

Marcos Paulo Dhein Griebeler
Roberto Tadeu Ramos Morais
(Organizadores)

A white silhouette of the map of Brazil is centered on a dark teal background. The title and volume information are printed in white text within the map's outline.

DESENVOLVIMENTO
REGIONAL EM
PERSPECTIVA

VOLUME V



MESTRADO
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL



Marcos Paulo Dhein Griebeler
Roberto Tadeu Ramos Morais
Organizadores

Desenvolvimento
Regional em Perspectiva
Volume V

Desenvolvimento Regional em Perspectiva - Volume V

Direitos reservados desta edição: Faculdades Integradas de Taquara - FACCAT
Fundação Educacional Encosta Inferior do Nordeste - FEEIN - Mantenedora da FACCAT

Conselho Deliberativo

Presidente: Nicolau Rodrigues da Silveira
Vice-Presidente: Sirlei Terezinha Silva
Secretária: Marisa Deltrudes Dresch

Diretoria Executiva

Diretor-Presidente: Victorio Altair Carara Júnior
Diretora-Tesoureira: Kira Macedo Thomaz
Diretora-Secretária: Elena Weber

Faculdades Integradas de Taquara - FACCAT

Diretor Geral: Prof. Delmar Henrique Backes
Vice-Diretora de Graduação: Profa. Carine Raquel Backes Dörr
Vice-Diretor de Pesquisa e Pós-Graduação: Prof. Roberto Tadeu Ramos Moraes
Vice-Diretor Administrativo e Financeiro: Prof. Sérgio Antonio Nikolay
Vice-Diretor de Extensão e Assuntos Comunitários: Prof. Dorneles Sita Fagundes

Desenvolvimento Regional em Perspectiva, v. V (e-book) / organizadores Marcos Paulo Dhein Griebeler e Roberto Tadeu Ramos Moraes. -- 1.ed. -- Taquara, RS: FACCAT, 2022

Vários autores

ISBN 978-65- 87502-24-3

Disponível em: <https://www2.faccat.br/portal/?q=desenvolvimento-regional-perspectiva-vol-v>

1. Desenvolvimento Regional. 2. Artigos - Coletânea. 3. Desenvolvimento econômico.
I. Faculdades Integradas de Taquara. II. Griebeler, Marcos Paulo Dhein. III. Moraes, Roberto Tadeu de.

Catálogo na Publicação: Biblioteca Eldo Ivo Klain
Bibliotecária responsável: Tânia Mayer Evangelista CRB-10/1846

Conselho Editorial

- Aleteia Hummes Thaines (FACCAT)
- Angela Ester Mallmann Centenaro (UNEMAT)
- Carlos Águedo Paiva (FACCAT)
- Carlos Fernando Jung (FACCAT)
- Cidonea Machado Deponti (UNISC)
- Claudio Machado Maia (UFPR)
- Daniel Luciano Gevehr (FACCAT)
- Dilani Silveira Bassan (FACCAT)
- Jorge Luiz Amaral de Moraes (FACCAT)
- Judite Sanson de Bem (UNILASALLE)
- Iván G. Peyré Tartaruga (Universidade do Porto -Portugal)
- Hugo René Gorgone (Universidade Tecnológica Nacional – Buenos Aires)
- Marcio Gazolla (UTFPR)
- Marcos Paulo Dhein Griebeler (FACCAT)
- Marlise Amália Reinehr Dal Forno (UFRGS)
- Moema Pereira Nunes (FACCAT)
- Paulo de Martino Jannuzzi (ENCE/IBGE)
- Patrícia Binkowski (UERGS)
- Rejane Ines Kieling (ESCOOP)
- Roberto Tadeu Ramos Morais (FACCAT)
- Valdir Roque Dallabrida (UFPR)

Sumário

“Prefácio” na página 7

1. Eficácia do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente de Taquara/RS na formulação e controle das políticas públicas infantojuvenis na página 9

Diogo da Silva Corrêa
Aleteia Hummes Thaines
Daniel Luciano Gevehr

2. A cultura e o carnaval na formação de profissionais no universo de uma escola de samba na página 35

Ramão Edonil Dauinheimer de Carvalho
Daniel Luciano Gevehr

3. A relação de emprego na indústria de calçados de Igrejinha/RS: uma análise a partir dos reflexos sindêmicos advindos do surgimento da Covid-19 na página 57

Camila Macedo Thomaz Moreira
Aleteia Hummes Thaines

4. A representação dos imigrantes haitianos e senegaleses no jornal zero hora (2011-2021): Discursos, práticas e representações na página 95

Gabriel Osmar Wilbert de Bortoli
Daniel Luciano Gevehr

5. A percepção dos atores sociais sobre o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº. 3 no setor de estética no município de Caxias do Sul/RS na página 122

Nathália Lehn
Marcos Paulo Dhein Griebeler

6. Prática assistencial prestada ao paciente que vive Com HIV/AIDS em serviços especializados no Vale do Paranhana/RS na página 158

Maisson da Silva Berg
Roberto Tadeu Ramos Morais
Claudia Capellari

PREFÁCIO

Com o objetivo de publicizar as dissertações no formato artigo, o Programa de Pós-Graduação (Mestrado) em Desenvolvimento Regional das Faculdades Integradas de Taquara – FACCAT/RS – disponibiliza o 5º volume da coletânea intitulada “Desenvolvimento Regional em Perspectiva”. São seis artigos científicos, os quais foram compilados para essa edição pelos mestres e mestras em Desenvolvimento Regional, com o apoio de seus respectivos Professores Orientadores.

As temáticas que compõe esse volume revelam a amplitude que o desenvolvimento possui, sempre com o propósito de se discutir aspectos que contribuam tanto para a qualidade como para com a quantidade de vida. Em linhas gerais, ao ter como eixo central o fator humano, a busca por melhores condições econômicas, sociais, ambientais e/ou institucionais desafiam os pesquisadores a objetivarem seus resultados em prol da sociedade. Cabe aos representantes desta última, ou seja, aos atores sociais, a praticarem a racionalidade e adequarem às práticas sugeridas ao cotidiano no enfrentamento de problemas contemporâneos.

Nesse sentido, por primeiro, discutem-se os papéis desempenhados pelos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente. Sua finalidade é identificar o grau de eficácia desse espaço democrático chamado Conselho Municipal de Direitos da Criança e Adolescente (COMDICA) no município de Taquara/RS. Em seguida, tem-se a valorização da Cultura e do Carnaval na formação de profissionais no Universo de uma Escola de Samba localizada no Vale do Rio dos Sinos/RS.

As repercussões da pandemia também são pontos de reflexão, especialmente pela discussão da relação de emprego no segmento industrial de calçados no município de Igrejinha/RS. Na sequência, compreender de que modo são expostas as notícias acerca dos imigrantes no Rio Grande do Sul, principalmente dos haitianos e dos senegaleses a partir de registros no jornal Zero Hora entre os anos de 2011 e 2021 suscitam tanto discursos como práticas e representações.

Discutir sobre a agenda de desafios mundiais, intitulada Agenda 2030, também é um dos pontos em destaque nesta obra, em especial quando se observa a percepção dos atores sociais sobre o ODS nº. 3 (Saúde e Bem-Estar) no setor de estética no município de Caxias do Sul/RS. Por fim, ainda no campo da Saúde, está a ênfase da prática assistencial prestada ao paciente que vive com HIV/AIDS em serviços especializados no Vale do Paranhana/RS, isto porque os dados disponíveis e divulgados caracterizam uma epidemia por compreender uma considerável parcela da população portadora do vírus.

De modo geral, entende-se que o volume ora exposto, mantém a tradição do PPGDR em valorizar os estudos produzidos a fim de garantir a necessária reflexão sobre os desafios condizentes a todos, contribuindo de modo dinâmico e profícuo para o desenvolvimento da sociedade.

Votos de uma ótima leitura.

PROF. MARCOS PAULO DHEIN GRIEBELER
PROF. ROBERTO TADEU RAMOS DE MORAIS
Organizadores

EFICÁCIA DO CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE TAQUARA/RS NA FORMULAÇÃO E CONTROLE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS INFANTOJUVENIS

Diogo da Silva Corrêa¹
Aleteia Hummes Thaines²
Daniel Luciano Gevehr³

1 INTRODUÇÃO

Estudar qual a eficácia de determinado organismo e entender as razões de seus sucessos ou insucessos são tarefas imprescindíveis para verificar a sua pertinência dentro de cada contexto, especialmente nas questões públicas. Analisar se há concretização dos objetivos inicialmente propostos faz parte de uma avaliação mais ampla que é complementada com aferição de eficiência, efetividade e, com maior complexidade, a mensuração de impacto, que se atem aos aspectos qualitativos das pesquisas (Januzzi, 2005) (Batista e Domingos, 2017). A presente pesquisa se dispôs a responder ao seguinte questionamento: o Conselho Municipal de Direitos da Criança e Adolescente do município de Taquara/RS (COMDICA) é eficaz nos seus papéis de formular e controlar a política de garantia de direitos do público a que se destina?

O objetivo da pesquisa da dissertação de mestrado que deu origem ao presente artigo foi investigar qual é a capacidade de interferência na gestão da política pública do COMDICA de Taquara, município da região metropolitana de Porto Alegre/RS. Por exemplo: se dados revelam baixa capacidade de se obter decisões fundamentadas para a elaboração, avaliação ou para a própria gestão da política ou que demonstrem ineficácia na articulação de redes de relacionamento dentro de sua respectiva área temática, como seria plausível esperar que um determinado Conselho produza com efetividade? (Lavallo *et al.*, 2016).

A premissa base está na importância dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) para a rede de proteção infantojuvenil, considerando a singularidade dos sujeitos que dão causa a sua existência. A

¹ Mestre em Desenvolvimento Regional nas Faculdades Integradas de Taquara.

² Doutora em Direito Público pela Universidade do Rio dos Sinos (UNISINOS). Professora Titular do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional da Faculdades Integradas de Taquara/RS.

³ Doutor em história pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Professor Titular do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional da Faculdades Integradas de Taquara/RS.

possibilidade de atuação descentralizada trouxe para a municipalidade a responsabilização compartilhada dentro de um Sistema de Garantia de Direitos (SGD-CA) pensado na Constituição Federal, artigo 227, destacando a transversalidade dessa política (Brasil, 1988) (Keske, 2015) (Souza, 2016).

O artigo primeiro da Constituição Federal de 1988 qualifica o Estado como Democrático de Direito. Partindo-se dessa premissa, evidencia-se a democracia participativa, considerando que o parágrafo único do referido artigo assegura uma democracia não apenas representativa: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”. Soma-se a esses elementos a já citada responsabilização compartilhada entre o Estado, a família e a sociedade pela proteção dos direitos infantojuvenis, reafirmada no artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, determina que sejam assegurados os direitos da criança e do adolescente com prioridade absoluta mediante qualquer situação (Brasil, 1988) (Brasil, 1990). Ou seja, estudos que se debruçam sobre a temática do funcionamento dos Conselhos de Direitos da Crianças e Adolescentes ganham importância, pois contribuem com a construção da cidadania participativa e na atenção prioritária a esse público.

Nesse contexto, é relativamente recente na literatura a discussão sobre a criação de métodos de análise das potencialidades e da capacidade de articulação não só dos CMDCA, mas de Conselhos Gestores de forma geral. Revisões sistemáticas de estudos em 2002 e 2015 revelam um padrão muito voltado para questões internas dos Conselhos, como a gestão democrática e a composição (Tatagiba, 2002) (Almeida *Et Al.*, 2015). Avritzer (2010) coordenou a pesquisa “Projeto Democracia Participativa” que resultou no livro “A dinâmica da participação local no Brasil”, abordando estudos comparativos em vinte e nove cidades das cinco regiões brasileiras. Com foco de análise voltado ao potencial democrático e deliberativo dos Conselhos, o autor também aponta a necessidade de se estabelecerem metodologias para melhor avaliar os avanços e percalços da participação social brasileira.

Verifica-se, portanto, que a discussão dos aspectos relacionados ao papel e à eficácia/efetividade dos conselhos ainda é pouco explorada nos estudos acadêmicos (Filho *et al.*, 2012). Essa constatação é reforçada nas já avançadas análises sobre o funcionamento interno dos Conselhos (Santos Junior *et al.*, 2004) (Avritzer, 2007) (Almeida e Cunha, 2009) e suas potencialidades no que tange à participação democrática (Dagnino, 2002) (Avritzer e Navarro, 2003) (Faria, 2005). Nesse contexto, a literatura tem apontado a necessidade de mensuração dos impactos na sociedade a partir das intervenções dessas instituições. O objetivo é ampliar o horizonte de problemas a considerar. Isso significa analisar como se dão as conexões externas desses colegiados com as demais instituições e o público do seu entorno: “como forma de apreender o seu poder relativo e sua capacidade de funcionar como instância de democratização da política pública”

(Almeida e Tatagiba, 2012, p. 77).

Para se atingir o fim desejado, trabalhou-se através de levantamento de dados e análise de conteúdo com a composição de um levantamento bibliográfico sobre: a) as diretrizes para instalação e funcionamento dos CMDCA's, b) conceitos básicos na literatura sobre formulação, controle de políticas públicas e articulação dos agentes nela inseridos⁴; c) levantamento documental, com a análise das atas de reuniões do COMDICA dos anos de 2017, 2018 e 2019.

Com base nessas informações, foram desenvolvidos dois instrumentos de pesquisa com questões abertas, considerando que os participantes foram divididos em dois grupos: o primeiro foi composto pelos conselheiros de direitos integrantes do COMDICA, que responderam 11 questões abertas; o segundo grupo contou com agentes externos ao COMDICA e que fazem parte do SGCDA, que responderam 7 questões abertas: 4 (quatro) Conselheiros Tutelares; 1 (uma) representante da Secretaria da Educação do Município, 1 (um) representante da Secretaria da Saúde do Município; (1) uma responsável pelo CAPS municipal, 1 (uma) responsável pela Unidade Básica de Saúde (UBS) responsável pelos atendimentos em pediatria no município; (1) uma responsável pelo Centro de Referência da Assistência Social (CRAS); 1 (uma) promotora do Ministério Público Estadual de Taquara; 1 (um) Juiz do Juizado da Infância e da Juventude da Comarca de Taquara; 1 (um) responsável pelo Batalhão da Brigada Militar de Taquara e 1 (uma) responsável pela Polícia Civil de Taquara.

Os questionários foram construídos a partir das funções a serem cumpridas por um CMDCA conforme a legislação e as resoluções 105, 106 e 113 do CONANDA que as definem como diretrizes nacionais. Na construção das categorias e subcategorias, foram estabelecidos critérios de inclusão para posterior análise das Unidades de Registro (UR) realizada via software de análise da Atlas.ti 9. Nessa ferramenta foram analisados os dados quantitativos e qualitativos do estudo.

Dessa forma, seguiram-se as etapas de organização da análise, segundo Bardin (2011): a) pré-análise, com a escolha dos documentos a serem analisados, a formulação das questões norteadoras e os parâmetros para a interpretação dos dados coletados; b) exploração do material com a construção das operações de codificação (categorias e subcategorias de análise) e c) tratamento dos resultados e sua interpretação, sendo esta a última fase.

A técnica principal utilizada neste estudo foi a análise temática ou categorial, tentando levantar os “núcleos de sentido” das construções dessas falas. Em complementação, utilizou-se a técnica da análise de avaliação, técnica elaborada por Osgood, Saporta e Nunnally, citada por Bardin (2011) que tem três etapas: a) identificação e extração dos objetos de atitude (OA) dentro de cada subcategoria

⁴ Resoluções do CONANDA nº 105/2005, 106/2005 e 113/2006.

e as UR já organizadas; b) normalização dos enunciados com a finalidade de obtenção de formas afirmativas segundo a combinação sintática mais elementar (ator-ação-complemento), a qual se trata de uma edição do enunciado para adaptá-lo à forma canônica, mantendo a equivalência funcional; c) a codificação que vai imprimir uma direção (positiva ou negativa) a cada conector verbal (c) e a cada qualificador. Além disso, essa direção é avaliada em intensidade numa escala de sete pontos (-3 a +3).⁵

O presente artigo foi dividido em duas seções, além desta introdução. Na primeira, são elencados alguns conceitos básicos sobre formulação, controle de políticas públicas e articulação dos agentes nela inseridos que serviram de base para análise a que se dispôs a pesquisa. A segunda seção inicia com uma breve caracterização do município onde está sediado o referido órgão e, posteriormente, são elencados os principais resultados do estudo específico sobre a eficácia do COMDICA de Taquara/RS, com base nas respostas obtidas a partir das questões norteadoras da pesquisa de dissertação de mestrado.

2 FORMULAÇÃO E CONTROLE DE POLÍTICAS E ARTICULAÇÃO EM REDE

Considerando a transversalidade da temática infantojuvenil, o ambiente dos CMDCA's retrata de forma muito particular o *locus* propício para que a discussão das políticas públicas tenha uma visão holística e que contemple campos multidisciplinares.

Embora não sejam os únicos responsáveis pelo controle social da política pública, os Conselhos Gestores são de extrema importância para o amadurecimento social, não só para elaboração e avaliação, mas para a consecução legal e cultural de uma determinada política dependendo da atuação de uma rede de atores, envolvidos direta ou indiretamente com a garantia de direitos infantojuvenis (Tatagiba, 2002) (Dagnino, 2002).

Por ser um ambiente de participação da sociedade civil na gestão da coisa pública, torna-se uma alternativa de representação para além do voto. Embora a legitimação dentro do amplo campo das representações não seja algo perene, o CMDCA tem se incorporado como parte legítima do processo de negociação de políticas (Almeida, 2013).

Com o intuito de identificar, da melhor forma possível, os efetivos papéis a serem especificamente desempenhados pelos CMDCA's: formulação e controle de políticas públicas e articulação em rede, foram utilizados alguns breves apontamentos sobre cada um desses itens.

⁵ Para se auferir os resultados são identificados os elementos de avaliação e, conforme sua intensidade, são definidas notas para os conectores verbais e os termos avaliativos utilizados pelos entrevistados em cada sentença (BARDIN, 2011).

Os dois primeiros passos para iniciar o processo de elaboração de políticas públicas são a identificação do problema a ser enfrentado e a definição das prioridades (Secchi, 2010). O anexo da Resolução n°. 106/05 do CONANDA trata esse diagnóstico como um importante instrumento a ser levado em consideração pelo CMDCA, destacando a necessidade de se conhecer a realidade do território, elaborar um plano de ação global, definir prioridades e fomentar a realização de estudos e pesquisas “com vistas a promover, subsidiar e dar mais efetividade às políticas” (BRASIL, 2005b).

O diagnóstico, dessa forma, torna-se essencial para o controle social e construção da agenda política dos Conselhos. Ele é o mecanismo que dá suporte ao estabelecimento dos direitos, possibilitando adoção de critérios de fiscalização. Não realizando diagnóstico, o Conselho se fragiliza pelo desconhecimento e, geralmente, acaba submetendo-se às propostas vindas do governo de ocasião, na medida em que não se permite fundamentar com dados fidedignos sua principal função: controlar a política pública (Torres *et. al.*, 2009).

Um diagnóstico deve evidenciar os problemas que afetam a percepção pública. Não pode, contudo, limitar-se à descrição da situação, mas envolver um esforço analítico voltado à busca de causas, sob o risco de que os remédios que mirem os sintomas sejam apenas paliativos (Secchi, 2010). Embora seja um mecanismo importante para o trabalho dos CMDCA não é muito difundido nas realidades locais. A pesquisa realizada pelo CEATS / FIA em 2006 apontou que dos 2474 CMDCA participantes, apenas 20% deles realizavam diagnósticos e 39% elaboravam planos de ação.⁶ Segundo o estudo, é um fato revelador de certa precariedade desses órgãos, considerando que o diagnóstico deveria ser a base para a elaboração de um plano de ação consistente (Fischer, 2007).

Outro elemento central desse controle é a capacidade de avaliar essas políticas. Embora existam diversos objetivos em uma avaliação, é possível inferir que, dentre as três modalidades de avaliação (de processos, de metas, e de impacto), a existência ou não de um projeto/programa de atendimento infantojuvenil municipal passa pela aferição das duas últimas modalidades nos termos referidos no ECA (Brasil, 1990) (Garcia, 2001) (Carvalho, 2003) (Costa e Castanhar, 2003).

Por outro lado, é na Resolução n°. 106 do CONANDA que os termos “acompanhar” e “monitorar” aparecem, contemplando, então, a modalidade de avaliação de processos (Brasil, 2006b). Nela, o objetivo é detectar falhas na elaboração dos procedimentos, acompanhar e avaliar a execução dos procedimentos de implantação dos programas. Ou seja, atende apenas uma das “camadas” da avaliação, que tem na avaliação de impacto a análise mais aprofundada e mais complexa do processo. É importante, dentro de uma avaliação mais ampla, saber

⁶ Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor da Fundação Instituto de Administração.

os porquês dos resultados alcançados, mesmo que por estimativa dos seus impactos, para melhor fundamentar a decisão de manter ou não seu funcionamento (Batista e Domingos, 2017).

Portanto, o diagnóstico fornece as bases para uma avaliação fidedigna da política pública e ambas as fases do controle social dependem muito de uma permanente articulação dos órgãos, no caso do SGDCA. Há muito se discute a necessidade de conectividade entre as diversas áreas sociais como elemento de gestão sugerindo a ideia de “integração, de território, de equidade, enfim, de direitos sociais” (Junqueira, 1999, p. 27).

São a partir dessas premissas que se pode auferir, em certa medida, a eficácia do SGDCA. A noção de rede permite traduzir com mais propriedade a trama de conexões interorganizacional em que se baseia esse sistema, pois “compreende o complexo de relações acionadas, em diferentes momentos, pelos agentes de cada organização para garantir esses direitos” (Aquino, 2004). Não por acaso, a Resolução n.º. 106 do CONANDA atribui ao CMDCA grande parte da responsabilidade de fomentar essa articulação entre os diversos entes pertencentes ao SGDCA. Dele é que devem partir as propostas que vão fortalecer essas conexões e fomentar a tão necessária “responsabilização compartilhada” prevista na Constituição Federal de 1988 e no ECA (Brasil, 1990).

Para fomentar e fortalecer essas redes é preciso criar canais de comunicação que efetivem a socialização à informação e ao saber. Um “espaço de compartilhamento de saber e de poder” precisa ir além, devendo estruturar novas linguagens, novas práticas e de novos conceitos (Comerlatto *et al*, 2007).

As diferentes redes de atenção à criança e ao adolescente, à saúde e à pessoa com deficiência, por exemplo, nada mais são do que partes da rede socioassistencial, devendo os Conselhos Gestores dessas áreas garantir atenção a essa rede mais ampliada. É importante salientar que o CMDCA possui uma característica única, que é a de vincular os demais conselhos gestores, pois criança e adolescente devem ser prioridade em todas as políticas setoriais, em consonância com o texto Constitucional (Custódio, 2008) (Veronese; Zanette, 2017).

Os elementos trazidos nessa seção, em certa medida, tiveram a finalidade de subsidiar os eixos da pesquisa: a) formulação e controle de políticas públicas; e b) articulação em rede. A partir deles, evidenciam-se os efetivos papéis a serem desempenhados pelos CMDCA e fica facilitada a compreensão da amplitude das responsabilidades que recaem sobre esses órgãos. Não é demais reforçar que a abordagem utilizada nesses temas não é exaustiva e que existem debates teóricos na produção científica sobre cada um deles, especialmente sobre o amplo debate que envolve as políticas públicas.

3 EFICÁCIA DO CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESCENTE DE TAQUARA

Antes de adentrar nas questões específicas do COMDICA de Taquara, faz-se necessária uma breve contextualização do município, elencando alguns dados que estão vinculados ao tema em estudo.

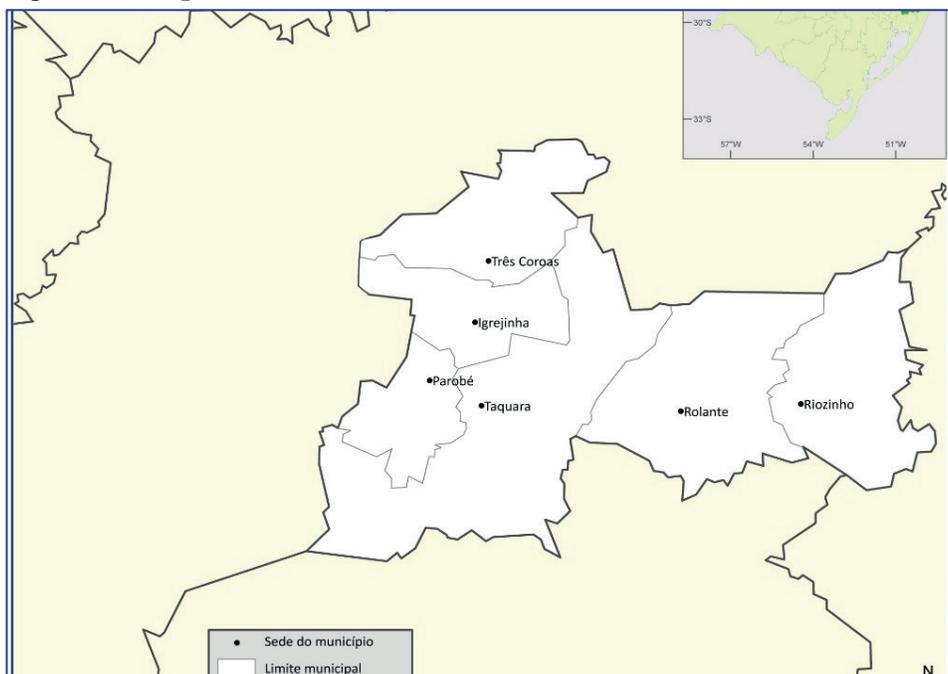
3.1 Caracterização do município de Taquara

A região onde se situa o município em estudo é formada pelas etnias alemã, italiana e índios caingangues e compreende os municípios de Igrejinha, Parobé, Riozinho, Rolante, Taquara e Três Coroas, que juntos estimaram 210.512 habitantes em 2020, conforme dados do IGBE (2020) e compõe a região do COREDE Paranhana/Encosta da Serra no estado do Rio Grande do Sul, Brasil. Taquara é um município da região metropolitana de Porto Alegre e possui histórico de referência regional proporcionando comércio e serviços e contato entre a Serra e a Capital (Reinheimer *et. al.*, 2011), tendo relevante papel na produção de calçados a partir de 1950, status que foi sendo mitigado ao longo do tempo com a emancipação dos demais municípios do entorno.

Embora os municípios do entorno tenham se desenvolvido economicamente, o status de Polo Regional de Taquara ainda se mantém muito por conta de uma das suas principais características: a localização privilegiada. Destaca-se o entroncamento das rodovias estaduais RS 020, RS 239 e RS 115, situado na área urbana de Taquara, sendo ponto de ligação entre importantes regiões do Rio Grande do Sul – Serra Gaúcha, Litoral, Região Metropolitana e Vale dos Sinos. O município mantém em seu território um conjunto de serviços de relativa complexidade nas áreas de educação, saúde, utilidade pública e comércio, que o diferencia dos municípios vizinhos e ainda lhe assegura uma proeminência nesses setores (Facio *et. al.*, 2020).

Conforme a Figura 1, Taquara se encontra centralizada em relação à região do Vale do Paranhana, sendo o município que deu origem aos demais: Igrejinha, Parobé, Riozinho, Rolante e Três Coroas.

Figura 1 – Mapa do Vale do Paranhana-RS



Fonte: Rio Grande do Sul (2008). Adaptado pelo autor.

Taquara possui a segunda maior população do Vale do Paranhana, segundo estimativa do IBGE, com 57584 pessoas em 2020.⁷ No que tange às crianças e adolescentes, o percentual desse público tomando por base o total de municípios do Vale do Paranhana é de 29%, sendo que no estado a proporção é de 25,8%. Na região, o município que se destaca na quantidade de crianças e adolescentes é Parobé, que tem mais de 30% da população.

Quadro 1 – População com idade entre 0 e 17 anos de idade

Localidade	2017	2018	2019	2020
Rio Grande do Sul	2918322	2920051	2932328	2944115
Vale do Paranhana	58391	59586	60096	60560
Parobé	17101	17521	17708	17886
Taquara	15723	15655	15702	15734
Igrejinha	9569	9993	10117	10238
Três Coroas	7234	7573	7678	7776
Rolante	5487	5560	5600	5627
Riozinho	1260	1266	1272	1279

Fonte: Estimativas populacionais TCU/IBGE, estratificadas por idade pela Fundação Abrinq.

⁷ Dados obtidos no site do Observatório da Criança e do Adolescente mantido pela Fundação Abrinq.

Segundo o índice de desenvolvimento socioeconômico (IDESE), o município que tem maior destaque é Igrejinha, com 0.772.⁸ Taquara figura na quarta colocação dentre os municípios considerando o ranking estadual, e apresenta uma série temporal de crescimento a partir de 2016 depois de dois anos de estagnação nesse índice.

4 COMDICA DE TAQUARA

A existência dos Conselhos Municipais em Taquara tem previsão na Lei Orgânica, conforme seu artigo 82, que define uma competência acessória a esses colegiados, tendo como finalidade auxiliar a gestão pública na “orientação, planejamento, fiscalização, avaliação, julgamento e deliberação quanto à execução das ações e políticas públicas da sua competência” (Taquara, 2002).⁹ Dentre outros Conselhos Gestores de políticas públicas estruturadas, o COMDICA de Taquara/RS foi redesenhado a partir da edição da Lei Municipal n.º. 1.910 de 18 de dezembro de 1995, que, a partir de então, tornou-se exclusivo para atenção à política municipal dos direitos da Criança e do Adolescente.¹⁰

O artigo 5º do referido diploma legal coloca o COMDICA e o Funda para Infância e Adolescência municipal (FIA) como órgãos de garantia da política de atendimento. A importância do colegiado nesse contexto é reforçada no artigo 6º, onde constam suas funções básicas: “órgão normativo, deliberativo, fiscalizador, e controlador das políticas de atendimento às crianças e, adolescentes, cabendo-lhe a coordenação da política de proteção, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, em todos os níveis” (Taquara, 1995).

A fim de organizar a análise e a busca pelas respostas às questões norteadoras, foram construídas as Categorias de Análise e interpretação. Com base nos registros coletados, definiram-se dois grupos de análise: a) Dinâmica interna do COMDICA; e b) Dinâmica externa do COMDICA. Eles têm por finalidade identificar, de certa maneira, o grau de eficácia do COMDICA de Taquara quanto aos seus papéis dentro do SGDCA, suas potencialidades e carências.

Tais grupos foram subdivididos em sete subcategorias que foram estabelecidos pelos critérios de inclusão para posterior análise das Unidades de Registro (UR): competências; formulação; avaliação/monitoramento; cumprimento das atribuições; dificuldades/potencialidades; formas das relações estabelecidas; articulação do SGDCA e valorização.

⁸ O Índice de Desenvolvimento Socioeconômico - IDESE é um índice sintético que tem por objetivo medir o grau de desenvolvimento dos municípios do Rio Grande do Sul (FEE, 2021).

⁹ Anteriormente, as disposições sobre a Política Municipal dos Direitos da Criança e adolescente ficavam aglutinadas com as da Política Municipal de Direitos do Idoso, na Lei Municipal n.º. 1.412 de 04 de março de 1991 (TAQUARA, 1991).

¹⁰ Conselho Municipal de Assistência Social (COMAS), Conselho Municipal de Saúde (CMS), Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDICA) e Conselho Municipal de Educação (CME).

Quadro 2 – Subcategorias de Análise

Categories	Subcategorias	Unidades de Registro (UR)
Dinâmica interna do COMDICA	Competências	Definição de fluxos de trabalho no SGDCA, Captação de recursos para o FIA, Gestão dos recursos do FIA, Eleições do Conselho Tutelar, Gestão estrutural do COMDICA, Realização de diagnóstico local, Atuação fiscalizatória, Realização de eventos, Atuação informativa.
	Formulação	Diagnóstico local informal, Diagnóstico fragmentado feito por integrantes do SGDCA, os dados estatísticos não são repassados ao COMDICA, O planejamento é feito para os projetos já existentes, Planejamento por demanda
	Avaliação/monitoramento	Prestação de contas, Avaliação por documentos, Avaliação presencial
	Cumprimento das atribuições	Total, parcial, não cumprimento das atribuições
	Dificuldades/potenciais	Necessidade de reconhecimento por parte do Executivo Municipal, Volume das demandas, Faltam recursos humanos, Publicidade do COMDICA é insuficiente, trabalho voluntário dos conselheiros, Falta de debate sobre políticas públicas, Pessoalização e não institucionalização, Falta de estrutura, organização.
Dinâmica externa do COMDICA	Formas das relações estabelecidas	Capacitações e eventos, Relação com o Conselho Tutelar, Resolução de problemas pontuais, Troca de experiências, relação com os demais Conselhos Municipais, relação com outros COMDICAS
	Articulação do SGDCA	Apenas alguns órgãos do SGDCA estão articulados, Órgãos do SGDCA não estão articulados, Desconhecimento sobre articulação do SGDCA, COMDICA como articulador do SGDCA.
	Valorização	O COMDICA em geral não é valorizado, Valorização do COMDICA perante o SGDCA, Valorização do COMDICA perante os municípios, Valorização do COMDICA perante os poderes Leg. e Exec.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Após a categorização, foi elaborada a Análise Categral (AC) do texto, que levou em consideração os temas determinados e sua quantificação. Dessa forma, pode-se observar as categorias que tiveram maiores frequências nas respostas dos participantes e registros nas atas de reuniões. O quadro 11 apresenta a quantidade de segmentos codificados em cada categoria.

Quadro 3 – Lista de frequência de ocorrências nas categorias

Categorias	Subcategorias	Frequência	Percentual
Dinâmica interna	Competências	180	28%
Dinâmica interna	Dificuldades/potencialidades	133	21%
Dinâmica externa	Articulação do SGDCA	85	13%
Dinâmica interna	Formulação	83	13%
Dinâmica externa	Tipos de relação	69	11%
Dinâmica interna	Avaliação/monitoramento	49	8%
Dinâmica externa	Valorização	32	5%
Dinâmica interna	Cumprimento das atribuições	16	3%
	Total	647	100%

Fonte: Elaborado pelo autor

Pode-se observar através da síntese dos dados que os aspectos referentes aos papéis básicos do COMDICA e as dificuldades enfrentadas para colocá-los em prática foram os mais frequentes nas respostas e nas atas de reuniões. Por outro lado, observa-se que as questões de avaliação e monitoramento das políticas públicas infantojuvenis tiveram uma baixa frequência nas respostas, dando alguns sinais que serão adiante mais bem interpretados.

Após a análise e categorização dos dados coletados foram realizadas as análises em cada subcategoria e o cruzamento delas entre si e com a bibliografia utilizada. Considerando a extensão desses dados, no presente artigo serão abordadas as respostas às quatro questões que nortearam a pesquisa e que dão um panorama geral dos resultados obtidos.

Questão norteadora n. 1: As competências básicas de funcionamento do CMDCA delineados no Estatuto da Criança e do Adolescente e nas Resoluções do Conselho Nacional da Criança e adolescente estão contempladas na legislação da cidade de Taquara?

Considerando as atribuições elencadas na lei que rege o funcionamento do COMDICA de Taquara, é possível inferir que elas estão em consonância com o Estatuto da Criança e do Adolescente e com as Resoluções do Conselho Nacional da Criança e Adolescente. Destaca-se que tal constatação se faz na medida em que a legislação municipal observa os elementos mínimos de funcionamento, como ter formação paritária, ter característica deliberativa e ser órgão central do SGDCA com a atribuição precípua de controlar a política infantojuvenil em todos os âmbitos.

Entretanto, dois pontos que destoam podem ser destacados: a) a lei municipal atribui ao COMDICA o papel de fiscalizador dentro de sua área temática.

Porém, essa tarefa deveria ser uma competência compartilhada entre Judiciário, Ministério Público e o Conselho Tutelar, segundo o ECA e diretrizes do CONANDA. b) o rol de representantes governamentais é integrado por conselheiros indicados pelo Judiciário e pelo Legislativo municipais, contrariando orientações nacionais que definem apenas a indicação de agentes do Poder Executivo. Ou seja, esses órgãos não deveriam ter assento no COMDICA por conta da previsão constitucional de separação dos poderes. Nesse caso, o COMDICA deve ter relação de cooperação com esses órgãos, mas não permitir que eles tenham voto nas deliberações, por exemplo.

A relação dos Conselhos com esses entes deve ser de cooperação e de garantia das suas decisões, facilitando a realização das ações, especialmente nas situações de violação de direitos da criança e do adolescente. Além disso, a presença de juízes e promotores como membros do Conselho põe em risco a garantia do interesse público nos casos em que seja necessário propor uma intervenção judicial no Conselho (FISCHER, 2007).

Questão norteadora n. 2: O Conselho Municipal de Direitos da Criança e Adolescente de Taquara (COMDICA) formula e controla a política pública de direitos infantojuvenis?

Inicialmente, os dados levantados especialmente na subcategoria “formulação” indicam uma excessiva informalidade e ausência de dados fidedignos sobre a situação da população infantojuvenil no município. Esses elementos fragilizam o diagnóstico e colocam em risco de ineficácia as fases posteriores da formulação da política pública. A própria sistemática de distribuição dos recursos provenientes da destinação do imposto de renda adotada pelo colegiado é outro fator que dificulta a formulação de sua agenda no sentido global. Os recursos que cabem a cada uma das entidades inscritas no COMDICA já são definidos antes de se avaliar os reais investimentos dos recursos, os quais são propostos pelas próprias entidades. Conforme Secchi (2010), esse sistema deveria ser construído em conjunto com as possíveis soluções dos problemas diagnosticados, prevendo objetivos, estratégias e consequências.

No caso em análise, a deliberação de que o contribuinte pode indicar para qual entidade deve ser revertido o valor destinado ao FIA amplia a importância da agenda interna daquela entidade, em detrimento da agenda municipal.¹¹ Isto porque essa é praticamente a única fonte de recursos que são aportados ao FIA de Taquara, conforme os dados levantados, sendo que houve apenas uma menção de um recurso diverso, proveniente de um depósito judicial, reforçando tal afirmação.

A ausência de menções dando conta de participação do colegiado nos projetos financiados diretamente pelo Poder Executivo municipal também é outro entrave. Há uma evidente limitação na atuação deliberativa do órgão. Nem mesmo foi mencionado seu papel “homologatório” de tais subvenções, conforme se

¹¹ Referentes aos recursos que fossem aportados ao FIA até o final do ano, via depósito na conta específica e que podem ser deduzidos até o limite de 6% na declaração de renda (BRASIL, 1990).

depreende da leitura conjunta do artigo 9º e o inciso VIII do artigo 7º da lei que institui o COMDICA. Embora o município possa não ter firmado tais contratos ao longo do período analisado, o que justificaria essa ausência, não há qualquer indício de que haja uma sistemática nesse sentido. Pelo contrário, a fala dos conselheiros reforça que a gestão feita é sobre os valores arrecadados via imposto de renda. Ademais, nota-se que a lei veda que o poder público efetive contratos com entidades sem a manifestação do COMDICA, mas não estipula sanção para os casos de descumprimento desses dispositivos.

Por fim, como consequência da fragilidade no planejamento de ações, a avaliação das políticas públicas exercidas pelas entidades da sociedade civil é apenas parcial. Embora existam critérios para a inscrição e manutenção dos cadastros, não foi evidenciada a presença de acompanhamento periódico desses serviços. Tal afirmação é reforçada pela inexistência de qualquer indicador social para aferir o progresso dessas políticas. Ainda que a utilização desses instrumentos não deva ser supervalorizada, Januzzi (2005) aponta que esses recursos metodológicos empiricamente referidos jogam luz sobre algum aspecto da realidade social permitindo um aprofundamento da investigação acerca das mudanças sociais e os determinantes dos diferentes fenômenos sociais. Além disso, a não influência do COMDICA na avaliação dos serviços prestados diretamente pelo poder público também é um ponto negativo, fragilizando a característica de controle de toda a política municipal referente ao público infantojuvenil atribuída expressamente ao colegiado.

Os dois trechos das entrevistas abaixo demonstram essa dificuldade de atuação na formulação das políticas públicas:

O COMDICA não tem evoluído nessa questão de formular ou teorizar ou criar possíveis políticas públicas que favoreça a criança e o adolescente no município. Eu não tenho visto isso. As reuniões geralmente são sobre as dificuldades financeiras das entidades, de um modo geral. Claro que teóricamente as entidades favorecem a criança. Mas o conselho se reunir para formular políticas públicas, não. Não faz. (CD 1).

A gente deve ter gastado pelo menos 50% ou 60% do tempo discutindo os recursos do fundo e isso não é legal. A gente tem que discutir os problemas e a de acordo com os problemas a gente gastar os recursos do fundo municipal, defender uma política pública, sugerir soluções para poder executivo Municipal dialogar junto principalmente com Conselho Tutelar para pensar projetos juntos e tentar estar mais próximo do setor da educação, dos jovens e da escola (CD 9).

Segundo Torres *et. al.* (2009), identificar, por exemplo, em quais localidades ocorrem as violações de direitos, com que frequência, quais os grupos sociais mais atingidos, entre outras informações, é fundamental para se planejar ações públicas de proteção desses direitos. Não compilar essas informações torna muito difícil, para não dizer impossível, a tarefa de propor políticas públicas que modifiquem realidades, colocando o colegiado em situação de fragilidade para

desempenho dos seus demais papéis. Fischer (2007) e Secchi (2010) concordam que essa é a função mais “nobre” a ser desempenhada pelo CMDCA, pois deve envolver um esforço analítico voltado à busca das causas dos problemas para, num segundo momento, definir estratégias adaptadas de investimento. O fracasso nessa fase pode comprometer, conseqüentemente, os já escassos recursos públicos.

Questão norteadora n. 3: Os objetivos traçados na lei de criação do COMDICA são alcançados em que medida?

Para responder a essa questão, os dados coletados na análise de avaliação tiveram maior relevância. Tal método auxiliou no tratamento de registros que continham aspectos avaliativos, valorando os elementos das sentenças e fornecendo um resultado numérico numa escala de sete níveis. Dessa forma, foi possível se chegar a um nível de análise que vai de “insatisfatório” até “satisfatório”.

Na subcategoria “Cumprimento das atribuições” foram identificados 14 registros que se adequaram à aplicação da técnica. Assim, segundo a percepção dos participantes das entrevistas e dos registros, pode-se apurar o grau de eficácia do COMDICA no cumprimento de suas atribuições:

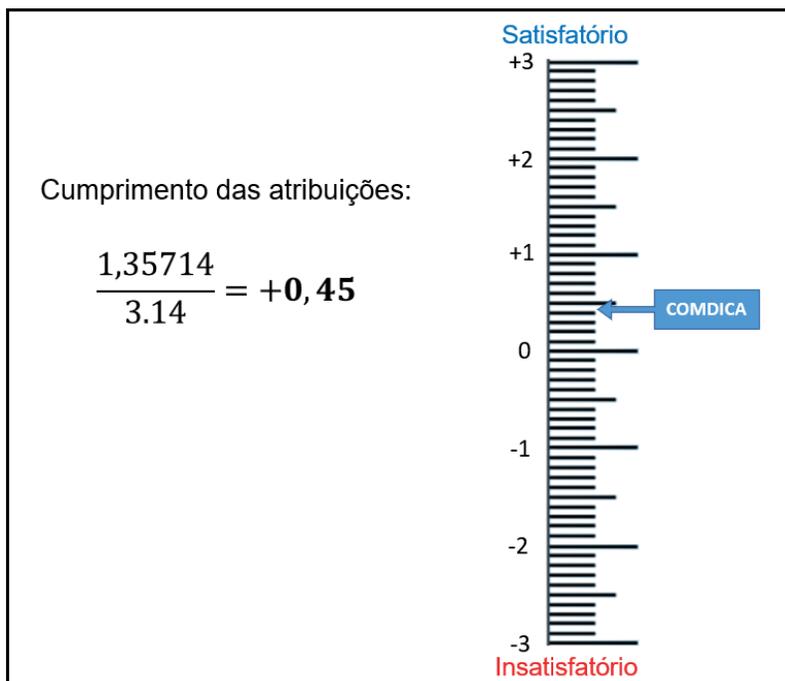
Quadro 4 - Análise de avaliação - cumprimento das atribuições

Entrevistado	Objeto de atitude	Conector verbal	Valor de “c”	Termo de significação	Valor de “CM”	Produto
CD10	O COMDICA	é	+3	bem atuante	+3	+9
CD2	O COMDICA	tenta fazer	+2	Tudo que pode	+2	+4
CD6	O COMDICA	Cumpre	+3	O que pode	+2	+6
CD6	O COMDICA	Fica devendo	-2	Atribuições formais	+2	-4
CD8	O COMDICA	Tenta fazer	+2	Tem boa vontade	+2	+4
CD9	O COMDICA	Não faz	-3	Tudo que poderia	2	-6
CD3	O COMDICA	Cumpre	+3	Muitas funções	+2	+6
CD4	O COMDICA	Cumpre	+3	Dentro das limitações	+2	+6
SDCA 1	O COMDICA	Tem	+3	Atendimento satisfatório	+2	+6
SGDCA 8	O COMDICA	É	+3	Capacitado	+2	+6
SGDCA 10	O COMDICA	É	+3	Empenhado	+2	+6
CD1	O COMDICA	Não cumpre	-3	Precisa ser mais atuante	-3	-9
CD5	O COMDICA	Não cumpre	-3	É impossível cumprir	-3	-9
SGDCA 5	O COMDICA	Está longe	-3	É preciso fazer mais	-3	-9
		Total	11		31	19

Fonte: elaborado pelo autor

O resultado dessa análise foi alcançado a partir da média do produto das notas: +1,35714. Para se obter um valor que fique dentro da escala de sete níveis, dividiu-se esse valor por 3N (sendo N o número de ocorrências; e “3” a amplitude da escala):

Figura 2 – Resultado da análise de avaliação - Cumprimento de atribuições



Fonte: elaborado pelo autor

Diante do resultado encontrado, pode-se inferir que as avaliações emitidas pelos entrevistados apontam uma eficácia parcial dos papéis do COMDICA. Portanto, é limitada a concretização dos objetivos traçados na lei de criação do COMDICA de Taquara. Essa constatação vai ao encontro das fragilidades apontadas na resposta à questão norteadora n. 2, especialmente quando se observa que os principais temas que hegemonizam a agenda do colegiado são aqueles vinculados à distribuição dos recursos públicos do FIA e às questões burocráticas de inscrições de entidades. Nessa realidade, sobra pouco espaço para a discussão da política de proteção de direitos infantojuvenis de forma mais ampliada e os interesses fragmentados das entidades inscritas no COMDICA se sobrepõem ao interesse coletivo.

Questão norteadora n. 4: O COMDICA consegue atuar como articulador do SGDCA do município?

A resposta para essa questão se fundamentou novamente na técnica da análise de avaliação. A subcategoria “Articulação do SGDCA” caracteriza de fato o COMDICA como órgão central da política municipal de defesa dos direitos da criança e do adolescente, revelando-se um dos principais desafios do colegiado. Dos registros dessa natureza, 23 foram identificados como passíveis de aplicação da referida técnica. Nesse contexto, segundo a percepção dos participantes das entrevistas, pode-se apurar o grau de eficácia do COMDICA no seu papel de centralizador da política pública infantojuvenil:

Quadro 5 – Análise de avaliação – Articulação do SGDCA

Entrevistado	Objeto de atitude	Conector verbal	Valor de “c”	Termo de significação	Valor de “CM”	Produto
CD1	O COMDICA	Não tem tomado a dianteira	-3	Para um Trabalho efetivo	+3	-9
CD10	O COMDICA	Precisa superar	+2	Falta de participação	-2	-4
CD10	O COMDICA	Precisa capacitar o SGDCA	+2	Pouco faltam pessoas com perfil	-2	-4
CD2	O COMDICA	Não consegue	-3	Estabelecer parcerias	+3	-9
CD2	O COMDICA	Não consegue	-3	Provocar mudanças positivas e organizar o SGDCA	+3	-9
CD6	O COMDICA	Faz tentativas de articulação	+2	Sem efetividade	-3	-6
CD6	O COMDICA	Não tem como interferir	-3	A administração pública não atua coletivamente	-3	+9
CD8	O COMDICA	Participava de reuniões do SGDCA	+3	Funcionavam bem	+2	+6
CD9	O COMDICA	Deve realizar	+3	Mas falha bastante	-3	-9
CD9	O COMDICA	Não consegue atuar na articulação	-3	Falta atuação de outros atores	-2	+6
CD9	O COMDICA	Realizava articulação	+3	Agregava muitos setores	+2	+6
CD9	O COMDICA	Está	+3	Um pouco desmotivado	-2	-6

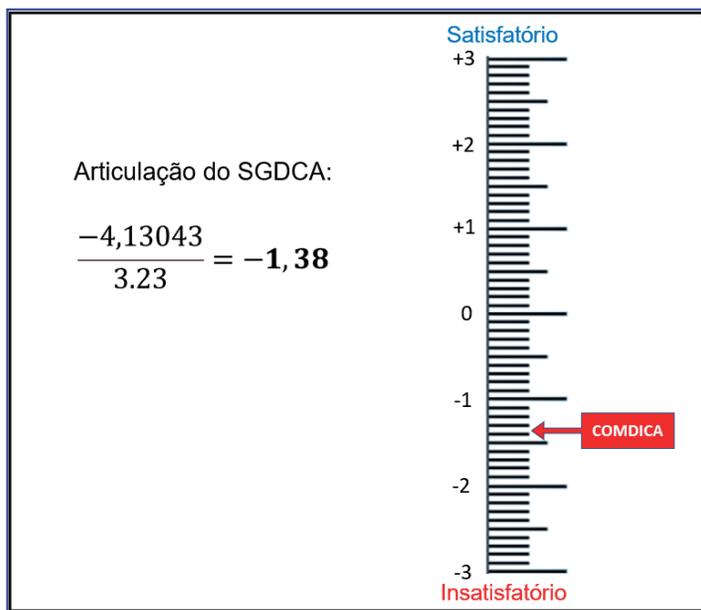
(Continua)

Entrevistado	Objeto de atitude	Conector verbal	Valor de “c”	Termo de significação	Valor de “CM”	Produto
SGDCA1	O COMDI-CA	É	+3	Muito falho na articulação	-3	-9
SGDCA2	O COMDI-CA	Não é	-3	Próximo de alguns dos órgãos do SGDCA	+2	-6
SGDCA3	O COMDI-CA	Tem trabalhado pouco	-2	na articulação dos órgãos	+3	-6
SGDCA4	O COMDI-CA	Conseguiria	-2	Fazer um trabalho com eficácia	+3	-6
SGDCA4	O COMDI-CA	Não tem	-3	Contatado algumas áreas da rede pública	+2	-6
SGDCA5	O COMDI-CA	Não é	-3	Presente na articulação	+3	-9
SGDCA5	O COMDI-CA	Não consegue	-3	Cobrar a articulação dos demais órgãos	+2	-6
SGDCA6	O COMDI-CA	Poderia ser	+2	Protagonista	+3	+6
SGDCA9	O COMDI-CA	Não tem conseguido ser	-3	articulador do SGDCA	+3	-9
SGDCA11	O COMDI-CA	Não é	-3	Próximo de alguns dos órgãos do SGDCA	+2	-6
SGDCA12	O COMDI-CA	Não tem conseguido ser	-3	articulador do SGDCA	+3	-9
		Totais	-17		19	-95

Fonte: elaborado pelo autor.

O resultado da análise acima foi alcançado a partir da média do produto das notas: -4,13043. Para se obter um valor que fique dentro da escala de sete níveis, dividiu-se esse valor por 3N (sendo N o número de ocorrências; e “3” a amplitude da escala):

Figura 3 - Resultado da análise de avaliação - Articulação do SGDCA



Fonte: elaborado pelo autor.

Dentro dessa articulação, a análise conjunta com a subcategoria “formas das relações externas”, que reúne os registros que indicaram de que forma o COMDICA estabelece relações com os demais entes do SGDCa, auxilia na busca por uma resposta mais apurada. A UR “Capacitações e eventos” foi a que teve maior frequência, com 24 ocorrências, abordando esporádicas iniciativas de qualificações, especialmente para conselheiros tutelares ou eventos, como Conferências Regionais, Municipais e palestras, organizados em conjunto com alguns órgãos do SGDCa, já indicando que essas relações não são frequentes.

Para além das demandas relacionadas às eleições do Conselho Tutelar, o relacionamento do COMDICA com esse outro colegiado mereceu atenção especial. Com 14 registros a UR “Relação com o Conselho Tutelar” mostrou ser essa a principal relação externa do COMDICA. A despeito disso, um dos elementos primordiais dessa relação, conforme a Resolução n.º 170 do CONANDA, não vem sendo observado: compartilhamento de dados para realização de diagnóstico, que, nesse caso, deveria ser trimestral via relatório com as atividades desenvolvidas.

Na sequência, as 11 ocorrências da UR “Inexiste comunicação sistemática com os demais Conselhos Municipais” justifica, em parte, o baixo desempenho na escala acima representada. Considerando que a estrutura da teoria da proteção integral pressupõe necessária interdisciplinaridade, possibilitando uma atuação descentralizada, inafastável é a articulação do CMDCA com os demais conselhos (Custódio, 2008). Veronese e Zanette (2017) reforçam essa característica

única, que é a de vincular os demais conselhos gestores, dada que essa prioridade se refere a todas as políticas setoriais, em consonância com o texto Constitucional. O público infantojuvenil deve ser, portanto, absolutamente priorizado e a relação a ser promovida pelo CMDCA com os demais conselhos passa a ser um ponto chave de sua ação (Moraes, 1999).

Na sequência, aparece a UR “resolução de problemas pontuais”, com oito ocorrências. Reforçando ainda mais a não sistematização das relações externas, a UR “Inexiste comunicação sistemática com outros COMDICAS” aparece também com oito menções. Nesse ponto, há expressa disposição legal no inciso X do artigo 7º da lei nº. 1.910 de 18 de dezembro de 1995: “Manter o intercâmbio com entidades federais e estaduais congêneres ou que tenham atuação na proteção, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente” (Taquara, 1995). Não bastasse isso, a resolução 106/2005 do CONANDA aponta como imprescindível essa integração para o regular funcionamento do colegiado.

Os seguintes trechos de respostas ilustram que essa função de articulador do SGDCA precisa ser melhor desenvolvida no âmbito do COMDICA: “Então o COMDICA tem esse papel de centralizar mesmo de tentar dar essa organização que eu falei que a gente sente falta muitas vezes” (SGDCA 1); “O COMDICA precisa estar mais presente para promover reuniões e alinhamento das políticas para atender a crescente demanda que temos em Taquara” (SGDCA 5) e “Acho que primeiro o COMDICA teria que fazer alguma resolução nesse sentido para pautar todas as organizações governamentais e as políticas públicas municipais nesse sentido de apontar um caminho” (SGDCA 9).

A soma desses elementos com o baixo desempenho observado na análise de avaliação dessa subcategoria abre possibilidade de se responder que o COMDICA tem pouca influência na articulação do SGDCA. Inicialmente, observando com atenção o quadro 13 da análise de avaliação, é possível identificar que os registros cujo produto têm um resultado positivo não se referem a uma atuação propositiva do colegiado nesse tema, mas indicam que essa articulação entre os órgãos não é uma responsabilidade só do COMDICA ou que fenômenos externos atrapalham a atuação do colegiado nessa área.

Conforme Aquino (2004), a complexidade inerente à política pública infantojuvenil, que vai ser acessada em diferentes momentos e em diferentes organizações, exige uma constante e sistemática articulação entre esses entes, sendo uma questão objetiva antes mesmo de se abordar a garantia de direitos. O fortalecimento do SGDCA passa pela manutenção de canais de comunicação que efetivem a socialização à informação e ao saber, devendo estruturar novas linguagens, novas práticas e novos conceitos (COMERLATTO et al, 2007).

CONCLUSÃO

A concepção da criança e do adolescente como sujeitos de direitos e em condição peculiar de desenvolvimento é relativamente recente, tendo em vista que substituiu a doutrina da situação irregular, materializada pelo Código de Menores de 1979. Tais Direitos ainda passam por um processo de afirmação perante a sociedade, embora ela seja corresponsável por assegurá-los, com absoluta prioridade juntamente com a família e o Estado.

Um dos mecanismos institucionais e democráticos para atender essa demanda é o espaço dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente. A pesquisa oportunizou diversas reflexões sobre os desafios desse órgão no município de Taquara, condensadas neste artigo quanto às respostas encontradas na dissertação de mestrado para as questões que nortearam a pesquisa.

A eficácia geral do COMDICA, aqui considerada como a concretização dos objetivos pensados na sua criação, não foi satisfatória, considerando o rol de importantes papéis a ele atribuídos. Foi possível apontar que o colegiado não atua efetivamente como órgão central da política de proteção infantojuvenil no âmbito municipal. De forma parcial, cumpre quase tão somente com suas funções burocráticas básicas. Pode-se conceber como um espaço de reunião de algumas das entidades que executam programas de proteção e programas socioeducativos destinados a crianças e adolescentes, todas da sociedade civil. A construção da pauta é fundamentalmente fragmentada e centrada nas necessidades de cada uma das entidades. Isso fica evidente quando se analisa a participação do colegiado na formulação da política pública de sua área, visto que o necessário diagnóstico local não é sistemático e as prioridades são definidas pelas entidades e não fruto de uma constatação global dessa política.

A inexistência de um planejamento que integre o SGDCA, com a discussão conjunta das diretrizes do atendimento integral dos fluxos de trabalho, fragiliza a consecução das demais atribuições, especialmente a de avaliar as políticas públicas. O monitoramento dos serviços inscritos no COMDICA não é periódico e não possui capacidade de aferição de alcance de metas, por inexistência de indicadores sociais, muito menos de performance de impacto social.

Ambas as debilidades, na formulação e controle da política infantojuvenil, se refletem na baixa capacidade de influência no orçamento público, deixando o FIA apenas com uma única fonte de recursos, que são aqueles oriundos da destinação de parte do imposto de renda.

Isolando as contribuições dos agentes externos do COMDICA, a aferição da capacidade de articulação do SGDCA foi ainda mais deficitária do que os demais pontos analisados. Ainda que não seja o único responsável por essa essencial demanda, o COMDICA se vê muito fragilizado nessa tarefa. Essa debilidade ficou evidente ao se constatar que 3 dos 13 entrevistados do SGDCA sequer sabia

da existência do colegiado e de suas atribuições.

Os autores se filiam às considerações de Tatagiba (2002) no sentido de que uma das saídas para construir soluções é a busca pelo ampliamiento da esfera pública em torno do COMDICA. O fortalecimento da autonomia do Conselho Gestor e, por consequência, da sua eficácia passa pela existência de canais de comunicação capazes de agregar a sociedade e fazê-la compreender a importância das pautas mais ampliadas. A necessidade não é de criar consensos, mas de estabelecer diálogos, mesmo com discordância, e criar mecanismos para democratizar mais o espaço.

Ampliando o olhar para além do órgão em estudo, é preciso considerar que o processo global de ajuste fiscal, que reduz os investimentos nas áreas sociais, utiliza o fortalecimento da sociedade civil para desresponsabilizar o Estado de suas funções sociais. É a primazia do mercado, desregulação e privatização em detrimento do Estado garantidor de direitos que, infelizmente, ganha força no centro do poder e que encontra eco na política econômica conduzida pela atual administração Federal no Brasil.

Os próximos períodos são incertos. A crise do capitalismo pode ser acelerada por fenômenos como a Pandemia do novo coronavírus e fazer aumentar o abismo da desigualdade social. Apostar na reconfiguração dos espaços democráticos como os Conselhos Gestores, principalmente na área da infância e adolescência, pode auxiliar na mitigação do sofrimento desses sujeitos, buscando, ainda que em parte, garantir o texto da Constituição Cidadã no sentido de priorizá-los de forma absoluta. É necessário lançar mão de mecanismos que oxigenem o debate interno, atraiam a participação da sociedade e melhorem a eficácia dos papéis desses órgãos. Dessa forma, os objetivos se tornam factíveis de concretização e, por consequência, evita-se sobremaneira que vozes autoritárias e contrárias ao desenvolvimento democrático do país ganhem destaque no debate público.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, D. R. 2013. **A relação contingente entre representação e legitimidade democrática sob a perspectiva da sociedade civil.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, **28**(82): 45-66.

ALMEIDA, C.; CAYRES, D. C.; TATAGIBA, L. 2015. **Balço dos estudos sobre os conselhos de políticas públicas na última década.** Lua nova: Revista de Cultura e Política, **01**(94): 255-294.

ALMEIDA, C.; TATAGIBA, L. 2012. **Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas.** Serviço Social & Sociedade, **01**(09): 68-92.

ALMEIDA, D. R.; CUNHA, E. S. M. 2009. **A produção de conhecimento sobre os conselhos de políticas:** alguns desafios metodológicos. In: L. AVRITZER; E. M. SILVA (org). Metodologias e Participação. Belo Horizonte, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 245 p.

AQUINO, L. M. C. 2004. **A rede de proteção a crianças e adolescentes, a medida protetora de abrigo e o direito à convivência familiar e comunitária:** a experiência em nove municípios brasileiros. In: SILVA, E.

R. ANDRADE (Coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária:** os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília: Ipea, p. 325-365. Disponível em:https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5481. Acesso em: 16 março 2020.

AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (org.). 2003. **A inovação democrática no Brasil:** o orçamento participativo. São Paulo: Cortez, 180 p.

AVRITZER, L. 2010 Introdução: **A dinâmica da participação local no Brasil.** In: L. AVRITZER (org.), A dinâmica da participação local no Brasil. São Paulo: Cortez, 469 p.

AVRITZER, L. 2010. **Sociedade civil, instituições participativas e representação:** da autorização à legitimidade da ação. 2007. Dados, 50: 443-464. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582007000300001>.

BARDIN. L. 2011. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Editora Edições, 297 p.

BATISTA, M.; DOMINGOS, A. 2017. **Mais que boas intenções:** técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de impacto de políticas públicas. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 32: 01-24. DOI: 10.17666/329414/2017.

BRASIL. CONANDA. Resolução nº. 106/2005. **Altera dispositivos da Resolução n. 105/2005 que dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, 2005b. Disponível em: <http://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/legis/conanda/106resol.pdf>. Acesso em: 15 novembro 2019.

BRASIL. CONANDA. Resolução nº. 113 de abril de 2006. **Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.** Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/CONANDA/resolucoes/113-resolucao-113-de-19-de-abril-de-2006/view>. Acesso em: 25 julho 2020.

BRASIL. CONANDA. Resolução nº. 113 de abril de 2006. **Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.** Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/CONANDA/resolucoes/113-resolucao-113-de-19-de-abril-de-2006/view>. Acesso em: 25 julho 2020.

BRASIL. CONANDA. Resolução nº. 105/2005. **Dispõe sobre os parâmetros para criação e funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, 15 jun. 2005a. Disponível em: <http://www.mp.rs.gov.br/infancia/legislacao/id2086.html>. Acesso em 19 novembro 2019.

BRASIL. CONANDA. **Constituição da República Federativa do Brasil.** 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 29 agosto 2019.

BRASIL. CONANDA. Lei nº. 8.069 de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 29 agosto 2019.

COMERLATTO, D. et. al. 2007. **Gestão de políticas públicas e intersectorialidade:** diálogo e construções essenciais para os conselhos municipais. Revista Katálysis, 10: 265-271.

CARVALHO, S. N. 2003. **Avaliação de programas sociais:** balanço das experiências e contribuição para o debate. São Paulo em Perspectiva, 17: 185-197.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. 2003. **Avaliação de programas públicos:** desafios conceituais e metodológicos. Revista de Administração Pública. 37: 962-969.

CUSTÓDIO, A. V. 2008. **Teoria da Proteção Integral:** pressuposto para a compreensão do Direito da Criança e do Adolescente. Revista do Direito, 29: 22-43. DOI: <https://doi.org/10.17058/rdunisc.v0i29.657>.

DAGNINO, E. 2002. **Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil**: limites e possibilidades. In: E. Dagnino (Org.) Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 364 p.

FACIO, M. J.; CORRÊA, D. DA S.; PAIVA, C. A. 2020. **Estudo sobre a dinâmica econômica do município de Taquara/RS referenciada na metodologia do quociente locacional**. DRd - Desenvolvimento Regional em debate, 10: 905-931. DOI: <https://doi.org/10.24302/drd.v10i0.2881>.

FARIA, C. F. 2005. **O Estado em movimento: complexidade social e participação política no Rio Grande do Sul**. Belo Horizonte, MG. Tese de Doutorado em Ciência Política. Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, 316 p.

FILHO, R. de S.; SANTOS, B. R.; DURIGUETTO, M. L. (org.). 2012. **Conselhos dos Direitos**: desafios teóricos e práticos das experiências de democratização no campo da criança e do adolescente. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 253 p.

FISCHER, R. M. 2007. **Os Bons Conselhos**: Pesquisa “Conhecendo a realidade”. São Paulo: CEATS/FIA. Disponível em: <http://www.andi.org.br/documento/os-bons-conselhos-conhecendo-realidade-pesquisa>. Acesso em: 10 agosto 2020.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Estratificação da população estimada pelo IBGE segundo faixas etárias**. Disponível em: <https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/populacao>. Acesso em: 25 julho 2020.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA DO RIO GRANDE DO SUL – FEE. **Índice de Desenvolvimento Socioeconômico – IDESE**. Disponível em: <https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/indice-de-desenvolvimento-socioeconomico-novo-idese>. Acesso em: 25 janeiro 2021.

GARCIA, R. C. 2001. **Subsídios para organizar avaliações da ação governamental**. Planejamento e Políticas Públicas, 23: 7-70.

JANNUZZI, P. M. 2005. **Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil**. Revista do Serviço Público, 56: 137-160.

JUNQUEIRA L. A. P. 1999. **Descentralização, intersetorialidade e rede como estratégias de gestão da cidade**. Revista FEA-PUC-SP, 1: 57-72.

KESKE, H. A. 2015. **O Estatuto da criança e do adolescente como prática social efetiva**. Revista Práxis, 2: 81-92.

LAVALLE, A. G.; VOIGT, J.; SERAFIM, L. 2016. **O que fazem os conselhos e quando o fazem?** Padrões decisórios e o debate dos efeitos das instituições participativas”. Dados-Revista de Ciências Sociais, 59: 609-650. DOI: <https://doi.org/10.1590/00115258201687>.

MORAES, C. V. 1999. **Conselhos de Gestão de Políticas Públicas:** instituições e/ou espaços políticos. Revista de Ciências Humanas, 2: 45-68.

REINHEIMER, D. et al. 2011. **Caminhando pela Cidade:** Apropriações históricas de Taquara em seus 125 anos. Porto Alegre: Evangraf, 179 p.

RIO GRANDE DO SUL. 2008. **Atlas Socioeconômico Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Secretaria da Coordenação e Planejamento. Disponível em: <https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/upload/arquivos/201611/25155740-mapa-corede-paranhana-2010.pdf>. Acesso em: 24 agosto 2020.

SANTOS JUNIOR, O. A.; AZEVEDO, S.; RIBEIRO, L. C. Q. 2004. **Democracia e gestão local:** a experiência dos conselhos municipais no Brasil. In: O. A.

SANTOS JUNIOR, S. AZEVEDO; L. C. Q. RIBEIRO (orgs). **Governança democrática e poder local**, 286 p.

SECCHI, L. 2010. **Políticas públicas:** conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 267 p.

SOUZA, A. 2016. **25 anos do estatuto da criança e do adolescente**. In: J. O.

MOREIRA; M. J. G. SALUM; R. T. OLIVEIRA (org). **Estatuto da criança e do adolescente:** refletindo sobre sujeitos, direitos e responsabilidades. 1. ed. Brasília: Conselho Federal de Psicologia, 425 p.

TAQUARA. **Prefeitura Municipal**. Lei ordinária n. 1.910 de 18 de dezembro de 1995. Dispõe sobre a Política Municipal dos direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: https://www.camarataquara.rs.gov.br/tec/proposicao_print_pdf.php?item=3620&assinatura=0. Acesso em: 14 dezembro 2020.

TAQUARA. **Lei orgânica do município de Taquara**. Taquara, 2002.
Disponível em: <http://www.taquara.rs.gov.r/?template=abreAnexos&arquivo=14674&nomeArquivo=Lei%20Org%E2nica&categoriaDownload=1>. Acesso em: 14 dezembro 2020.

TAQUARA. Lei n. 1.412 de 4 de março de 1991. **Dispõe sobre a Política Municipal dos Direitos da Criança, do Adolescente e do Idoso**. Disponível em: <https://www.cloudsoftcam.com.br/RS/TAQUARA/anexos/leis-2-1412-1991.pdf>. Acesso em: 14 dezembro 2020.

TATAGIBA, L. F. 2002. **Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil**. In: E. Dagnino (Org.) Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 364 p.

TORRES, A. S.; TATAGIBA, L. F.; PEREIRA, R. F. de S. 2009. **Desafios para o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente: perspectiva dos Conselhos Tutelares e de Direitos**. São Paulo: Instituto Pólis, 276 p.

VERONESE, J. R. P.; ZANETTE, S. M. Z. **A prevenção como mecanismo de não violação**. In: VERONESE, J. R. P. (Coord.). Direito da Criança e do Adolescente: Novo Curso – Novos Temas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, 846 p.

A CULTURA E O CARNAVAL NA FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS NO UNIVERSO DE UMA ESCOLA DE SAMBA

Ramão Edonil Dauinheimer de Carvalho¹
Daniel Luciano Gevehr²

1 O ESQUENTA³

As relações humanas com as tradições, com os costumes e com o mundo cultural são um processo tão antigo quanto a formação dos agrupamentos e da civilização. Trata-se de um transcurso longínquo e que faz parte da História da humanidade (ZUCON e BRAGA, 2013). A cultura e o desenvolvimento humano de um povo são fruto de muitos contatos e de conflitos entre modos diferentes da vida social, que se dão ao se apropriar dos recursos naturais e de transformá-los em suas realidades distintas. A história nos aponta as diversas transformações culturais das mais complexas e diferentes realidades (SANTOS, 2017).

Abordar fatos e aspectos culturais, remonta a tratar do âmago mais profundo dos sentimentos humanos, o de buscar compreender os motivos e aos anseios que levam as pessoas a seguir símbolos, “padrões”, uma representação, um comportamento, uma forma de manifestação, seja linguística, seja na forma de se vestir, de se alimentar, de professar a sua fé, de comungar com seus antepassados, de comemorar as suas expressões míticas. Essas expressões podem ser expressas por meio de dança, cantos, rezas e de muitas outras formas de materializar a dinâmica, plural e diversificada da cultura de diferentes povos. (MATTELART, 2005).

Não há como tratar de desenvolvimento humano, sem que se aponte para os aspectos de educação e cultura. Cultura, compreende-se como o ápice do crescimento e da real liberdade dos povos, que buscam na excelência do saber, conforto e qualidade de vida (SEN, 2018), a valorização de sua democracia, de sua erudição, de sua sapiência e de suas tradições. Isso posto, compreende-se como papel fundamental, conhecer, compreender e assimilar as mais variadas formas

¹ Graduação em História. Mestre em Desenvolvimento Regional-FACCAT.

² Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional-FACCAT. Pós-doutorado em história pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) e pós-doutoramento em história pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). e graduação em geografia pelo Centro Universitário Uninter (UNINTER).

³ O “esquenta” é um momento ímpar para o contingente das escolas de samba e ocorre instantes antes da entrada da escola na avenida, onde seus componentes dançam e ensaiam as vozes com sambas antigos e gritos de guerra que empolgam e “aquecem” os desfilantes a ingressar com garra e motivação para a competição.

de manifestações sociais, comportamentos e principalmente de entender a configuração da formação do povo brasileiro (RIBEIRO, 1996; FREYRE, 2016).

As agremiações carnavalescas são associações recreativas e culturais, consideradas um espaço amplamente democrático, agregando todos os estratos sociais em seus espaços e em suas sedes, onde, por muitas vezes, são as únicas oportunidades da comunidade de comungar com locais de convivência e do contato com expressões artísticas. Muitos desses lugares acabam por formar diversos de seus componentes em profissionais que se engajam com os demais membros desta associação para uma série de atividades que culminam em sua principal meta, que é a produção e a realização do seu desfile competitivo nos dias de carnaval (CAVALCANTI, 2006).

Muitos leigos críticos desconhecem o processo e reconhecem apenas o rito final que é o desfile (BLASS, 2007), porém há muitas atividades que antecedem este ato festivo. Atitudes depreciativas e, por vezes, pejorativas e até preconceituosas, conforme Kabenguele Munanga (1996 e 2006), são atitudes que ocorrem ao longo da história do Brasil, com a renegação e o desdém das culturas afro-brasileiras. Nesse sentido, este trabalho tem o papel de dar visibilidade a essas atividades formativas, econômicas e tão importantes para a sociedade brasileira.

A pesquisa buscou identificar e compreender as diversas atividades culturais que acontecem nesses ambientes, que atraem muitas pessoas de diversos perfis, desde os que buscam por divertimento e lazer, até aqueles que, por curiosidade, ou ainda, aqueles que se interessam pelo valor social e também pelos trabalhos e ações culturais, educativas e formativas. Dedicou-se a compreender estes espaços que proporcionam interatividades sociais, entretenimento e em alguns casos desenvolve, como contrapartida, pessoas comuns em profissionais, transformando a vida das pessoas que delas tomam contato (LUCAS, 2014).

Compreender os ganhos sociais, assistenciais e de benefícios criados com as ligações que existem entre as escolas de samba e a comunidade é o que inspirou este trabalho (MATOS, 2016). As relações sociais e também econômicas para as comunidades possuem importância e relevância, porém o que se percebe e se verifica atualmente são problemas de cunho preconceituoso, na falta de informações e no desconhecimento da população em geral, do poder público e das lideranças locais em relação a importância, a precisão e o valor destes números sociais para as populações que participam do carnaval (COSTA, 2011).

Partindo do pressuposto de que o carnaval é o maior espetáculo audiovisual do mundo (ARAÚJO, 2003), e, apesar de estar imerso, de conhecer a sua estrutura e a sua amplitude, tornou-se desafiador explicar e compreender este universo tão amplo e tão diversificado.

Esta jornada tematizou os aspectos sociais da comunidade de uma escola de samba, buscando desvelar o desenvolvimento social das pessoas que com-

põem a escola de samba Império do Sol do município de São Leopoldo, situado na Região Metropolitana do Estado do Rio Grande do Sul. Partindo dessa delimitação, buscou-se entender, de que forma uma escola de samba contribui para o desenvolvimento social da comunidade em que está inserida. Procurou-se compreender os ganhos sociais, assistenciais e das ligações que existem entre as escolas de samba e a comunidade (MATOS, 2016).

Buscou-se compreender quais são as estruturas de incentivo para envolver e desenvolver a comunidade, como ocorre a entrada nestes locais, se por divertimento, por sociabilidade; por questões de cultura; ou por trabalho e emprego, sendo compreendida as mais diversas possibilidades. A escola de samba e o carnaval realizam ocupações salutares e relevantes para as comunidades, pois envolvem as suas populações em trabalhos profissionais, intelectuais e de prevenção primária, secundária e terciária (ANDRADE, 2008).

Para colaborar com o desenvolvimento local e regional, este trabalho buscou visibilizar e divulgar, de que forma os governos, municipal, estadual e federal podem contribuir, garantir e fomentar esses organismos que prestam serviços relevantes para muitas pessoas. Verificou-se as práticas, por meio de políticas públicas, da iniciativa privada, da própria comunidade, do comércio local e de como agentes diversos podem compreender de que é importante e necessário investir em cultura e no carnaval.

O objetivo geral da pesquisa foi analisar a influência do carnaval no desenvolvimento social da comunidade ligada à escola de samba Império do Sol, que, mesmo localizada no município de São Leopoldo/RS, abrange e alcança pessoas e possui relações com toda a região. Entender a estrutura desses agentes transformadores, foram alguns dos motivos da escolha deste tema, que buscou conhecer a organização e as conformações de uma escola de samba, e as ligações sociais e econômicas destas agremiações para com sua gente. Buscou-se verificar a estrutura física, as necessidades sociais da escola de samba, os procedimentos realizados, as experiências das pessoas que fazem as atividades vitais na comunidade; e de analisar criticamente as relações dos investimentos sociais e divulgar o resultado do desenvolvimento desta comunidade carnavalesca.

Ao tomar conhecimento e buscar entender a estrutura deste ambiente complexo e diversificado destes agentes populares e transformadores, configurou-se alguns dos caminhos que motivaram a escolha deste instigante tema: a busca por conhecer a organização e as conformações de uma escola de samba e das ligações sociais e econômicas destas agremiações para com sua gente, a fim de identificar quais são os gatilhos de incentivo para envolver e desenvolver a sua comunidade.

Assim, acredita-se que a pesquisa qualitativa, adotada para este trabalho, foi estratégica para guiar uma pesquisa de campo, a fim de verificar e analisar os aspectos organizacionais contidos na escola de samba, para verificar seus sistemas e significados culturais, buscando compreender como modificam e transfor-

mam o desempenho dos seus atores (CARDANO, 2017).

A pesquisa foi realizada por meio de um ensaio exploratório, através de um estudo de caso, que investigou a cultura popular e o universo carnavalesco de uma escola de samba e buscou compreender como pode servir de vetor de transformação de seus componentes. O método utilizado foi composto pela identificação de seus componentes que constroem tecnicamente o carnaval, diferenciando os desfilantes e foliões daqueles que realizam atividades técnicas e profissionais.

A base bibliográfica foi importante para a pesquisa, pois os artigos e periódicos que abordam semelhantes temas, serviram para embasar os caminhos desta investigação. Serviram também para orientar as atividades na busca das experiências já estabelecidas, das potências em torno do tema, para buscar luz a fim de solucionar as deficiências, além das ações já realizadas no meio social carnavalesco. Esses materiais serviram para confrontar e experienciar ações comprovadas e buscar soluções para vencer as dificuldades sociais e econômicas pelas quais passam as entidades culturais e carnavalescas na atualidade, assim como na busca pela sustentabilidade destas (REIS, 2007).

Ao contemplar a revisão da literatura acerca das condições sociais do carnaval, objetivou-se identificar trabalhos relativos a estas atividades desenvolvidas no ambiente das escolas de samba. Procurou-se buscar trabalhos que contivessem em seus conteúdos e desenvolvimentos experiências das performances sociais do carnaval, que vão desde o planejamento, passando pelos projetos realizados, na busca por subsídios para a aquisição de materiais, na concepção dos espetáculos menores, até chegar ao desfile competitivo (BELO, 2009). Todas essas etapas supracitadas, possuem diversos trabalhos desenvolvidos.

Os materiais desta aproximação, serviram de base para compor uma discussão acerca da importância social do envolvimento cultural que o carnaval proporciona, devido a sua complexa rede de atores e resultados (SIREYJOL, 2010 e FERREIRA, 2010). As questões históricas dão relevância e sublinham a importância de se compreender o grau de pertencimento, da relevância dos signos, das suas memórias e das tradições deste contingente observado e estudado (GUTERRES, 1996), revelando ser importante também de se aplicar os conhecimentos adquiridos destes atores e deste contexto com as bases teóricas na obtenção de interpretações e reinterpretações das fontes.

A compreensão da contrapartida desses organismos sociais e de que forma os seus investimentos geram benefícios qualitativos e quantitativos para a comunidade e para a região onde estão inseridas essas associações e entidades carnavalescas é o mote principal, caracterizadas sempre pelos desfiles competitivos do carnaval (PRESTES FILHO, 2009; PRESTES FILHO, 2012). Este aparato revisacional que acompanhou este trabalho, associado às experiências cotidianas, são exemplificados e experimentados, serviu para amparar e fundamentar

o desenvolvimento da dissertação e também para remover o véu de insciência e obscurantismo que a elite econômica e acadêmica julga conhecer do carnaval.

A pesquisa utilizou de base bibliográfica para compreender e contextualizar as escolas de samba como um universo cultural, buscando relações com as configurações do carnaval, delimitando para o formato competitivo do carnaval do Brasil. Seguindo com as características das escolas de samba, passando pela importância da tradição, da transmissão dos saberes e também dos desafios da modernidade no universo carnavalesco. Observando a dinâmica social da escola de samba, discorreu-se a quem e o que produz a escola de samba, buscando visibilizar qual o seu engajamento com a comunidade, tratando especificamente das noções de territorialidade, de aspectos e laços indentitários até as noções de pertencimento ao espaço que as pessoas e comunidade estão inseridas.

Após uma contextualização geral, necessário se fez identificar e configurar o carnaval insular dos gaúchos e também o carnaval da escola de samba Império do Sol, onde fica a sede da escola de samba, situando-a no tempo e no espaço, identificando características de cultura, de lazer e de prestação de serviços. Ao identificar os seus atores de transformação, verificou-se através de questionários de pesquisa, formulários de entrevistas e inquirição, a fim de compreender quais são os motivos que levam a escola de samba a desenvolver as pessoas e de como ocorre esta qualificação.

Foram envolvidos neste trabalho os atores da construção do carnaval, como aponta Prestes Filho (2009), as pessoas diretas e comprometidas com as atividades relacionadas à construção do carnaval. Dessa forma, entrevistou-se os profissionais envolvidos nos trabalhos da montagem dos desfiles, identificando suas atuações e origens a fim de verificar o impacto desses serviços na transformação das vidas destes atores.

Para desenvolver e buscar resolver essas irresoluções, recorreu-se aos procedimentos teórico-metodológicos da pesquisa com as metodologias de geração de dados e análise de conteúdo, baseados nas teorias e na orientação de Lawrence Bardin (1977), ao buscar por compreensão, inferência e análise das fontes primárias. A aproximação com o objeto de pesquisa foi iluminada pelas orientações da teoria weberiana do indivíduo representativo, analisando as relações da comunidade com a escola de samba, buscando identificar se há transformações e quais são os mecanismos para que se identifique por meio de uma pesquisa exploratória, quais são esses atores e quais são os fenômenos transformadores. Buscou-se também verificar este contexto de estudo dos atores e dos profissionais diretos, na forma de estratificar e de compreender o contingente.

Identificados os eventos fenomenológicos na Sociedade Cultural, Beneficente e Carnavalesca (SCBC) Império do Sol, foi a vez de compilar os dados dos agentes que materializam as atividades construtivas do carnaval competitivo, onde também, foi realizado, através de avaliações e análises das entrevistas com

a técnica de análise e interpretação de conteúdo.

Essas e outras indagações foram motivos suficientes para um trabalho de pesquisa elaborado e guiado pelas técnicas acadêmicas, para trazer à luz do conhecimento os diversos trabalhos prestados por esses organismos vivos, seja na valoração das pessoas, dos seus costumes, da cultura brasileira, seja avaliando este agente transformador da realidade, inferindo nas atividades e nos atores sociais que se engajam e se reúnem, para, nestas associações, participar de suas diversas atividades de recreação, mas que acabam seguindo as etapas de transformação.

Inspirado na afirmação da primeira porta bandeira da Escola de Samba Império do Sol, que diz: “o carnaval espetáculo transforma a vida das pessoas!” SILVA (2020), buscou-se através de técnicas acadêmicas, transcrever e compreender o ato de perceber e de materializar essas transformações. Foi elaborado um caminho técnico e científico para dar conta desses fenômenos que acontecem no mundo das artes, da cultura popular do carnaval, dos costumes e dos sentimentos das pessoas, direito que deveria ser pético e irrevogável, conforme a Constituição Federal (1988).

A pesquisa buscou elaborar um estudo de caso, de natureza científica, realizado em forma de um levantamento de dados, no tratamento e na análise de dados de conteúdo baseados e iluminados pelas técnicas de Laurence Bardin (1977), onde foram aplicadas perguntas para uma parcela de indivíduos ligados ao carnaval profissional e profissionalizante, ou ainda, das pessoas que atuam diretamente na construção do carnaval da escola de samba Império do Sol, gerando, assim, dados para a análise técnica (BARDIN, 1977).

Procurou-se verificar se esta transformação nos indivíduos se dá na dinâmica social, artística e profissional. Para esta tarefa investigativa, buscou-se assim compreender em que tempo e em que situação ocorreu, se no início dos trabalhos, durante a atuação dos temistas e pesquisadores, seja na atuação de escultores, de aderecistas, das porta bandeiras, dos mestre salas, de intérpretes, dos carnavalescos, diretores, seja oriundo de uma infinidade de outros trabalhadores desta importante e representativa manifestação cultural. (FERREIRA, 2004, FERREIRA, 2012). A investigação procurou identificar de que forma é sentida e experienciada pelos componentes da escola de samba este contato com o universo das artes e verificou-se que há transformações, alterações e variações no convívio carnavalesco.

Como não há um fluxo formal formativo, tampouco um plano de carreira predeterminado que se possa seguir e explorar, percebe-se que não há um padrão para ingresso e inserção das pessoas neste universo. Dessa forma, a busca por respostas para identificar esses fenômenos de transformação e no desenvolvimento destes profissionais do carnaval, que se desenvolvem especificamente no ambiente carnavalesco foi a tarefa que visou responder à pesquisa e foi pauta-

da por procedimentos distintos, mas que se complementaram com a finalidade de encontrar, identificar, quantificar e analisar estes agentes de transformação (BARDIN, 1977).

Ao avaliar e investigar o universo das escolas de samba e entender esses espaços de convívio e de manifestações socioculturais de uma ou mais comunidades (FERREIRA, 2004), nota-se serem espaços de pertencimento, onde os indivíduos se reconhecem e se identificam como iguais em um contexto, sendo representados como uma unidade pela agremiação, um lugar tipificado pelo papel recreativo e social de cada uma das entidades carnavalescas (GONÇALVES, 2013). É nesse contexto plural que aconteceu a pesquisa, o nicho caracterizante desta investigação.

Buscou-se compreender estes espaços de transformações na vida e no cotidiano das pessoas comuns, que aproximam-se deste ambiente e, por conseguinte, transformam-se em profissionais do carnaval. Dessa forma, recorreu-se aos subsídios técnicos, métodos e metodologias de erudição para observar, avaliar, evidenciar e compreender estas transformações, dando creditação e visibilidade ao trabalho social e humanitário ali presentes.

A pesquisa foi desenvolvida em duas etapas, partindo do líder maior da entidade, o presidente da Escola de Samba Império do Sol e, após, foram identificados, um a um, a partir das indicações da autoridade local, sendo apontado o maior número possível de agentes que participam das decisões e da construção do carnaval da escola de samba, além daqueles que participam no fomento da sociabilidade deste nicho. Também foram entrevistados os agentes encontrados e identificados, realizando um levantamento dos aspectos tratados na análise de dados, para evidenciar possíveis transformações caracterizantes nos atores do universo carnavalesco da escola de samba.

2 APOTEOSE⁴ FINAL

Com as aproximações realizadas no universo carnavalesco da Sociedade Cultural, Beneficente e Carnavalesca Império do Sol, obtiveram-se muitas respostas, pois são muitas as análises que ainda se podem tomar, avaliando as diversas variáveis e especificidades que há neste universo social. Amparados na premissa de que as fontes e as investigações são inesgotáveis, e que se dispõem a dizer e afirmar que este ambiente é rico de estudos e de compreensão do mundo social.

A pesquisa buscou focar na problemática definida nos preâmbulos desta investigação, baseadas e externadas nas experiências dos componentes técnicos que constroem o carnaval da Escola de Samba Império do Sol. O desejo e obje-

⁴ Ocorre no carnaval do Rio de Janeiro, espaço conhecido como a “praça da apoteose” que é o ponto final do desfile das escolas de samba no Sambódromo, caracterizado pelo clímax final da apresentação.

tivo que instigou a compreender os fenômenos sociais e as transformações que acontecem no microcosmos do carnaval, especificamente desta escola de fazer samba e carnaval, estão presentes neste estudo.

De acordo com Max Weber (1978), uma parcela da sociedade representativa se reconhece nesses indivíduos, que são dotados de uma força motriz que é motivada por sentimentos, pertencimento, na identificação com o grupo e com a entidade, num conjunto de ações sociais, nos sonhos em construção, na busca por um lugar de destaque, na ajuda ao próximo, no altruísmo, no voluntariado, mas, principalmente, no desejo e no incentivo de ser um agente de transformação, de participação e do reconhecimento por seus pares, percebe-se que há ali, uma transformação social considerável, uma vez que em quase em sua totalidade, houve modificações de nível pessoal, artístico e profissional em seus agentes.

Infelizmente o mundo está dominado pelo viés positivista, onde tudo é reduzido aos termos técnicos, e, para que tenha validade e acreditação, somente números são aceitos, porém, felizmente, as ciências humanas e sociais legaram aos pensamentos, ideias e sentimentos das pessoas, possibilidades de estudo e compreensão. Assim, é possível quantificar e evidenciar o lugar de fala e de pertencimento, de espaços antes desprezados, invisibilizados ou marginalizados, que é o caso do universo carnavalesco das escolas de samba, que, conforme Kabenguele Munanga (2006), são atitudes que ocorrem ao longo da história do Brasil com a renegação e o desdém das culturas afro-brasileiras.

Com este estudo e aproximação, buscou-se compreender as variáveis existentes na escola de samba Império do Sol, mas que de uma forma generalizada, são fenômenos aproximados e que também ocorrem em todas as demais agremiações carnavalescas, associações recreativas e culturais, caracterizando-se por ser espaços democráticos e que agregam todos os tipos de indivíduos em uma divisão espectral (MAGALHÃES, 1997). Pode-se, com os relatos, os trabalhos de campo e os estudos de caso, compreender ainda que nestes espaços sociais, não são apenas locais para divertimento, mas há uma importante relação dos indivíduos que atuam na construção do carnaval, trocando informações, aprendizados e experiências de geração em geração, produzindo renda e desenvolvimento intelectual, profissional e principalmente nas relações pessoais (FERREIRA, 2004).

Ao compreender as características desta estrutura, elas nos fornecem subsídios para entender e interpretar as configurações da brasilidade, manifestadas nestes organismos complexos da cultura e da sociedade brasileira como um todo (FREYRE, 2016). Arrisca-se dizer que ao identificar esses atributos e particularidades, pode-se entender a história do país. Ao perceber e assimilar a valorosa contribuição destas escolas de samba, para o desenvolvimento social das comunidades que estão situadas nos seus entornos, as entidades do samba contribuem para a compreensão dos costumes genuinamente brasileiros (FERNANDES, 2001).

Ao desenvolver o trabalho de pesquisa, pode-se descobrir que as escolas de samba são espaços de convívio e de manifestações socioculturais de uma ou mais comunidades, mas que se reconhecem e se identificam como sendo representadas em uma unidade, uma matriz representativa, um lugar tipificado pelo papel recreativo e social de cada uma das agremiações carnavalescas (CANDAU, 2012). As transformações na vida e no cotidiano das pessoas comuns que se aproximam deste ambiente é visível, pois melhoram suas condições sociais, de convívio, de bem estar e, por conseguinte, transformam-se, muitas vezes, em profissionais do carnaval, auxiliando com orgulho e satisfação suas agremiações a realizar trabalhos artísticos e sociais (BELO, 2009).

Aprende-se que as escolas de samba se caracterizam por suas temáticas voltadas para o entretenimento artístico e cultural congado em vistosas e ritualísticas apresentações de quadra, formatado para divertir, treinar e preparar o seu contingente para os grandes desfiles (FERREIRA, 2004). Nessas atuações e atividades prezam e estimulam a valorização da cultura brasileira abordando e ensinando lições sociais e históricas em seus temas dos mais variados assuntos. Vale salientar que nesses ambientes são estimuladas as práticas de convívio em comunidade, ou seja, percebe-se nos relatos dos diversos componentes, um espírito de coletividade e de reciprocidade em relação aos valores culturais e familiares. Verificado nas expressões dos respondentes e participantes desta pesquisa, de que as experiências e o contato com a escola de Samba Império do Sol, com o mundo do samba e do carnaval os transforma.

Ao tomarmos contato com o universo da escola de samba verificam-se diversas atividades e trabalhos de cunho interdisciplinar, voltados aos aspectos da multiculturalidade, ou seja, ambientes que se caracterizam pela presença de indivíduos das mais diversas características e que coexistem num mesmo espaço de convívio e de pertencimento comunitário. Essas características macro são preponderantes para rememorar sua memória (POLLAK, 1992), uma vez que experienciam acontecimentos vividos, ou aqueles que lhes são contados na história dos mais antigos membros da entidade, despertando no componente o orgulho e satisfação.

Há de se ressaltar que toda esta dinâmica que existe no ambiente das escolas de samba, espaços voltados para a valorização da diversidade e da interdisciplinaridade, pode ser percebida e captada nas falas observadas, em que as atividades coletivas desenvolvem e instigam as relações sociais de pertencimento, de identidade e de sentimentos para com suas cores e símbolos (RIBEIRO, 2009). Nesses espaços são desenvolvidos enredos e temas de enredo abordando assuntos dos mais diversos, sejam eles fictícios, fantasiosos, futurísticos, históricos, tratando de temas como raça, gênero, etc...(FERREIRA, 2012). Todos esses aspectos são tratados, usufruídos e dinamizados neste mesmo espaço de convívio entre os seus frequentadores. Identificou-se a partir deste estudo que uma

escola de samba promove muitas atividades educativas e não aceita e não tolera distinções, classificações ou qualquer outro tipo de intolerância e preconceito.

Ao tomar contato e também ao realizar as aproximações com diversas literaturas, trabalhos e experiências, pode-se verificar que o carnaval possui relevância nacional e internacional. As manifestações carnavalescas são consideradas, conforme Felipe Ferreira (2004), “o maior espetáculo a céu aberto do mundo” ou ainda “a grande ópera popular nacional”, e representam o reconhecimento de que é a maior expressão do povo brasileiro (ARAUJO, 2003), um nicho propício e fértil para muitos outros trabalhos acadêmicos e que pode e deve ser explorado pela população em geral, uma vez que demonstra e se coloca como aberto e popular, necessitando de reconhecimento e de investimentos.

Ao perceber a forma como é produzido este espetáculo, de como ele é pensado e concebido, dos mecanismos que possibilitam esses trabalhos, além é claro, de como é feito e como são realizadas as etapas que antecedem os desfiles, desde a capacitação dos profissionais que atuam nos bastidores, de como funcionam essas engrenagens chamada “cadeia de produção”.

Estes mecanismos que propulsionam a produção técnica das manifestações populares e de uma escola de samba são cruciais para entender e compreender o todo da dinâmica social transformadora que acontece no carnaval brasileiro (PRESTES FILHO, 2009). Considerando as atividades que uma escola de samba desenvolve, aprende-se que o “pano de fundo principal” é o de motivar a sua gente na montagem de espetáculos e nos desfiles, que é o seu produto final, da cadeia de uma série complexa e infundável de atividades (FERREIRA, 2004).

Verifica-se que, no Brasil, o carnaval possui uma importância significativa, pois por vários momentos na história e na política o carnaval esteve e está presente, principalmente na representatividade exógena e no pertencimento endógeno do país. Esta manifestação cultural é a própria essência do gentio brasileiro, nosso país pode ser explicado e estudado pelo viés do carnaval (COSTA, 2007; ARAÚJO, 2003).

Ao conhecer a escola de samba, percebe-se que quem se aproxima desses locais, certamente o procuram por divertimento, em busca de sociabilidade, atraídos pelas atividades relacionadas à cultura brasileira e acabam, dependendo do interesse e do envolvimento, tornando-se um membro fixo, assíduo e engajado nas mais diversas atividades da agremiação.

Verifica-se que os diversos atores envolvidos nesta pesquisa, buscaram esses caminhos, e muitos deles almejavam destaque na qualificação e na sua profissionalização. Com as constatações e com o volume de informações manipuladas e analisadas, pôde-se compreender que nestes lugares, as ações e atividades formam os seus componentes em profissionais altamente qualificados, motivados e dispostos a cumprir qualquer atividade em prol de suas escolas de samba, com tenacidade para ganhar o tão cobiçado título para a sua entidade cultural, exem-

plificado em vários destes componentes que a qualificam como sendo a “sua escola de samba do coração”.

Os dados e os conteúdos analisados apresentam e demonstram que o time construtivo na Escola de Samba Império do Sol possui – apesar de ser um grupo técnico menor do que o considerado ideal pelo presidente – há um engajamento e um comprometimento com os trabalhos da escola – haja vista que muitos deles se manifestam com termos e expressões que dão noção de responsabilidade redobrada, de apelo sentimental pelas atividades realizadas, dando conotação de empenho, para além do profissionalismo necessário.

Observa-se que são estímulos que o próprio ambiente causa e impulsiona. Percebe-se, um alinhamento nas questões de comprometimento com as causas da escola de samba que vão além da construção do carnaval. Por meio dos depoimentos e das entrevistas, verifica-se o grau de pertencimento e da satisfação em fazer parte deste grupo carnavalesco e dos ganhos elencados, como a satisfação, o aprendizado, a mudança de comportamentos, as amizades, o sentimento familiar desenvolvido e cultivado pelas pessoas da escola de samba.

Percebe-se na fala do presidente da agremiação, Alzemiro Jacintho da Silva, o Miro, que enfatiza e reforça que as escolas de samba são entidades culturais sem fins lucrativos, mas que possuem gatilhos e mecanismos que visam angariar fundos para produzir o carnaval espetáculo. Algumas escolas movimentam grandes quantidades monetárias, circulam capital e movimentam a economia local ao produzir os seus desfiles, mas não possuem o lucro como meta ou como uma finalidade. Em suas palavras, “o lucro da escola de samba é o desenvolvimento de seus componentes” e salienta que muitos profissionais da região e de muitas outras escolas de samba buscaram profissionalizar-se na Império do Sol (SILVA, 2020).

Com as experiências externadas, verificou-se que, diferente das demais metrópoles do país, a maioria das escolas de samba do carnaval gaúcho, aqui representadas na amostragem pela escola de Samba Império do Sol, cujos componentes e artistas atuam diretamente nas atividades técnicas e profissionais na concepção dos desfiles arrojados e altamente complexos, não possuem dedicação total a estas ações, dividindo o seu tempo com suas atividades corriqueiras e cotidianas. Ao contrário, os profissionais dos carnavais de Rio e São Paulo (BLASS, 2007), em sua maioria, são remunerados e, em muitos casos, se dedicam o tempo integral às atividades de produção.

Com esta comparação, pode-se contrapor e medir o tamanho dos investimentos e da envergadura dos resultados obtidos por um carnaval profissional e que se qualifica a fórceps, no comparativo com o carnaval familiar e que, como verificado na pesquisa, conta com a ajuda de profissionais voluntários e que, muitas vezes, o produz em seu ócio, paralelos ao emprego formal fora do carnaval.

Cabe à sociedade como um todo, reconhecer a importância deste espaço

que sedia os mais diversos segmentos da coletividade e, assim, pensar, planejar e implantar incentivos nas estruturas e nos equipamentos que trabalham a cultura, exemplificado aqui nas escolas de samba, seja por meio de ações de fomento, seja em programas de financiamento, da aplicação e do aperfeiçoamento da legislação, propiciando as condições viáveis para a manutenção, ampliação, desenvolvimento e difusão de todas as manifestações da diversidade cultural e dos bens e serviços culturais produzidos em nosso país.

Com essas aproximações, foi possível verificar a importância dos trabalhos, das atividades e dos projetos executados pelas escolas de samba para as pessoas mais humildes, e os serviços que ela presta para as populações marginais e também como proporcionam acessos de cultura e emprego (RIBEIRO, 2009). Ao verificarmos a dinâmica que ela aplica, pôde-se entender a atuação e o envolvimento de suas localidades, seja na participação da economia local, seja no engajamento e na execução presencial de suas estruturas e infraestruturas, na qualificação de sua gente e na beleza de seus eventos artísticos.

Como verificado em Luiz Carlos Prestes Filho (2009), essas diversas atividades que movimentam matérias primas, criações intelectuais, comercialização de serviços, de espetáculos, peças fonográficas entre outros, e que também envolvem e capacitam muitos profissionais, podem ser realizadas em diversos espaços, gerando oportunidades de crescimento. Essas entidades sociais, dependem, e muito, de recursos para suas execuções, são investimentos e não custos, que irão impactar na indústria e na economia inventiva e inovativa que giram no em torno da cultura, gerando benefícios financeiros e sociais para o Estado, mas que necessitam de investimentos públicos e privados para se manter atuante.

Os investimentos e fomentos para a cultura, de modo geral, trazem uma série de proveitos para as comunidades. Esta ação pode e deve chamar a atenção da grande mídia e deve ser de entendimento das lideranças políticas e, por conseguinte de empresários, a fim de estimular a aplicação de investimentos e de proventos que irão desenvolver e movimentar as diversas etapas do carnaval. Esses aspectos devem e podem ser encarados como potenciais relevantes de marketing para as grandes empresas, que por sua vez, investindo em cultura, podem explorar grandes nichos de propaganda e divulgação de seus produtos e marcas ligados ao carnaval (COSTA, 2011).

Seguindo ainda as orientações de Prestes Filho (2009), as organizações dos mais diversos segmentos, principalmente as empresariais, podem atuar com seus investimentos no carnaval, a exemplo do que ocorre no Rio de Janeiro, podendo acontecer do mesmo modo em outros lugares do Brasil, pois lá os investidores percebem que a exploração comercial da grande festa, e dos eventos a ela ligados, desde as festividades de quadra, nas apresentações em shows, na participação de festas e ações comunitárias, nos ensaios abertos, nos bailes, em feiras e eventos

internacionais, onde o carnaval potencializa suas veiculações, ampliam e dão visibilidade nas suas marcas, gerando grandes oportunidades, em um nicho promissor de novos mercados para estes investidores.

Paradoxal e discordante, acontece o inverso com as escolas de samba do Rio Grande do Sul, no exemplo da Império do Sol, que, mesmo realizando todas estas atividades de igual manifestação, não alcança os investimentos da iniciativa privada, configurando como um problema regionalizado, em que o empresário desconhece este potencial das agremiações carnavalescas.

Conforme se verificou com Alzemiرو Silva (2020) que concorda com a importância desses fomentos, este acredita os investimentos permeiam por toda a cadeia produtiva, movimentando durante o ano todo as comunidades na preparação dos desfiles, mas, segundo ele, vai muito além disso, trabalham o local e o regional, retornam para a comunidade e potencializam a economia, gerando uma importância social considerável, de relevância política para os governantes e de reconhecimento comercial na aplicação de trabalhos sociais e assistenciais, agindo, inclusive, em desdobramentos ambientais, desde o reaproveitamento de materiais das fantasias e dos carros alegóricos do carnaval.

Retomando as análises de transformação do contingente, ao praticar as análises do corpus, como nos ensinou Laurence Bardin (1977) e durante as entrevistas, percebeu-se e chamou a atenção de que o período em que se instaurou esta pesquisa, por diversas vezes foram mencionadas a crise da economia, que por conseguinte impactou significativamente a economia da cultura (BARBALHO, 2018), ou ainda, a falta de recursos, incentivos e de políticas públicas dizimaram as entidades culturais pelo Brasil a fora. Segundo o presidente Alzemiرو Silva (2020), as crises econômicas chegaram ao carnaval de imediato e obrigaram as escolas de samba a trabalhar com o mínimo possível, desfazendo laços de parceria e de empregos temporários com muitas pessoas que, muitas vezes dependiam desta renda para incrementar e melhorar suas expectativas de qualidade de vida.

A direção da escola de samba Império do Sol orienta que é de extrema importância compreender que a cadeia produtiva e econômica, local ou regional, é a que gira, impulsiona e fomenta as atividades culturais e sociais de uma organização carnavalesca. Este é um tema que instiga e deve ser ampliado e mais bem pesquisado, visto sua relevância, abrangências e complexidades (PRESTES FILHO, 2009). Percebe-se que essas atividades atraem e desenvolvem relações econômicas para a comunidade, porém verificam-se problemas, como a falta de informação e o desconhecimento da população em geral, do poder público e das lideranças locais em relação a precisão destes números.

Percebeu-se a grandeza econômica em Luíz Carlos Prestes Filho (2009) que desenvolveu uma obra importantíssima para compreender e quantificar a montagem do ‘mega’ espetáculo e para demonstrar as ligações econômicas que existem entre as escolas de samba com os seus fornecedores e clientes, do maior

evento da Indústria do Entretenimento do Brasil, que atrai mais de 1 milhão de turistas só na cidade do Rio de Janeiro e que injeta aproximadamente R\$2 bilhões na economia daquela cidade, só no período de carnaval. (PRESTES FILHO, 2009).

Com essas mesmas configurações, seguem os carnavais metropolitanos de diversos estados brasileiros, cada um com sua realidade, mas com suas cadeias produtivas ativas e sempre fazendo a circulação de bens e de serviços, provendo crescimento e desenvolvimento. O principal ganho, nesses casos, identifica-se no envolvimento benéfico, instrutivo, educativo e cultural que acontece com a comunidade dessas diversas agremiações (BELO, 2009 e RIBEIRO, 2015).

O desafio dos carnavalescos é reivindicar e de explicitar tecnicamente aos governantes, para que estes possam compreender e reconhecer que além da importância cultural e valorativa para as comunidades em que estão inseridas, as escolas de samba, prestam trabalhos de relevância para o Estado, onde muitas vezes, [o próprio Estado] não chega. As escolas de samba envolvem a sua população em trabalhos profissionais, intelectuais e de prevenção primária, secundária e terciária (ANDRADE, 2008). As lideranças políticas deveriam entender a importância que tem o carnaval e saber que tudo gira em torno e em prol das suas comunidades, quando há vínculos com os que se relacionam com elas.

Compreende-se que, com todas estas dificuldades expostas e apontadas na pesquisa, ainda se percebe a ausência, a omissão do Estado no cumprimento da Constituição Federal, uma vez que deveria amparar todas as entidades populares e culturais pois, conforme rege seu texto base, direcionado ao amparo e ao fomento da cultura, tendo como noção norteadora o conteúdo expresso e escrito na Carta Magna, principalmente no que diz o Artigo 215 da referida Carta, que nos orienta a acreditar que a cultura é um dos sustentáculos da compleição do povo brasileiro – e deveria ser! [grifo nosso] por seus sentidos valorativos, pelos sentidos e das garantias por força da Lei Federal, que garantem e deveria assegurar estes direitos aos cidadãos brasileiros.

Júlio Cesar Pereira (2008) destaca que a cultura é referida diversas vezes na Constituição, como acepções, de um bem maior, um patrimônio, de valor, de ação, de produto, de status de um desenvolvimento amplo, do social, da idoneidade moral oriundos da herança ancestral das etnias que formam e formaram o Brasil. Com essas afirmações, não se pode negar a existência de caminhos e acessos, como é o caso do Programa Nacional de Apoio à Cultura – Pronac (LEI Nº 8.313, DE 23 DE DEZEMBRO DE 1991), mecanismos que deveriam funcionar e não ser negligenciados pelos dirigentes da Nação, como estão ocorrendo atualmente.

Aos governantes, primeiro cabe a ação de entender e de reconhecer os preceitos e as orientações da Constituição Federal (1988), além de cumpri-la, fazendo valer o que lá está garantido. Conforme nos aponta Leonardo Secchi (2014),

cabe aos governantes também o papel de interpretar a relevância das necessidades da população e transformá-las em políticas públicas de cultura, uma vez que o Estado brasileiro deve [e deveria] ser capaz desta aptidão administrativa.

Dados alarmantes têm recorrido em muitos municípios do país, onde houve corte de investimentos das secretarias para o incentivo aos desfiles e, por consequência, não houve repasses para as escolas de samba, ceifando suas existências. Um fenômeno nacional que comprometeu a vitalidade e a atuação de muitas destas entidades culturais que desenvolvem atividades benemerentes, sociais e assistenciais em comunidades de risco social. Como consequência disso, muitos jovens, crianças e adolescentes, ao invés de estar participando de atividades culturais e profissionalizantes no contraturno das escolas regulares, e também aos finais de semana, pelo contrário, estão entregues ao ócio de suas comunidades carentes e marginalizadas, podendo ser aliciados ao mundo do crime.

Cabe esclarecer que, após as grandes crises políticas e financeiras, acentuada com o fechamento do Ministério da Cultura em meados de 2016, elucidado por Alexandre Barbalho (2018), e o descaso com as entidades culturais nos idos de 2018-2019 e final da década de 2020, reconhecidos no relato do presidente do Império do Sol, cruzados com trabalhos que elucidam este difícil período em relação aos equipamentos culturais (BARBALHO, 2018). As escolas de samba tiveram de buscar por alternativas para não fechar as suas portas, como a diminuição de seu contingente, na eliminação de repasses e contratações de profissionais e artistas, buscando trabalho voluntário e no apego sentimental de seus componentes.

Essa foi a principal queixa dos componentes em geral, que deixaram de ter suas rendas, em alguns casos a única renda por um período de mais de 10(dez) meses, ficaram sem ter trabalho. Outros profissionais que ampliavam e incrementavam suas fontes de renda na busca por melhores condições de vida, deixaram de receber por seus serviços. Esta crise que incide e dificulta o trabalho cultural e principalmente no trabalho associativo e recreativo das escolas de samba, culminaram com o agravamento da pandemia do Covid19⁵.

Outro dado preponderante e que deve ser levado em consideração são as causas da consequente diminuição das subvenções e investimentos governamentais, ocorrendo a extinção de muitas escolas de samba. O censo fornecido pelas estimativas do IBGE (2014) para as cidades do Brasil deve mudar drasticamente, pois, mesmo havendo a presença de carnaval e de escolas de samba por todos os Estados do país, não é suficiente para convencer os órgãos governamentais de que estas manifestações culturais e populares possuem importância e envolvimento das comunidades das periferias de muitas das cidades.

⁵ Segundo o Ministério da Saúde, a Covid-19 é uma infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, potencialmente grave, de elevada transmissibilidade e de distribuição global. Fonte: <https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/o-que-e-o-coronavirus>

Os dados são preocupantes e, mesmo este segmento estar presente em toda a federação brasileira, de prestar serviços relevantes e importantes para a população, isso não é o suficiente para mudar a atitude dos dirigentes, em que o carnaval, de forma geral, sofre um desdém do Governo Federal, uma vez que este, a partir de 2016, passou a realizar cortes de verbas públicas que causaram eliminação sumária para diversas entidades das referidas comunidades mais carentes das periferias.

Esses dados podem ser evidenciados de forma amostral no carnaval da cidade de São Leopoldo, que antes da referida crise iniciada em 2016/2017, contava com um plantel de 10(dez) entidades carnavalescas na configuração de escolas de samba. Atualmente, a cidade conta com 6(seis) entidades atuantes, a saber: Acadêmicos do Rio Branco, Alambique Leopoldense, Estação Primeira de São Léo, Imperadores do Sul, Leões da Feitoria e a Império do Sol.

Dessa forma, é importante divulgar que os investimentos em cultura geram impactos na cadeia produtiva deste segmento, fazendo girar a economia local e o desenvolvimento para a comunidade que o produz. É importante também revelar e pontuar os benefícios qualitativos e quantitativos para a região onde estão inseridas estas associações e entidades carnavalescas ligadas aos desfiles competitivos (PRESTES FILHO, 2009; PRESTES FILHO, 2012), pois os investimentos são convertidos em cultura sim, mas também em segurança pública, em trabalhos educativos e de prevenção primária, retirando da ociosidade jovens, adultos e crianças e dando ocupação criativa para este contingente, evitando que sejam cooptados pelas drogas e pelo mundo do crime.

Ao estudar a Escola de Samba Império do Sol, percebe-se que em seus mais de trinta anos de existência, tem realizado ações e atuações sociais, onde suas atividades são volumosas e prestam trabalhos valorosos⁶ para as suas comunidades, comunidades no plural, pois seu contingente artístico e profissional se estende por toda a região, legando assim profissionalização e realização daqueles que se relacionam com a entidade cultural. Estes feitos são evidenciados nas mais diversas manifestações dos componentes, que reconhecem, verbalizam e valorizam os principais ganhos e lucros da escola de samba Império do Sol: a sua base humana, artística e profissional fundamentada e formada por seus pares, tornando a agremiação competitiva e vitoriosa.

Percebe-se, nos dados compilados e analisados, que a escola investe além de seu capital financeiro, angariado em festas, eventos e vendendo suas peças de espetáculo e comercializando a sua marca, além de seus conhecimentos e saberes no desenvolvimento da sua gente. Percebe-se também a preocupação da Direção da Escola de samba, ao elaborar o seu Estatuto Social, a premissa de fomentar a relação de ensino-aprendizado, o que é materializado pela escola de samba,

⁶ Sobre os diversos trabalhos sociais, basta verificar em suas redes sociais e nos registros da mídia e imprensa local o vasto engajamento e comprometimento assistencial e cultural que a SCBC Império do Sol tem.

comprovado e percebido nas expressões dos componentes respondentes desta pesquisa.

Ao lidar com as expressões dos participantes, verificar os relatos e as suas manifestações, percebe-se que há, desde a chegada destes na escola de samba, uma percepção de sentimentos relativos ao acolhimento, que vai se transformando em satisfação, evoluindo para aspectos de orgulho de pertencer ao ambiente transformador, que agrega as pessoas, que estimula a sua participação, o seu envolvimento e mais, a sua atuação e a profissionalização. Há a presença constante das expressões evidenciadas em verbos de mudança, modificação, como: “comecei”; “me tornei”; “fui fazer”; “ingressei”; “aprendi”; “ensinei”; e tantos outros verbos e ações que dão conotação de modificação.

Os dados da pesquisa revelam também a equidade presente na escola de samba Império do Sol, cuja presença feminina representa 48% do corpo técnico, enquanto os homens são 52%. Sem contar a diferenciação ou estratificação da questão do pertencer a determinada categoria de gênero, que nesta pesquisa não foi planejada e estruturada, mas que merece ser frisada e destacada; fica a autocrítica para a ausência ou da falta de critérios abertos e estruturados para mapear as diferentes categorizações que permeiam os estudos de classificação para além do sexo biológico. Porém, vale ressaltar que os componentes enfatizam com franqueza, propriedade e orgulho, que na escola de samba não há discriminação e preconceito, sendo aceito todos os tipos de cidadãos, em todas as categorias de cor, etnia, credo e sexualidade.

Reforçando a presença e a pertinência do sentimento dos imperianos, termos recorrentes estão muito presentes nas manifestações dos componentes. Nas investidas da pesquisa, foram coletados alguns depoimentos de componentes que se prontificaram a se manifestar e de declarar de forma aberta os seus sentimentos em relação à Escola de Samba Império do Sol. Esses relatos foram surgindo de forma espontânea, no momento da coleta dos dados em campo e migraram para uma solicitação na página eletrônica e também através das mídias sociais da escola. Se por um lado a pandemia foi um empecilho para a pesquisa, por outro a tecnologia ajudou, no sentido de haver a possibilidade de envio das mensagens e declarações, que foram escritas, gravadas por mensagens de texto ou de voz, nas diferentes mídias sociais e enviados ao autor.

Nas declarações, os componentes tecem suas mais diversas experiências, e se manifestam com suas percepções e de que forma as ações desenvolvidas na escola de samba os influenciou. Lembrando a teoria weberiana, das diversas ações sociais em que os indivíduos são transformados e atravessados, agindo e interagindo através e pelas ações sociais, num processo de transformação individual e também da sociedade, onde este ator social e seus pares caracterizam as atividades tradicionais e comunais. Esta mostra de sentimentos para com a

comunidade, caracteriza a base formadora e transformadora, colhida e percebida nos depoimentos dos componentes da Escola de Samba Império do Sol.

Conclui-se que a escola de samba é instrumento materializado caracterizante da cultura popular, age como um vetor de transformação social, percebido nas experiências expressas e relatadas pelo corpo técnico, seja dos componentes, seja dos artistas e dos profissionais que constroem o carnaval competitivo da Escola de Samba Império do Sol. Verificou-se, ao longo da pesquisa, que de simples assistentes e da aproximação destas pessoas comuns ao equipamento cultural Império do Sol, estas, por interesse cultural, técnico ou econômico, torna-se o seu contingente, a sua comunidade. Após este primeiro contato, com o interesse mútuo e recíprocos, os componentes passam a participar ativamente e neste processo de aproximação e assiduidade, recebem ensinamentos muito específicos e que só existem nestes ambientes.

A transformação social é evidenciada na fala, nas expressões, no comportamento e nos dados gerados com o *corpus* oriundos dos questionários e dos formulários de entrevistas que foram aplicadas aos componentes técnicos, o contingente estratégico que aprende e ensina a planejar e a produzir todas as etapas deste complexo processo de criar uma peça cultural com a capacidade competitiva. Nesses dados, é possível verificar as suas dinâmicas transformadoras, em que a maioria (90%) dos componentes e atores, passaram de simples espectadores dos espetáculos, para a protagonistas e atuantes na “linha de frente” da concepção e da construção destes espetáculos.

Pode-se afirmar que neste ambiente caracterizado por ações culturais, aliado ao sentimento de pertencimento e de identidade, motivados, os componentes desenvolvem-se e capacitam-se em trabalhadores específicos deste universo, tendo a escola de samba como ambiente profissionalizante. Tudo isso, por si só, são elementos comprobatórios de que a escola de fazer samba, altera, modifica, muda e transforma a vida destes componentes de forma geral, e mais especificamente, daqueles que demonstram este interesse de se tornar mais do que um simples folião ou desfilante, mas que possuem o desejo de construir o carnaval competitivo e junto de sua comunidade disputar grandes concursos carnavalescos.

Ao concluir as diversas percepções, nas múltiplas e inesgotáveis possibilidades analíticas, fica a certeza de que a cultura popular, evidenciada nas manifestações culturais realizadas no ambiente das escolas de samba, são espaços de agentes transformadores do cotidiano dos seres que dela tomam contato. Fica gravado no âmbito da pesquisa as palavras do Presidente do Império do Sol, contendo uma súmula de todo o empenho destas entidades culturais em melhorar e transformar a vida das pessoas, onde ele diz que: “o carnaval é um negócio que gera trabalho e renda para a comunidade, o lucro da escola de samba está na satisfação de poder realizar o desenvolvimento de sua gente.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Mônica Viegas et al. **Avaliação econômica de programas de prevenção e controle da criminalidade no Brasil**. Compreendendo e avaliando: projetos de segurança pública. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- ARAÚJO, Hiram. **Carnaval: seis milênios de história**. Gryphus, 2003.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70. Obra original publicada em, 1977.
- BARBALHO, Alexandre. **Política cultural em tempo de crise: o Ministério da Cultura no governo Temer**. Revista de Políticas Públicas, v. 22, n. 1, p. 239-260, 2018.
- BELO, Vanir de Lima. **Carnaval das Escolas de Samba: profissionalização e ação social**. Ponto Urbe. Revista do núcleo de antropologia urbana da USP, n. 4, 2009.
- BLASS, Leila Maria da Silva. **Desfile na avenida, trabalho na escola de samba: a dupla face do carnaval**. Annablume, 2007.
- BRASIL, Senado Federal. **Constituição da república federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.
- CANDAU, Jöel. **Memória e identidade**. São Paulo: Contexto, 2012.
- CARDANO, Mario. **Manual de pesquisa qualitativa**. Uma contribuição da teoria da argumentação. Petrópolis: Vozes, 2017.
- CAVALCANTI, Maria Laura Viveiros de Castro. **As alegorias no carnaval carioca: visualidade espetacular e narrativa ritual**. Textos escolhidos de cultura e arte populares, v. 3, n. 1, 2006.
- COSTA, Haroldo et al. **História do carnaval carioca**. Editora Record, 1987.
- COSTA, Haroldo et al. **Política e religiões no carnaval**. Irmãos Vitale, 2007.
- COSTA, Sérgio Henrique Barroca. **Carnaval: trabalho ou diversão? A atividade, gestão e bem-estar nas escolas de samba do Rio de Janeiro**. Universidade de Brasília, Brasília/DF, 2011.

FERNANDES, Nelson da Nobrega. **Escolas de samba:** sujeitos celebrantes e objetos celebrados. Rio de Janeiro: Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro, v. 3, 2001.

FERREIRA, Felipe. **O livro de ouro do carnaval brasileiro.** Ediouro Publicações, 2004.

FERREIRA, Felipe. **Escolas de Samba:** uma organização possível. *Sistemas & Gestão*, v. 7, n. 2, p. 164-172, 2012.

FREYRE, Gilberto. **Interpretação do Brasil.** Global Editora e Distribuidora Ltda, 2016.

GONÇALVES, Renata Sá. **Eu sou o samba:** sobre lugares, pessoas e pertencimento. *Sociedade e Cultura*, v. 16, n. 1, p. 105-115, 2013.

GONÇALVES, Renata Sá. **A dança nobre do carnaval.** Rio de Janeiro: Aeroplano, 2010.

GUTERRES, Liliane Staniscuaski. **“Sou imperador até morrer...”:** um estudo sobre identidade, tempo e sociabilidade em uma escola de samba de Porto Alegre/RS. UFRGS, 1996.

IBGE. Atlas Nacional Digital do Brasil. **Manifestações Culturais,** Escolas de Samba em 2014. https://www.ibge.gov.br/apps/atlas_nacional/

IBGE. **Desemprego atinge 14 milhões de pessoas.** <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/-desemprego-atinge-14-milhoes-de-pessoas-na-quarta-semana-de-setembro.2020>.

LINS, Hoyêdo Nunes; RIBEIRO, Kamilly dos Santos. **Produção do carnaval em escolas de samba:** ensaio à luz do debate sobre economia da cultura. *Textos de Economia*, v. 18, n. 1, p. 37-59, 2015.

LUCAS, Anderson Pinto. **A transposição da cultura criativa das Escolas de Samba para o contexto organizacional, por meio da analogia inusual.** Universidade Fernando Pessoa, 2014.

MAGALHÃES, Rosa. **Fazendo carnaval:** the marking of carnival. São Paulo: Lacerda, 1997.

MATTELART, Armand. **História da comunicação**. São Paulo: Loyola, 2005.

MATOS, Marcelo Pessoa. **Construção de competências, sustentabilidade e competitividade no sistema produtivo e inovativo do carnaval carioca**. Cadernos do Desenvolvimento Fluminense, n. 10, p. 79-103, 2016.

MUNANGA, Kabengele. **Identidade, cidadania e democracia**: algumas reflexões sobre os discursos anti-racistas no Brasil. Resgate: Revista Interdisciplinar de Cultura, v. 5, n. 1, p. 17-24, 1996.

MUNANGA, Kabengele. **Algumas considerações sobre” raça”, ação afirmativa e identidade negra no Brasil**: fundamentos antropológicos. Revista USP, n. 68, p. 46-57, 2006.

PEREIRA, Júlio Cesar. **O conceito de cultura na Constituição Federal de 1988**. Anais do IV ENECULT–Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura, Salvador, Brasil, 2008.

POLLAK, Michael. **Memória e identidade social**. Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, v. 5, n. 10, p. 200-212, 1992.

PRESTES FILHO, Luiz Carlos. **Cadeia produtiva da economia do carnaval**. Editora E-papers, 2009.

PRESTES FILHO, Luiz Carlos. **A economia criativa do carnaval**. Fórum Nacional-Instituto Nacional de Altos Estudos, v. 26, p. 1-10, 2012.

REIS, Ana Carla Fonseca. **Economia da cultura e desenvolvimento sustentável**: o caleidoscópio da cultura. Editora Manole Ltda, 2007.

RIBEIRO, Ana Paula Pereira da Gama. **Novas conexões, velhos associativismos**: projetos sociais em escolas de samba mirins. Tese de Doutorado. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Medicina Social. 2009.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro**. Cadernos de Ciência & Tecnologia, v. 13, n. 2, p. 245-249, 1996.

RIBEIRO, Kamilly dos Santos *et al.* **A economia do carnaval:** estudo sobre a “produção” da festa mais popular do Brasil com base na observação de uma experiência florianopolitana. Universidade Federal de Santa Catarina. Repositório UFSC Florianópolis/SC. 2015.

SANTOS, José Luiz. **O que é cultura.** Brasiliense, 2017.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas:** conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** Editora Companhia das Letras, 2018.

SILVA, Alzemiro Jacintho da. **Relato oral e entrevistas concedidas e coletadas em 01/08/2020.**

SILVA, Jéssica Silveira da. **Relato oral e entrevistas concedidas e coletadas em 31/07/2020.**

SIREYJOL, Patricia; FERREIRA, Felipe. **Artes do carnaval:** trabalho e criação artística no barracão de uma escola de samba carioca. Textos escolhidos de cultura e arte populares, v. 7, n. 2, 2010.

VICTORIO, Larissa de Souza Oliveira. **Samba, suor e trabalho:** uma breve análise dos desfiles de escola de samba do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Programa de Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais pela ENCE/IBGE, 2010

WEBER, Max. **Os fundamentos da organização burocrática:** uma construção do tipo ideal. Sociologia da burocracia, v. 4, n. 1978, p. 15-28, 1978.

ZUCON, Otávio; BRAGA, Gesline Giovana. **Introdução às culturas populares no Brasil.** Curitiba: InterSaberes, 2013.

A RELAÇÃO DE EMPREGO NA INDÚSTRIA DE CALÇADOS DE IGREJINHA/RS: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS REFLEXOS SINDÊMICOS ADVINDOS DO SURGIMENTO DA COVID-19

Camila Macedo Thomaz Moreira¹
Aleteia Hummes Thaines²

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como tema as relações de emprego e a sua contribuição para o desenvolvimento regional. A temática sobre as relações empregatícias apresenta relevância no contexto do desenvolvimento regional e expõe grandes desafios do ponto de vista da ação pública. É a partir da relação trabalhista formal que se estabelece um tipo de mediação mais civilizada entre capital e trabalho (CARDOSO JÚNIOR, 2007), representando preocupação central da política de desenvolvimento. Aliás, o desenvolvimento de uma região ocorre por meio de empregos, sendo que o emprego é transformador social, político e econômico.

Tendo em vista o cenário de calamidade pública causado pela sindemia³ de Covid-19 no Brasil, a partir do início do ano de 2020, que atingiu diretamente o mundo do trabalho, na medida em que empresas foram diretamente afetadas,

¹ Mestra em Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – PPGDR das Faculdades Integradas de Taquara - FACCAT – Taquara/RS – Brasil. E-mail: camilamoreira@sou.faccat.br.

² Professora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – PPGDR das Faculdades Integradas de Taquara – FACCAT – Taquara/RS – Brasil. E-mail: aleteiathaines@faccat.br.

³ O termo sindemia, proposto nos anos 1990 por Merrill Singer (1996), a partir de estudos nos quais se abordava a Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS) e a relação com a violência urbana em populações pobres, caracteriza-se como uma união complexa de fatores relacionados à saúde e as condições sociais que estão diretamente associadas e atingem, de forma geral, a saúde de uma população. Horton, ao publicar um artigo em setembro de 2020 na prestigiosa revista *The Lancet*, chamou a atenção da comunidade internacional ao explicar que a doença resultante da infecção pelo coronavírus não pode ser compreendida como pandemia, nos mesmos moldes das emergências de saúde pública que anteriormente afetaram a população mundial (HORTON, 2020). Horton sinaliza que o modelo conceitual de sindemia se constitui mais adequado para explicar a disseminação e as repercussões do novo coronavírus, já que, quando se fala em sindemia, há uma sinergia de epidemias que coexistem em um tempo e espaço, nos quais se consideram questões que vão além das puramente biomédicas, incluindo assuntos sociais, econômicos, políticos, ecológicos, etc. (HORTON, 2020). Por essas razões, esclarece-se que, no presente estudo, optou-se por se referir à Covid-19 como uma sindemia e não como uma pandemia, apesar de a pandemia ser uma disseminação mundial de uma nova doença para qual as pessoas não têm imunidade e se transmite de pessoa para pessoa, de acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS) (OPAS; OMS, 2021).

tanto em seu funcionamento quanto em sua rentabilidade, assim como os empregados também sofreram as consequências diretas da sindemia, inclusive tendo sido posto em evidência o problema da manutenção do emprego (MOLINA, 2020), entende-se ser de grande importância compreender o comportamento das relações de emprego nesse momento de crise.

Essa doença altamente infecciosa se disseminou pelo mundo inteiro, através da transmissão rápida de pessoa a pessoa e vem demonstrando a sua gravidade, sendo que o cenário de caos sanitário, econômico e social gerado pela sindemia de coronavírus impõe severas restrições à dinâmica econômica e social, assim como gera pressões excepcionais aos gastos públicos, evidenciando a necessidade de implementação de ações práticas específicas para o enfrentamento da crise em todas as áreas e estruturas sociais. Isso em um cenário de esgotamento das fontes de renda e de fragilidade econômica no Brasil.

O município de Igrejinha/RS é o principal recorte territorial que esta pesquisa se destina a abordar. É integrante da mesorregião Metropolitana de Porto Alegre no Rio Grande do Sul e na microrregião de Gramado-Canela, mais precisamente, no Vale do Paranhana. Pertence ao Conselho Regional de Desenvolvimento (Corede) Paranhana Encosta da Serra (CPES).

O município tem sua economia baseada na produção industrial, principalmente de calçados (sintéticos e de couros) e na fabricação de bebidas (cervejas e chopes), preenchendo nesses setores mais de 50% dos empregos formais. Comércio e serviços somam cerca de 48% da economia, o restante diz respeito à atividade agrícola (IGREJINHA, 2021).

Igrejinha destaca-se pela especialização calçadista, já que diversas empresas de grande potencial econômico e de visibilidade nacional e internacional estão instaladas nessa localidade. As atividades ligadas à indústria do calçado são responsáveis por mais de 34,76% do emprego formal no município, segundo a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) (BRASIL, 2019a), sendo que a cadeia calçadista é a que apresenta o maior número de trabalhadores empregados e de estabelecimentos, formando um legítimo *cluster* no território.

Diante do preocupante cenário atual causado pela sindemia de coronavírus, novas questões surgem, constituindo-se no seguinte problema de pesquisa: **Quais os reflexos da sindemia de Covid-19 nas relações de emprego das indústrias ativas do setor calçadista de Igrejinha/RS?**

Então, buscando responder a essa questão, o objetivo geral deste estudo é analisar as repercussões da sindemia de Covid-19 nas relações de emprego das indústrias ativas do setor calçadista do município de Igrejinha/RS, face aos desafios e às incertezas que o cenário de emergência global tem suscitado em diversas dimensões e escalas geográficas.

Para tanto, foram formulados os seguintes objetivos específicos: a) estudar os conceitos da relação de emprego e de desenvolvimento regional; b) conhecer

as políticas públicas propostas pelo Governo Federal brasileiro para o enfrentamento e proteção das relações de emprego em tempos de Covid-19; c) identificar os reflexos sindêmicos, advindos do surgimento da Covid-19 nas relações trabalhistas formais das empresas ativas do setor calçadista de Igrejinha/RS.

Quanto à proposta metodológica, trata-se de uma pesquisa qualitativa com insumos quantitativos, utilizando-se do método dedutivo. Esta pesquisa, quanto aos objetivos, é exploratória, desenvolvida com o intuito de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca do assunto abordado. Quanto à metodologia, ela se caracteriza por ser pesquisa bibliográfica, documental e de campo. Esta última foi realizada através de questionários *on-line*, via *Google Forms*, dirigidos aos empregados e aos representantes das indústrias selecionadas, bem como por entrevista semiestruturada feita, presencialmente, com o representante sindical da classe dos trabalhadores do setor calçadista do município. A análise e a apresentação dos dados se deram de forma interpretativa.

De maneira geral, atribui-se importância a este estudo e entende-se que identificar e analisar os reflexos sindêmicos nas relações de emprego do setor industrial calçadista de Igrejinha/RS é essencial para que se possa avaliar e, conseqüentemente, (re)formular melhores políticas públicas de desenvolvimento, com o intuito de que não se afaste, ainda mais, a formalidade das relações trabalhistas e se dificulte a retomada do crescimento econômico da região sob análise.

Esta pesquisa também se propõe a contribuir para os estudos acadêmicos em relação ao tema. Ademais, considerando a atualidade do assunto e sendo as pesquisas ainda principiantes neste contexto, revela-se a necessidade de se aprofundar conceitos, métodos e abordagens que deem conta de debater soluções para o enfrentamento do problema.

O artigo está organizado em cinco seções. Após esta breve introdução, que corresponde à primeira seção, segue a fundamentação teórica em relação aos conceitos de relação de emprego e de desenvolvimento regional. Em seguida, a terceira seção apresenta as políticas públicas disponibilizadas pelo Governo Federal brasileiro para o enfrentamento e proteção das relações de emprego em tempos de pandemia de Covid-19. Na quarta seção, expõe-se os resultados e discussões a partir dos dados coletados, confluindo para a conclusão do estudo, correspondente à quinta seção.

2 A RELAÇÃO DE EMPREGO E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Inicialmente, com o intuito de perceber quais são as diretrizes seguidas pela pesquisa, é importante abordar conceitos da relação de emprego e de desenvolvimento regional para que se possa analisar a relevância do vínculo empregatício para o desenvolvimento regional.

Por diversas vezes utiliza-se o termo trabalho como sinônimo de emprego

e vice-versa, embora possuam significados diferentes (ALBORNOZ, 2017). A diferença entre trabalho e emprego não é meramente acadêmica, já que conduz importantes reflexos práticos no âmbito da ciência jurídica laboral. Embora alguns autores não deem importância a essa distinção, é relevante destacar que a relação de trabalho e a relação de emprego são institutos distintos.

A relação de trabalho possui natureza generalizada, pois abrange todas as relações jurídicas que se caracterizam por ter sua prestação em uma obrigação de fazer, consubstanciada em labor humano (DELGADO, 2020). A relação de emprego é uma das espécies da relação de trabalho, razão pela qual se pode afirmar que toda relação de emprego é uma relação de trabalho, mas nem toda relação de trabalho é uma relação de emprego.

Delgado (2020) enfatiza que a relação de emprego, seja do ponto de vista socioeconômico, seja do ponto de vista jurídico, é a mais importante relação de trabalho no mundo industrial moderno. Embora a relação de trabalho exista desde os primórdios da vida do homem civilizado em sociedade, foi com o surgimento da relação de emprego (trabalho subordinado em benefício de outrem) que surgiu o Direito do Trabalho e as normas jurídicas para regular essas relações.

As relações jurídicas de emprego surgiram como um instrumento de proteção e defesa do tratamento desumano que se dava ao trabalhador desde os primórdios da humanidade, na medida em que por intermédio de normas protecionistas, havia a necessidade de existir uma intervenção do Estado na regulação das relações de emprego, diante do desequilíbrio existente entre as partes (CAMPOS, 2017).

A partir desta percepção, Souto Maior (2007) sustenta que esse ramo do Direito busca, em sua essência, conter o sistema capitalista e promover, de alguma forma, justiça social. Ao tutelar a prestação de serviços realizados por um ser humano e, ao mesmo tempo, garantir a sua condição socioeconômica, de acordo com Delgado (2020), os direitos sociais trabalhistas constituem o limite regulatório mínimo da cidadania.

Pode-se afirmar que o que caracteriza a relação de emprego é o vínculo jurídico estabelecido entre as partes, tendo de um lado o empregado, pessoa física, e de outro lado o empregador, que pode ser pessoa física ou jurídica. Para a existência desse vínculo, deve haver a presença de alguns requisitos, sem os quais não se configura o vínculo de emprego.

No Brasil, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) define a relação de emprego de forma bem precisa, apontando os elementos fáticos e jurídicos em dois dispositivos, os quais definem empregado e empregador. Segundo o texto do *caput* do artigo 3º da CLT, “Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário” (BRASIL, 1943), e se completa na definição de empregador,

prevista no art. 2º da CLT: “Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço” (BRASIL, 1943).

Da análise de tais dispositivos, conclui-se que para que seja definida a relação de emprego é necessária a existência concomitante dos requisitos da pessoalidade, da onerosidade, da não-eventualidade e da subordinação.

Em suma, resta claro ser indispensável que todos os elementos caracterizadores da relação de emprego coexistam, sob pena de configurar uma relação diversa da aqui analisada. Ante as considerações descritas, pode-se estabelecer que a relação de emprego é a base social e econômica principal no mercado de trabalho, assim como o suporte da organização empregadora, sendo uma das características que determinam o desenvolvimento de um município, estado, região ou país e um elemento que possibilita melhores condições de vida para a população.

A questão do desenvolvimento sempre foi tema que apontou e/ou determinou a dimensão da evolução da humanidade, e assim foi, inclusive, nas transformações das relações de trabalho e das relações de emprego.

O termo desenvolvimento apresenta diferentes nuances e possui percepções fundamentadas e apresentadas no âmbito econômico, político, ambiental, social, cultural e ideológico, as quais abordam desde o desenvolvimento sustentável (SACHS, 1998) até a questão do desenvolvimento como liberdade (SEN, 2010), por exemplo. Assim, a extensão e a complexidade de tal termo são manifestadas em diferentes épocas e lugares.

Nas últimas décadas, o conceito de desenvolvimento ampliou muito a sua área de atuação, já que, preliminarmente, era compreendido apenas dentro do âmbito econômico, sendo considerado, praticamente, sinônimo de crescimento econômico e analisado segundo aspectos do Produto Interno Bruto (PIB) e da respectiva Renda *Per Capita*. Contudo, esse entendimento não levava em consideração qualquer outro indicador populacional, o qual poderia esconder inúmeras desigualdades sociais, indo contra, inclusive, ao próprio sentido de desenvolvimento (RIEDL, 2017).

Assim, no decorrer do tempo, a ideia de desenvolvimento foi aos poucos incorporando aspectos sociais, culturais e ambientais, já que foi se percebendo que o crescimento econômico não traz, automaticamente, justiça social (SOUZA, 2000). Tendo em vista que as questões sociais foram ganhando importância, o entendimento contemporâneo do conceito de desenvolvimento procura considerar mais aspectos, como a garantia de direito aos cidadãos, e valorizar o processo que gera melhoria na qualidade de vida da sociedade.

Embora existam diversas concepções para o termo desenvolvimento, a que mais se adéqua, em virtude desta pesquisa, é a de Sen (2010, p. 10), ao explanar que o desenvolvimento “[...] consiste na eliminação de privações de liberdade

que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente”. Dentro dessa concepção, o desenvolvimento regional está intrinsecamente vinculado, portanto, à extinção de desigualdades econômicas e sociais, como forma de atenuar efeitos negativos e potencializar a coesão social em âmbito regionalizado, pressupondo ações convergentes ao enfrentamento de disparidades.

O desenvolvimento como liberdade parte da ideia de que o avanço da sociedade deve ser fundamentado, substancialmente, na conquista e expansão de maiores espaços de participação integral dos indivíduos na sociedade, de forma, socialmente, inclusiva e igualitária, respeitando o princípio constitucional fundamental da cidadania.

Da mesma forma que o termo “desenvolvimento” possui uma diversidade de entendimentos e construções acerca do tema, há diversas concepções sobre a noção de região. Para atingir o propósito deste estudo, considera-se como região “[...] um espaço [...] que ao longo de seu processo de formação histórico-cultural, foi configurando uma identidade social, econômica e política, a fim de atender as necessidades de sua população, delimitando uma identidade regional própria” (BASSAN; SIEDENBERG, 2010, p. 141).

Entende-se, portanto, a região como expressão do território e do espaço do vivido, que comporta a realidade do local, sendo um lugar dotado de significados e onde acontecem as dinâmicas sociais (SANTOS, 2006). Há de se considerar que a região se apresenta como o resultado contínuo das relações sócio-espaciais, sendo que a relação sociedade/espaço é configurada pelo trabalho/emprego, no qual se encontram os detentores dos meios de produção (empregadores) e os vendedores da força de trabalho (empregado), constituindo as relações econômicas do espaço (BRAGA, 2007).

Sendo a região o reflexo e a condição para as relações sociedade/espaço e para melhor operacionalizar, teórica e metodologicamente, o problema proposto na presente pesquisa, é importante abordar a temática sobre o desenvolvimento regional.

É incontroversa a dificuldade em definir o conceito de desenvolvimento regional. A análise da origem do conceito de desenvolvimento regional revela que ele sempre teve como pressuposto essencial o estímulo ao sistema capitalista de produção (FAÉ; FLORES, 2012). As principais teorias que discorrem sobre desenvolvimento regional se fundamentam na industrialização como o meio para atingi-lo, através de relações em cadeia, visando impulsionar as principais atividades econômicas da região atingida (CAVALCANTE, 2008).

Entretanto, essa concepção entra em crise a partir dos anos 1990, quando se passa a entender que desenvolvimento não se restringe à industrialização e à urbanização e, por conseguinte, ele começa a ser entendido levando-se em conta os aspectos regionais. De acordo com Siedenberg (2006), o conceito de desenvol-

vimento regional deve ser visto a partir de duas dimensões: a temporal e a espacial, uma vez que a dimensão temporal tem relação com o avanço do processo de mudanças no decorrer do tempo, enquanto a dimensão espacial altera conforme a perspectiva pretendida.

Portanto, uma região não existe somente em razão de uma demarcação geográfica ou político-administrativa, mas representa a união e a relação com outros espaços ou formações socioculturais existentes, tornando-se sujeito ativo do desenvolvimento (DALLABRIDA, 2000).

Desse modo, o desenvolvimento regional procura fortalecer as localidades, usando os recursos disponíveis, promovendo a participação dos atores sociais que formam essa região, tendo como objetivo final a evolução constante do espaço, da comunidade regional no geral e de cada indivíduo que vive nessa região (BOISIER, 1996).

Nesse ínterim, as teorias que discorrem sobre o desenvolvimento regional, conforme Oliveira e Lima (2003, p. 31), partem da ideia de uma força motriz de natureza exógena que através de reações em cadeia influencia as demais atividades econômicas, sendo fundamental pensar na “[...] participação da sociedade local no planejamento contínuo da ocupação, do espaço e na distribuição dos frutos do processo de crescimento”.

Rezende e Castor (2006) afirmam que o desenvolvimento regional busca um consenso entre os diversos atores sociais e se utiliza de estratégias que favorecem o bem-estar social, razão pela qual pode ser compreendido como o crescente empenho das sociedades locais na elaboração de políticas territoriais.

De forma geral, as teorias sobre desenvolvimento regional podem ser organizadas em três correntes. A primeira defende a especialização e a diversificação das atividades regionais, o aumento da produtividade, a formação de capital, a infraestrutura, a interação interna das regiões, a inovação tecnológica e social. A segunda, por seu turno, busca, externamente, os recursos naturais e humanos, o acesso à informação, à matéria-prima e mercadorias do seu exterior. Por sua vez, a última teoria procura transmitir a inovação e a mobilidade para as áreas envolvidas, integrar fatores econômicos, sociais e políticos do desenvolvimento regional (CLEMENTE, 2000).

Nesse contexto, é ponto pacífico que a busca pela melhora de condições de vida das pessoas devem ser embasadas por um comprometimento responsável por todos, sendo responsabilidade da administração pública, e com o esforço de cada indivíduo e da sociedade, bem como com a participação da iniciativa privada, convertendo as particularidades regionais em potencialidades de desenvolvimento.

A partir dos pressupostos apresentados, pode-se aproximar as relações de emprego ao desenvolvimento regional. Não há dúvidas que as relações de emprego interferem na dinâmica regional. Tais relações podem interferir nas ações

sociais e assumem um papel fundamental na sociedade, constituindo-se de elemento transformador que pode impulsionar, ou não, o desenvolvimento regional (GRIEBELER, 2017).

O desenvolvimento da economia se dá por meio dos serviços dos trabalhadores (SOUTO MAIOR, 2008) e da relação de emprego, figura no centro das relações sociais, sendo que teve reconhecida a sua relevância, juntamente com os demais direitos fundamentais, no artigo 1º da Constituição Federal de 1988⁴. O emprego é visto como essencial em sua materialidade e, ao mesmo tempo, como prática social (HIRATA; KERGOAT, 2009).

O trabalho ocupa uma centralidade no ordenamento jurídico constitucional, na medida em que o artigo 193 da Constituição Federal⁵ considera o primado do trabalho como base da ordem social, sendo incontroverso que o trabalho é a identidade do indivíduo, e figura como centro de dignidade e de dignificação da pessoa humana.

Na contemporaneidade, a temática das relações de emprego vem sendo amplamente discutida, pois é uma preocupação de muitos governos, a fim de garantir a criação e a geração de empregos para estimular a economia, assim como faz parte da aflição da população em geral, já que ter um emprego é uma forma de garantir o sustento e o mínimo de sobrevivência em um mundo capitalizado (GRIEBELER, 2017).

Dessa forma, analisar e pensar no fortalecimento de políticas públicas para o emprego é indispensável para o desenvolvimento regional. A solução dos problemas regionais e, em consequência, a melhoria da qualidade de vida dos indivíduos demanda o fortalecimento da sociedade e das instituições locais, pois são essas que irão transformar o impulso externo de crescimento em desenvolvimento.

Diante do atual cenário de caos na saúde pública, anunciado no início de 2020 pela sindemia de coronavírus que atingiu diretamente o mundo do trabalho, entende-se de grande importância discutir as políticas públicas adotadas no Brasil para preservar os empregos e, conseqüentemente, reduzir as taxas de desemprego, iniciando um debate que possa auxiliar na compreensão das possibilidades e indicar possíveis ações em busca de benefícios coletivos.

Assim, adiante, tratar-se-ão das políticas públicas disponibilizadas no Brasil para a manutenção das relações de emprego em razão da sindemia provocada pela Covid-19.

⁴ Art. 1º da CF - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político (BRASIL, 1988).

⁵ Art. 193 da CF - A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais. Parágrafo único. O Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas.

3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ENFRENTAMENTO DA SINDEMIA DE COVID-9 NAS RELAÇÕES DE EMPREGO NO BRASIL

O termo “políticas públicas” possui múltiplos sentidos e, de acordo com Souza (2006), não há uma única nem melhor definição. Secchi (2014) define políticas públicas como um mecanismo desenvolvido para enfrentar um problema público e que possui dois elementos essenciais: a intenção pública e o objetivo de solucionar o problema coletivo relevante. Na constatação do problema público, considera-se a diferença entre o *status quo* e aquilo que se desejaria que fosse a situação pública possível.

Dessa forma, a formulação de políticas públicas constitui-se no comportamento do Estado perante os problemas sociais; elas podem ser desenvolvidas para atuar em diferentes áreas, tais como a saúde, a educação, o meio ambiente, o desemprego, etc., visando promover a melhoria da qualidade de vida da população e o bem-estar da sociedade.

Em suma, ressalta-se que a eficácia das políticas públicas depende da ação dos diversos atores sociais e de diversos níveis de decisão, embora seja materializada somente pelas agendas governamentais de gestão. No que se refere ao tema da presente pesquisa, as políticas públicas de emprego, trabalho e renda são características do mundo contemporâneo e possuem papel importante para o desenvolvimento, já que são capazes de promover a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades regionais e o próprio desenvolvimento regional.

Diante do atual cenário de sindemia de Covid-19 as políticas públicas de renda mínima para todos e as que garantam a proteção ao emprego daqueles que têm vínculos formais são essenciais para assegurar a sobrevivência dos indivíduos, não apenas, mas principalmente, enquanto continuar a sindemia e houver restrições para o desenvolvimento das atividades econômicas, assim como no período pós-sindêmico (AQUINO *et al.*, 2020).

Sob a perspectiva da teoria sindêmica, adotada nesta pesquisa, a expansão da Covid-19 amplia crises, atinge com maior intensidade os grupos já em situação de vulnerabilidade e se constitui em complexo problema de saúde pública, que atua como acelerador das desigualdades sociais (FRONTEIRA *et al.*, 2021). A causa da sua existência está nas condições sociais negativas, razão pela qual é necessária a elaboração de políticas que vão além da enfermidade e articulem intervenções clínicas, sanitárias, socioeconômicas e ambientais (THAINES, 2021), buscando maior força social e respeito aos direitos fundamentais.

O grande dilema e os principais debates concentram-se em salvar vidas (saúde pública), mas, em consequência, destruir a economia que já se encontrava fragilizada e em recuperação no Brasil, o que afeta diretamente muitos empregos e, conseqüentemente, a queda da renda e da demanda (premissa econômica), configurando-se uma diversidade de análises e discussões sobre um equivocado

trade-off, ou seja, escolher uma coisa em detrimento de outra.

Como forma de enfrentar a crise e diante da excepcionalidade da situação epidemiológica do novo coronavírus, o Governo Federal brasileiro criou diversas medidas emergenciais, necessárias à adequação das condições de emprego ao atual cenário, assim como flexibilizou a legislação trabalhista vigente como estratégia para promover a manutenção dos empregos formais.

O poder público, os empregadores, os empregados, os sindicatos, as associações de classe e os juristas depararam-se com as incertezas e angústias provocadas pela inexistência de leis, costumes, ausência de jurisprudência e falta de previsão doutrinária para o enfrentamento de uma crise de tal complexidade. Restaram os esforços e tentativas que projetassem possíveis cenários a partir do que havia ocorrido alguns meses antes em países europeus que vivenciaram uma primeira onda sindêmica primeiro que o Brasil.

De acordo com Robortella e Peres (2020), as medidas legislativas criadas possuem acentuada participação do Estado e sobrepõem-se às normas de direito privado e direito público, razão pela qual exigem cautela na sua aplicação e interpretação. Já Ribeiro (2020) acredita que as medidas implementadas aumentam a precariedade do mercado de trabalho brasileiro e acentuam a fragilidade e vulnerabilidade dos trabalhadores, principalmente após as recentes alterações da legislação trabalhista através da Lei nº 13.467/2017.

A nova ordem jurídica do trabalho decorreu basicamente da edição das Medidas Provisórias (MPs) nº 927/2020, nº 936/2020, nº. 944/2020, nº 1.045/2021, Lei nº 14.020/2020, as quais possuíam como condição inicial para a sua aplicação a manutenção da relação de emprego e da renda. Tais medidas buscaram ampliar a autonomia da vontade das partes, reduzir formalidades e facilitar o ajuste entre empregado e empregador, sendo esse último ponto o de maior polêmica no mundo jurídico, já que possibilita para a gerência o poder de direção do empregador e a submissão do empregado às regras pelo receio de perder o emprego (NAHAS, 2020).

Destaca-se que as políticas públicas direcionadas ao mercado de trabalho e implementadas no Brasil durante a crise sindêmica de Covid-19 preocuparam-se principalmente com a sobrevivência financeira das empresas, buscando proporcionar alívio financeiro e alento ao fluxo de caixa das empresas, aliada à retenção do emprego (através da possibilidade de redução da jornada e do salário, da suspensão do contrato de trabalho, da antecipação das férias, do teletrabalho, entre outros subsídios).

Embora as questões polêmicas envolvendo cada uma das recentes modificações legislativas sejam variadas, neste espaço, será oferecida uma visão ampla da evolução dos mecanismos adotados para o enfrentamento da crise e seu conteúdo, sem a pretensão de esgotar as discussões sobre o tema.

3.1 Das alternativas trabalhistas para o enfrentamento da sindemia de Covid-19

A Medida Provisória (MP) nº 927, de 22 de março de 2020, trouxe oito medidas para o enfrentamento da crise, dentre as quais se destacam: a) o teletrabalho; b) a antecipação das férias individuais; c) a concessão de férias coletivas; d) o aproveitamento e antecipação de feriados; e) o banco de horas negativo; f) a suspensão de exigências administrativas em segurança e saúde no trabalho; g) o direcionamento do trabalhador para qualificação profissional; f) o diferimento dos prazos para o recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) (BRASIL, 2020i).

Tais medidas, em regra, de acordo com a MP nº 927/2020, podem ser estabelecidas unilateralmente e de forma impositiva pelo empregador durante o estado de calamidade pública. Ademais, essa MP declarou que, para fins trabalhistas, a sindemia de Covid-19 constitui-se em hipótese de força maior, nos termos do art. 501 da CLT⁶ (BRASIL, 2020i).

Entre as alterações promovidas, em seu artigo 2º, a MP sob análise ainda consagrou a polêmica da prevalência do acordo individual escrito e realizado entre empregado e empregador sobre a legislação e as normas coletivas, respeitados os limites constitucionais.

Embora alvo de críticas, tais medidas emergenciais também se mostram importantes para garantir a continuidade dos serviços e manter os empregos durante a crise sanitária. Segundo sondagem especial realizada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), até abril de 2020, nove em cada dez indústrias brasileiras já haviam adotado medidas em relação aos seus empregados previstas na MP nº 927/2020, sendo que se destacam, entre elas, a adoção do teletrabalho, no montante de 61%, e a concessão de férias, implementada por 50% das empresas (CNI, 2020).

Salienta-se que dez dias após o advento da MP nº 927/2020, foi editada a MP nº 936/2020, que será examinada adiante. Importante salientar, ainda, que a MP nº 927/2020 não foi convertida em lei pelo Congresso Nacional, tendo as suas disposições cessados os efeitos em 19 de julho de 2020, sendo que todas as medidas adotadas durante a vigência da MP são reputadas válidas e, a partir do dia 20 de julho de 2020, voltaram a vigor as regras anteriormente previstas para os temas abordados por essa medida excepcional e temporária.

⁶ Art. 501, da CLT - Entende-se como força maior todo acontecimento inevitável, em relação à vontade do empregador, e para a realização do qual este não concorreu, direta ou indiretamente. § 1º - A imprevidência do empregador exclui a razão de força maior. § 2º - À ocorrência do motivo de força maior que não afetar substancialmente, nem for suscetível de afetar, em tais condições, a situação econômica e financeira da empresa não se aplicam as restrições desta Lei referentes ao disposto neste Capítulo (BRASIL, 1943).

3.2 Do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e das medidas trabalhistas complementares

Já a MP nº 936, de 1º de abril de 2020, instituiu o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, no qual o Governo Federal com recursos da União, comprometeu-se em subsidiar parte dos salários dos empregados, através do pagamento do Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda (BEm), nos casos em que forem aplicadas as hipóteses de: a) redução proporcional de jornada de trabalho e, na mesma proporção, diminuição do valor dos salários, e/ou b) suspensão temporária do contrato de trabalho durante o período de calamidade pública (BRASIL, 2020j).

Nesses casos, admite-se o acordo individual escrito entre empregado e empregador, como regra e exige a negociação coletiva apenas nas hipóteses de maior impacto na renda do empregado, ou seja, nos casos de trabalhadores que recebem salários mais elevados, conforme o tão criticado mecanismo previsto em seu artigo 12.

Especificamente, em relação aos trabalhadores com salário superior a R\$ 3.135,00 e inferior a R\$ 12.202,12, apenas a redução de jornada e de salário no percentual de 25% pode ser ajustada por acordo individual, exigindo-se a negociação coletiva para os percentuais superiores.

Dessa forma, o benefício emergencial é uma contrapartida estatal que será pago mensalmente a partir do início da aplicação das medidas referidas acima e tem como base de cálculo os valores do seguro-desemprego a que o empregado teria direito em caso de demissão sem justa causa. Caberá ao empregador informar ao Ministério da Economia acerca do acordo celebrado com o empregado, no prazo de dez dias, a contar da data da sua celebração, sob pena de arcar com o pagamento integral do salário do período.

O pagamento do benefício ocorrerá somente durante o período em que aplicada a medida de redução de jornada e salário ou suspensão contratual, sendo que a primeira parcela será paga no prazo de trinta dias após a data da celebração do acordo.

A MP nº 936/2020 permite temporariamente: a) redução parcial da jornada de trabalho e do salário na mesma proporção, que pode variar entre 25%, 50% e 70%, situação em que o trabalhador poderia acessar o seguro-desemprego em percentual equivalente ao da redução e cujo custo seria bancado pela União; b) suspensão do contrato de trabalho, situação em que o trabalhador receberia o valor correspondente ao seguro-desemprego a que faria jus, e o governo arcaria com 100% do custeio do salário desse empregado, para empresas com faturamento anual (ano calendário 2019), de até R\$ 4.800.000,00, e com 70% do valor do seguro-desemprego para as empresas com receita bruta no ano de 2019 superior a R\$ 4.800.000,00 (nesse caso, o empregador deverá pagar ajuda com-

pensatória mensal equivalente a 30% do salário do empregado, com natureza indenizatória) (BRASIL, 2020j).

Com efeito, a essência do Programa do BEm visa impedir dispensas neste período de calamidade pública, possibilitando, contudo, reduções salariais possíveis apenas diante da flexibilização da legislação trabalhista, já que predomina no Direito do Trabalho, o princípio da irredutibilidade salarial, prevista no artigo 468 da CLT⁷, o qual garante que o empregado não tenha seu salário reduzido pelo empregador, durante o período contratual.

Assim, as disposições da Medida Provisória nº 936/2020 ampliam as possibilidades de redução salarial, afrouxando a rigidez das normas vigentes. Conforme Pont (2020), essas medidas seriam, em tese, um calmante admissível, mas com uma certa dose de perversidade, já que cria o arrocho salarial. Para Costa (2020), o programa, além de tornar precárias as relações trabalhistas, aplica-se apenas para os trabalhadores formais do setor privado e terá um efeito negativo sobre a massa de salários pagos nesse setor, em decorrência da perda do rendimento salarial individual, devido à redução da jornada de trabalho e, proporcionalmente, do salário.

Em sentido contrário, Belmonte (2020, p. 4) afirma que as medidas emergenciais, em geral, trouxeram um conjunto de alternativas flexibilizadas em relação à legislação ordinária e foram sensatas e equilibradas, já que dividiu os prejuízos das consequências da Covid-19 entre as empresas, os empregados e o estado, sendo que surgiram como “[...] tábuas de salvação contra o risco do desemprego”.

Nesse particular, segundo registros do Ministério da Economia, o Programa Emergencial de Preservação do Emprego e Renda, no ano de 2020, ajudou na manutenção do emprego de quase 10 milhões de trabalhadores brasileiros, através de mais de 20 milhões de acordos. Já no período de abril a agosto de 2021, os registros administrativos indicam que o BEm fechou mais de 3,2 milhões de acordos entre empregados e empregadores (BRASIL, 2021a).

A MP nº 936/2020 foi convertida na Lei nº. 14.020 de 6 de julho de 2020, e as regras gerais foram mantidas em sua maioria no conteúdo da norma legal, sendo que só podem ser aplicadas a partir da sua vigência, isto é, a partir de 07.07.2020. Sem pormenorizar, as principais novidades estão relacionadas aos limites salariais para realização do acordo individual, o que trouxe maior segurança jurídica aos acordos firmados entre os empregados e as empresas.

Nos meses seguintes, diante da continuidade do cenário de crise social e econômica e com a permanência de medidas restritivas de isolamento social, foi publicado o Decreto nº 10.517/2020, de 13 de outubro de 2020, que prorrogou

⁷ Art. 468 da CLT - Nos contratos individuais de trabalho só é lícita a alteração das respectivas condições por mútuo consentimento, e ainda assim desde que não resultem, direta ou indiretamente, prejuízos ao empregado, sob pena de nulidade da cláusula infringente desta garantia (BRASIL, 1943).

a aplicação do acordo de redução de jornada e de salário ou da suspensão do contrato para sessenta dias, de modo a completar o total de duzentos e quarenta dias, limitados até 31 de dezembro de 2020, prazo final do período do estado de calamidade pública, de acordo com o Decreto Legislativo nº 6/2020 (BRASIL, 2020e).

Ocorre que, com a segunda onda sindêmica no Brasil, nos primeiros meses do ano de 2021 e no auge das medidas restritivas para conter o avanço da Covid-19, em 28 de abril de 2021, nos mesmos moldes da MP nº 936/2020, foi instituído o Novo Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, através da MP nº 1.045, de 27 de abril de 2021.

Basicamente, as regras gerais da MP nº 1.045/2021 repetiram em sua maioria os preceitos da MP nº 936/2020, permitindo a redução de jornada e de salário na proporção de 25%, 50% ou 70% e a suspensão do contrato de trabalho, garantindo o pagamento de um benefício, referente às parcelas do seguro-desemprego do qual o empregado teria direito, entretanto, a MP prorrogou o prazo para até cento e vinte dias, sendo possibilitado que esse prazo fosse prorrogado a qualquer momento pelo governo federal, desde que houvesse orçamento disponível para isso.

3.3 Do Programa Emergencial de Suporte a Empregos

A MP nº 944/2020, de 03 de abril de 2020, embora não tenha trazido providências diretamente trabalhistas, implementou o Programa Emergencial de Suporte a Empregos, estabelecendo linhas de crédito para empresários, sociedades empresariais e sociedades cooperativas, excetuadas as sociedades de crédito, com a finalidade de pagamento da folha salarial de seus empregados pelo período de dois meses, limitadas até duas vezes o salário mínimo por empregado.

O crédito é disponibilizado em condições especiais, com taxa de juros de 3,65% ao ano, prazo de trinta e seis meses para o pagamento e carência de seis meses para o início do vencimento das parcelas, com capitalização de juros durante esse período. Os beneficiários das linhas de crédito precisam seguir algumas obrigações: o fornecimento de informações verídicas na transação, a impossibilidade de utilização dos recursos para finalidade diversa do pagamento de seus trabalhadores e a proibição de despedida sem justa causa dos empregados no período compreendido entre a data da contratação da linha de crédito e o sexagésimo dia após o recebimento da sua última parcela. O descumprimento de quaisquer dessas obrigações importará no vencimento antecipado da dívida assumida perante a instituição financeira.

Ressalta-se que a MP nº 944 foi transformada na Lei nº 14.043 de 19 de agosto de 2020.

Pamplona Filho e Fernandez (2020) destacam que, apesar de a MP nº

944/2020 não versar diretamente sobre o Direito do Trabalho, ela está de acordo com as diretrizes da Organização Internacional do Trabalho, no que se refere à preservação de empresas e manutenção de postos de trabalho.

De outra banda, o governo federal também possibilitou, através da Medida Provisória nº 946/2020, o saque de recursos da conta vinculada do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) até o limite de um salário mínimo por trabalhador, a partir de 15 de junho de 2020 até 31 de dezembro de 2020, como legítima complementação de renda dos trabalhadores.

Feito esse apanhado geral sobre as alternativas trabalhistas para o enfrentamento da sindemia de Covid-19, cumpre-se apresentar os resultados da presente pesquisa, o que se passa a fazer a seguir.

4 OS REFLEXOS DA SINDEMIA DE COVID-19 NAS RELAÇÕES DE EMPREGO NA INDÚSTRIA DE CALÇADOS DE IGREJINHA/RS

Nesta seção, passa-se à análise do contexto onde o estudo foi desenvolvido, assim como são apresentados os resultados da investigação, a partir da percepção dos atores envolvidos, buscando perceber os reflexos sindêmicos nas relações de emprego do território investigado.

4.1 O município de Igrejinha e seus aspectos

Para a caracterização do recorte selecionado (lócus da pesquisa), cabe apresentar algumas informações relevantes para contextualizar o estudo, as quais fornecerão indicadores oficiais para a discussão do tema.

Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no último Censo realizado em 2010, a densidade demográfica do município de Igrejinha era de 233.03 hab/km², e este possuía uma população de 31.660 habitantes, sendo que representava 37.754 como população estimada para 2021 (IBGE, 2010 b).

Em relação à população ocupada, o território registrou, no Censo de 2010, o montante de 21.880 pessoas, o que representa o percentual de 69,1% da taxa de ocupação do município (IBGE, 2010a). De acordo com as informações reveladas pelo Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Novo Caged), em dezembro/2021 o município registrou 6.176 admissões e 5.219 desligamentos, apresentando variação relativa de desempenho do emprego no percentual de 9,11% (BRASIL, 2021c).

Já o estado do Rio Grande do Sul apresentou, no último Censo realizado em 2010, a densidade demográfica de 37,96 hab/km², possuindo uma população de 10.693.929 habitantes, com estimativa de 11.466.630 para o ano de 2021 (IBGE, 2010b, 2021b). Em relação à população ocupada, o estado gaúcho regis-

trou, no Censo de 2010, o montante de 6.631.379 pessoas, o que representa o percentual de 62% da taxa de ocupação no estado (IBGE, 2010b). De acordo com as informações reveladas pelo Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Novo Caged), em dezembro/2021 o estado sul-rio-grandense registrou 1.304.381 admissões e 1.164.100 desligamentos, apresentando variação relativa de desempenho do emprego no percentual de 5,69% (BRASIL, 2021c).

Assim, se comparados os dados do município de Igrejinha com o padrão do estado do Rio Grande do Sul, verifica-se que tanto a média de população ocupada quanto a variação demográfica e a variação relativa de desempenho do emprego é maior no município em relação à média do estado.

A cadeia da produção de calçados de couro e sintéticos é de extrema importância no município, possuindo grande influência econômica e social, em função dos números absolutos de empregos gerados, inclusive pelos demais setores que se mostram especializados e podem ser associados nessa cadeia, como o de serviços. Sem o sapato, todos os demais setores de Igrejinha sofreriam uma grave crise.

O setor calçadista representa um importante diferencial na economia do Brasil e, principalmente, na de Igrejinha, sendo que o município está entre os 20 municípios brasileiros com maiores números de postos de trabalho na indústria calçadista no ano de 2020 (ABICALÇADOS, 2021a). Empregando expressivo número de trabalhadores, confirmam-se os dados econômicos do município, os quais evidenciam que Igrejinha é responsável por significativo número de calçados produzidos no estado do Rio Grande do Sul.

Ocorre que, com o surgimento da sindemia de Covid-19, o município apresenta um cenário preocupante, uma vez que, se analisadas as solicitações de seguro-desemprego nos doze meses do ano de 2020, através da análise de dados fornecidos pelo Programa do Seguro-Desemprego (PSD), verifica-se que Igrejinha obteve oscilações significativas nas demissões de trabalhadores. No mês de janeiro de 2020, Igrejinha obteve a média de 141 solicitações ao PSD. Em fevereiro/2020, é possível identificar o inicial aumento nas solicitações do benefício, o qual totalizou 179 requerimentos. A partir de março/2020, os números são alarmantes, totalizando 221 solicitações; em abril/2020, registrou 533; no mês de maio/2020, 842 solicitações; 256 solicitações foram registradas no mês de junho/2020; 139 solicitações, no mês de julho/2020; 95 solicitações, no mês de agosto/2020; 101 solicitações, no mês de setembro/2020; e 151 solicitações, no mês de dezembro/2020. Na somatória, o ano de 2020 totalizou 2.871 benefícios concedidos aos trabalhadores que sofreram desligamentos de seus postos de trabalho (BRASIL, 2021c).

Observa-se que abril e maio do ano de 2020 foram os meses de maior procura pelo recebimento do benefício de seguro-desemprego. Percebe-se ser esse um reflexo da primeira onda sindêmica de Covid-19 no Brasil e o consequente

efeito causado na economia global que atingiu e vem afetando as diversas regiões do país e do mundo. Esse processo causado pela sindemia de Covid-19, somado às dificuldades estruturais de inserção no mercado de trabalho, podem ter reforçado a procura pelo subsídio salarial.

Assim como em todo o Brasil, é incontroverso que a sindemia de coronavírus tem gerado fortes efeitos no emprego formal da indústria no município objeto de estudo, até mesmo porque a redução da atividade econômica leva a um aumento da desocupação. Igrejinha iniciou o ano de 2020 com 298 admitidos e 194 demissões. No mês de abril de 2020, o mês mais letal da sindemia de Covid-19 no Brasil, ocorreram 40 admissões e 880 desligamentos na indústria, já os demais meses se mostraram estáveis. O ano de 2020 encerrou com 2.519 admissões e 3.286 demissões no setor industrial, gerando um saldo negativo de 767 vagas (BRASIL, 2021c).

Já no ano de 2021, no mês de março, no auge da segunda onda sindêmica no país, verifica-se 231 admissões para 358 desligamentos no setor industrial do município. Os outros meses apresentaram índices estáveis. Até novembro de 2021, registram-se 2.687 admissões e 2.030 desligamentos no setor industrial de Igrejinha, produzindo um saldo negativo de 657 vagas (BRASIL, 2021c).

A partir da análise dos indicadores oficiais para a discussão do tema objeto da presente pesquisa, prossegue-se, em seguida, ao exame das percepções dos atores envolvidos na relação de emprego do setor industrial calçadista de Igrejinha, frente aos reflexos da sindemia de Covid-19.

4.2 A percepção dos atores envolvidos

A realização de estudos sobre a percepção de atores sociais possibilita analisar circunstâncias peculiares relacionadas, verificando as experiências e entendimentos de cada um, em vez de apenas se observar números e indicadores socioeconômicos.

A presente pesquisa contou com a participação de 38 atores sociais, subdivididos em três grupos, sendo: 20 representantes das indústrias ativas do setor calçadista de Igrejinha/RS; 17 empregados formais das indústrias calçadistas de Igrejinha/RS; e 1 representante do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias do Calçado, Vestuário e Componentes para Calçados do município.

Para a definição dos sujeitos da pesquisa, inicialmente, foi levada em consideração a quantidade de indústrias ativas do setor calçadista do município objeto de investigação. Após consulta pública junto ao *site* do Sindicato da Indústria de Calçados de Igrejinha/RS (SINDIGREJINHA), verificou-se que existem, atualmente, o montante de trinta e sete indústrias sindicalizadas em funcionamento (SINDIGREJINHA, 2020), sendo, então, definido pela pesquisadora que a pesquisa seria aplicada em vinte indústrias calçadistas.

Desses estabelecimentos foi feita uma seleção não probabilística, ou seja, baseada, exclusivamente, em critérios definidos pela pesquisadora, sendo que a amostra foi escolhida por acessibilidade e por tipicidade, na medida em que a seleção de elementos pesquisados foi considerada representativa da população-alvo. Como critérios de exclusão da investigação, consideraram-se as indústrias calçadistas do município investigado com menos de seis meses de abertura e as inativas.

Em relação à seleção dos trabalhadores, esses foram escolhidos pela pesquisadora de forma aleatória e por acessibilidade, após a indicação realizada pelos representantes das indústrias participantes. Como critérios de inclusão, foram considerados os trabalhadores com vínculo de emprego ativo ou desligado da empresa a partir de março/2020, sendo excluídos os trabalhadores demitidos antes do início da síndrome de Covid-19.

No que diz respeito ao representante do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias do Calçado, Vestuário e Componentes para Calçados de Igrejinha/RS, esse foi convidado a participar da pesquisa para se observar a atuação e a posição da entidade de classe, servindo de contraponto com a percepção trazida pelos demais participantes.

A partir de então, foram desenvolvidos três instrumentos – a; b1; b2 – de pesquisa de campo, a saber: a) entrevista semiestruturada realizada com o sindicalista da entidade que representa os trabalhadores da indústria calçadista de Igrejinha/RS; b) questionários na modalidade fechado e aberto, contendo alternativas de respostas previamente estabelecidas, a fim de facilitar a análise e manter a padronização aplicados aos b.1) representantes das indústrias selecionadas pela pesquisadora e b.2) empregados das indústrias selecionadas.

Os participantes contribuíram, voluntariamente, com a investigação, após firmarem o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (aplicado aos representantes das indústrias e aos empregados) e a Carta de Anuência (aplicada ao representante sindical), visando garantir os princípios éticos para a realização da pesquisa.

Os questionários foram aplicados aos empregados e aos representantes das indústrias calçadistas durante o mês de setembro de 2021, de forma *on-line*, através da plataforma *Google Forms*. Já a entrevista realizada com o representante sindical ocorreu no mês de julho de 2021, de forma presencial, na sede do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias do Calçado, Vestuário e Componentes para Calçados de Igrejinha/RS.

Como forma de facilitar a compreensão, serão apresentados os resultados levantados na investigação, subdivididos por grupo de participantes.

4.2.1 *Empregados das indústrias ativas do setor calçadista de Igrejinha/RS*

A fim de identificar a visão dos empregados das indústrias ativas do setor calçadista de Igrejinha/RS em relação às consequências da sindemia de coronavírus nas suas relações de emprego, vale-se das respostas obtidas através do questionário aplicado aos 17 empregados selecionados.

No que diz respeito ao perfil dos empregados, constatou-se que grande parte dos trabalhadores participantes são do gênero masculino (58,8%), enquanto 41,2% são do gênero feminino); apresentam-se como adultos de meia-idade, predominando o grupo de 59 anos; grande parte deles residem no próprio município de Igrejinha/RS (52,94%). O restante varia entre pessoas que residem nos municípios de Taquara (29,41%), Parobé (11,76%) e Nova Hartz (5,89%); possuem níveis mais elevados de escolaridade, sendo que parte predominante dos participantes possui o ensino médio completo (35,3%), seguido de uma parcela (23,5%) que já completaram o ensino superior. Chama a atenção que, na mesma proporção de 11,8%, apresentam-se pessoas detentoras do ensino médio incompleto, ensino fundamental incompleto e pós-graduação. Já 5,8% dos participantes possuem ensino fundamental completo.

Em vista disso, observa-se que, de maneira geral, os participantes da presente pesquisa possuem grau de escolaridade elevado, razão pela qual se pressupõe que sejam trabalhadores mais qualificados. Pastore (2006) argumenta que a educação não gera por si só empregos e nem aumenta a renda de forma automática, mas se o mercado de trabalho está difícil com uma população educada, ele é trágico com uma população menos estudada.

Ademais, conforme afirmam Aquino *et al.* (2020), os efeitos mais severos da sindemia dependem de aspectos socioeconômicos, culturais, de características dos sistemas políticos e de saúde, mas o efeito econômico se dará, principalmente, em indivíduos de baixa renda e menos escolarizados.

No que diz respeito ao tempo de atuação no emprego atual, boa parte das pessoas que responderam à investigação se encontram há mais de 10 anos no mesmo emprego (35,3%), seguidas dos que estão há mais de 5 anos (23,5%) e de 3 anos (23,5%), demonstrando nitidamente a natureza sucessiva dessas relações de emprego. Logo adiante, aparecem os empregados que permanecem no mesmo emprego há 1 a 2 anos (11,8%) e uma parcela ínfima (5,9%) que está há apenas 6 meses no emprego atual.

Isso se justifica, mesmo em tempos de sindemia e crise econômica, pelo fato de que a demissão dos trabalhadores com mais tempo de empresa tem um custo alto para o empregador, somado ao fato de terem mais experiência no setor e, provavelmente, pleno domínio sobre os serviços que executam. Aliado a isso, há escassez de pessoas qualificadas, sendo que as empresas calçadistas apresentam dificuldades para encontrar profissionais do perfil dos participantes da pes-

quisa para ocuparem as vagas. Dessa forma, esses trabalhadores acabam sendo considerados essenciais pela visão de quem os mantém (PASTORE, 2006).

Em relação à aplicação das medidas emergenciais disponibilizadas pelo Governo Federal para a manutenção dos empregos e da renda durante a síndrome de Covid-19, grande parte dos questionados (70,6%) tiveram aplicadas as medidas emergenciais, enquanto somente 23,5% não tiveram acesso a elas, e 5,9% não souberam responder ao questionamento.

Nesse ínterim, merece atenção o fato de que grande parte dos questionados (88,2%) foram mantidos nos seus empregos durante a síndrome de Covid-19, enquanto apenas 11,8% foram dispensados.

É surpreendente tal resultado, pois o alastramento da síndrome do coronavírus atingiu todos os setores econômicos, criando um ambiente instável, assim como houve queda da demanda do setor calçadista em torno de 79% no ano de 2020 (ABICALÇADOS, 2021b).

Ademais, segundo dados oficiais, no cenário nacional o setor calçadista contabilizou a perda de 11 mil empregos no início do ano de 2020, enquanto as empresas gaúchas do ramo demitiram mais de 3 mil trabalhadores até o começo de abril do ano de 2020. É fato notório que as demissões em massa aconteceram logo no início do ano de 2020, quando ocorreu a primeira onda síndêmica no Brasil (ABINFORMA, 2021; ABICALÇADOS, 2021b).

Importante notar que, nesse período, ainda não estavam totalmente disponíveis as medidas emergenciais do Governo Federal. Há de se considerar que o setor calçadista responde, rapidamente, aos estímulos da retomada do consumo, principalmente, no mercado interno, que é o reflexo do comportamento dos consumidores. Com a melhora dos números de casos de Covid-19 e o retorno das atividades presenciais (escola, trabalho, eventos sociais, etc.), há uma retomada positiva gradual no setor, o que promove em consequência a manutenção e a geração de postos de trabalho.

Ademais, no ano de 2021, verifica-se que existe uma retomada acentuada na dinâmica do mercado internacional, já que as exportações no ramo calçadista aumentaram na proporção de 25%, se comparado ao ano de 2020, inclusive superando os números da pré-síndemia, no ano de 2019 (ABICALÇADOS, 2021c).

Tais panoramas refletem no aumento da produção de calçados e, consequentemente, nos empregos, o que justifica o alto índice de acesso às medidas emergenciais por parte dos empregados participantes e o fato das demissões terem sido amenizadas.

Sobre as estratégias mais adotadas para o enfrentamento da síndrome de coronavírus, entre os participantes, foram aplicadas nas relações de emprego: a redução da jornada e do salário (82,4%), o trabalho em *home office* (29,4%), a suspensão temporária do contrato de trabalho (17,6%) e a antecipação das férias individuais (17,6%). Com menor destaque, foram aplicadas aos empregados a

concessão de férias coletivas (11,8%), o aproveitamento e antecipação de feriados (5,9%) e o banco de horas negativo (5,9%). Cabe chamar a atenção que somente 5,9% dos questionados não tiveram aplicadas nenhuma das medidas disponibilizadas⁸.

Em geral, constatou-se que a adoção das medidas emergenciais aos trabalhadores foram implementadas no período de 120 dias (35,3%), seguido de 90 dias (23,5%), 30 dias (23,5%), não teve acesso a nenhuma medida (11,8%) e 60 dias (5,9%).

Além disso, 82,4% dos trabalhadores consideraram eficazes as medidas emergenciais para a manutenção do emprego em tempos de síndrome de coronavírus, enquanto apenas 17,6% declararam serem ineficazes.

A respeito da percepção dos trabalhadores sobre as principais consequências da síndrome de Covid-19 na sua relação de emprego, observou-se percepções diversificadas entre os participantes, sendo que, de forma preponderante, os empregados consultados realçam a apreensão e as dificuldades enfrentadas no período sindêmico, principalmente pela perda de renda e pelos impasses na adaptação abrupta às novas rotinas no trabalho.

Nesse cenário, tem-se, por um lado, efeitos psicológicos em razão da síndrome em si e suas consequências diretas sociais e econômicas, e, por outro lado, impactos provenientes das medidas de enfrentamento à Covid-19 (RODRIGUES; CAMPOLINA, 2020).

Com o intuito de saber os pontos positivos e os pontos negativos da síndrome na relação de emprego dos empregados participantes, é possível perceber que as mudanças sociais e econômicas decorrentes da síndrome de Covid-19 geraram variados sentimentos entre os participantes. Dentre os principais pontos negativos, destacam-se entre os participantes: a tristeza, as incertezas, a adaptação drástica, a perda de renda, o desemprego, o pânico. Tais concepções são normais em momentos de emergências e crises de tal complexidade e apresentam-se como as mais visíveis e imediatamente impactantes (RODRIGUES; CAMPOLINA, 2020).

As relações de emprego foram, indubitavelmente, afetadas, sendo que, diante de uma situação nova e desconhecida, muitos desafios foram enfrentados pelos atores do vínculo empregatício. Em contrapartida, o caráter subjetivo do adoecimento global, sem dúvida, ao colocar a condição humana diante da finitude e fragilidade, traz também lições e mudanças positivas individuais e sociais.

Outrossim, observa-se que, como pontos positivos, a maioria dos participantes mencionaram a solidariedade, a união, a parceria, o aprendizado, a superação, mesmo num período imprevisto e repleto de dificuldades. Conforme

⁸ É importante ressaltar que, neste caso, a soma dos percentuais é maior que 100%, já que era possível o empregado marcar mais de uma alternativa como resposta, sendo que mais de uma medida pode ter sido acessada, simultaneamente, para o mesmo grupo de trabalhadores.

Vidigal e Minharro (2021), momentos de crises, tal como esse que se vivencia, sempre trazem pontos positivos e de superação, conduzindo a uma situação melhor, bem como possibilitando aos indivíduos experimentar momentos de solidariedade⁹.

A partir desta análise, também se mostra importante para o escopo da pesquisa a posição trazida pelos representantes das indústrias calçadistas ativas do município de Igrejinha/RS, para se obter um contraponto das informações, a qual será apresentada na sequência.

4.2.2 Representantes das indústrias ativas do setor calçadista de Igrejinha/RS

Neste item, serão expostas as percepções dos representantes das indústrias ativas do setor calçadista de Igrejinha/RS. No total, foram 20 participantes que colaboraram com a pesquisa de campo através das respostas aos questionários aplicados, que originaram os resultados a seguir exibidos.

Inicialmente, buscou-se conhecer o perfil das indústrias participantes, sendo verificado que 75% enquadram-se como sociedade limitada; 15%, sociedade anônima; 5%, microempresa; e 5%, empresa de pequeno porte. Importante destacar que a maioria das participantes são indústrias de grande porte, o que leva a crer que possuem maior capacidade organizacional em relação às pequenas e médias empresas e dispõem de maior acesso ao crédito.

Além disso, as empresas de maior porte tendem a ter setores de Recursos Humanos mais bem estruturados, assim como contam com maior quantidade de trabalhadores, o que permite reduzir a jornada dos funcionários, conceder férias à parte dos trabalhadores, suspender temporariamente o contrato de alguns empregados, o que se torna mais difícil em uma organização de pequeno e médio porte.

Tais fatos explicam o elevado número de acesso às medidas emergenciais e poucos casos de demissão durante a crise sindêmica em relação aos trabalhadores participantes da pesquisa. As grandes empresas industriais possuem maior capacidade financeira e tendem a possuir mais facilidade de acesso ao capital de giro, de modo que podem manter os trabalhadores mesmo em uma situação de redução acentuada das receitas, tal como a que se vivencia atualmente.

Este cenário está em consonância com os dados do IBGE (2020), o qual estima que os pequenos empreendimentos (Microempreendedor Individual, Microempresa, Empresas de Pequeno Porte) foram os mais afetados pela sindemia, enquanto as indústrias de grande porte tiveram um impacto menor (no caso, a

⁹ Importante salientar que a solidariedade está presente no art. 3º da CF como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil e sem dúvidas, embasa e impulsiona os indivíduos, dentro de um princípio de boa-fé, a buscarem saídas e possibilidades em conjunto, para enfrentarem as adversidades em momentos de crise.

maioria das participantes da presente pesquisa).

Ainda relacionado ao perfil dos participantes, identificou-se que, em relação ao tempo de atuação das indústrias no mercado de trabalho do município de Igrejinha/RS, 75% dos participantes possuem mais de 20 anos atuando no ramo calçadista; 15%, mais de 10 anos; 5% possuem de 5 a 10 anos de atividade; 5%, de 2 a 5 anos; e 0% para empresas com atuação de 6 meses a 1 ano. Esses resultados explicam o porquê de não ter havido acentuado número de demissões entre os trabalhadores, já que as indústrias participantes possuem experiência no ramo, tendo condições legais de enfrentar as dificuldades e manter as equipes.

De acordo com as informações do Sebrae (2021), as empresas que se planejaram, se reinventaram, buscaram inovar e criaram novas formas de atender, ou lançaram produtos durante a crise, foram as que apresentaram os melhores resultados.

Ao encontro dessas informações, a pesquisa também identificou que 50% das indústrias participantes têm atuação internacional, ou seja, trabalham com exportações, enquanto 30% atuam no âmbito regional, e 20%, no mercado nacional. Conforme informações da Abicalçados (2021c), o setor calçadista sofreu os efeitos da sindemia, especialmente no mercado interno, enquanto que as exportações, embora tenham sido afetadas, tiveram efeitos menores e, no ano de 2021, estão alavancando a recuperação da indústria de calçados.

No que diz respeito à adoção das medidas emergenciais disponibilizadas pelo poder público federal em relação aos seus empregados, verifica-se que 95% das indústrias participantes as aplicaram no seu quadro de funcionários, em resposta à crise de sindemia e como forma de proteger as relações de emprego durante este período, enquanto apenas 5% não utilizaram as medidas disponibilizadas.

Ainda, entre as empresas industriais participantes, percebe-se que as medidas mais adotadas foram: 85% redução da jornada e do salário, 50% suspensão temporária do contrato de trabalho, 50% concessão de férias coletivas, 45% antecipação das férias individuais. Com menor destaque, foram aplicadas aos empregados o aproveitamento e antecipação de feriados (35%), o trabalho em *home office* (30%) e o banco de horas negativo (20%)¹⁰.

Tais resultados se assemelham às respostas dos empregados participantes, o que demonstra a relação entre elas.

Os efeitos do novo coronavírus têm sido sentido de diversas maneiras também pelos empregadores industriais, sendo evidenciados o cancelamento de pedidos e a queda nas receitas como os mais citados pelos participantes (90%). Além disso, 80% consideraram as incertezas no ambiente de trabalho; 70%, a redução de equipe; 60%, a readequação dos custos para não fechar a empresa; 50%,

¹⁰ A soma dos percentuais é maior que 100%, pois cada empresa marcou todas as medidas que tomou em relação aos seus empregados.

a ausência de matéria prima; 35% a falta de informações suficientes para tomar decisões; e 5% apontaram o aumento no faturamento como consequências da pandemia em seus negócios¹¹.

Diante da queda da demanda, que resultou em diminuição ou mesmo paralisação da produção, foi possível identificar que a paralisação parcial das atividades atingiu 60% das empresas industriais, enquanto 30% paralisaram totalmente a produção, e apenas 10% continuaram em operação, mesmo diante das dificuldades relatadas.

Sobre a adesão ao Programa Emergencial de Suporte a Empregos, disponibilizado pelo Governo Federal através da MP nº 944/2020, que possibilitou às empresas terem concedidas linhas de crédito, com a finalidade de pagamento da folha salarial de seus funcionários, constata-se que 50% dos participantes aderiram ao programa, e os outros 50% não utilizaram o benefício.

Para complementar os resultados, corroborando a percepção dos trabalhadores, 95% dos participantes consideraram o uso dos programas e ações públicas essenciais para evitar o desemprego, enquanto apenas 5% entenderam que elas não foram importantes.

Tais resultados, sem dúvida, influenciaram nos baixos índices de demissão dos trabalhadores participantes, tanto que a maioria dos representantes das indústrias, ao serem questionados se as demissões aumentaram no período de pandemia em seus empreendimentos, responderam que a demissão não foi uma alternativa para o enfrentamento da crise (55,7%), enquanto apenas 44,3% apontaram que as demissões aumentaram neste período.

Por conseguinte, ao serem questionados em relação aos pontos positivos e aos pontos negativos da pandemia nas relações de emprego das suas fábricas, resta incontroverso que as empresas questionadas necessitaram desenvolver planos de enfrentamento a esse período de crise pandêmica, quando os gestores tiveram que se reinventar, renovar os processos e a própria relação de emprego. Dentre os principais pontos negativos, destacados pelos representantes das indústrias calçadistas, apresentam-se: a incerteza, a redução das receitas, a redução do quadro de funcionários, as dificuldades na operação do negócio devido ao afastamento dos empregados, a readaptação às novas rotinas de trabalho.

Conforme Vidigal e Minharro (2021), o advento da Covid-19 trouxe muitas incertezas para o mercado de trabalho e gerou uma crise econômica sem precedentes. Todavia, por outro lado, a crise também beneficiou os atores envolvidos. Verifica-se que a maioria dos participantes apontaram a adaptação, a parceria e a união, a renovação, o engajamento das equipes, as descobertas de novas oportunidades, as novas estratégias de comercialização, inclusive, novos pedidos foram realizados e a implementação do mercado digital, tudo isso mesmo num

¹¹ A soma dos percentuais é maior que 100%, pois cada empresa marcou todas as medidas que tomou em relação aos seus empregados.

período de crise e dificuldades.

Por fim, outra pergunta realizada foi a de saber como os representantes das indústrias avaliavam uma possível parceria entre o poder público municipal, o sindicato dos trabalhadores e as empresas locais, a fim de promover a manutenção dos empregos e da renda do município neste momento de crise, bem como se haveria algum entrave para a formação dessa parceria. De acordo com os participantes, a grande maioria (80%) vê a proposta positiva, e 30%, viável, enquanto 0% avaliou como negativa, e 5% como inviável.

Isto posto, no próximo tópico, serão evidenciados os resultados das impressões do representante do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias do Calçado, Vestuário e Componentes para Calçados de Igrejinha/RS.

4.2.3 Representante do Sindicato dos Trabalhadores das Indústrias do Calçado, Vestuário e Componentes para Calçados de Igrejinha/RS

Nesta seção, serão apresentadas as percepções do representante sindical da classe dos trabalhadores das indústrias do setor calçadista de Igrejinha/RS. A participação do ente sindical passa por sua inserção social na vida institucional, via diálogo social tripartite e negociação coletiva.

Primeiramente, questionado o membro do sindicato se o órgão intermediou acordos coletivos para a formalização das medidas emergenciais aos empregados, visando à manutenção dos empregos durante o período sindêmico, o participante informou que “a maioria foram acordos individuais entre a empresa e os empregados” (REPRESENTANTE SINDICAL, 2021), destacando a viabilização de maior diálogo entre empregado e empregador (que antes pouco existia).

No que diz respeito à adoção das iniciativas emergenciais disponibilizadas pelo Governo Federal para a manutenção dos empregos durante a sindemia, o preposto sindical acredita que 50% das indústrias calçadistas ativas do município adotaram a redução da jornada e de salário com os seus empregados, sendo que essa medida foi mais utilizada no ano de 2021, em razão da retomada gradual das atividades. Acredita também que 50% das empresas aplicaram a suspensão dos contratos de trabalho quando a Covid-19 ganhou mais força no Brasil (março/2020 – primeira onda sindêmica de Covid-19 no país; fevereiro/2021 e março/2021 – segunda onda sindêmica de Covid-19 no Brasil).

Já em relação às medidas de antecipação das férias individuais, aproveitamento e antecipação de feriados, concessão de férias coletivas, teletrabalho, banco de horas negativo, o representante sindical relatou que elas foram aplicadas mais na primeira onda de Covid-19 (ano de 2020), destacando que o teletrabalho somente foi aplicado nos setores administrativos das fábricas de calçados de Igrejinha/RS. No ano de 2021, considera que foram poucas as empresas que aplicaram tais medidas nos contratos de trabalho dos seus empre-

gados.

Quando questionado sobre as demissões no setor calçadista de Igrejinha em razão da sindemia de Covid-19, o entrevistado destacou que “antes do Governo Federal criar as medidas emergenciais, as demissões ocorreram em massa” (REPRESENTANTE SINDICAL, 2021), ponderando que “só não houve mais demissões, após o plano de manutenção de emprego disponibilizado pelo Governo Federal, em razão da estabilidade no emprego prevista nas medidas provisórias” (REPRESENTANTE SINDICAL, 2021).

Para avaliar as consequências da sindemia de coronavírus nas relações de emprego do setor calçadista de Igrejinha/RS, comentou o participante que a crise atingiu os mais fracos, tanto que percebe que há mais dificuldades para os trabalhadores do que para as indústrias, já que “[...] as empresas não tiveram que gastar nada, somente acabaram faturando menos” (REPRESENTANTE SINDICAL, 2021).

Com relação à percepção do representante do ente sindical sobre a utilização das medidas emergenciais disponibilizadas pelo Governo Federal pelas indústrias do ramo calçadista do município, ele mencionou que, no geral, as empresas implementaram as medidas de forma correta, sendo que os empregadores que não tiveram condições de adotar acabaram fechando as suas empresas, em razão das dificuldades em continuar as suas atividades.

No que se refere à efetividade das medidas emergenciais e aos programas públicos disponibilizados pelo Governo Federal no período sindêmico, o entrevistado enfatizou que as medidas adotadas foram eficientes e primordiais para reduzir o desemprego, principalmente, nos períodos de maiores restrições, mas, ao mesmo tempo, mostram-se precárias para o trabalhador.

Tal percepção se encontra alicerçada na teoria, já que Ribeiro (2020), Robortella e Peres (2020) e Nahas (2020) afirmam que as medidas implementadas pelo poder público federal aumentam a precariedade das relações de emprego e acentuam a fragilidade e a vulnerabilidade da classe trabalhadora.

Segundo o participante, a crise “estourou no bolso do empregado” (REPRESENTANTE SINDICAL, 2021) e trouxe efeitos negativos na renda dos trabalhadores mais humildes que contavam com o salário para a sua sobrevivência e da família. Essa situação também afetou diretamente o sindicato, já que muitos associados, a partir da sindemia, vem se desassociando para reduzir os custos.

Para o interlocutor sindical, as relações de emprego no mundo pós-sindêmico sofrerão consequências difíceis, a longo prazo, principalmente quando houver negociação dos ajustes de salários, sendo que a precarização se tornará uma constante. O entrevistado entende que os empregados que continuaram nos seus empregos durante esse período de crise estão muito agradecidos aos seus empregadores por não terem sido demitidos, ao mesmo tempo em que estão com muito medo de perder o emprego.

Essa situação, de acordo com Souto Maior (2000), gera um problema nas relações de emprego, já que o empregado fica refém do poder diretivo do empregador e, conseqüentemente, o vínculo empregatício fica desequilibrado.

Conforme a percepção do representante sindical, foi possível verificar que, no município de Igrejinha/RS, a sindemia provocada pelo coronavírus atingiu de forma mais abrupta as indústrias calçadistas de pequeno e médio porte e que atuam, preponderantemente, com o mercado interno. Por outro lado, as expectativas futuras no setor calçadista é a alta retomada do mercado de exportação, que já apresenta sinais de uma retomada mais consistente.

Questionado o entrevistado quanto à possibilidade de ser formada uma parceria entre a Prefeitura Municipal de Igrejinha/RS, os sindicatos dos trabalhadores e das indústrias locais do setor calçadista, a fim de manter as relações de empregos durante o período de sindemia de Covid-19, a opinião do participante é de que o desenvolvimento integrado entre as instituições é fundamental, ainda mais nesse momento tão difícil e emergencial. Entretanto, pondera o participante que falta diálogo com o poder público municipal, pois “[...] nunca houve disponibilidade da Prefeitura em auxiliar os trabalhadores, mesmo sendo o trabalhador a ‘menina dos olhos’ para o município e para as empresas” (REPRESENTANTE SINDICAL, 2021, destaque do entrevistado).

Destaca o representante sindical que o emprego é fundamental para o desenvolvimento do município, razão pela qual o trabalhador merece atenção e cuidado por parte do poder público municipal. Dessa forma, sugere que seja criada uma Comissão Pública Municipal de Trabalho, Emprego e Renda, como um mecanismo de diálogo entre a administração pública e a sociedade, para garantir políticas públicas mais efetivas que propiciem a conscientização dos direitos dos empregados e promover a criação de empregos no município, ainda mais neste momento de crise e emergência.

Como se pôde observar, diferentes convicções foram expostas pelo entrevistado, sendo que a sindemia de Covid-19 trouxe diversas conseqüências para as relações de emprego do setor calçadista do município. Verifica-se que as críticas positivas prevalecem sobre as negativas em relação à efetividade das medidas emergenciais disponibilizadas pelo poder público federal para a manutenção dos empregos no setor calçadista industrial no município.

A transcrição da percepção do representante sindical pode ser resumida da seguinte forma: “[...] quando se tem uma visão em conjunto, tudo que ocorre de positivo se reflete no conjunto” (REPRESENTANTE SINDICAL, 2021). Essa perspectiva vai ao encontro das teorias do desenvolvimento regional, as quais defendem a participação dos diversos atores sociais que formam a região e a utilização de estratégias em conjunto para favorecer o bem-estar social (BOISIER, 1996; SOUZA, 2009; REZENDE; CASTOR, 2006).

Diante disso, observa-se que é bastante ampla a percepção que cada par-

ticipante da pesquisa possui acerca do tema proposto, mas é unânime a opinião de que as relações de emprego foram afetadas durante a sindemia de Covid-19. Tais efeitos, em alguns aspectos, beneficiaram os atores envolvidos e, em outros, gerou uma crise sem precedentes.

Enquanto alguns primam pelo viés econômico, focalizando a questão do desemprego como o efeito principal, outros apontam a queda da demanda e da receita, maior flexibilização no vínculo empregatício e as dificuldades de adaptação ao “novo normal” como repercussões da sindemia nas relações de emprego do município sob investigação. Em contrapartida, existem também os participantes que primam pelo viés social da solidariedade, da força, da união, do comprometimento das equipes durante esse período inédito de crise, transformações e tensões sociais.

CONCLUSÃO

Analisando os resultados da presente pesquisa, observa-se que, assim como em todo o Brasil, é incontroverso que a sindemia de coronavírus tem gerado fortes efeitos no emprego formal e inúmeros foram os reflexos nas relações de emprego das indústrias ativas do setor calçadista de Igrejinha/RS. Tais efeitos, em alguns aspectos, beneficiaram os atores envolvidos, já em outros gerou efeitos negativos.

Diante de uma situação nova e desconhecida, muitos desafios foram enfrentados pelos atores sociais, levando ao aumento da desocupação, à queda na renda e na demanda, bem como à reformulação e à readaptação das relações trabalhistas.

Entretanto, o município objeto deste estudo, mesmo tendo apresentado oscilações significativas nas demissões de trabalhadores durante o primeiro ano da sindemia de Covid-19 (ano de 2020), continuou empregando expressivo número de funcionários na indústria calçadista no mesmo período. Os resultados evidenciam que a cadeia produtiva do calçado ocupa um papel de predominância no que diz respeito ao volume de emprego e à geração de renda, internamente, no território, razão pela qual se observa um cenário otimista para Igrejinha/RS, mesmo em tempos de crise.

Constatou-se, ainda, que, de maneira geral, embora os empregados participantes tenham sido atingidos pela sindemia, bem como sofrido redução salarial e alteração nas suas rotinas de trabalho, a maioria foi mantida no emprego, o que se atribui ao perfil dos empregados, corroborando as afirmações teóricas de que os efeitos econômicos mais severos da sindemia atingem os indivíduos de baixa renda e menos escolarizados.

Além disso, de acordo com os resultados, a maioria das empresas participantes foram diretamente afetadas tanto em seu funcionamento quanto na sua

rentabilidade, mas, apesar dos entraves, conseguiram driblar as dificuldades e mantiveram a equipe em grande parte, com poucos casos de demissão, assim como tiveram elevado número de acesso às medidas emergenciais.

Observou-se, além do mais, que as políticas públicas disponibilizadas pelo Governo Federal, no âmbito das políticas de emprego, embora flexibilizando as relações de emprego e, por vezes, precarizando os direitos sociais da classe trabalhadora, constituem-se como providências transitórias, criando condições materiais mínimas para o enfrentamento à sindemia de Covid-19. Ademais, foram importantes para garantir a continuidade dos serviços, manter os empregos formais durante a crise, reduzir as demissões em massa e a falência das empresas, evitando, portanto, que as consequências fossem ainda mais danosas.

Ao enquadrar a Covid-19 na perspectiva sindêmica, evidencia-se a necessidade de se adotar políticas públicas que ultrapassem os cuidados com a saúde para o controle da doença, buscando maior força social e respeito aos direitos fundamentais. A sindemia acentuou a importância do desenvolvimento de políticas públicas bem dirigidas e implementadas que sirvam como ação de abordagem pró-igualdade, com a união e a participação em conjunto dos atores sociais, compreendendo as singularidades de cada parte dentro de uma totalidade intangível e não homogeneizante, para que se possa vencer o vírus SARS-CoV-2, as suas consequências, assim como impulsionar o desenvolvimento.

Neste contexto preocupante, após todos os fundamentos teóricos e as percepções explanadas no decorrer deste estudo, foi possível constatar, em um primeiro momento, que as soluções permeiam pela intervenção estatal de forma a impulsionar o crescimento e o desenvolvimento de projetos que busquem combater o desemprego e as suas cruéis consequências, como a pobreza e a exclusão social, de modo a contribuir para o desenvolvimento regional.

Ocorre que, como a sindemia ainda está em curso, não se tem até este momento a dimensão completa dos efeitos causados, embora entenda-se que os danos, provavelmente, sejam imensuráveis. Dessa forma, o acompanhamento minucioso das consequências diretas e indiretas de todas as intervenções governamentais, tanto em nível federal, estadual e municipal, é fundamental para assegurar que as ações políticas de trabalho, emprego e renda continuem surtindo os efeitos desejados ao longo do tempo.

Além disso, é importante discutir políticas públicas nesta área tão fundamental para a sociedade, através da reflexão e planejamento de estratégias de saída de crise, levando em consideração as especificidades do território, com o objetivo de retomada dos níveis de atividade anteriores à sindemia, considerando os instrumentos necessários para impulsionar a recuperação do mercado de trabalho a longo prazo. Pondera-se que não é prioritário só o crescimento da economia, mas também é preciso políticas públicas que somem nessa retomada de economia e sejam aprimoradas para também reduzir as desigualdades no

mercado de trabalho e melhorar a qualidade de vida da população.

Nesse sentido, entende-se que todas as ações, desde as específicas do mercado de trabalho, às políticas macroeconômicas de cunho conjunturais e estruturais, até as executadas em nível municipal e regional, têm importância. Sabe-se que as políticas macroeconômicas possuem papel essencial no combate ao desemprego, mas as políticas locais têm a sua contribuição.

A sindemia de Covid-19 nos ensina sobre a necessidade de mudanças nas estratégias de luta em direção às políticas com base na justiça social, na equidade e na superação das desigualdades estruturais. Sem dúvida, a crise formou novas visões e ressignificações, trazendo esperança de dias melhores para todos. O futuro ainda é incerto, contudo, vamos esperar na construção de sociedades melhores e buscar vetores de transformação social.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS – ABICALÇADOS. **Relatório setorial**: Indústria de calçados do Brasil, 2021. Novo Hamburgo: Abicalçados, 2021a. Disponível em: <http://abicalcados.com.br/publicacoes/relatorio-setorial>. Acesso em: 02 nov. 2021.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS – ABICALÇADOS. **Após queda de 18,6%, setor calçadista deve crescer cerca de 12% em 2021**. 16 abr. 2021. Disponível em: <https://www.abicalcados.com.br/noticia/apos-queda-de-18-6-setor-calcadista-deve-crescer-cerca-de-12-em-2021>. Acesso em: 11 nov. 2021b.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS – ABICALÇADOS. **Exportações de calçados somaram 86,2 milhões de pares até setembro**. 11 out. 2021. Disponível em: <https://www.abicalcados.com.br/noticia/exportacoes-de-calcados-somaram-86-2-milhoes-de-pares-ate-setembro>. Acesso em: 06 dez. 2021c.

ABINFORMA. Informativo da Associação Brasileira das Indústrias de Calçados, v. 31, n. 351, maio 2021. Disponível em: <https://www.abicalcados.com.br/midia/informativo/arquivos/16203339195579.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2021.

ALBORNOZ, Suzana. **O que é trabalho**. São Paulo: Brasiliense, 2017.

AQUINO, Estela. M. L *et al.* Medidas de distanciamento social no controle da pandemia de COVID-19: potenciais impactos e desafios no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, p. 2423-2446, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/4BHTCFF4bDqq4qT7WtPhvYr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 nov. 2021.

BASSAN, Dilani Silveira; SIEDENBERG, Dieter Rugard. Desenvolver buscando a redução das desigualdades. *In*: BECKER, Dinizar F.; WITTMANN, Milton Luiz (orgs.). **Desenvolvimento Regional: abordagens interdisciplinares**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2010. p. 137-153.

BELMONTE, Alexandre Agra; Apresentação. *In*: BELMONTE, Alexandre Agra;

MARTINEZ, Luciano; MARANHÃO, Ney (coords.). **O Direito do Trabalho na crise da Covid-19**. Salvador: Jus Podivm, 2020. p. 03-05.

BOISIER, Sergio. Em busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa-preta e o projeto político. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 13, p. 111- 147, 1996. Disponível em <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/135/137>. Acesso em: 01 out. 2021.

BRAGA, Rhalf Magalhães. O espaço geográfico: um esforço de definição. **GEOUSP Espaço e Tempo (Online)**, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 65-72, 2007. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/74066>. Acesso em: 28 nov. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil - 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 ago. 2021.

BRASIL. Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 09 ago. 1943. Seção 1, p. 11937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 12 ago. 2021.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 mar. 2020e. Ed. extra, p. 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm. Acesso em: 16 out. 2021.

BRASIL. Lei nº 14.043, de 19 de agosto de 2020. Institui o Programa Emergencial de Suporte a Empregos; altera as Leis nºs 9.430, de 27 de dezembro de 1996, e 13.999, de 18 de maio de 2020; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 ago. 2020m. Seção 1, p. 5. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.043-de-19-de-agosto-de-2020-273219968>. Acesso em: 02 nov. 2021.

BRASIL. **Mais de três milhões de acordos entre trabalhadores e empresas foram fechados em 2021**. 2021a. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/trabalho-e-previdencia/2021/08/mais-de-tres-milhoes-de-acordos-entre-trabalhadores-e-empresas-foram-fechados-em-2021>. Acesso em 15 out. 2021.

BRASIL. Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 mar. 2020i. Seção 1, p. 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv927.htm. Acesso em: 08 out. 2021.

BRASIL. Medida Provisória nº 936, de 01 de abril de 2020. Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 abr. 2020j. Ed. extra, p. 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv936.htm. Acesso em: 08 out. 2021.

BRASIL. Ministério do Trabalho. **CAGED** - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados, 2019c. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/caged-meses-antecedentes>. Acesso em: 03 abr. 2021.

BRASIL. **Novo Caged**: Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados. Painel de informações. 2021c. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNWl5NWl0ODEtYmZiYy00Mjg3LTkzNWUtY2UyYjIwMDE1YWI2IiwidCI6IjNlYzkyOTY5LTZhNTctNGYxOC04YW55M5LWVmOThmYmFmYTk3OCJ9>. Acesso em: 15 nov. 2021.

CAMPOS, André Gambier. A atual reforma trabalhista: possibilidades, problemas e contradições. **Revista IPEA**, Rio de Janeiro, Texto para Discussão 2350, dez. 2017. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8189/1/td_2350.pdf. Acesso em: 30 out. 2020.

CARDOSO JÚNIOR, José Celso. **De volta para o futuro?** As fontes de recuperação do emprego formal no Brasil e as condições para sua sustentabilidade temporal. Brasília: IPEA, 2007. (“Texto para Discussão nº 1310”). Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1310.pdf. Acesso em 18 ago. 2021.

CAVALCANTE, Luiz Ricardo Mattos Teixeira. Produção Teórica em Economia Regional: uma proposta de sistematização. **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 09-32, 2008. Disponível em: <https://www.revistaaber.org.br/rberu/article/view/12/65>. Acesso em: 30 de set. 2021.

CLEMENTE, Ademir. **Economia e desenvolvimento regional**. São Paulo: Atlas, 2000.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **Sondagem especial** –Impactos da Covid-19 na indústria. Brasília: CNI, 2020. Disponível em: https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/f0/9e/f09e4aaa-b6a4-4a00-8a80-006f4c8f53b9/sondespecial_impactosdacovid19naindustria_v1.pdf. Acesso em: 14 nov. 2021.

COSTA, Simone da Silva. Pandemia e desemprego no Brasil. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 969-978, jul./ago. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/SGWCFFyFzjzrDwgDJYKcdhNt/>. Acesso em 15 out. 2021.

DALLABRIDA, Valdir Roque. **O Desenvolvimento regional**: a necessidade de novos paradigmas. Ijuí: Unijuí, 2000.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 19. ed. São Paulo: LTr, 2020.

FAÉ, Rogério; FLORES Rafael Kruter. Os limites do 'desenvolvimento local' e as possibilidades abertas pela abordagem dialética proposta por David Harvey para compreender uma região. **Gestão e Sociedade**, Belo Horizonte, v. 6, n. 15, p. 407- 435, set./dez. 2012. Disponível em: <https://www.gestaoesociedade.org/gestaoesociedade/article/view/1647/1026>. Acesso em: 19 out. 2021.

FRONTEIRA, Inês *et al.* The SARS-CoV-2 pandemic: A syndemic perspective. **One Health**, [S.l.], v. 12, p. 01-07, jun. 2021. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2352771421000185>. Acesso em: 28 out. 2021.

GRIEBELER, Marcos Paulo Dhein. Emprego. *In*: GRIEBELER, Marcos Paulo Dhein; RIEDL, Mario (orgs.). **Dicionário de Desenvolvimento Regional e Temas Correlatos**. Porto Alegre: Conceito, 2017. p. 162-164.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Daniéle. Os paradigmas sociológicos à luz das categoriais de sexo: qual a renovação da epistemologia do trabalho? *In*: BAÇAL, Selma (org.). **Trabalho, educação, empregabilidade e gênero**. Manaus: EDUA, 2009, p. 173-189.

HORTON, Richard. Offline: COVID-19 is not a pandemic. **Lancet**, Londres, v. 396, ed. 10255, p. 355, set. 2020. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)32000-6/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)32000-6/fulltext). Acesso em: 16 out. 2021.

IGREJINHA. **Prefeitura Municipal de Igrejinha/RS**. Disponível em: <https://www.igrejinha.rs.gov.br/>. Acesso em: 30 jul. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. @ **Cidades**: Igrejinha. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/igrejinha/panorama>. Acesso em: 03 mar. 2021a.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo demográfico 2010**. Amostra de trabalho e rendimento. 2010a. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-demografico/demografico-2010/amostra-trabalho-e-rendimento>. Acesso em: 09 de fev. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Características da população e dos domicílios. 2010b. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-demografico-2010/universo-caracteristicas-da-populacao-e-dos-domicilios>. Acesso em: 23 fev. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Contas Nacionais Trimestrais**. 4º Trimestre de 2020. 2021c. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/218e3ba211b420d0d5c1fd321b36bbc2.pdf. Acesso em 09 out. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Estimativas da população dos municípios para 2021**. Disponível em: https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2021/estimativa_dou_2021.pdf. Acesso em: 28 out. 2021b.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Pesquisa Pulso Empresa: Impacto da Covid-19 nas empresas**. ago. 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/28291-pesquisa-pulso-empresa-impacto-da-covid-19-nas-empresas.html?=&t=resultados>. Acesso em: 13 nov. 2021.

MOLINA, André Araújo. Direito do trabalho na pandemia. (COVID-19) Direito do Trabalho na Pandemia. **Revista Eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região**, Cuiabá, edição especial, p. 12-71, jun./2020. Cuiabá – MT: TRT: 23, 2020.

NAHAS, Thereza C. Tempos de crise: a vez dos Sindicatos no marco de medidas para conter a crise social e econômica: primeiras impressões sobre a MP 927/2020. **Revista Eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região**, Curitiba, n. 93, p. 34-36, out., 2020. Disponível em: <http://www.mflip.com.br/pub/escolajudicial/?numero=93&edicao=11483#page/57>. Acesso em: 12 out. 2021.

OLIVEIRA, Gilson Batista de; LIMA, José Edmilson de Souza. Elementos Endógenos do Desenvolvimento Regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável. **Revista FAE**, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 29-37, maio/dez. 2003. Disponível em <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/462/357>. Acesso em: 04 out. 2021.

ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DE SAÚDE - OPAS; ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE - OMS. **Who Coronavirus (Covid-19) Dashboard**. Disponível em: <https://covid19.who.int/>. Acesso em: 08 out. 2021.

PAMPLONA FILHO, Rodolfo; FERNANDEZ, Leandro. Panorama das alterações trabalhistas durante a pandemia da Covid-19. **Revista Direito**

UNIFACS – Debate Virtual, Salvador, n. 242, s.p, ago. 2020. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/6821/4134>. Acesso em: 26 out. 2021.

PASTORE, José. **As mudanças no mundo do trabalho**: leituras de sociologia do trabalho. São Paulo: LTr, 2006.

PONT, Juarez Varallo. A pandemia de Covid-19 ampliará o (já) fragilizado mundo do trabalho, ou criará oportunidades para uma nova condição social? **Revista Eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região**, Curitiba, n. 93, p. 57- 68, out. 2020. Disponível em: <http://www.mflip.com.br/pub/escolajudicial/?numero=93&edicao=11483#page/57>. Acesso em: 12 out. 2021.

REZENDE, Denis Alcides; CASTOR, Belmiro Valverde Jobin. **Planejamento estratégico municipal**: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas. 2. ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2006.

RIBEIRO, Flávia Ferreira. **O impacto da pandemia e das medidas do governo nas relações de trabalho no setor siderúrgico**. 2020. Disponível em: https://www.cesit.net.br/wp-content/uploads/2020/06/Fl%C3%A1via_Ribeiro_IMPACTOS-DA-PANDEMIA-no-setor-siderurgico.pdf. Acesso em: 12 out. 2021.

RIEDL, Mario. Desenvolvimento. *In*: GRIEBELER, Marcos Paulo Dhein; RIEDL, Mario (orgs.). **Dicionário de Desenvolvimento Regional e Temas Correlatos**. Porto Alegre: Conceito, 2017. p. 97-99.

ROBORTELLA, Luiz Carlos Amorim; PERES, Antonio Galvão. Interpretação jurídica em tempos de pandemia. *In*: BELMONTE, Alexandre Agra;

MARTINEZ, Luciano; MARANHÃO, Ney (coords.). **O Direito do Trabalho na crise da Covid-19**. Salvador: Jus Podivm, 2020. p. 75-88.

RODRIGUES, Carlos Manoel Lopes; CAMPOLINA, Luciana de Oliveira. E depois da pandemia? Desafios para atuação em psicologia em tempos de mudança social. *In*: COLOMBY, Renato Koch; SALVAGNI, Julice; CHERON, Cibele (orgs.) **Covid-19 em múltiplas perspectivas**: Saúde, Psicologia e Direitos Humanos. Goiânia: Editora Espaço Acadêmico, 2020, v. 3. p. 241-254. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/215468/001119848.pdf?sequence=1>. Acesso em: 14 nov. 2021.

- SACHS, Ignacy. O desenvolvimento enquanto apropriação dos direitos humanos. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 12, n. 33, p. 149-156, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/Z64MWwhBXLpWYxsMZ4hhqLs/?lang=pt>. Acesso em: 29 set. 2021.
- SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4. ed. 2. reimpr. São Paulo: Edusp, 2006.
- SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.
- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010.
- SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS - SEBRAE. **Empresas encaram a pandemia sem demitir funcionários**. mar. 2021. Disponível em: <http://www.sp.agenciasebrae.com.br/sites/asn/uf/SP/empresas-encaram-a-pandemia-sem-demitir-funcionarios,b29bb1c10ede7710VgnVCM100000d701210aRCRD>. Acesso em: 14 nov. 2021.
- SIEDENBERG, Dieter Rugard. Desenvolvimento Regional. *In*: SIEDENBERG, Dieter Rugard (coord.). **Dicionário do Desenvolvimento Regional**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2006. p. 71-73.
- SINDICATO DA INDÚSTRIA DE CALÇADOS DE IGREJINHA/RS - SINDIGREJINHA. **Associados**. Disponível em: <https://sindigrejinha.com/associados.asp#20>. Acesso em: 28 out. 2020.
- SINGER, Merrill. A dose of drugs, a touch of violence, a case of AIDS: conceptualizing the SAVA syndemic. **Free Inquiry in creative sociology**, Oklahoma, v. 24, n. 2, p. 99-110, nov. 1996. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/292474731_A_dose_of_drugs_a_touch_of_violence_a_case_of_AIDS_Conceptualizing_the_SAVA_syndemic. Acesso em: 09 abr. 2021.
- SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. A supersubordinação: invertendo a lógica do jogo. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**, Belo Horizonte, v. 48, n. 78, p. 157-193, jul./dez. 2008. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/74045/2008_maior_jorge_supersubordinacao_invertendo.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 20 out. 2021.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **O direito do trabalho como instrumento de justiça social**. São Paulo: LTr, 2000.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **Relação de emprego & Direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 2007.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 26 out. 2021.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. *In*: CASTRO, Elias; GOMES, Paulo César da Costa Gomes; CORRÊA, Roberto Lobato (orgs.) **Geografia: conceitos e temas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000. p. 77-116.

SOUZA, Nali de Jesus. **Desenvolvimento Regional**. São Paulo: Atlas, 2009.

THAINES, Aleteia Hummes. Sindemia. *In*: GRIEBELER, Marcos Paulo Dhein (org.). **Dicionário de Desenvolvimento Regional e Temas Correlatos**. 2. ed. Uruguaiana: Conceito, 2021. p. 816-818. Disponível em: https://editoraconceito.com.br/dicionario_desenvolvimento. Acesso em: 25 set. 2021.

VIDIGAL, Luiz Antonio M.; MINHARRO, Erotilde Ribeiro dos Santos. Novas perspectivas para o trabalho no mundo pós-pandemia. **Revista do Tribunal do Trabalho da 2. Região**, São Paulo, n. 25, p. 48-65, 2021. Disponível em: <https://basis.trt2.jus.br/handle/123456789/13940>. Acesso em 10 out.2021.

A REPRESENTAÇÃO DOS IMIGRANTES HAITIANOS E SENEGALESES NO JORNAL ZERO HORA (2011-2021): DISCURSOS, PRÁTICAS E REPRESENTAÇÕES

Gabriel Osmar Wilbert de Bortoli¹
Daniel Luciano Gevehr²

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente capítulo procura destacar uma dissertação de mestrado realizada no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional das Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT). A dissertação de mestrado fez parte de um projeto mais amplo, desenvolvido pelo Núcleo Interdisciplinar de Estudos Migratórios e Identitários (NIEMPI), vinculado à linha de pesquisa “Instituições, Ordenamento Territorial e Políticas Públicas para o Desenvolvimento Regional” do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional das Faculdades Integradas de Taquara.

O projeto intitula-se “Processos Migratórios no Cenário Contemporâneo do Vale do Paranhana (RS): trajetórias, inserção social, processos midiáticos e acesso à rede de atenção à saúde” realizado desde 2018. O objetivo do projeto é estudar as migrações contemporâneas dos haitianos, venezuelanos, colombianos e senegaleses no Vale do Paranhana (RS), sob a perspectiva interdisciplinar, discutindo o processo de inserção desses grupos no espaço regional, a partir da análise dos processos políticos e culturais envolvidos nesse processo, bem como a inserção à Rede de Atenção à Saúde.

Nesse sentido, a dissertação - aqui relatada sob forma de artigo - vem contribuir nesse campo de estudos no sentido de compreender a representação midiática dos imigrantes haitianos e senegaleses no estado do Rio Grande do Sul e a consequente inserção (ou não) desses grupos na sociedade sul-rio-grandense. O título do trabalho faz menção aos “discursos, às práticas e às representações” relacionadas aos imigrantes contemporâneos (neste caso, haitianos e senegaleses) no principal jornal do estado do Rio Grande do Sul, o Zero Hora. É importante destacar que, nesse trabalho, considera-se a imprensa como um mecanismo de

¹ Mestre em Desenvolvimento Regional pelas Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT). Licenciado em História pelas Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT). Professor da rede municipal de Igrejinha/RS.

² Professor orientador. Doutor em História pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da FACCAT.

representação social, o que influencia diretamente no imaginário construído em relação aos imigrantes na sociedade que os recebe. Tal ideia relacionada ao conceito de representação tem como base os estudos de Chartier que propõe:

As representações são variáveis segundo as disposições dos grupos ou classes sociais; aspiram à universalidade, mas são sempre determinadas pelos interesses dos grupos que as forjam. O poder e a dominação estão sempre presentes. As representações não são discursos neutros: produzem estratégias e práticas tendentes a impor uma autoridade, uma deferência, e mesmo a legitimar escolhas. Ora, é certo que elas colocam-se no campo da concorrência e da luta. Nas lutas de representações tenta-se impor a outro ou ao mesmo grupo sua concepção de mundo social: conflitos que são tão importantes quanto as lutas econômicas; são tão decisivos quanto menos imediatamente materiais (CHARTIER, 1990, p. 17).

Conforme é possível observar, todos os discursos e representações possuem uma intencionalidade, que pode ser marcada pelo anseio de impor uma autoridade ou legitimar uma escolha ou pensamento. Essa representação está ligada à concepção de mundo social e vêm ao encontro do desejo de algum grupo. No caso da representação dos imigrantes contemporâneos, é possível perceber que sua imagem e a escolha do que representar na imprensa podem ou não contribuir para a inserção desses grupos na sociedade que os recebe, tornando-se, portanto, importantes elementos de poder e legitimação.

A análise dos fluxos migratórios e seus impactos ao longo da história é objeto de estudo da Geografia da População. A Geografia da População é uma área da Geografia Humana e ela pode ser entendida como a ciência que estuda a formação de um território ou lugar a partir da análise dos fenômenos populacionais que ocorrem dentro dele ao longo do tempo e do espaço, sem desconsiderar outros fatores de ordem política, econômica, social ou cultural (MORMUL; GIROTTO, 2015).

O primeiro autor que fez referência ao termo “Geografia da População” foi Pierre George na década de 1950. Em suas obras, George utilizava-se de dados demográficos para compreender fenômenos complexos, inclusive migrações, e apoiou-se em vários teóricos da Sociologia, criticando os estudos quantitativos e trazendo uma proposta de contextualização histórica-social para suas análises. A partir de George, foi possível perceber que a Sociologia é uma forte aliada nos estudos demográficos e populacionais. A partir desse período, a Geografia da População estrutura-se como uma disciplina dentro dos estudos geográficos, tornando qualquer análise nesse campo mais complexa, pois para os estudiosos dessa área é necessário “[...] entender os fatos e fenômenos humanos como constructos históricos que merecem ser analisados com mais acuidade, para que possamos pensar geograficamente e agir localmente” (MORMUL; GIROTTO, 2015, p. 57).

Ao mesmo tempo em que a Geografia da População ganha espaço no meio acadêmico a partir da década de 1950, os resultados obtidos das pesquisas

nessa área chamaram a atenção, nas décadas seguintes, de governos e passaram a fazer parte das políticas públicas em diferentes países. A partir de então, a Demografia, enquanto ciência, desenvolve-se, contribuindo significativamente para os estudos populacionais.

Com foco na temática do crescimento populacional e seus impactos no desenvolvimento econômico dos territórios, a abordagem dada pelos estudos da Geografia da População enfrentaram um grande dilema teórico e metodológico entre as décadas de 1980 e 1990, precisando reinventar-se. A partir de então, surgiram outras temáticas em um verdadeiro processo de diversificação dentro da área dos estudos populacionais. Esse processo de diversificação, que aconteceu inclusive no Brasil, foi fortalecido pelas pesquisas multidisciplinares com foco em análises contemporâneas e de emergente discussão (FREITAS, 2014).

A Geografia, enquanto ciência que estuda as relações entre os seres humanos e o espaço territorial, possui uma grande importância social, sobretudo quando falamos da área da Geografia da População, pois ela aproxima “[...] fenômenos urbanos, políticos e econômicos, para a análise espacial. O espaço geográfico é intrinsecamente político, onde os conflitos e seu controle se apresentam” (LIMA, 2011, p. 8).

Ainda de acordo com Lima (2011), o estudo das populações em determinado espaço geográfico considera a apropriação desse espaço tanto para viver quanto para produzir, além disso, os movimentos migratórios considerados como objeto de estudo pela Geografia da População devem ser analisados, levando-se em consideração os fatores propulsores desses deslocamentos, muitas vezes, externos ao espaço de chegada dessas populações. Para a autora, a Geografia da População e a Geografia Política estão fortemente relacionadas, pois as políticas territoriais e governamentais influenciam diretamente na qualidade de vida das populações. Sendo assim, “[...] projetos e práticas dos diversos agentes que reproduzem o espaço numa dimensão concreta alteram a distribuição populacional” (LIMA, 2011, p. 10).

Os movimentos migratórios, tanto internacionais quanto os ocorridos em território brasileiro, são objeto de estudo da Geografia da População. Como citado anteriormente, esses deslocamentos populacionais estão profundamente relacionados com fatores econômicos, políticos, sociais, culturais, ambientais, entre outros. Ao se deslocarem, essas populações ressignificam o espaço de chegada, e isso está fortemente relacionado ao desenvolvimento regional daquele espaço geográfico. De acordo com Riedl (2017), a noção de “desenvolvimento regional” vem sofrendo modificações nos últimos tempos, abrangendo sua concepção para além da superação das desigualdades regionais e do desenvolvimento econômico, tornando-se um “[...] instrumento teórico e metodológico de análise das características microrregionais” (RIEDL, 2017, p. 117).

É importante destacar que “região” é um conceito que possui diversos

significados, além disso, ao longo do tempo teve sua definição e compreensão revisitada. Originalmente, a palavra “região” possuía um forte significado político, atribuído a ideia de governo e de unidade político-territorial, entretanto, ao longo do tempo passou-se a compreender “região” como uma porção de terra que se diferenciava de outra porção de terra (CORRÊA, 1997).

De acordo com Souza (2009), a região também pode ser entendida levando-se em consideração sua identidade e características semelhantes, ou seja, a região possui forças específicas que acabam contribuindo para o estabelecimento de aspectos econômicos e também organizam o território próximo. Nesse sentido, conforme Santos (1992), podemos dizer que a região é o espaço ideal para a realização de determinadas atividades ao longo de certo período histórico. Isso se dá porque a região possui características homogêneas que a distinguem de outras áreas, fortalecendo assim aspectos econômicos e político-administrativos (ALBAGLI, 2004).

Além desses aspectos, é importante salientar que a região se constitui a partir de laços sociais, que expressam a identidade e a cultura daquela região. Nesse sentido, podemos dizer que a região possui também um forte enfoque social, pois parte do pertencimento, da diversidade das relações humanas e das ações feitas pelos atores sociais para a compreensão das mais variadas nuances daquela área (BOISIER, 1999; CABUGUEIRA, 2000; OCDE, 2014).

Para a compreensão da importância que os movimentos migratórios possuem em uma determinada região, é importante discutirmos o conceito de “território” e de “mobilidade espacial”, ambos de extrema relevância para a temática que esse estudo se propõe a realizar.

O conceito de território passou a ser estudado e pensado a partir do século XVIII por filósofos que o relacionavam com um sentido político-administrativo (BRITO, 2005). Na Geografia moderna, Silveira (2008) destaca que a ideia de território está associada ao de Estado-nação, entretanto essa associação não contempla toda a complexidade de relações estabelecidas em um território, sobretudo no que se refere às ações dos atores sociais envolvidos nesse espaço. Nesse sentido, podemos destacar que são as ações humanas, das instituições, das empresas e dos atores sociais, em suas mais diversas intencionalidades, que contribuem para a apropriação, produção e dominação do espaço através de redes e relações sociais (SILVEIRA, 2008; RAFFESTIN, 1993). Além disso, o território

[...] não é apenas o resultado da superposição de um conjunto de sistemas naturais e um conjunto de sistemas de coisas criadas pelo homem. O território é o chão e mais a população, isto é, uma identidade, o fato e o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é a base do trabalho, da residência, das trocas materiais e espirituais e da vida, sobre os quais ele flui (SANTOS, 2000, p.96).

Conforme observamos com Santos, o território torna-se a base para se

compreender todas as relações sociais e humanas que se constituem em determinado espaço. Nesse sentido, conforme Raffestin (1993), podemos dizer que um espaço quando ocupado por um ator social é territorializado e o uso desse território é marcado por mudanças que se relacionam com infraestrutura, relações sociais, dinamismo econômico e também os movimentos populacionais (SANTOS; SILVEIRA, 2001).

Com isso, podemos considerar que os movimentos observados no território tornam-se históricos, envolvendo diferentes grupos sociais em períodos diversos (influenciados, sem dúvidas, por forças e intencionalidades diferentes) com base em redes estabelecidas a partir de relações de poder, identidades, desigualdades, etc. (RAFFESTIN, 1993). Diante disso, compreendemos que o território não pode ser pensado desvinculado da natureza, da política, da economia, das relações sociais e da cultura, pois, ele não é apenas local, visto que, sofre influência de aspectos globais, estando em uma constante interdependência, como é o caso dos movimentos migratórios contemporâneos, tema desta pesquisa (SILVEIRA, 2011).

Os migrantes possuem uma forte influência sobre o território a que chegam diante da sociedade receptora. Muitas vezes, entretanto, a sociedade que os recebe acaba vendo aquele que migra apenas como uma “mão de obra”, o que gera uma desigualdade entre a visão em relação ao migrante e seu potencial de contribuição para o lugar de destino (PAIVA, 2013). É importante destacar que os territórios que recebem migrantes

[...] se constituem enquanto ação-reação na constante disputa por inserção, pertencimento e visibilidade nos contextos urbanos ou rurais. São totalidades complexas que se constroem sobrepondo-se e ocultando outros sujeitos, outras sociabilidades, outros territórios. Por vezes são compreendidos como intrusos pela sociedade de recepção, dado que adensam e materializam a presença do outro, do estrangeiro, do invasor, daqueles que portam costumes, hábitos e culturas singulares, incômodas ou perigosas (PAIVA, 2013, p.23).

Mesmo com essa possível visão preconceituosa em relação ao migrante, esses grupos possuem uma forte influência sobre a construção dos territórios, visto que, ao chegar a um novo lugar, esses sujeitos não apenas absorvem o novo, mas também transmitem seus costumes, práticas, ideologias, etc. Com o tempo, há um processo de hibridização entre a cultura da sociedade receptora e a cultura daquele que vem de fora, construindo uma nova identidade e deixando marcas no território (PAIVA, 2013).

Abordado por diferentes áreas, as migrações são um fenômeno intrínseco à espécie humana. O interesse de compreender esses fenômenos têm ganhado força nos últimos anos, sobretudo, porque se observam diversos deslocamentos em países em guerra, onde há perseguição de qualquer tipo ou marcados por desastres naturais. As migrações representam a possibilidade de circulação de

peças independentes de sua origem, além disso, ao entrar em um novo território, o migrante passa a ter acesso à direitos básicos da sociedade que o recebe (COGO,2007; REQUIÃO, 2015). Nesse sentido, podemos destacar que, a partir da década de 1990, os movimentos migratórios foram acentuados pelo processo de globalização e também pelo avanço do desenvolvimento tecnológico, que tornou as migrações mais dinâmicas

[...] Assistindo a enormes transformações econômicas, sociais, políticas, demográficas, culturais e ideológicas no âmbito internacional [...] Nesse contexto, os movimentos migratórios internacionais vêm tomando cada vez mais importância. As desigualdades regionais acentuadas e crescentes, a destruição do bloco soviético, a manifestação de conflitos localizados, entre outros aspectos, constitui o pano de fundo desses enormes deslocamentos populacionais (PATARRA; BAENINGER, 1995, p. 78).

Nesse contexto, marcado pela globalização, compreendemos que o horizonte do migrante não é mais de uma cidade para outra, em direção à capital ou de um país para o outro, pois atualmente o horizonte do migrante é o mundo, além das fronteiras (MARTINE, 2005). Em busca de melhores condições de vida, as migrações internacionais tornaram-se um fenômeno crescente a partir do século XXI, diferentemente do que ocorreu nos séculos anteriores, quando as migrações eram marcadas por grupos vindos do hemisfério norte (sobretudo, da Europa para ocupar territórios no sul), atualmente a maior parte das nacionalidades que migram são do hemisfério sul.

De acordo com Rocha-Trindade (1995), os movimentos migratórios possuem diferentes motivações, sendo algumas delas de ordem econômica, política, étnico-cultural. Em alguns casos, as migrações podem ocorrer de forma emergencial, sobretudo quando ocorrem guerras, perseguições ou desastres ambientais. Em relação aos países receptores, geralmente os governos são pegos de surpresa diante de um aumento no número de fluxos migratórios. Em muitos casos, a entrada de migrantes podem causar receio na sociedade receptora, pois é comum que se associe a chegada desses contingentes com o aumento da violência, com o sucateamento dos serviços públicos e com a ocupação de postos de trabalho, porém esse preconceito pode acarretar consequências negativas para a vida daquele que migra, pois, em alguns casos, pode haver o fortalecimento de políticas migratórias de exclusão, além do aumento da xenofobia por parte dos nacionais daquele território. Um exemplo de xenofobia é a constante relação entre migrantes e terrorismo, que ocorre muito na América do Norte e na Europa, favorecendo discursos nacionalistas e preconceituosos (BÓGUS; FABIANO, 2015).

Os discursos xenofóbicos expressam-se inclusive na imprensa, e compreender essas representações e os impactos delas no território é de suma importância para a integração dos contingentes migratórios na sociedade receptora. Nesse sentido, o trabalho se justifica, pois sabemos que a imprensa detém um

importante papel na sociedade contemporânea, contribuindo para formar a opinião e embasar os argumentos de uma parcela considerável da população. Diante disso, determinado fato ou acontecimento ao ser abordado pelos meios jornalísticos pode contribuir (ou não) para um melhor entendimento desse assunto na sociedade.

Pensando nessas questões, é necessária uma análise das notícias veiculadas no Jornal Zero Hora, principal jornal do estado do Rio Grande do Sul, sobre o tema das migrações contemporâneas, especificamente de haitianos e senegaleses para responder ao seguinte problema de pesquisa: como o Jornal Zero Hora está tratando a temática das migrações contemporâneas de haitianos e senegaleses ao Rio Grande do Sul? A forma como essas notícias são veiculadas e o conteúdo delas contribuem para a inserção desses grupos ou para o aumento da xenofobia no estado?

Quanto ao objetivo geral da pesquisa, podemos dizer que é verificar se as notícias veiculadas no Jornal Zero Hora entre 2011 e 2021 sobre imigrantes haitianos e senegaleses contribuem para uma inserção desses grupos na sociedade sul-rio-grandense ou para o fortalecimento do discurso xenofóbico no estado. Quanto aos objetivos específicos, pode-se destacar que são: I) analisar o conteúdo e o foco dado pelas notícias veiculadas no Jornal Zero Hora sobre os imigrantes haitianos e senegaleses no Rio Grande do Sul; II) compreender as trajetórias e os desafios vivenciados pelos imigrantes haitianos e senegaleses no Rio Grande do Sul a partir das notícias veiculadas no Jornal Zero Hora; III) analisar a partir das notícias do Jornal Zero Hora como a sociedade sul-rio-grandense compreende e acolhe os imigrantes haitianos e senegaleses; IV) analisar a partir das notícias do Jornal Zero Hora quais posturas são adotadas pelos representantes do Poder Público sul-rio-grandense (governo estadual e governos municipais) em relação aos imigrantes haitianos e senegaleses. A escolha por haitianos e senegaleses enquanto grupos étnicos analisados ocorreu em virtude de serem dois grupos expressivos quanto ao número de imigrantes no Rio Grande do Sul e também por terem o período de início da imigração muito próximo. A delimitação temporal (2011-2021) levou em consideração o ano próximo de início da imigração haitiana e senegalesa ao estado e o início desta dissertação de mestrado.

Sobre as produções acadêmicas já realizadas envolvendo os imigrantes contemporâneos e o Jornal Zero Hora pode-se citar a dissertação de mestrado de Andressa Gazzana Reis, defendida no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS) com o título: “Construções discursivas em torno do imigrante haitiano e senegalês na imprensa do Rio Grande do Sul: um estudo do Jornal Zero Hora, 2014-2015”. Reis (2017) baseou sua pesquisa na análise de discurso proposta por Michel Foucault, buscando entender de que forma o Jornal Zero Hora constrói discursivamente os imigrantes haitianos e senegaleses no período de 2014 e 2015.

A partir de sua proposta metodológica, Reis (2017) destacou as representações dos imigrantes a partir das percepções do Estado, das empresas, da sociedade civil e dos órgãos de assistência a esses grupos. Com isso, Reis concluiu que as representações dos imigrantes no jornal são diversas, visto que dependem em muito da fala dos diferentes atores sociais, além disso, há uma forte gramática étnico-racial envolta nesses discursos. Acreditamos que a presente pesquisa contribuirá com as análises realizadas por Reis, embasando-se teoricamente em Laurence Bardin e sua análise de conteúdo em uma delimitação temporal mais ampla (2011-2021). Também acreditamos que seja possível avançar nas discussões acerca da representação midiática desses grupos no Rio Grande do Sul, sobretudo no que se relaciona à influência dessas notícias na integração desses sujeitos pela sociedade receptora, o que impacta diretamente no desenvolvimento e na qualidade de vida no estado.

2 HAITIANOS E SENEGALESES NO BRASIL: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Um dos objetivos dessa pesquisa é compreender as trajetórias, as vivências e os desafios enfrentados pelos imigrantes haitianos e senegaleses no território sul-rio-grandense a partir das notícias veiculadas no Jornal Zero Hora e também da literatura científica sobre esses grupos étnicos. Diante disso, acreditamos que seja necessário e relevante, antes de analisarmos as notícias mais profundamente, compreender o panorama geral dos movimentos migratórios desses dois grupos étnicos. Sendo assim, este subcapítulo tem por propósito mostrar, de forma ampla, como foi a chegada desses dois grupos no Brasil e no Rio Grande do Sul.

A imigração de haitianos no Brasil teve início a partir de 2010 de forma lenta, ganhando intensidade a partir do final de 2011 e início de 2012, em virtude de um forte terremoto que atingiu o país em 2010, destruindo cerca de 80% das residências e construções da capital, Porto Príncipe. Além disso, mais de 200 mil haitianos morreram nesse desastre natural e cerca de 1,5 milhão de pessoas ficaram desabrigadas, o que agravou ainda mais a situação de intensa vulnerabilidade que o país enfrentava (MORAES; ANDRADE; MATTOS, 2013).

De acordo com Moraes, Andrade e Mattos (2013), a crise econômico-social vivenciada no Haiti é o reflexo de sua história, marcada pela exploração de potências mundiais sobre aquele território, além da violência, corrupção e instabilidade política. Essa situação foi intensificada a partir do terremoto de 2010, favorecendo assim os fluxos migratórios “[...] com destino, principalmente para o Canadá, os EUA, a França, as Antilhas Francesas, a República Dominicana e o Brasil” (MORAES; ANDRADE; MATTOS, 2013, p. 100).

Barros e Borges (2018) que analisaram as consequências psicológicas do terremoto de 2010 para os haitianos, destacam que um evento como o aconte-

cido pode acarretar profundos traumas na saúde mental, produzindo inclusive, patologias. Apesar de ter sido um terremoto, as autoras salientam que toda catástrofe, até mesmo aquelas provenientes da natureza, não são inteiramente naturais, visto que se relacionam diretamente a fatores sociais. No caso do Haiti, a dificuldade de resposta à crise fortalecida pelo terremoto levou muitos a emigrar. Para as autoras, o terremoto não afetou apenas o território físico, mas ocasionou uma desestabilidade na identidade das pessoas que se deslocaram, somando-se aos desafios enfrentados por esses sujeitos na vinda, chegada e permanência em outros territórios, inclusive, no Brasil.

Quanto à chegada de imigrantes haitianos no Brasil, podemos considerar a fronteira amazônica como ponto de entrada. As fronteiras de uma forma geral podem ser entendidas como espaços de passagem de pessoas; de troca de bens materiais e simbólicos; geralmente são marcadas pela falta de desenvolvimento social e de infraestrutura; vistas como espaços de segurança e defesa nacional; além de entendidas como espaços de hibridismos culturais e de afirmações identitárias. No caso dos haitianos, a entrada no Brasil pela fronteira amazônica tornou-se uma opção diante do atraso no fornecimento e autorização do visto brasileiro. Sendo assim, em contrapartida da entrada por aeroportos, muitos imigrantes haitianos acabaram, mesmo sujeitos à violências praticadas por policiais dos países por onde passavam e também de coiotes, optando pela entrada no Brasil por via terrestre (SILVA, 2015).

Os haitianos que chegaram ao Brasil encontraram

[...] uma sociedade despreparada e antiquada em termos de legislação migratória, de sua capacidade em dimensionar e mensurar o fluxo migratório, na falta de políticas de acolhimento e de emprego, no preconceito, no racismo e na manifestação de xenofobia em relação a essa população imigrante. [...] A trajetória migratória pela fronteira indicava o não recebimento do visto no Haiti, implicando solicitar a ‘condição de refugiado’, ao entrar no Brasil, e, posteriormente, se autorizado, ter a concessão do visto humanitário: representação simbólica da migração de crise no campo social dessa imigração. A discussão acerca da concessão do visto humanitário para imigrantes haitianos e haitianas – e não a concessão do visto de refugiado –, para os órgãos federais, se pauta no “mito do terremoto”. Ou seja, na interpretação governamental, este é o motivo principal dessa emigração para o Brasil e, portanto, não se traduz – dentre os critérios para a concessão do visto de refúgio – em perseguição política, guerras ou perseguição e conflitos de qualquer natureza [...] (BAENINGER; PERES, 2017, p. 124).

Como percebemos a partir dos estudos de Baeninger e Peres (2017), a falta de Políticas Públicas voltadas aos imigrantes, principalmente no início da década de 2010, acarretou uma situação de crise para esses sujeitos. Mesmo diante dessa situação, os imigrantes acabaram dirigindo-se para outras regiões do Brasil, em alguns momentos transportados com apoio governamental e, em outros momentos, deslocando-se por conta própria.

Até 2015, havia 28.331 imigrantes haitianos com registro ativo no Brasil. 44,95% desse contingente estava na região sul, demonstrando se tratar da região

com o maior número de imigrantes haitianos no Brasil naquele período. Se analisarmos por unidade da federação, São Paulo era o estado com o maior número de haitianos, contando com 8.775 imigrantes, representando 30,97% do total de haitianos no Brasil (BAENINGER; PERES, 2017).

Quanto à vinda ao Rio Grande do Sul, Uebel e Rückert (2017) destacam que, a partir de 2013, a entrada de haitianos aumentou no estado. Segundo os autores, é possível perceber duas “gerações” de imigrantes haitianos. A primeira geração de haitianos deslocou-se logo após o terremoto de 2010 e

[...] não tinha como destino final - ou objetivo principal - o Rio Grande do Sul e era predominantemente constituída por homens, solteiros e pais de família desacompanhados, que vislumbravam apenas a chegada ao Brasil e inserção no mercado laboral (UEBEL; RÜCKERT, 2017, p. 101).

Sobre a segunda geração de imigrantes haitianos, os autores destacam que ela

[...] possui um caráter distinto da primeira, ao passo em que estabelecidas as redes com os primeiros emigrados, retoma após 2013 um forte fluxo já destinado ao Rio Grande do Sul ou com a expectativa de se deslocar até um dos estados da Região Sul do Brasil. Nesta geração também incluem-se mulheres, imigrantes mais velhos, famílias completas com crianças ou com graus de instrução mais variados. (UEBEL, RÜCKERT, 2017, p. 101).

Apesar de diferentes gerações, os autores destacam que a busca por melhores condições de trabalho e a perspectiva de uma vida melhor foram os principais motivos que levaram essas pessoas a emigrar (UEBEL, RÜCKERT, 2017).

Assim como os haitianos, os senegaleses passaram a imigrar ao Brasil em maior número durante a década de 2010. Os senegaleses, vindos do continente africano, realizaram uma rota migratória muito mais complexa do que a dos haitianos, sobretudo pela distância geográfica entre Senegal e Brasil. De acordo com Uebel (2016), que analisou o perfil da imigração senegalesa no Rio Grande do Sul, geralmente, os imigrantes senegaleses optam por ir até o Marrocos ou até Madri, na Espanha. De lá, geralmente vão até Quito, no Equador, que não apresenta muitas exigências relacionadas à visto quanto o Brasil. A partir de Quito, a rota realizada pela maioria dos senegaleses engloba a ida até Lima, no Peru, por via aérea, e de lá uma trajetória terrestre até a cidade boliviana de Cojiba, de onde ultrapassam a fronteira com o Brasil, chegando à Brasília (AC).

A maioria dos senegaleses chegados ao Brasil solicitou refúgio, alegando geralmente perseguições políticas e justificando terem emigrado por motivos de guerra (UEBEL, 2016). De acordo com Jung, Assis e Cechinel (2018), houve mais de 7 mil solicitações de refúgio por parte de senegaleses no período 2010-2015,

sendo a maioria delas não atendida, em virtude de que esse grupo é visto como imigrante econômico.

Quanto à presença desse grupo no estado do Rio Grande do Sul, foco deste trabalho, Uebel (2016) destaca que os senegaleses estão mais espalhados no território sul-rio-grandense do que os haitianos. Além disso, geralmente os senegaleses concentram-se em grupos menores e já chegaram ao estado com redes de contato estabelecidas, além de empregos pré-estabelecidos. O autor, em sua pesquisa, ainda destaca o perfil sociodemográfico dos senegaleses no Rio Grande do Sul: 98,4% dos senegaleses residentes no Rio Grande do Sul são homens; 55,2% dos senegaleses têm entre 31 e 50 anos; 43% dos senegaleses têm entre 19 e 30 anos; 4,26% tem Ensino Superior completo, sendo a maioria composta por imigrantes com cursos técnicos e profissionalizantes (95,74%), uma realidade educacional no Senegal.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Quanto à caracterização da pesquisa, ela é básica quanto à sua natureza; qualitativa quanto à sua abordagem metodológica; exploratória quanto aos seus objetivos; documental quanto aos seus procedimentos. O levantamento das fontes para a pesquisa, nesse caso notícias de jornais, foram feitas na plataforma virtual do Jornal Zero Hora. Foram pesquisadas as seguintes palavras-chave: “haitianos no Rio Grande do Sul” no dia 20/04/2021 e “senegaleses no Rio Grande do Sul” no dia 23/04/2021.

Para a inclusão das notícias nas fontes da pesquisa foram considerados os seguintes critérios: a) após ler a manchete, verificar se a notícia tem relação com o grupo étnico/migratório pesquisado; b) após ler a manchete, verificar se a notícia possui vinculação com o estado do Rio Grande do Sul; c) após verificar a data de publicação, certificar que a notícia foi veiculada no período 2011/2021. Após a aplicabilidade dos critérios, foram consideradas as seguintes quantidades de notícias: 104 relacionadas aos haitianos e 34 relacionadas aos senegaleses, totalizando 138 notícias.

Para análise das notícias, foi empregada a metodologia proposta por Laurence Bardin conhecida como “análise de conteúdo”. A análise de conteúdo pode ser compreendida como “um conjunto de instrumentos metodológicos cada vez mais sutis em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a ‘discursos’ (conteúdos e continentes) extremamente diversificados” (BARDIN, 2016, p. 15). A seguir, descrevem-se algumas características desse método, o qual serviu de base para a pesquisa realizada.

A metodologia “análise de conteúdo” organiza-se, principalmente, em três momentos específicos: pré-análise, exploração do material e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação (BARDIN, 2016). Sobre a pré-análise,

destacamos:

É a fase de organização propriamente dita. Corresponde a um período de intuições, mas tem por objetivo tornar operacionais e sistematizar as ideias iniciais, de maneira a conduzir a um esquema preciso do desenvolvimento das operações sucessivas, num plano de análise. [...]. Geralmente, esta primeira fase possui três missões: a escolha dos documentos a serem submetidos à análise, a formulação das hipóteses e dos objetivos e a elaboração de indicadores que fundamentam a interpretação final. (BARDIN, 2016, p. 125).

No caso da pesquisa realizada na dissertação, a pré-análise foi realizada levando-se em consideração as notícias veiculadas no Jornal Zero Hora nos últimos dez anos (escolha dos documentos). Além disso, considerando que desde a última década houve a presença de muitos imigrantes contemporâneos no Brasil e no Rio Grande do Sul, estes estariam sendo retratados no principal jornal de circulação no estado, o que pode ou não contribuir para sua inserção na sociedade receptora (hipóteses). A partir da leitura das manchetes e da constatação da vinculação com o estado do Rio Grande do Sul (indicadores), elencaram-se as notícias para a análise.

A próxima fase da análise de conteúdo é a exploração do material. Sobre ela, destacamos que “se as diferentes operações da pré-análise forem convenientemente concluídas, a fase de análise propriamente dita não é mais do que a aplicação sistemática das decisões tomadas” (BARDIN, 2016, p. 131). Na verdade, salientamos que, desde a etapa de pré-análise, “devem ser determinadas operações de recorte do texto em unidades comparáveis de categorização para análise temática [...]” (BARDIN, 2016, p. 130). Na teoria da análise de conteúdo, a categorização não é um elemento obrigatório, entretanto a maioria dos procedimentos de análise levam em consideração alguma forma de categorização (BARDIN, 2016). Sobre categorização, podemos dizer que

[...] é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e, em seguida, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos. As categorias são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão das características comuns destes elementos (BARDIN, 2016, p. 147).

Bardin ainda salienta que o que permite o agrupamento de elementos em categorias é aquilo que eles têm em comum uns com os outros. Sendo assim, para a autora, o processo de categorização possui duas etapas: o inventário, compreendido como o processo no qual se isolam os elementos; e a classificação, na qual se parte dos elementos isolados para propor uma organização do conteúdo. É importante salientar que o processo de categorização, ou seja, a organização dos dados brutos coletados, não é compreendido como suscetível a desvios, mas como um processo que possibilita compreender aspectos até então invisíveis

dentro de uma análise (BARDIN, 2016).

Bardin destaca que um conjunto de categorias deve ter as seguintes qualidades: a exclusão mútua, ou seja, cada elemento não pode existir em mais de uma categoria; homogeneidade, entendida como que um único princípio de categorização deve ser levado em consideração no momento da organização do conteúdo; a pertinência, ou seja, as categorias devem levar em consideração os objetivos da análise realizada; a objetividade e fidelidade, ou seja, o analista deve ter clareza quais variáveis irá considerar em sua análise e considerá-las em todos os procedimentos; e, por fim, a produtividade entendida pela autora como algo que influencia para categorias que possibilitem novas hipóteses e dados até então não observados (BARDIN, 2016).

No estudo que a dissertação se propôs a realizar, os documentos analisados foram organizados nas seguintes categorias: “economia e mundo do trabalho”, “discursos e sociabilidades”, “processos e manifestações culturais” e “direitos e políticas públicas”. Essas categorias foram elencadas levando-se em consideração os princípios elencados por Bardin em seus estudos e também porque consideram as diferentes esferas da vida em sociedade dos imigrantes contemporâneos que se estabeleceram no Rio Grande do Sul e cuja existência foi retratada no *Jornal Zero Hora*. Acreditamos que, com essas categorias, possamos compreender como os imigrantes são vistos e retratados na imprensa sul-rio-grandense e como isso influencia diretamente na sua inserção na sociedade. Posteriormente, serão abordados os temas que englobam cada uma das categorias analisadas.

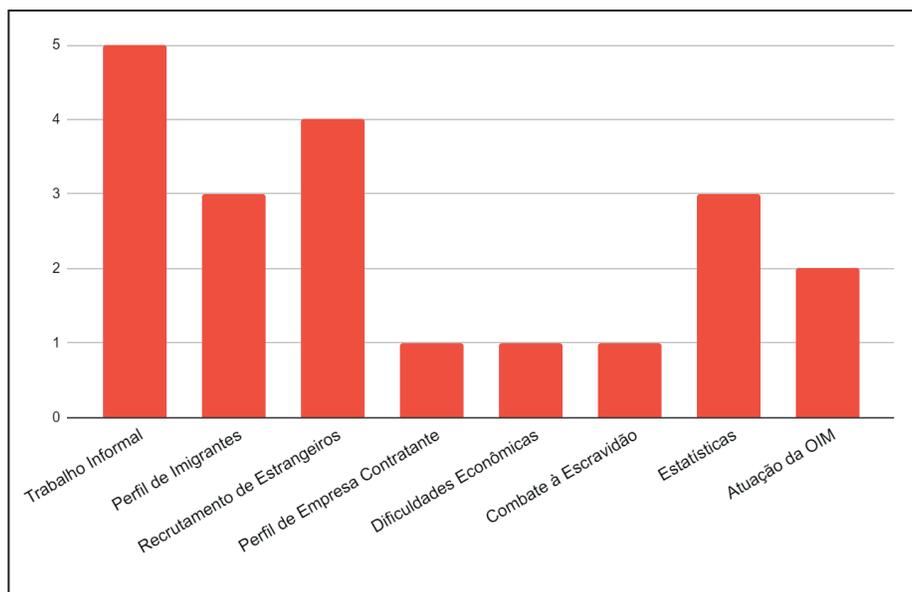
Por fim, Bardin salienta que a fase final da análise de conteúdo é o tratamento dos resultados obtidos e a interpretação. Nesse sentido, a autora afirma que o material bruto encontrado deve ser tratado de tal forma que se torne significativo. A partir disso, o analista “[...] pode então propor inferências e adiantar interpretações a propósito dos objetivos previstos - ou que digam respeito a outras descobertas inesperadas” (BARDIN, 2016, p. 131).

3.1 Categorias de análise: discussão e aproximações

A categoria de análise “economia e mundo do trabalho” procurou abordar todas as questões econômicas e de acesso ao mundo do trabalho representadas e destacadas nas notícias analisadas. Entre os temas que essa categoria se propôs a analisar pode-se citar: inserção laboral, o mercado de trabalho, exploração, trabalho escravo, entre outros. Diante das notícias analisadas, pode-se verificar que 20 notícias abordaram essas questões, sendo os temas discutidos nelas: recrutamento de estrangeiros, perfil de empresa contratante, dificuldades enfrentadas pelos imigrantes, combate à escravidão, estatísticas sobre trabalho e economia, a atuação da Organização Internacional para as Migrações (OIM) em auxílio para os imigrantes encontrarem emprego, o perfil dos imigrantes e trabalho informal.

A quantidade de notícias sobre cada tema pode ser vista no gráfico 01:

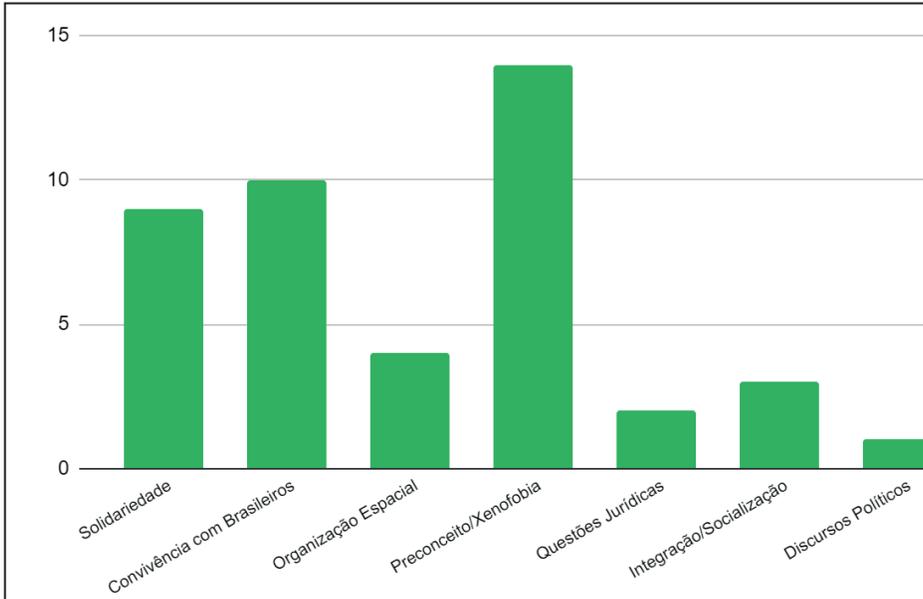
Gráfico 01 – Quantidade de notícias por tema da categoria “Economia e Mundo do Trabalho”



Fonte: dados da pesquisa.

A categoria de análise “discursos e sociabilidades” procurou abordar todas as questões sociais estabelecidas por imigrantes, tanto entre si quanto com a sociedade receptora. Entre os temas que essa categoria se propôs a analisar, citamos: sociabilidade, organização espacial, integração, racismo, xenofobia, preconceito, cooperação, violência, entre outros. Diante das notícias analisadas, podemos verificar que 42 notícias abordaram essas questões, sendo os temas discutidos nelas: solidariedade, convivência com brasileiros, organização espacial, preconceito/xenofobia, questões jurídicas, integração/socialização e discursos políticos. A quantidade de notícias sobre cada tema pode ser vista no gráfico 02:

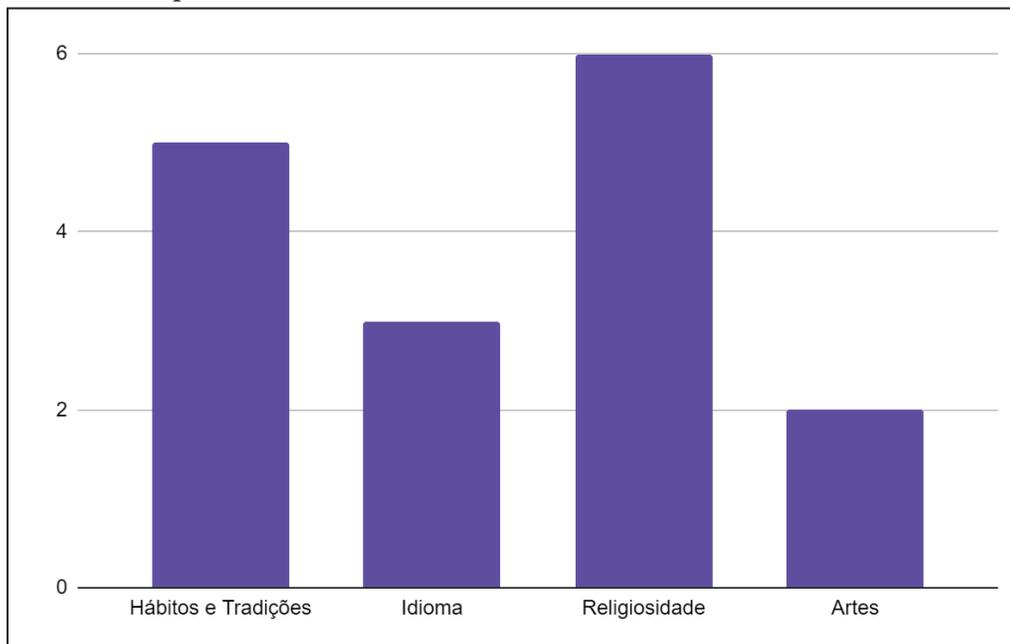
Gráfico 02 – Quantidade de notícias por tema da categoria “Discursos e Sociabilidades”



Fonte: dados da pesquisa.

Outra categoria, “Manifestações e Expressões Culturais”, procurou abordar todas as questões culturais dos imigrantes. Entre os temas que essa categoria se propôs a analisar, podemos citar: língua, religiosidade, dança, folclore, artes, música, costumes, tradições, símbolos, rituais, festas, etc. Diante das notícias analisadas, verificamos que 15 notícias abordaram essas questões, sendo os temas discutidos nelas: hábitos e tradições, idioma, religiosidade e artes. A quantidade de notícias sobre cada tema pode ser vista no gráfico 03:

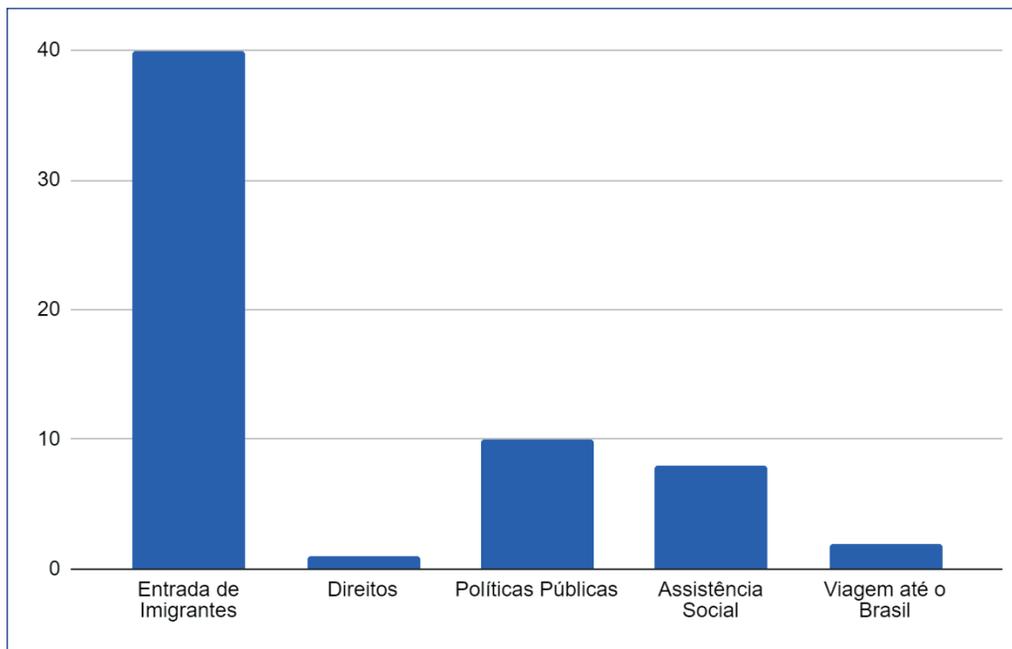
Gráfico 03 – Quantidade de notícias por tema da categoria “Manifestações e Expressões Culturais”



Fonte: dados da pesquisa.

Por fim, a categoria de análise “direitos e políticas públicas” procurou abordar todas as questões relacionadas aos direitos dos imigrantes e as políticas públicas promovidas por diferentes governos em relação a esses grupos. Entre os temas que essa categoria se propôs a analisar pode-se citar: chegada e saída de imigrantes, acesso à saúde, acesso à educação, discursos políticos sobre imigração, assistência social à imigrantes, políticas de reconhecimento, status legal, legislação e direitos, etc. Diante das notícias analisadas, podemos verificar que 61 notícias abordaram essas questões, sendo os temas discutidos nelas: entrada de imigrantes, direitos, políticas públicas, assistência social aos imigrantes e a trajetória até o Brasil.. A quantidade de notícias sobre cada tema pode ser vista no gráfico 04:

Gráfico 04 – Quantidade de notícias por tema da categoria “Direitos e Políticas Públicas”



Fonte: dados da pesquisa.

É importante destacar que, para essa publicação, optamos por não trazer os recortes das notícias analisadas, mas sim os resultados da pesquisa realizada. As notícias que foram analisadas, apesar de estarem em categorias diferentes, demonstram o que é ser um imigrante no Brasil. Nesse sentido, é importante destacar que, metodologicamente, o processo de categorização leva em consideração aspectos e critérios de similaridade nos assuntos abordados, porém em uma visão mais ampla, os temas que aparecem nas notícias evidenciam os desafios, as relações sociais e as manifestações culturais dos imigrantes contemporâneos.

No que se refere à categoria “economia e mundo do trabalho”, foi possível perceber que a maioria das notícias tratava do aspecto de informalidade ao acesso ao trabalho por imigrantes. De fato, um dos principais motivos que levam à emigração é a busca de melhores oportunidades de emprego e renda. No caso de haitianos e senegaleses, indivíduos provenientes de países com sérios problemas socioeconômicos, o processo de imigração chama a atenção e são comuns casos de recrutamento de estrangeiros em áreas fronteiriças, tema bastante abordado nas notícias analisadas. Em algumas notícias, a presença de imigrantes no país e seu acesso ao mundo do trabalho é discutido e apresentado através de estatísticas, o que possui certa relevância, mas pode ocultar outros aspectos, sobretudo no que diz respeito às particularidades de cada grupo étnico. Além disso, as notí-

cias deixam claro o perfil de imigrante que as empresas buscam para seus postos de trabalho (aspectos como gênero e idade ganham destaque nisso), o que contribui para que certos indivíduos tenham maior dificuldade de inserção laboral no Brasil.

O processo imigratório é marcado não apenas pela busca de melhores condições de vida, mas também por desafios que se expressam na viagem até o país receptor e esse tema, assim como a entrada de imigrantes no país, foram assuntos consideravelmente expressos na categoria “direitos e políticas públicas”. Podemos considerar que a garantia de direitos básicos, como saúde, educação e o próprio acesso ao trabalho devem ser efetivados pela atuação do Estado a partir de políticas públicas, porém nem sempre isso acontece. Conforme foi possível perceber no levantamento e tratamento das fontes da pesquisa, há uma grande quantidade de notícias demonstrando a entrada de imigrantes e a falta de organização e apoio entre as esferas governamentais para acolhimento desses imigrantes. Tal postura diante de um fluxo imigratório demonstra a falta de preparo para a inserção desses grupos na sociedade, o que exige a atuação de entidades em um verdadeiro trabalho de assistência social (como algumas notícias demonstraram nessa categoria), além de organismos internacionais, como é o caso da OIM que visam garantir os direitos básicos dos imigrantes e o combate à qualquer tipo de exploração, inclusive, ao trabalho análogo à escravidão, como é o caso de notícias da categoria “economia e mundo do trabalho”.

A chegada de imigrantes em um país pode causar comportamentos diversos e as notícias analisadas na categoria “discursos e sociabilidades” evidenciaram isso. Conforme foi possível observar, a maioria das notícias nesta categoria abordaram a temática do preconceito e da xenofobia. De fato, são inúmeros os casos de imigrantes que sofrem nos países receptores algum tipo de violência, principalmente quando esses imigrantes são negros e provenientes de países com forte desigualdade social e enfrentando problemas econômicos graves. É importante dizer que o preconceito, a xenofobia e a violência contra imigrantes se expressam de diferentes formas, inclusive, através de discursos e também nas redes sociais. Apesar disso, muitas notícias demonstraram a relação entre brasileiros e imigrantes, incluindo casos de solidariedade, integração, socialização e ajuda mútua.

Em alguns casos, os exemplos de socialização entre brasileiros e estrangeiros se demonstraram por meio de costumes e tradições entre os grupos étnicos. É importante destacar que os imigrantes carregam consigo não apenas o anseio por uma vida melhor e oportunidades, mas também uma bagagem cultural que irá se expressar e se ressignificar na nova terra. Diante disso, foi comum observar notícias que dentro da categoria “manifestações e expressões culturais” abordavam o idioma, as expressões artísticas e a própria religiosidade. Sem dúvida, as manifestações culturais dos imigrantes aproximam-se com

a sociabilidade desses indivíduos, tanto entre si quanto com o grupo étnico ao qual fazem parte. Se citarmos o exemplo dos senegaleses, é possível perceber que a religiosidade possui uma grande importância para esse grupo, refletindo-se diretamente na vida social desses sujeitos.

Como citado anteriormente, é importante que se compreenda o ser imigrante a partir de uma visão ampla, não desconsiderando suas especificidades, mas também levando em consideração esses indivíduos além do estereótipo marcado por aquele que sai da sua terra apenas em busca de ascensão financeira. Os imigrantes contemporâneos trazem consigo uma bagagem cultural, sonhos, anseios, medos, histórias e memórias que precisam ter espaço de representatividade em nossa sociedade. Sendo assim, é importante ressaltar que para a proposta metodológica que essa pesquisa se propôs foi realizada uma categorização das notícias analisadas, porém elas abordam temas complementares e que juntos formam a existência imigrante, sobretudo haitiana e senegalesa, no Brasil sob o olhar da imprensa.

Por fim, é importante salientar as proposições e discussões que a presente pesquisa corrobora ao estudo já realizado por Reis (2017) que foi citado no início deste trabalho. Reis salientou em seu estudo o período temporal de publicação de notícias entre 2014 e 2015 que foi marcado, em grande medida, pela chegada dos imigrantes haitianos e senegaleses no Rio Grande do Sul. Se propondo a responder à problemática de como o Jornal Zero Hora representa os imigrantes contemporâneos, Reis analisou embasando-se teoricamente em Foucault, um corpus documental de notícias que possibilitou à autora verificar diferentes atores sociais presentes na construção dos discursos sociais transmitidos pelo jornal analisado. Sendo assim, Reis verificou quais são as percepções do Estado, das empresas privadas, de órgãos de assistência e de membros da sociedade civil em relação aos imigrantes haitianos e senegaleses. Sem dúvida, o trabalho de Reis possibilita a compreensão de uma importante nuance do discurso midiático sul-rio-grandense em relação aos imigrantes contemporâneos, porém a presente pesquisa complementa a discussão e abre espaço para que novas reflexões aconteçam, principalmente em virtude do avanço temporal de análise.

A presente pesquisa corrobora com o estudo proposto por Reis, entretanto avança temporalmente e analisa um corpus documental maior de notícias. Com o avanço temporal, que possibilitou analisar o período além da chegada e acolhimento inicial no Rio Grande do Sul, foi possível perceber quais as expressões culturais, as relações sociais e a inserção econômica dos imigrantes haitianos e senegaleses no estado na última década.

Essa percepção é de extrema importância, pois é necessário o estabelecimento desses grupos a partir de um determinado período temporal para que se percebam tais expressividades, que no período de chegada (muitas vezes traumático e desafiador) não conseguem se manifestar. Além disso, uma grande diferen-

ça entre os estudos, que em grande parte se relaciona com o referencial teórico adotado nas pesquisas (visto que a atual pesquisa embasou-se teoricamente na Análise de Conteúdo proposta por Laurence Bardin), diz respeito à análise do texto das notícias.

Reis, em grande parte, focou sua análise na percepção dos atores sociais envolvidos no fluxo migratório de haitianos e senegaleses ao Rio Grande do Sul, enquanto que a atual pesquisa se propôs a analisar a veiculação das notícias em si, pois buscou-se compreender se essas notícias colaboram para a inserção dos imigrantes no estado. É importante salientar que através dessa análise acaba-se verificando também a percepção de atores sociais envolvidos no processo migratório (colaborando assim com o estudo de Reis), mas esse não foi o foco principal da pesquisa.

Importante ressaltar que os estudos que relacionam a representação de imigrantes contemporâneos pela mídia sul-rio-grandense ainda são poucos expressivos. Como citado no início deste artigo, o discurso midiático é carregado de representação e de intencionalidade, em grande parte, relacionado ao interesse de determinado grupo detentor de poder e influência.

Nesse sentido, toda e qualquer representação na mídia pode influenciar o comportamento de determinada comunidade, portanto, a forma que se dá a representação dos imigrantes contemporâneos no jornal influencia diretamente na aceitação desses grupos pela sociedade sul-rio-grandense. É importante que cada vez mais o discurso midiático proponha a inclusão e a integração desses grupos na sociedade e que todos estejam atentos à forma que as representações de imigrantes se manifestam na mídia.

Por fim, é importante destacar que o estudo da temática não se encerra aqui e ainda precisa ser abordada em outros estudos científicos, além disso, estudos que abordem outros grupos imigrantes precisam ganhar espaço no meio acadêmico, possibilitando espaço para a pluralidade étnico-cultural no Rio Grande do Sul.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo principal verificar se as notícias veiculadas no Jornal Zero Hora (o principal jornal de circulação no estado do Rio Grande do Sul) entre 2011 e 2021 sobre imigrantes haitianos e senegaleses contribuem para uma inserção desses grupos na sociedade sul-rio-grandense ou para o fortalecimento do discurso xenofóbico e a legitimação de preconceitos no estado do Rio Grande do Sul. Além disso, procurou-se nesta pesquisa compreender como se dá a trajetória dos imigrantes contemporâneos no Rio Grande do Sul e como é o acolhimento da sociedade receptora para esses indivíduos, além de analisar a postura adotado pelos diferentes representantes no poder público

(em suas diferentes esferas) em relação aos imigrantes haitianos e senegaleses.

A pesquisa possuiu aspecto qualitativo e baseou-se na metodologia da Análise de Conteúdo proposta por Laurence Bardin. A partir da pesquisa de palavras-chave na plataforma virtual do Jornal Zero Hora foi possível chegar a 138 notícias que constituíram-se como os documentos de análise da pesquisa. A partir disso, foram elencadas quatro categorias de análise.

É importante salientar que neste estudo considerou-se a ideia de “representação” proposto por Roger Chartier. Chartier destaca que toda representação é marcada por certa intencionalidade, geralmente oriunda dos grupos dominantes de uma sociedade. Segundo o autor, nenhum discurso é neutro, logo a partir da representação busca-se legitimar alguma autoridade, escolhas ou preferências.

Se pensarmos a imprensa a partir dessa ideia de representação proposto por Chartier é possível perceber que ela pode (e foi em muitos momentos históricos) ser utilizada como um recurso de legitimação do pensamento, das práticas e das ideias de algum grupo social, além de propor uma visão determinista de mundo social que influencia diretamente no cotidiano da sociedade que recebe aquelas notícias. Diante disso, é de extrema importância que seja feita uma análise daquilo que é compartilhado, via imprensa, sobre os imigrantes contemporâneos, para se compreender qual a contribuição que as notícias veiculadas dão para a inserção desses grupos na sociedade. Afinal, o discurso veiculado na imprensa fortalece um sentimento acolhedor na sociedade sul-rio-grandense ou legitima preconceitos em relação a haitianos e senegaleses?

Em algumas categorias de análise foi possível perceber representações estereotipadas em relação aos imigrantes contemporâneos. Um exemplo é a categoria “economia e mundo do trabalho”, onde o principal tema das notícias abordadas foi o trabalho informal. É presente na sociedade brasileira, sobretudo, desde a década de 2010 a presença de um discurso xenofóbico que coloca o imigrante como “aquele que vem de fora para roubar o trabalho dos brasileiros”.

Diante dessa imagem carregada com forte preconceito, a presença de uma grande quantidade de notícias que abordam o mundo do trabalho (mesmo informal) por imigrantes pode contribuir para a legitimação dessa falácia. É sabido que um dos principais motivos que levam à emigração de pessoas de seus países de origem é a busca por melhores condições de vida e de trabalho, entretanto, é importante que se tenha muito cuidado ao abordar esse tema ao grande público, sobretudo em uma comunidade com pressupostos cristalizados, como é o caso da sociedade brasileira, justamente para não fortalecer um discurso xenofóbico.

Além do trabalho informal, a categoria abordou diversas notícias que tratam do recrutamento de estrangeiros em áreas fronteiriças por algumas empresas. A partir disso, podemos ver a temática do acesso ao mundo do trabalho por outra ótica: ao mesmo tempo em que o imigrante é aquele visto como “quem

rouba o trabalho do brasileiro”, muitas empresas recorrem a essa mão de obra (na maioria das vezes por considerá-la barata). Não é possível generalizar, porém é importante que se atente a casos como estes para que não ocorra um processo de exploração daquele que vem de fora e que, na maioria das vezes, possui pouco conhecimento das legislações trabalhistas do país receptor.

Assim como na categoria “economia e mundo do trabalho”, foi possível perceber estereótipos na categoria “direitos e políticas públicas”. A maioria das notícias analisadas abordou a entrada de imigrantes, tanto no Brasil quanto no Rio Grande do Sul. Grande parte dessas notícias retratou a falta de organização do poder público para receber esses indivíduos, além disso, os imigrantes foram constantemente representados como vulneráveis. De fato, foi possível perceber a falta de um olhar atento dos diferentes governos, além da falta de comunicação entre eles para a questão migratória, se refletiu diretamente no acolhimento desses grupos. A representação desses casos pode ser compreendida como carregada de estereótipos, no sentido de que, coloca o imigrante como aquele que é indesejado ou aquele que causa transtornos para os entes públicos, podendo favorecer um discurso preconceituoso naqueles que irão ler as notícias.

Há na categoria “direitos e políticas públicas” uma grande quantidade de notícias abordando a chegada dos imigrantes no Brasil e no Rio Grande do Sul, vindos em uma situação de extrema vulnerabilidade e sem o apoio governamental necessário em detrimento de notícias que abordam a efetivação de políticas públicas eficazes e a garantia de direitos. Observamos, nesse sentido, que houve a opção por abordar aspectos de maior vulnerabilidade dos sujeitos imigrantes do que elementos que garantem melhor acolhimento e inclusão desses grupos, fortalecendo estereótipos em relação a imigrantes haitianos e senegaleses.

Além de uma imagem estereotipada em relação ao imigrante contemporâneo, as notícias analisadas foram, em muitos momentos, limitadoras ao que se refere à trajetória imigrante. Um caso é a categoria “discursos e sociabilidades”, na qual a maioria das notícias retratou casos de preconceito e xenofobia. Sem dúvida, o destaque dado pelas notícias a casos de violência como estes evidencia um aspecto preocupante da sociedade sul-rio-grandense: a intolerância ao estrangeiro. Por outro lado, houve um silenciamento de notícias que mostravam integração ou tentativas de socialização desses grupos, organização espacial (tão importante para a compreensão da dinâmica de grupos étnicos) dos imigrantes, casos de solidariedade da comunidade imigrante entre si e com a sociedade receptora, entre outros. Além do grande destaque dado a casos de xenofobia e preconceito, as notícias da categoria mostraram a relação de imigrantes com brasileiros, salientando casos isolados e colocando o imigrante sempre na posição de vulnerável, como alguém que precisa de ajuda e está a par da sociedade que o recebeu.

A categoria “manifestações e expressões culturais” trouxe apenas 15 no-

tícias, ou seja, apenas 10,8% das notícias que foram encontradas na pesquisa na plataforma virtual do Jornal Zero Hora a partir das palavras-chave buscadas abordaram algum tema relacionado à manifestações culturais de imigrantes haitianos e senegaleses. O principal tema relacionado à cultura entre os imigrantes foi a religiosidade, principalmente no caso dos senegaleses, majoritariamente muçulmanos. É dado nas notícias um enfoque à fé senegalesa e alguns casos de haitianos frequentando igrejas neopentecostais, porém percebemos, nos dois casos, um forte papel assistencialista promovido pelas entidades religiosas aos grupos de imigrantes, ou seja, nesse sentido, podemos dizer que a religiosidade (enquanto expressão cultural) também é um importante elemento na sociabilidade (e rede de apoio) desses grupos.

Além da religiosidade, é notório em algumas notícias determinados hábitos e tradições por parte dos imigrantes, porém grande parte das notícias mostram os imigrantes adotando costumes da sociedade sul-rio-grandense, não tendo muito espaço para suas manifestações. Um dos poucos elementos culturais que aparecem nas notícias é o idioma, sobretudo ensinado para nacionais com o objetivo de aperfeiçoar algum tipo de atendimento aos imigrantes, como no caso de serviços da saúde.

Quanto às outras expressões culturais, tais como arte, música e dança, as notícias são extremamente limitadoras, com isso se passa uma impressão de que o imigrante apenas busca melhores condições de vida e ascensão financeira na nova terra, desconsiderando-se grande parte da bagagem cultural trazida por esses grupos no processo de imigração. Dessa forma, aspectos importantes da trajetória imigrante são silenciados nas notícias, contribuindo para uma visão estereotipada em relação aos estrangeiros.

Como citado anteriormente, a maioria das notícias acaba por fortalecer estereótipos relacionados aos imigrantes ou são muito limitadoras de todos os aspectos que fazem parte da trajetória imigrante. Levando-se em consideração que a imprensa é um importante recurso de representação social que influencia diretamente na visão que a sociedade terá de determinado tema é importante que se atente aos discursos e aos elementos destacados nas notícias em relação aos imigrantes, pois no momento em que notícias fortalecem estereótipos abre-se espaço para um pensamento simplista em relação àquele que vem de fora, pois muitas pessoas são influenciadas por aquilo que lêem na mídia. Com isso, a vida do imigrante e sua inserção na comunidade receptora é consideravelmente afetada, pois esses grupos podem sofrer algum tipo de discriminação e preconceito, mantendo-se à margem da sociedade. .

Por meio da pesquisa observamos que o tema da representação de imigrantes contemporâneos no Rio Grande do Sul precisa ser ainda mais estudado. Como salientado anteriormente, optamos por analisar o principal jornal de circulação no estado, mas seria importante analisar a representação dos imigran-

tes em outros veículos de comunicação e em delimitações espaciais diferentes. Além disso, a representação midiática de outros grupos étnicos deve ser analisada, pois, nos últimos tempos, houve uma grande diversidade na presença de imigrantes no Rio Grande do Sul, como é o caso de venezuelanos, congoleses, palestinos, sul-americanos, entre muitos outros. Com isso, abre-se o debate para que futuras aconteçam e se verifique de que forma o discurso na imprensa pode ser ressignificado para que nenhuma nuance de trajetória imigrante seja silenciada e que ocorra um processo de fortalecimento visando a inserção desses grupos na sociedade sul-rio-grandense, favorecendo a qualidade de vida dessas pessoas.

REFERÊNCIAS

ALBAGLI, S. Território e territorialidade. In: BRAGA, Christiano. MORELLI, G. LAGES, V. N. (orgs). **Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva**. Brasília: Relume-Dumará, 2004. p. 23-70.

BAENINGER, Rosana; PERES, Roberta. Migração de crise: a imigração haitiana para o Brasil. **Revista Brasileira de Estudos de População**. Belo Horizonte, V. 34, nº. 1, Jan./Abr. 2017.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARROS, Allyne Fernandes Oliveira; BORGES, Lucienne Martins. Reconstrução em Movimento: impactos do terremoto de 2010 em Imigrantes Haitianos. **Psicologia: Ciência e Profissão**. V. 38, nº. 1, Jan/Mar. 2018.

BÓGUS, L. M. M.; FABIANO, M. L. A. O Brasil como destino das migrações internacionais recentes: novas relações, possibilidades e desafios. **Ponto-e-Vírgula: Revista de Ciências Sociais**, n. 18, p.126-145, 2015.

BOISIER, S. El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico. **Redes**. Santa Cruz do Sul. vol. 4, n. 1, p. 61-78, jan/abr, 1999.

BRITO, C. Algumas observações sobre o conceito de território. **Ágora**. v.11, n.2, p.115-131, jul/dez. 2005.

CABUGUEIRA, A. C. C. M. Do desenvolvimento regional ao desenvolvimento local. Análise de alguns aspectos de política económica regional. **Gestão e desenvolvimento**. n.9, p. 103-136, 2000.

- CHARTIER, Roger.. **A história cultural: entre práticas e representações**. Rio de Janeiro: Bertrand, 1990.
- COGO, Denise. Migrações contemporâneas como movimentos sociais: uma análise desde as mídias como instâncias de emergência de cidadania dos migrantes. **Revista Fronteira - Estudos Midiáticos**. Vol. IX, nº 1, p. 64-73, 2007.
- CORRÊA, R. Região: a tradição geográfica. In: CORRÊA, Roberto Lobato. **Trajetórias Geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.
- FREITAS, Patrícia Ponte de. **Geografia da População: novas abordagens e possibilidades de estudo**. In: Anais do VII Congresso Brasileiro de Geógrafos, Vitória/ES, agosto. 2014.
- JUNG, Phillipp Roman; ASSIS, Gláucia de Oliveira; CECHINEL, Michelle Maria Stakonski. Aqui para ficar ou só de passagem? Experiências migratórias de senegaleses e ganeses no Brasil. **Caderno de Estudos Sociais**, V. 33, nº. 2, jul/dez. 2018.
- LIMA, Dália Maria Maia Cavalcanti de. Geografia: ciência das conjugações. In: LIMA, Dália Maria Maia Cavalcanti de; GOMES, Silone Pegado (Orgs.). **Geografia Política e Geografia da População: temas atuais**. Natal: IFRN, 2011.
- MARTINE, George. A globalização inacabada: migrações internacionais e pobreza no séc. XXI. **São Paulo em Perspectiva**, V. 19, nº 3, p. 3-22, jul/set, 2005.
- MORAES, Isaias Albertin de; ANDRADE, Carlos Alberto Alencar de; MATTOS, Beatriz Rodrigues Bessa. A imigração haitiana para o Brasil: causas e desafios. **Revista Conjuntura Austral**. Vol. 4, nº. 20, Out.Nov. 2013.
- MORMUL, Najla Mehanna; GIROTTO, Eduardo Donizeti. Geografia da População e seus desdobramentos enquanto conteúdo escolar no 7º ano das Escolas Estaduais de Francisco Beltrão - Paraná. **Geografia, Ensino & Pesquisa**, vol. 19, nº 2, maio/agosto. 2015.
- ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE)**. Disponível em: <www.ocde.org>. Acesso em: 26 de outubro de 2021.

PAIVA, Odair da C. **Histórias da (I)migração: imigrantes e migrantes em São Paulo entre o final do século XIX e o início do século XXI**. São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2013.

PATARRA, Neide L.; BAENINGER, Rosana. Migrações internacionais recentes: o caso do Brasil. In: PATARRA, Neide Lopes. (Coord.). **Emigração e imigração internacionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: FNUAP, 1995.

RAFFESTIN, C. **Por uma Geografia do Poder**. França. São Paulo: Ática, 1993.

REIS, Andressa Gazzana. **Construções discursivas em torno do imigrante haitiano e senegalês na imprensa do Rio Grande do Sul: um estudo do jornal Zero Hora, 2014-2015**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). São Leopoldo. p. 154. 2017.

REQUIÃO, Ricardo Bezerra. Mudanças no Saldo Migratório Internacional do Brasil: uma análise sobre as causas que intensificaram a migração de estrangeiros para o Brasil desde a década de 1990. **Fronteira**. V. 10, nº 20, p. 6 - 34, 2015.

RIEDL, Mario. Desenvolvimento Regional. In: GRIEBELER, Marcos Paulo Dhein; RIEDL, Mario (Orgs.). **Dicionário de Desenvolvimento Regional e Temas Correlatos**. Porto Alegre: Conceito, 2017.

ROCHA-TRINDADE, Maria Beatriz. **Sociologia das migrações**. Lisboa: Universidade Aberta, 1995.

SANTOS, Milton. **Espaço e método**. 3. ed. São Paulo: Nobel, 1992. p. 65-70.

SANTOS. **Por uma outra globalização (do pensamento único à consciência universal)**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SILVA, Sidney Antônio da. Fronteira Amazônica: passagem obrigatória para haitianos?. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**. Brasília, Ano XXIII, nº. 44. Jan./Jun. 2015.

SILVEIRA, M. L. Globalización y territorio usado: imperativos y solidariedades cuadernos del cendes. **Tercera época**. v. 25, n. 69, 2008.

SOUZA, N. J. **Desenvolvimento Regional**. São Paulo: Atlas, 2009.

UEBEL, Roberto Rodolfo Georg; RÜCKERT, Aldomar Arnaldo. Haitianos no Rio Grande do Sul: panorama e perfil do fenômeno imigratório contemporâneo. In: **PÉRIPILOS**, v. 1, nº 1, 2017.

UEBEL, Roberto Rodolfo Georg. Panorama e perfil da imigração senegalesa no Rio Grande do Sul no início do século XXI. **Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, nº. 28, set. 2016.

A PERCEPÇÃO DOS ATORES SOCIAIS SOBRE O OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL Nº. 3 NO SETOR DE ESTÉTICA NO MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL/RS

Nathália Lehn¹

Marcos Paulo Dhein Griebeler²

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A população brasileira está exposta diariamente a um considerável desafio, que consiste em sanar as necessidades econômicas, cuidar do ambiente em que vive, socializar, ter saúde, qualidade de vida e bem-estar. Saúde, qualidade de vida e bem-estar são palavras de definições variadas, mas de relação ímpar na vida da população. Vive-se diante de um mundo capitalista, onde o grande desafio que se apresenta nestas primeiras décadas do século XXI é, sem dúvida, romper os paradigmas relacionados com o modo de vida consumo centrista que caracteriza a sociedade pós-moderna contemporânea (SOUZA e ARMADA, 2017).

É necessário que uma pessoa dedique diariamente um elevado número de horas ao trabalho e/ou à rotina doméstica, de modo que, por vezes, hábitos que vão de encontro à promoção da saúde são deixados de lado por inúmeros motivos, dentre eles estão a indisponibilidade de tempo para práticas saudáveis, indisposição ou até mesmo falta de conhecimento sobre a importância de promover a saúde física e mental com a finalidade de evitar patologias e enfermidades graves, e não meramente por caráter de embelezamento.

Em 1947, a Organização Mundial da Saúde (OMS) definiu a saúde como “um estado de completo bem-estar físico, mental e social e não apenas a ausência de doença ou enfermidade” (OMS, 2006).

A consciência de que a população deve dar total atenção a sua saúde como forma de prevenção a doenças “comuns” - patologias carcinogênicas, hepatite, diabetes e depressão - está aumentando, porém ainda em avanço demasiadamente lento. De acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU, 2015), para promover a saúde física, mental e o bem-estar, e para aumentar a expectativa

¹ Mestra em Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Faculdades Integradas de Taquara – FACCAT – Taquara – RS – Brasil. E-mail: nathalialehn@sou.faccat.br

² Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Faculdades Integradas de Taquara – FACCAT – Taquara – RS – Brasil. E-mail: marcosdhein@faccat.br

de vida para todos, temos de alcançar a cobertura universal de saúde e acesso a cuidados de saúde de qualidade.

Para toda e qualquer atividade desenvolvida por uma pessoa, é necessário o uso do corpo e da mente, e o estado de saúde dos indivíduos tem grande relevância no que condiz com os objetivos e resultados esperados. Atualmente a atividade física, a alimentação, o cuidado com o corpo, o lazer, ou seja, praticamente todas as dimensões ligadas ao viver humano, aparecem como componentes que configuram os estilos de vida considerados saudáveis (FURTADO e SZAPIRO, 2012).

A saúde, uma das mais importantes dimensões da qualidade de vida, é o resultado visível e sentido da interação de um conjunto de fatores, vivenciados de forma coletiva e individual. No nível individual, a tolerância e a aceitação plena de si próprio, enquanto componentes da autoestima, são as variáveis mais importantes para uma boa saúde mental, sem a qual não é possível uma vida com qualidade (NUNES, 2010).

A saúde de um indivíduo está atrelada à saúde física (como o indivíduo considera estar confortável com a aparência do seu corpo e pele) e à saúde mental (como o indivíduo percebe e compreende suas emoções). E manter as duas situações em equilíbrio é de extrema importância para o bem-estar pessoal.

Como práticas saudáveis para a promoção da saúde e bem-estar, tem-se a opção de submeter-se a atendimentos estéticos com profissionais da área da saúde com formação superior em Estética. Tais profissionais estão aptos a oferecer atendimentos práticos com procedimentos corporais, faciais e capilares que atuam na prevenção e tratamento de patologias e disfunções acometidas na pele e anexos cutâneos, proporcionando ao paciente, além do tema abordado no estudo, melhora aparente nas disfunções e consequente aumento da autoestima.

O tecnólogo em estética contribui para a construção e reconstrução do equilíbrio psicofísico social, visando o quadrinômio ciência, saúde, beleza e gestão. É neste entendimento de agenciar a saúde e o bem-estar global que os profissionais que atuam na prestação dos serviços de estética, quando bem preparados pela academia, podem desempenhar um trabalho com propósitos na integralidade dos indivíduos. Desse modo, o bem-estar pode ser entendido como o principal resultado das práticas de estética (DE PAULA, 2015).

A evolução do entendimento de bem-estar está proporcionando longevidade com qualidade de vida e a busca da saúde por meio do bem-estar e do equilíbrio entre o corpo e a mente. Aliado a esses avanços, as pessoas estão mudando seus hábitos e seu estilo de vida, contribuindo para uma vida mais natural e saudável (KAHLOW e OLIVEIRA, 2012). O segmento produtivo representado pela área da Estética tem avançado com a ampliação de indústrias e novas faixas de consumidores, que buscam serviços e produtos para embelezamento, recuperação e manutenção da saúde (RIBEIRO et al., 2013). De acordo com os autores

citados, é possível compreender que, através do fomento ao bem-estar a partir de procedimentos estéticos, contribui-se conseqüentemente, para a saúde e a qualidade de vida da população.

O setor de estética está em desenvolvimento, e a demanda por profissionais da área tem aumentado significativamente. Essa informação pode ser verificável por meio de buscas científicas, devido à numerosa procura por atendimentos especializados em estética, relacionada às sensações proporcionadas pelo profissional esteticista ao consumidor/paciente, atuando, assim, na promoção da saúde dele. Dentro da economia brasileira, pode-se dizer que esse é um dos segmentos mais dinâmicos, estrategicamente unido para evoluir conforme as necessidades de um mercado cada vez mais consciente sobre a importância dos cuidados pessoais para a prevenção de doenças e sensação de bem-estar (ABIHPEC, 2018).

Diante da rotina de vida em ritmo acelerado vivenciada por grande parte da população em centros urbanos, os cuidados com a saúde e sua promoção têm sido tema vigente de estudos dos pesquisadores e pauta para gestores públicos a fim de atuar no controle de doenças e assegurar uma vida saudável para a sociedade. A partir de uma política pública global, intitulada Agenda 2030, tem-se adquirido forças em relação à implementação de práticas saudáveis com o ambiente e com a população. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) foram implementados em 2015 por todos os países membros da ONU. Na Agenda 2030, constam os 17 ODS e suas 169 metas estabelecidas em favor da erradicação da pobreza, da prosperidade e dos cuidados com o ambiente (ONU, 2019).

Diante disso, o presente artigo expõe a análise de percepção sobre saúde e bem-estar de uma amostragem da população, e identifica se existem ou não, em um município da Serra Gaúcha do Rio Grande do Sul, práticas relacionadas ao setor de estética que contribuam com a promoção da saúde e do bem-estar desses envolvidos, uma vez que, através do Pacto Global firmado pelos 193 países filiados à ONU, foram estabelecidos objetivos e metas para a sustentabilidade do planeta. No referido pacto, encontra-se o ODS 3, que tem como foco assegurar vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades (ODS BRASIL, 2020).

2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E O SETOR DE ESTÉTICA

O tema Desenvolvimento Sustentável (DS) tem ocupado maior espaço dentre pesquisas e debates sociais, expondo a preocupação por parte dos líderes políticos e pesquisadores quanto aos acontecimentos mundiais atuais, bem como do futuro. A dinâmica das atividades produtivas da sociedade do pós-guerra apresentou um modelo de produção e consumo insustentáveis, levando assim ao surgimento de discussões ambientais (RODRIGUES e RIPPEL, 2015).

As definições em relação ao desenvolvimento sustentável ainda estão em

constante adaptação, de modo a apresentar e elencar todos os campos em que o desenvolvimento possa ocorrer por meios seguros e eficientes, com a intenção de contribuir para um planeta sustentável.

Feil e Schreiber (2017, p. 678) definem que

O desenvolvimento sustentável é o processo que entra em cena com base em estratégias para aproximar o sistema ambiental humano ao nível de sustentabilidade com vistas a que a vida deste complexo sistema se harmonize e perpetue ao longo do tempo. Esta questão estratégica intenta a ruptura de paradigmas por meio de mudanças no entendimento e posicionamento cultural da sociedade, ou seja, conscientizar sua importância com auxílio de ações e atitudes que reposicionam os aspectos negativos identificados pelos indicadores em direção à sustentabilidade. Desse modo, com a exitosa condução da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável, atinge-se o sustentável.

O DS aproxima dois ideais antagônicos – o capitalismo e a ecologia – em um objetivo comum para melhorar o nível da qualidade do sistema (sustentabilidade) (FEIL e SCHREIBER, 2017). O DS abrange as esferas da sustentabilidade institucional, econômica, social e ambiental com amplas temáticas a serem exploradas, dentre elas a temática da área da saúde. A interface entre as temáticas da sustentabilidade e da saúde ainda é pouco evidenciada no Brasil, sendo carente o número de publicações que buscam investigar de forma centrada a dinâmica relação entre tais temas. Nesse sentido, é necessário o desenvolvimento de linhas de pesquisa que busquem investigar as conexões interdisciplinares entre o DS e a saúde (ASSIS; LIMA e LIMA, 2017).

A partir da ação de práticas que contribuam para o DS, é possível criar uma espécie de “cascata” de benefícios, ampliando e melhorando diversos aspectos, dentre eles a melhoria da saúde da população. O DS pode ser conceituado como uma estratégia utilizada em longo prazo para melhorar a qualidade de vida (bem-estar) da sociedade (FEIL e SCHREIBER, 2017). O desenvolvimento sustentável é coerente com políticas de cobertura universal por meio de sistemas de saúde integrais, equitativos e de qualidade - que não devem ser reduzidos a seu componente de assistência médica aos indivíduos doentes (BUSS et al., 2012).

O desenvolvimento somente é sustentável se ocorrer de forma harmoniosa e, como ponto chave para que assim aconteça, tem-se alertado para a promoção da saúde da população através de uma melhor qualidade de vida. O DS inclui diversas esferas da vida humana, que vai muito além da esfera econômica, por isso, neste estudo, é evidenciada a importância da discussão sobre a temática da saúde e bem-estar como promotora de uma série de benefícios voltados para a qualidade de vida da população, refletindo positivamente às demais esferas.

Com a presente discussão e aprofundamento quanto às definições de Desenvolvimento Sustentável e Sustentabilidade fica evidente que se ações não forem realizadas por parte dos atores sociais, de modo a promover saúde e evitar patologias, ficará insustentável a vida e a permanência no Planeta. Inicia-se, en-

tão, a discussão sobre a Agenda 2030.

Agenda 2030 é um plano de ação que tem como eixo central os ODS para proporcionar ao Planeta melhores condições de vida nos mais diversos meios a partir dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável elencados pelos participantes da Cúpula do Desenvolvimento. Essa Agenda é um plano de ação para as pessoas, o planeta e a prosperidade. Ela também busca fortalecer a paz universal com mais liberdade e reconhece que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2016).

Todos os 17 ODS se relacionam e vão ao encontro de um mesmo propósito. Ainda assim, em se tratando da melhoria tanto da saúde como do bem-estar da população, tem-se como principal ferramenta de auxílio o ODS nº 3, que é o único objetivo da Agenda que possui influência em todos os demais 16 objetivos, pois atua na promoção da qualidade de vida. A partir do momento em que o conceito de saúde superou a simples definição de ausência de doenças, o termo qualidade de vida tornou-se interesse de estudos na área da saúde, estética e bem-estar em geral. Atualmente o termo tem sentidos diversos e vários instrumentos já foram criados para mensurá-lo.

Apesar de sabidamente haver diferenças territoriais, sociais e econômicas, é ponto pacífico que as condições de vida das pessoas devem ser embasadas por um comprometimento responsável por todos. Dessa forma, a busca por uma melhor qualidade de vida, “ou seja, uma série de condições favoráveis ao ser humano – tais como longevidade, trabalho, saúde e educação” tem sido a temática vigente e discutida em vários espaços sociais ao longo dos anos (GRIEBELER, 2017). A OMS (1994) descreve que qualidade de vida compreende a felicidade e a satisfação geral do indivíduo com a sua vida, abordando os aspectos emocionais, psicológicos, funcionais e espirituais do bem-estar. Ou seja, a qualidade de vida relaciona-se aos aspectos globais da saúde como ambiente e condições de vida, sendo uma noção subjetiva de satisfação com a vida e não apenas algo biológico.

Como manutenção da qualidade de vida, indivíduos buscam atividades que possam realizar de forma a sentirem-se bem consigo próprios e que tenham resultados positivos sobre sua personalidade, seja no âmbito físico ou emocional. No que se refere a resultados positivos fisicamente, o indivíduo tem por opção a busca por procedimentos estéticos que influenciam na aparência e na autoestima, além de contribuírem com a longevidade.

Quando se amplia o conceito e o associa à estética e saúde, para além de tratamentos de embelezamento, e colocam-se efeitos de bem-estar físico, psicológico e social de forma equilibrada, como um fator indispensável para a melhoria na qualidade de vida de um dado indivíduo, é possível dizer que a classificação de uma qualidade de vida boa ou ruim está diretamente relacionada à maneira do indivíduo entender o sentido da vida (CARVALHO e FIGUEIREDO, 2020).

Por se relacionar com aspectos globais da saúde, a qualidade de vida pode ser explorada das mais diversas formas, dentre elas, conforme referenciado no presente estudo, tem-se como ferramenta o consumo de procedimentos estéticos que proporcionam aos indivíduos benefícios em relação aos aspectos físicos e também emocionais, contribuindo assim para a promoção da saúde.

A promoção da saúde é um dos principais objetivos da Agenda 2030, que preza por um ambiente seguro e sustentável, com uma população próspera e saudável. No tópico a seguir, expõem-se sobre os procedimentos estéticos e os benefícios desses em prol da saúde e do bem-estar. A qualidade de vida e a sustentabilidade em saúde podem ser promovidas a partir de procedimentos estéticos que visem o tratamento e a reparação de disfunções faciais, corporais e capilares, bem como a prevenção de patologias.

Barros e Oliveira (2017, p. 65) afirmam que:

A procura pelo bem-estar e a dita autorrealização nos dias de hoje configura a mentalidade popular nas diversas classes sociais. Nesta linha de raciocínio, a procura pelos tratamentos estéticos já apresenta uma grande demanda e, com isso, diversos procedimentos e técnicas diferenciadas, fazendo com que a estética possa ser configurada de diversas maneiras.

Procedimentos estéticos podem atuar de maneira preventiva para se evitar doenças crônicas ou problemas de saúde de impactos físicos, além de procedimentos de revitalização que trazem bem-estar físico aos indivíduos, como a eletroterapia, que potencializa a redução de gorduras, massagens localizadas e massagens relaxantes, que também podem contribuir para a diminuição do *stress* físico do dia a dia (CARVALHO e FIGUEIREDO, 2020).

Observa-se que os espaços destinados à estética vêm crescendo e definindo-se no mercado, para isso, exige-se qualidade nos procedimentos e ambientes destinados a eles. Sabe-se que a vaidade é uma grande característica do povo brasileiro, e o mercado voltado a ela tem se expandido cada vez mais. A população tem buscado a área da estética para se sentir bem consigo mesma e elevar a sua autoestima (FILGUEIRAS, 2018). O corpo, na contemporaneidade, assume posição de centralidade na vida humana, atuando como mediador nas relações sociais, impactando na aceitação dos sujeitos por outros indivíduos que compartilham o mesmo meio social (MIRANDA et al., 2017).

Um aspecto relevante é como o indivíduo se reconhece, sendo que a percepção que tem de si próprio tem grande impacto na sua vida como um todo, em seus relacionamentos interpessoais, sua saúde, autoestima e bem-estar. A reflexividade do “eu” se estende ao corpo e marca a perspectiva de que somos o que fazemos de nós mesmos, tornando o corpo cada vez mais socializado, imerso nas interações da vida cotidiana por meio da aparência corporal e da postura, que refletem o modo como o corpo é mobilizado em relação às convenções cotidianas (MIRANDA et al., 2017).

Carvalho e Figueiredo (2020, p. 39467) alertam sobre os problemas gerados pelo descuido com a saúde física e emocional:

Estes ‘males’ citados podem acometer os indivíduos, gerando outros problemas como baixa autoestima, negação da própria imagem, dependência de drogas medicamentosas e/ou drogas ilícitas e chegar a um extremo que é o suicídio. É fundamental recorrer a ajuda profissional para que seja realizado um diagnóstico cuidadoso, detectando os sintomas apresentados, integrando-os com seu significado dentro de um momento específico da vida do paciente que procura o atendimento.

É em direção às mudanças e necessidades sociais de saúde, por meio da promoção, prevenção, tratamento e reabilitação em saúde que se enquadram os atendimentos estéticos, nos quais os profissionais acolhem o paciente, escutam a queixa e analisam a conduta mais adequada de tratamento de disfunções e/ou prevenção de patologias. A estética oferece muito além de embelezamento, já que é possível atuar de forma eficiente em situações patológicas de pele, como dermatites epidérmicas, acne, melasma, fibro edema geloide e lipodistrofia, assim como em prevenções e tratamentos de alopecias capilares e prevenções e tratamentos do envelhecimento da pele.

Atendimentos realizados por esteticistas vão além da prestação de serviços a um determinado público, pois correspondem à doação de cuidado, atenção e saúde. Os protocolos estéticos atuam na aparência física e emocional dos pacientes, de forma que esses relatam *feedbacks* de satisfação plena após receberem atendimentos voltados à melhoria corporal. Com isso, o profissional esteticista gera no seu paciente a sensação de bem-estar e autoestima elevada, atuando na promoção da saúde e contribuindo para a qualidade de vida.

A saúde deve ser pensada de forma integral, com atuação em prol da sua promoção, com atuação multiprofissional, quando necessário, como forma de promover uma sociedade mais consciente e que priorize a saúde e o bem-estar. No Brasil, tem-se a Política Pública do SUS, a qual tem por objetivo o atendimento assistencial de saúde geral para toda a população, discutido a seguir. O Brasil possui um dos maiores sistemas públicos de saúde do mundo, implantado no país em 1988, o qual proporciona acesso gratuito, universal e integral a todos, brasileiros ou não, em território nacional. A política pública de saúde oportuniza o acesso a consultas básicas e de especialidades de saúde, esquema vacinal, procedimentos ambulatoriais, cirurgias e transplantes de órgãos.

Segundo o Ministério da Saúde (2021), o SUS é

[...] um dos maiores e mais complexos sistemas de saúde pública do mundo, abrangendo desde o simples entendimento para a avaliação da pressão arterial, por meio da Atenção Primária, até o transplante de órgãos, garantindo acesso integral, universal e gratuito para toda a população do país. Com a sua criação, o SUS proporcionou o acesso universal ao sistema público de saúde, sem discriminação. A atenção integral à saúde, e não somente aos cuidados assistenciais, passou a ser um direito de todos os brasileiros, desde a gestação e por toda a vida, com foco na saúde com qualidade de vida, visando a prevenção e promoção da saúde.

O SUS é uma política pública abrangente no país e que se responsabiliza por diversas especialidades de atendimentos, porém, por vezes, acaba tendo por foco o tratamento e cura de doenças, deixando a promoção da saúde e sua integralidade em segundo plano, ainda que a Lei nº 8.080/1990 explicita no artigo 5º que é objetivo do Sistema Único a assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas (BRASIL, 1990).

Com as evoluções de conhecimentos, o entendimento de doenças e suas causas e a compreensão de prevenção dessas, a forma de ensinar e aprender “saúde” também precisaram passar por modificações. O ODS nº 3, visando assegurar vidas saudáveis e bem-estar para todos, em todas as idades, engloba 13 subobjetivos: três relacionados com a saúde reprodutiva e saúde das crianças; três relacionados com doenças transmissíveis, doenças crônicas e comportamentos aditivos; dois relacionados com saúde ambiental; um relacionado com Cobertura Universal de Saúde (UHC) e quatro relacionados com uso de tabaco, vacinas e medicamentos e a preparação face aos riscos globais de saúde (MONTEIRO, 2020).

Em suma, o ODS 3 tem seu foco na saúde e no bem-estar e consiste em ajudar as pessoas a viverem mais tempo e em melhores condições. Essas questões são bastante abrangentes e transversais, já que a saúde está relacionada não apenas a serviços específicos, mas também a diversos outros fatores (CNM, 2016). Ao incentivar-se comportamentos e hábitos saudáveis entre os demais públicos através da facilitação do acesso a serviços de estética, é possível ampliar o cuidado com a saúde e avançar o objetivo de Saúde e Bem-estar. O ODS nº 3 tem seus princípios nas seguintes metas estabelecidas:

Quadro 1 - Metas estabelecidas para o alcance do ODS 3:

3.1	Até 2030, reduzir a taxa de mortalidade materna global para menos de 70 mortes por 100.000 nascidos vivos.
3.2	Até 2030, acabar com as mortes evitáveis de recém-nascidos e crianças menores de 5 anos, com todos os países objetivando reduzir a mortalidade neonatal para pelo menos até 12 por 1.000 nascidos vivos, e a mortalidade de crianças menores de 5 anos para pelo menos até 25 por 1.000 nascidos vivos.
3.3	Até 2030, acabar com as epidemias de AIDS, tuberculose, malária e doenças tropicais negligenciadas, e combater a hepatite, doenças transmitidas pela água, e outras doenças transmissíveis.
3.4	Até 2030, reduzir em um terço a mortalidade prematura por doenças não transmissíveis por meio de prevenção e tratamento, e promover a saúde mental e o bem-estar.
3.5	Reforçar a prevenção e o tratamento do abuso de substâncias, incluindo o abuso de drogas entorpecentes e o uso nocivo de álcool.
3.6	Até 2020, reduzir pela metade as mortes e os ferimentos globais por acidentes em estradas.
3.7	Até 2030, assegurar o acesso universal aos serviços de saúde sexual e reprodutiva, incluindo o planejamento familiar, informação e educação, bem como a integração da saúde reprodutiva em estratégias e programas nacionais.
3.8	Atingir a cobertura universal de saúde, incluindo a proteção do risco financeiro, o acesso a serviços de saúde essenciais de qualidade e o acesso a medicamentos e vacinas essenciais seguros, eficazes, de qualidade e a preços acessíveis para todos.
3.9	Até 2030, reduzir substancialmente o número de mortes e doenças por produtos químicos perigosos e por contaminação e poluição do ar, da água e do solo.
3.a	Fortalecer a implementação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco da Organização Mundial de Saúde em todos os países, conforme apropriado.
3.b	Apoiar a pesquisa e o desenvolvimento de vacinas e medicamentos para as doenças transmissíveis e não transmissíveis, que afetam principalmente os países em desenvolvimento, proporcionar o acesso a medicamentos e vacinas essenciais a preços acessíveis, de acordo com a Declaração de Doha sobre o Acordo TRIPS e Saúde Pública, que afirma o direito dos países em desenvolvimento de utilizarem plenamente as disposições do Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS, na sigla em inglês) sobre flexibilidades para proteger a saúde pública e, em particular, proporcionar o acesso a medicamentos para todos.
3.c	Aumentar substancialmente o financiamento da saúde e recrutamento, desenvolvimento, treinamento e retenção do pessoal de saúde nos países em desenvolvimento, especialmente nos países de menor desenvolvimento relativo e nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento.
3.d	Reforçar a capacidade de todos os países, particularmente os países em desenvolvimento, para o alerta precoce, a redução de riscos e o gerenciamento de riscos nacionais e globais à saúde.

Fonte: elaborado pela autora com base nas informações de Brasil, 2016.

Para o cuidado com a saúde, a população busca por alternativas saudáveis que proporcionem sensação de bem-estar a elas próprias. Atualmente, a consagração da estética é um fato notório, promovendo o controle do envelhecimento e o embelezamento da imagem pessoal, atuando não apenas na área de beleza,

como também na área reparadora. O denominador comum entre ambas é a possibilidade de melhoria da qualidade de vida e elevação da autoestima (GOMES et al., 2009). Ao mesmo tempo, a sustentabilidade abrange os sistemas e o desenvolvimento sustentável no que se refere às necessidades humanas e ao seu bem-estar (FEIL e SCHREIBER, 2017). A partir dos autores expostos no presente estudo, é evidente que a saúde e o bem-estar são imprescindíveis para a vivência humana, uma vez que, a partir de um bom estado de saúde e ao sentir-se bem consigo mesmo, os indivíduos apresentam maior interação social, níveis ampliados de qualidade de vida e manifestam mais facilidade no ambiente em que vivem para desenvolver atividades de trabalho e diálogo, sendo estes, elementos de extrema importância ao desenvolvimento regional.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Este estudo classifica-se, quanto a sua abordagem, como qualitativo, visto que houve interesse por experiências e interações em contextos particulares para se analisar determinados indivíduos, buscando detalhar como as pessoas compreendem os serviços a sua volta em relação à promoção da saúde e do bem-estar, oferecendo uma construção de conhecimentos, sendo isso necessário para se alcançar os objetivos da presente pesquisa.

A pesquisa qualitativa usa o texto como material empírico e parte da noção da construção social das realidades em estudo, está interessada nas perspectivas dos participantes e seus conhecimentos cotidianos relativos à questão em estudo (FLICK, 2009). Considera-se, também, o critério de pesquisa proposto por Gil (2019), que classifica a pesquisa em relação a dois aspectos: quanto aos fins e quanto aos meios. Em relação aos fins, a pesquisa é descritiva e exploratória. A pesquisa descritiva tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Enquanto exploratória, a pesquisa tem o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato (GIL, 2019).

Quanto aos meios, a pesquisa é bibliográfica, documental e de campo. Bibliográfica porque, para a fundamentação teórico-metodológica do trabalho, realizou-se uma investigação acerca dos seguintes assuntos: Desenvolvimento Sustentável, Agenda 2030, Qualidade de Vida, Bem-Estar, Benefícios dos Procedimentos Estéticos ao Paciente, Política Pública do SUS e o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 3. Gil (2019) e Minayo (2014) consideram que a pesquisa bibliográfica é feita mediante consulta a múltiplas fontes. Entre essas estão livros, periódicos científicos, anais de encontros científicos, teses e dissertações, ou seja, material disponível ao público em geral, compreendendo a seleção, leitura e análise de textos relevantes ao tema de estudo, seguida de um relato por escrito.

A pesquisa também se classifica como documental, a qual, segundo Gil (2019), faz uso de dados disponíveis nos órgãos públicos ligados ao setor de serviços, saúde e dados municipais. Caracteriza-se ainda como uma pesquisa de campo, com coleta de informações obtidas no local em que o fenômeno ocorre espontaneamente, mediante procedimentos como observação, aplicação de questionário e entrevista.

O universo ou população é um conjunto definido de elementos que possuem determinadas características (GIL, 2019). Lakatos e Marconi (2017) definem como universo ou população o conjunto de pessoas que têm pelo menos uma característica comum. E, como nem sempre é possível estudar todas as pessoas de um conjunto, elege-se uma amostra dessa população. Desse modo, o universo ou população do estudo em questão compreenderá o município de Caxias do Sul/RS. Caxias do Sul é um município do estado do Rio Grande do Sul. Localizado no Nordeste do estado e integrante da Região Metropolitana da Serra Gaúcha, é o segundo município mais populoso do estado e o 47^a maior município brasileiro. Tem como municípios limítrofes: São Marcos, Flores da Cunha, Farroupilha e Nova Petrópolis. Além disso, integra também o Conselho Regional de Desenvolvimento (Corede)³ Serra.

O município possui território de 1.652,378 km² e população, em 2010, de 435.564 habitantes, com densidade demográfica de 264,89 habitantes por km². A população estimada para 2021 é de 523.716 habitantes (IBGE, 2021). A pesquisa baseou-se em Minayo (2014), que expõe que a pesquisa social trabalha com gente e com suas realizações, compreendendo-os como atores sociais em relação a grupos específicos ou perspectivas, produtos e exposições de ações, no caso de documentos.

A proposta de levantamento de dados prevista no projeto do presente estudo não se viabilizou, uma vez que se elencou como atores sociais os profissionais da saúde nos âmbitos público e privado, porém, infelizmente, a Secretaria de Saúde do município de Caxias do Sul informou, por meio de um parecer enviado por e-mail pelo Núcleo de Educação Permanente em Saúde, que “o tema do projeto não faz contribuição no âmbito da saúde pública, a pesquisa deve ser direcionada exclusivamente ao setor privado” (palavras do responsável pelo Núcleo).

Além da coordenadora de graduação em estética e dos quatro profissionais de estabelecimentos de estética, foram sujeitos desta pesquisa os 23 consumidores de serviços/procedimentos dos profissionais com os quais foram realizadas as entrevistas, tendo como critério de escolha a faixa etária, sendo então dois clientes/pacientes entre 20-30 anos, dois clientes/pacientes entre 31-40 anos, e

³ Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento - COREDEs, criados oficialmente pela Lei 10.283 de 17 de outubro de 1994, são um fórum de discussão para a promoção de políticas e ações que visam o desenvolvimento regional. O Estado conta, atualmente, com 28 conselhos Regionais de Desenvolvimento. Recuperado de <https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/conselhos-regionais-de-desenvolvimento-coredes>

dois clientes/pacientes com 40 anos ou mais de cada profissional entrevistado. Os instrumentos de coleta de dados utilizados foram a entrevista do tipo semiestruturada e um questionário disponibilizado via ferramenta *Google Docs*. Quanto à entrevista do tipo semiestruturada, o roteiro é focalizado, permitindo inclusões, exclusões, mudanças em geral nas perguntas, explicações ao entrevistado quanto a alguma pergunta ou alguma palavra, dando-lhe possibilidade de abertura.

Para o processo de análise e interpretação dos dados, foi realizada, inicialmente, a tabulação dos dados coletados por meio eletrônico e a transcrição total dos dados coletados nas entrevistas, no qual se obteve auxílio do *software* Nvivo. Após, deu-se a organização e interpretação dos dados para se prosseguir com a análise dos seus resultados por meio da técnica da análise de conteúdo e estatística descritiva. Para a interpretação dos dados, utilizou-se também do embasamento teórico a fim de construir uma relação teórico-empírica, por meio da revisão da literatura e da análise das informações obtidas através da coleta de dados, para, assim, ser realizada a comparação e o embasamento dos resultados alcançados no estudo.

Com base na conceituação de Bardin (2016), a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas que abrange várias maneiras de analisar materiais de pesquisa. Mediante uma leitura compreensiva das transcrições das entrevistas e dados coletados via *Google Docs*, foram configuradas as Categorias de Análise do presente estudo, ressaltando que categorias são conceitos que expressam padrões que emergem de dados e são utilizadas com o propósito de agrupá-los de acordo com a similitude que apresentam (GIL, 2019), sendo agrupadas como: 1) Percepções sobre o setor de estética e o ODS 3 por um viés Acadêmico; 2) Percepções sobre o setor de estética e o ODS 3 por um viés profissional; e 3) Percepções sobre o setor de estética e o ODS 3 por um viés de perfil consumidor de serviços/procedimentos.

O projeto de pesquisa que antecedeu este estudo, assim como os roteiros semiestruturados para as entrevistas, o questionário e o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) foram aprovados pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) das Faculdades Integradas de Taquara, sob Certificado de Apresentação para Apreciação Ética (CAAE) 44989521.9.0000.8135.

A presente metodologia propõe-se a estruturar teoria e prática no que se refere ao tema de estudo, a fim de verificar como se apresentam as percepções dos atores sociais sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nº 3 e o setor de estética do município de Caxias do Sul, conforme a análise e a discussão dos resultados apresentados a seguir. Desse modo, pretende-se contribuir com o setor de estética a partir da elucidação das vivências do setor, das práticas existentes, bem como dos profissionais e consumidores que compõem o grupo de atores sociais. Pretende-se, ainda, contribuir para com a sociedade quanto a uma maior amplitude sobre a promoção da saúde e do bem-estar ofertados pelo setor

de estética, como forma de contribuir com o ODS 3.

4 A PERCEPÇÃO DOS ATORES SOCIAIS SOBRE O OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL Nº 3 NO SETOR DE ESTÉTICA NO MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL/RS

É importante que atores sociais relacionados à promoção da saúde no Brasil possam propor políticas públicas saudáveis voltadas para a diminuição das iniquidades sociais, evidenciadas nas desigualdades em saúde na vida individual e coletiva, visando alcançar o fortalecimento da ação comunitária necessária ao exercício da autonomia e valorizar o conhecimento popular e da participação social, já que essas estão na base da promoção da saúde (DIAS et al., 2018). Destaca-se, ainda, que a saúde opera nos mais diversos âmbitos da vida humana, e, como já relatado, apresenta lacunas em relação à promoção dessa, sendo imprescindível a colaboração a partir de propostas de políticas públicas e/ou relatos de experiências por parte dos atores sociais que vivenciam a rotina diária do cuidado com a vida. Inicia-se, então, a discussão sobre a política pública global de saúde e o setor de estética como contribuinte para tal.

4.1 Perfil dos profissionais e pacientes do setor de estética de Caxias do Sul/RS

O município, cenário do estudo, recebe imigrantes em busca de atuação profissional e melhores condições de vida. Justifica-se tal informação com o aumento populacional apresentado desde o último censo demográfico (ocorrido no ano de 2010) até o período atual (dezembro de 2021), em que houve o aumento estimado de 88.152 habitantes (IBGE, 2021). Em conformidade com os dados disponibilizados em relação ao Trabalho e Rendimento, em 2019, o número de pessoas ocupadas no município era de 196.279, representando 38,4% da população. O percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo em 2010 era representado por 22,9% da população (IBGE, 2021).

A economia do município possuía, em 2018, um PIB per capita de 48.959,40. O percentual das receitas oriundas de fontes externas, em 2015, era de 48,5%. O total de receitas realizadas no município, em 2017, foi de R \$1.943.956,49 (x1000), e o total de despesas empenhadas, em 2017, foi de R \$1.758.354,81 (x 1000) (IBGE, 2021). Em relação ao setor de serviços, no qual se enquadram também os estabelecimentos de serviços de estética, o município apresentou dados, em 2018, de PIB per capita de 11.711,41, representando 0,35% do PIB total do município (IBGE, 2020). Dentre os estabelecimentos pertencentes à classificação de prestação de serviços no município, tem-se dados que afirmam que, no ano de 2017, esse possuía 90 estabelecimentos de prestação de serviços estéticos (RAIS,

2021).

Em análise à proporção de habitantes e aos estabelecimentos localizados no município, observa-se que o registro disponibilizado pela Rais (2021), de 90 estabelecimentos de estética, é um número abaixo do que deveria de fato estar registrado. Isso ocorre por conta das irregularidades que permeiam o setor de estética quanto à formalidade frente aos critérios sanitários e ambientais de atividades de prestação de serviços.

No Brasil, existe uma tendência ascendente da participação das atividades informais no setor econômico, aumentando os desafios para atuação dos órgãos governamentais reguladores, como a vigilância sanitária (JESUS e LIMA, 2016). No que diz respeito à saúde, os indicadores expõem que, em 2009, o município contava com 94 estabelecimentos do SUS, sendo sete desses atendimentos hospitalares. Os dados expõem ainda sobre o âmbito de saúde, que, no ano de 2017, em relação à mortalidade infantil, foram registrados 8,91 óbitos por mil nascidos vivos e, em 2016, ocorreram 0,2 internações por diarreia por mil habitantes (IBGE, 2020).

Enquanto isso, o IDHM do município, referente ao último censo que ocorreu no ano de 2010, é de 0,782, o qual é analisado em um referencial que varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo de 1, maior é o desenvolvimento humano da unidade federativa, ou seja, Caxias do Sul apresenta um nível positivo em relação a esse indicador, uma vez que o município oferta adequado desenvolvimento humano no que condiz às situações de educação, saneamento básico e trabalho (PNUD, 2021).

Correlacionando os indicadores de IDHM e ODS, observa-se que o município tem apresentado índices adequados também na Mandala ODS, com resultados próximos de 1,0 nos indicadores que representam a existência de ações voltadas à educação, ao saneamento básico e ao trabalho, o que justifica e afirma o indicador de IDHM. Os ODS são subdivididos em metas que facilitam seu devido alcance, de forma a contribuir para a melhor compreensão por parte dos atores sociais envolvidos. Como forma de demonstrar como as políticas públicas vêm sendo executadas nos municípios, tem-se a ferramenta Mandala dos ODS, disponibilizada pela CNM. Em relação ao Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), o município concentra-se em 0,323 (IPEA, 2021). O IVS é um indicador que permite aos governos um detalhamento sobre as condições de vida de todas as camadas socioeconômicas do país, identificando aquelas que se encontram em vulnerabilidade e risco social.

No que condiz às metas do ODS 3, é possível relacionar o setor de estética como atuante para com as metas 3.3; 3.4; 3.5 e 3.d. Com base nas orientações da Agenda 2030, entende-se que, na meta 3.3, é possível contribuir no combate à hepatite, doenças transmitidas pela água e outras doenças transmissíveis a partir de procedimentos estéticos realizados com biossegurança, que se trata de um

processo funcional e operacional e pode ser definida como um conjunto de ações de extrema importância nos serviços de saúde e também nos serviços de interesse à saúde. A biossegurança aborda medidas de controle de infecções, visando à proteção de trabalhadores e usuários desses serviços (CORTELLI, 2012). Além disso, ela se dá também por meio do uso de materiais perfurocortantes devidamente esterilizados e com profissionais conscientes que façam uso dos Equipamentos de Proteção Individual (EPI's) e dos Equipamentos de Proteção Coletivos (EPC's).

No relatório apresentado na Mandala ODS referente ao ano de 2021, observou-se que a implementação de políticas públicas para atuar na diminuição dos casos de nascidos vivos com baixo peso obteve-se o índice totalmente negativo (0,00), ou seja, não se localizou nenhuma implementação de políticas públicas que atuassem no controle do fenômeno. Além desse, obteve-se também um baixo índice de efetivação em ações que visassem o controle de perdas na distribuição de água urbana (0,17), situações essas que acabam por dificultar o processo de busca pela sustentabilidade. Em relação aos índices medianos, obteve-se ações de efetivação nos seguintes indicadores: morte por abuso de álcool e outras drogas (0,57); mortalidade infantil (0,55), e taxa de óbitos maternos (0,52), que retratam o acolhimento às pessoas vulneráveis aos vícios, às crianças, por vezes vítimas fatais de violências ou situações patológicas graves, e às mulheres gestantes e/ou puérperas.

Ações a partir de políticas públicas de alta efetivação se deram nos indicadores de: proporção de pessoas vivendo em extrema pobreza (0,95); índice de coleta de esgoto - urbano (0,80) e taxa de cobertura de resíduos domiciliares urbanos (1,00). As ações voltadas às pessoas que vivem em extrema pobreza são importantes, para que possam ser oferecidas melhores condições de vida humana, inclusive a partir do saneamento básico, coleta adequada de esgoto e cobertura de resíduos domiciliares urbanos, de modo a evitar a transmissão de micro-organismos patogênicos prejudiciais à saúde da população.

Quanto às ações voltadas à taxa de cobertura de resíduos domiciliares urbanos, ao qual o município possui a máxima registrada no índice de efetivação, tal resultado se dá pelas práticas executadas pelos gestores públicos em parceria com instituições privadas em prol da coleta de resíduos urbanos. O município destaca-se no gerenciamento dos resíduos sólidos urbanos, formulando políticas públicas para o setor, além da gestão dos resíduos que vai desde um sistema eficiente de coleta à destinação final ambientalmente indicada. Conforme números divulgados pela Codeca, a cidade gera cerca de 450 toneladas de lixo por dia. Dessas, 360 toneladas são de resíduos orgânicos (80%) e 90 toneladas de resíduos seletivos (20%) (CAXIAS DO SUL, 2019).

Quanto à evolução municipal de aderência ao ODS 3 e suas respectivas efetivações, observou-se que não se obteve resultados satisfatórios entre os anos

de 2017 a 2021, uma vez que diminuiu o indicador verde (que retrata o alto índice de efetivação), e, além disso, aumentaram os indicadores vermelho e amarelo (baixo e médio índice de efetivação) no que se refere a ações voltadas à saúde e ao bem-estar da população (CNM,2020). A partir dos indicadores apresentados, observa-se que o ODS 3 tem sofrido diminuição quanto às ações voltadas para ele e, com isso, a saúde e o bem-estar da população caxiense encontra-se prejudicada, levando em consideração que os anos em que se obteve níveis insatisfatórios são marcados pela maior crise sanitária mundial, promovida pela Covid-19, momento esse em que a saúde deveria receber total atenção em ações públicas.

Com relação aos participantes da pesquisa, há predominância do gênero feminino, com idades entre 34 e 57 anos, entre as profissionais entrevistadas atuantes nos estabelecimentos, apenas uma apresenta formação superior em estética, sendo as demais profissionais com formação técnica em serviços de estética. Essa informação demonstra a falta de profissionais com formação superior em estética atuantes no mercado de trabalho. Quanto ao perfil dos pacientes/clientes consumidores de serviços que responderam aos questionários aplicados como forma de amostragem da pesquisa, obteve-se participação de 23 mulheres, totalizando 100% de pessoas do gênero feminino que compõem os sujeitos de pesquisa. Caxias do Sul possui a predominância populacional de pessoas do gênero feminino, totalizando 241.787 habitantes mulheres (DEE RS, 2021).

Segundo o documento publicado pelo Observatório do Trabalho da UCS (2021), os três setores que mais empregam mulheres em Caxias do Sul são os de Serviços, com 35,8 mil (61%), o Comércio, 19,7 mil (50,8%), e a Indústria, 14,2 mil (31,2%). Por fim, a participação feminina no mercado de trabalho caxiense corresponde a 45,4% do total da população empregada. As características apresentadas pelas profissionais entrevistadas no estudo retratam uma situação que advém de anos passados sobre a mulher e as atividades laborais.

Por conta disso, mulheres buscam o empreendedorismo como forma de atuação no mercado de trabalho, para, com isso, obterem ganhos econômicos que, por vezes, são a única renda de sustento do grupo familiar. Ainda assim, ressalta-se que, mesmo em situações de empreendedorismo, as mulheres encontram dificuldades em relação à inserção do empreendimento no mercado, mesmo que optem por microempresas.

Conforme Roa (2021), em pesquisa publicada pela CEPAL, constatou-se, por meio de uma revisão bibliográfica internacional, que mulheres são desfavorecidas em relação à implantação de empresas na América Latina, com falta de acesso a crédito e ao papel das normas sociais, como a falta de poder de barganha sobre sua renda e negócios. Essas regulamentações mantêm as mulheres empreendedoras em pequenos negócios, com pouco lucro ou problemas para iniciar seu próprio negócio.

Olivera et al. (2021) consideram que a saúde gera empregos ao longo da

cadeia de fornecimento, amplia a oferta de empregos e aumenta a possibilidade de as mulheres se inserirem no mercado de trabalho. Além do mais, de maneira geral, os empregos nas áreas de saúde tendem a ser predominantemente femininos, ou seja, este é o cenário do setor de estética. Após a exposição dos dados referente ao setor de estética, à população, ao crescimento econômico, à saúde e aos demais dados que caracterizam o município de Caxias do Sul e ao perfil dos participantes da pesquisa, que totalizam 28 pessoas, apresenta-se então o item 4.2, que discute as percepções desses.

4.2 Percepções sobre o setor de estética e o ODS 3 e a relação entre público e privado

A análise do presente item do estudo inicia-se na observação sobre os questionamentos voltados ao conhecimento quanto aos ODS, aos quais denunciavam o desconhecimento sobre a temática. O desconhecimento quanto aos ODS já é tema vigente entre pesquisadores, no qual, em uma pesquisa intitulada: *O Brasil rumo a 2030? Percepções de especialistas brasileiros (as) em saúde sobre o potencial de o País cumprir os ODS*, Moreira et al. (2019) alerta para a percepção estruturada a partir de dados que direcionam para o baixo potencial de o País atingir qualquer um dos 17 ODS por conta do desconhecimento sobre e, com isso, revela a falta de engajamento dos atores sociais.

A falta de engajamento dos atores sociais é um fator preocupante, uma vez que a tarefa de construir uma visão comum de aspirações circunscreve-se a cada realidade local e passa pelo amplo envolvimento dos diferentes segmentos da sociedade. Nesse sentido, a participação comunitária, desde a concepção da ação, é muito importante para que de fato se possa alcançar uma transformação estrutural do estilo de desenvolvimento rumo à igualdade e à sustentabilidade (CEPAL, 2021).

O desconhecimento ou parcial desconhecimento sobre o que é Desenvolvimento Sustentável por parte das participantes da pesquisa expõe que esse é um assunto longínquo para ambas formações profissionais, seja profissional com formação técnica ou com formação em nível de graduação. A profissão esteticista foi regulamentada pela Lei nº 13.643, de 3 de abril de 2018, que regulamenta as profissões de Esteticista, a qual compreende o Esteticista com formação superior e o Técnico em Estética com formação em nível médio.

Diferentemente dos demais profissionais das ciências da saúde (enfermeiros, fisioterapeutas, biomédicos, entre outros), os profissionais esteticistas dificilmente se enquadram em cargos públicos de trabalho, como, por exemplo, hospitais e unidades básicas de saúde. Com isso, os profissionais acabam por ingressar no mercado de trabalho em estabelecimentos privados ou com atendimentos particulares, a partir do empreendedorismo. Dessa forma, a formação acadêmica

de estética se apresenta de forma complexa, uma vez que abrange saúde, gestão e sociedade.

Com base nos relatos apresentados, é possível observar que os profissionais participantes possuem dificuldade em gerenciar suas atividades e rotinas diárias de modo a promover qualidade de vida a si próprios. Isso se dá, possivelmente, por conta dos horários de atendimento nos estabelecimentos, que precisam ir ao encontro às necessidades dos pacientes/clientes consumidores dos serviços e das obrigações comuns de empreender, que acabam por consumir horas de dedicação. Ainda assim, as participantes evidenciam o elemento “ser psicólogo” como uma prática comum nos momentos que dedicam-se às atividades laborais. O ambiente de atendimento estético é um espaço de relações sociais, e, por conta disso, as pessoas sentem-se à vontade para relatar situações pessoais, e o acolhimento e atendimento prestado contribui no processo terapêutico.

Martins e Melo (2008) expõem que, na promoção de saúde, não basta ministrar medicamentos ou ensinar novos conhecimentos e padrões comportamentais, é preciso atuar nas necessidades e emoções que mediam tais conhecimentos e práticas, isto é, na base afetiva do comportamento, tendo em vista a saúde, o bem-estar e a qualidade de vida. Além disso, justifica-se o elemento psicológico relatado anteriormente por conta das melhorias ocasionadas em prol da autoimagem dos indivíduos, o qual contribui para a autoestima, pois quando sua manifestação é positiva, geralmente o indivíduo se sente confiante, competente e possuidor de valor pessoal (SCHULTHEISZ e APRILE, 2015).

A prática clínica estética é pautada no atendimento e na avaliação de forma intrínseca e extrínseca do paciente, de modo a identificar e tratar patologias e disfunções de pele, com análise dos fatores predisponentes para que, se necessário, seja tratado em associação com outros profissionais da área da saúde. Em suma, a profissional Técnica em Estética possui habilitação para executar protocolos elaborados por fabricantes de equipamentos e/ou cosméticos, enquanto a profissional com graduação em Estética possui habilitação para elaboração de condutas terapêuticas com associação de recursos eletroterapêuticos e ativos cosmetológicos, bem como habilitação para prescrição de cosméticos personificados às necessidades de cada paciente. O curso de Tecnologia em Estética e Cosmética foi criado com o intuito de atender uma demanda de mercado, prerrogativa dos cursos tecnólogos. Atualmente, o curso é amplamente oferecido em todo o território nacional, majoritariamente no ensino superior privado. O curso se encaixa no eixo Ambiente e Saúde, segundo o Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia (CORONEL, 2020).

Com a expansão do conhecimento quanto à promoção da saúde e práticas integrativas dela, fez-se necessário a evolução e a busca pelo conhecimento por parte dos profissionais que ofertam tais práticas e, com isso, profissionais da estética buscam formação adequada para compreenderem as ações fisiológicas cor-

porais e os recursos existentes para a ação em saúde. Os atendimentos estéticos ocorrem, em sua maioria, voltados à pele, órgão em relação ao qual Bernardo, Santos e Silva (2019) afirmam que:

O sistema tegumentar é extremamente complexo e sofre diversas transformações ao longo dos anos, sendo uma estrutura vital e a principal barreira protetora do ser humano. É o principal órgão que os profissionais da área estética atuam, pois as maiores disfunções estéticas se dão pela pele, adquiridas no ciclo tegumentar, portanto é de suma importância o conhecimento profundo deste órgão.

Com relação à saúde da pele e o uso de cosméticos na Pandemia, França (2021) expõe que um impacto negativo foi notado na mentalidade da vida da população, potencializando negativamente a saúde dermatológica, principalmente da pele. Ocorreu, no período de isolamento social, o excesso de tabagismo, o alto consumo de álcool, a alimentação inadequada, o sedentarismo e longos períodos de estresse e insônia, que ocasionaram males os quais refletem imediatamente na aparência dos tecidos do corpo, em especial do rosto. As condições inestéticas percebidas pela população durante a Pandemia levaram aos indivíduos favorecidos economicamente à busca por profissionais que orientassem o uso de cosméticos para tratamento da pele, ao contrário dos indivíduos desfavorecidos que permaneceram com as disfunções, as quais, por vezes, evoluem para patologias por não terem acesso aos profissionais e aos cosméticos necessários para a manutenção e promoção da saúde da pele.

Sobre a percepção dos profissionais em relação aos benefícios proporcionados aos pacientes a partir dos atendimentos, evidenciou-se com os relatos que o atendimento estético proporciona melhora na aparência física em relação à patologia ou disfunção tratada, mas também tem sinuosa atuação na saúde emocional dos pacientes/clientes, que usufruem dos momentos de atendimento com o profissional para expor seus sentimentos e reflexões sobre acontecimentos do cotidiano. Evidencia-se, a partir dos relatos das entrevistadas, o quanto a estética proporciona saúde e bem-estar, em consonância com a meta 3.4 do ODS 3. A meta 3.4 tem o objetivo de reduzir em um terço a mortalidade prematura por doenças não transmissíveis por meio de prevenção e tratamento, e promover saúde e bem-estar (BRASIL, 2016).

Em relação à percepção de crescimento do setor, o relato da Profissional 2 expõe a crescente busca pelos serviços do setor de estética, inclusive por parte de pessoas desfavorecidas economicamente e em situação vulnerável, mas que encontram nos benefícios ofertados pelos procedimentos estéticos uma forma de ampliarem a socialização no ambiente de trabalho e estudos. As participantes relatam a percepção de desenvolvimento do setor, ao passo que percebem o aumento na procura pelos procedimentos estéticos por parte da população, que busca sentir-se bem consigo mesma e, por vezes, retardar o envelhecimento. Ressalta-se que o envelhecimento da população não é um problema, pelo con-

trário, constitui um feliz ponto de chegada do desenvolvimento humano, no qual a criação de contextos favoráveis e facilitadores do envelhecimento é uma tarefa indispensável para a promoção do bem-estar das pessoas e para que elas possam continuar a ser, pelo maior tempo possível, autônomas e socialmente relevantes (FONSECA, 2020).

Quanto à percepção de bem-estar, questionou-se aos pacientes/clientes: “O que você compreende sobre bem-estar?”. 4 (18%) das participantes responderam que compreendem “bem-estar” como “sentir-se bem em relação à autoestima”, e 18 (78%) das participantes relataram que compreendem como “bem-estar” o fato de “sentir-se bem em relação à aparência física e autoestima”. Observa-se que apenas 1 participante (4%) selecionou a opção sugestiva do questionário sobre “sentir-se bem em relação à aparência física”, o baixo percentual indica o fato de que o atendimento estético não afeta unicamente a aparência física de um indivíduo, e sim a autoestima ou a associação da autoestima e da aparência física.

A aparência física relaciona-se de forma sinônima com a autoimagem, o que faz com que um indivíduo sintam-se confortável consigo mesmo quando consegue aliar em similaridade a autoimagem e a autoestima, a partir de uma pele saudável e as disfunções faciais, corporais e/ou capilares devidamente observadas e atendidas, o que justifica as respostas das participantes respondentes do questionário.

Questionou-se também aos participantes consumidores dos serviços de estética sobre qual o critério utilizado ao escolher um estabelecimento para receber serviços voltados à estética facial, corporal e/ou capilar. Como opção de resposta, elencaram-se quatro opções, porém apenas duas delas foram em maioria selecionadas, de forma que 17 (74%) das participantes relataram usar como critério de escolha a formação adequada dos profissionais, ambiente higiênico e de fácil localização. E 6 (26%) das participantes utilizam como critério de escolha o custo acessível dos procedimentos de estética. Sobre como os participantes sentiam-se em relação a sua saúde física, emocional e autoestima depois de receber os serviços prestados pelo profissional esteticista, evidenciando-se significativa melhora, com vinte e duas (96%) respostas positivas. O resultado apresentado retrata a conexão que o setor de estética possui em relação ao ODS 3, expondo em termos práticos as temáticas abordadas no referencial teórico do presente estudo.

Tal resultado justifica-se pois os procedimentos estéticos aumentam e proporcionam autoconfiança aos indivíduos que optam por esse tipo de tratamento. Sabe-se que a pele é o principal elemento do corpo na avaliação da imagem corporal, tendo impacto direto na autoestima, bem como está diretamente relacionada ao bem-estar emocional (MARTINS e FERREIRA, 2020).

Quanto à mensuração de promoção à saúde, solicitou-se que os participantes demarcassem em uma escala de 1 a 5 (sendo 1 nenhuma melhoria em relação à saúde e 5 expressiva melhoria) qual a percepção sobre os serviços de

estética em relação à sua saúde. Foi observado que 14 (60,9%) dos participantes observam expressiva melhoria quanto aos benefícios dos procedimentos estéticos à promoção da saúde, 6 (26,1%) observam considerável melhoria quanto aos benefícios dos procedimentos estéticos à promoção da saúde, e 3 (13%) observam mediana melhoria quanto aos benefícios dos procedimentos estéticos à promoção da saúde.

Através das percepções evidenciadas no estudo, tem-se o entendimento de que o setor promove saúde e bem-estar à população, com consequente melhoria na qualidade de vida. Os profissionais do setor compreendem quanto ao benefício que proporcionam, porém, por conta da falta de investimento e, por vezes, de credibilidade ao setor, acabam por tratar a estética lateralmente à saúde. E quanto à percepção por meio do viés acadêmico, é evidente a ampliação na busca do conhecimento e a importância dele, uma vez que é de extrema urgência a formação de profissionais em nível superior para atuarem no mercado de trabalho no setor de serviços estéticos. Tanto é que a graduação em estética se dá em formação tecnológica, de modo a suprir rapidamente as necessidades do mercado.

Em contrapartida, com relação ao sistema público de atendimentos de saúde do município, a partir da recusa em participar da pesquisa, conforme já detalhado anteriormente, tem-se por entendimento que não compreendem o setor de estética como promotor de saúde e bem-estar. A falta de investimentos na saúde é uma lacuna histórica no sistema de saúde brasileiro e, nesse contexto, o SUS revela-se essencial. Há diversos desafios para assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar, especialmente se considerar a garantia do acesso à saúde e construção de um sistema integral de cuidado que possa garantir acesso a serviços de saúde de qualidade. O fortalecimento de um Sistema de Produção e Inovação da Saúde deve fazer parte desta construção (CEPAL, 2020). No tópico a seguir, dando continuidade à discussão, serão analisados os desafios e possibilidades em prol da saúde coletiva.

4.3 Promoção da saúde coletiva: desafios e possibilidades

A pandemia impactou o mundo e, de alguma forma, gerou momentos de reflexões nos indivíduos, principalmente no que diz respeito à saúde, pois frissou-se, através de pesquisas, que pessoas com comorbidades possuíam maior dificuldade em curar-se após a infecção por Coronavírus. Comorbidades são reflexos dos hábitos de vida, tais como alimentação inadequada, sedentarismo e despreocupação com a saúde. Sendo assim, evidenciou-se a necessidade em relação aos cuidados com a saúde a partir de hábitos saudáveis. Porém, a pandemia também evidenciou a precariedade que os atendimentos públicos de saúde de alguns municípios brasileiros estavam enfrentando, expondo a falta de leitos e, por vezes, falta de insumos básicos para atendimento. Com isso, questiona-se:

O SUS acataria sugestões por parte de atores sociais em relação ao atendimento à população com consultas e procedimentos estéticos?

Seria essa uma das propostas do presente estudo, porém, com essa reflexão quanto às dificuldades expostas pela pandemia e pelo momento delicado em que o âmbito de saúde se encontra, faz-se necessária a reflexão da necessidade de parceria entre o setor público e privado como forma de atender necessidades sociais e de saúde e bem-estar para essa finalidade.

Diante da análise dos resultados da presente pesquisa, consolidaram-se as hipóteses mencionadas ainda no planejamento do estudo, no qual sugeriu-se que: a) o ODS 3 não é de conhecimento total da população a ser pesquisada; b) a população a ser pesquisada tem parcial percepção da relação dos serviços prestados por profissionais da estética como abrangente a promoção da saúde, e c) o ODS 3, assim como os demais, ainda é pouco conhecido pelos habitantes de Caxias do Sul.

A Agenda 2030 e os 17 ODS disponibilizam vastas opções em informativos através de artigos científicos, textos didático-informativos, vídeos em plataformas digitais, propagandas em veículos de comunicação, dentre outros, e ainda assim se faz presente o desconhecimento por parte da população quanto à política pública global. Reitera-se, ainda, que além dos participantes da pesquisa, possivelmente os ODS são de desconhecimento dos gestores públicos do município, uma vez que, em avaliação do projeto de pesquisa, deu-se como negativa a participação da Secretaria de Saúde por posicionarem-se com a afirmação de que se tratava de uma temática estritamente de âmbito privado. Ou seja, os gestores não associam a saúde e o bem-estar da população como algo que se relacione com o setor público e que seja promotor de desenvolvimento.

É necessário, e diga-se de passagem, de extrema urgência, que se valorizem as práticas de promoção da saúde, pois a população está diante da maior crise sanitária de todos os tempos, em que situações econômicas, ambientais e de saúde foram evidenciadas, e, neste momento, a saúde física e emocional se faz imprescindível. De forma a modificar tal cenário, é possível propor um conjunto de estratégias para fazer com que os ODS sejam de conhecimento, e que o ODS 3 seja, efetivamente, implementado no setor de saúde e também de estética, tanto pelos estabelecimentos e instituições de ensino do setor privado, como pelo setor público, através da aprimoração de políticas públicas já existentes, bem como através de parcerias público-privadas.

Com a exposição e a aproximação dos relatos das profissionais participantes do estudo, evidenciou-se ainda a lateralidade com a qual o setor de estética é tratado enquanto ciência da saúde, reafirmando-se tal situação nas buscas realizadas na literatura, a qual apresenta escassez de estudos científicos sobre a temática. Acredita-se que, com as transformações com as quais o setor de estética vem convivendo, os atores sociais compreendam a importância do setor para com a

sociedade, bem como a sensibilidade com a qual o profissional de estética atua no acolhimento e atenção em saúde que dispõe aos pacientes/consumidores dos serviços.

O trabalho do cuidado, desempenhado sobretudo pelas mulheres, é imprescindível para todas as atividades, em qualquer sociedade. Contabilizar o tempo investido e reconhecer seu valor a preços de mercado permitem dimensionar sua contribuição direta ao crescimento econômico e a importância dessas tarefas. Deve-se avançar rumo a um sistema público de cuidados que os desfeminize e, ao mesmo tempo, garanta direitos trabalhistas e trabalho decente a todas as pessoas envolvidas na economia dos cuidados (CEPAL, 2020).

De acordo com a CNM (2016), a partir do fortalecimento de parcerias com os demais setores, especialmente com o setor privado, com a sociedade civil e com as instituições de pesquisa e de ensino, é possível potencializar os esforços em prol do alcance dos ODS, em especial do ODS 3, tema da presente pesquisa. Quanto a esse aspecto, o município de Caxias do Sul conta com instituições de ensino superior de grande importância acadêmica, as quais podem possibilitar o acesso a serviços de saúde a partir do setor de estética a uma parcela considerável da população.

Além disso, as metas do ODS 3 podem ser trabalhadas nos grupos de pesquisa de formação acadêmica em nível superior, de modo a fomentar a elaboração de ações que exponham a Agenda 2030 e os ODS de forma didática ao entendimento da população. Em programas de pós-graduação, tem-se a possibilidade de planejar metodologias que apresentem indicadores para as metas existentes no ODS 3 e, além disso, para a elaboração de novas metas, inclusive, especificamente do setor de estética como agente promotor de saúde e bem-estar. O grande impulso para a sustentabilidade abre a oportunidade para construir um novo estilo de desenvolvimento com base numa nova equação entre o Estado, o mercado, a sociedade e o meio ambiente que é, no fundo, a principal aspiração da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (CEPAL, 2020). Na figura 1, é possível visualizar os elos passíveis de atuação por meio dos atores sociais na busca pela saúde e bem-estar da população caxiense e, com isso, ao alcance da efetivação do ODS 3 e da sustentabilidade em saúde e bem-estar.

Figura 1 – Desenho de consolidação dos atores sociais



Fonte: Elaborada pela autora (2021).

A figura 1 retrata os elos que se formam por um objetivo em comum: a saúde e o bem-estar da população, ou seja, a saúde coletiva, para a qual os diferentes atores sociais possuem ferramentas para darem sua contribuição. Porém, conforme evidenciado na análise deste estudo, os atores apresentam dificuldades e falta de compreensão quanto a seus modos de atuação. No quadro a seguir, apresentam-se, de forma resumida, as possibilidades elencadas até o momento como propostas de ações aos atores sociais.

Quadro 2 – Possibilidades de ações propostas aos atores sociais

(a)	Gerenciamento dos resíduos gerados pelos estabelecimentos de estética através de práticas de biossegurança.
(b)	Atuação em conjunto de instituições de ensino que possam ofertar a divulgação e educação dos profissionais do setor sobre as normas sanitárias, legislações vigentes e práticas de biossegurança.
(c)	Parcerias entre acadêmicos de estética e pesquisadores com estabelecimentos de estética, de modo a ofertar palestras sobre temáticas que permeiam o ODS 3.
(d)	Atendimento comunitário por parte da graduação em estética, que beneficiará a população que receberá procedimentos estéticos e também beneficiará acadêmicos do curso através do contato com diferentes casos clínicos.
(e)	Compartilhamento de informações por parte de profissionais da estética para com a população sobre os procedimentos estéticos em relação à prevenção e ao tratamento da saúde corporal e quanto aos efeitos gerados ao emocional.
(f)	Atendimento voluntário por parte dos profissionais de estabelecimentos de estética como forma de facilitar o acesso aos procedimentos faciais, corporais e capilares à população desfavorecida economicamente.
(g)	Parceria entre instituições de ensino superior com as UBS's do município, de forma a prestarem atendimentos à população, com consultas estéticas e, posteriormente, encaminhamento aos tratamentos necessários dentro dos laboratórios de ensino acadêmicos.
(h)	Parceria entre o governo municipal com o Sistema S para a oferta de cursos de formação técnica e ensino superior por parte do Senac e disponibilidade de atendimento de consulta estética através do Sesc.
(i)	Distribuição virtual de cartilhas informativas à população quanto aos ODS e, em prioridade, o ODS 3, elaboradas por acadêmicos de instituições de ensino superior.

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

A cooperação e a criação de sinergias entre as políticas estatais, as estratégias das empresas privadas ou públicas e as iniciativas sociais e comunitárias formam o núcleo de um desenvolvimento produtivo que permite avançar para uma mudança estrutural progressiva que tende a fechar brechas externas, ambientais e sociais (CEPAL, 2020). As melhorias na infraestrutura de serviços públicos de saúde terão a potencialidade de reconstruir a economia, gerar emprego feminino remunerado e digno e promover a equidade de gênero. É importante romper com o ciclo de pobreza e exclusão feminina, baseado em trabalho não remunerado e exclusão dos serviços sociais. Ademais, deve fazer parte desta construção o fortalecimento de um Sistema de Produção e Inovação da Saúde (OLIVERA et al., 2021).

Portanto, com o investimento em ações voltadas à saúde e ao bem-estar a partir de políticas públicas, propicia-se não só o conhecimento da população em relação à temática, mas também se ampliam as oportunidades no âmbito de trabalho, gerando novas oportunidades à população trabalhista, principalmente à feminina. É preciso levar em conta, por outro lado, que as políticas e ações das instituições públicas devem estar abertas a aperfeiçoamentos decorrentes das experiências concretas, que estejam em linha com os princípios de sustentabilidade e a redução de desigualdades econômicas e sociais e que sejam resultado de debates coletivos, com a participação ativa das organizações sociais e comunitárias sujeitas a impactos diretos ou indiretos das políticas em questão (CEPAL, 2021).

A política pública do ODS 3, por exemplo, possui suas metas preestabelecidas, servindo de ferramenta norteadora ao uso dos atores sociais. Nada impede que se façam modificações em relação às ações de implantação e formas de atuação, afinal, cada município possui suas particularidades e, com isso, ajustes conforme as necessidades, por vezes, são fundamentais. No caso do município objeto de estudo, esse conta com 94 estabelecimentos de saúde (IBGE, 2022), 5 instituições de ensino superior com fins lucrativos e 3 instituições de ensino superior sem fins lucrativos (PORTAL EMEC, 2022), com uma população predominantemente feminina, ou seja, inúmeras potencialidades de inovações em saúde. É um desafio implementar a inovação em saúde, ainda mais que a crise sanitária da Covid-19 evidenciou a injusta organização social dos cuidados com a saúde, em que esses são considerados uma externalidade e não um componente do desenvolvimento.

Esta crise sanitária e o envelhecimento exigem que se considere a economia do cuidado como componente crucial de um Estado de bem-estar. Para isso, o cuidado deve ser convertido num bem público universal e o papel das mulheres nestas tarefas deve ser reconhecido e reavaliado (CEPAL, 2020). A partir disso, contribui-se com o desenvolvimento sustentável em busca da sustentabilidade, proporcionando, a partir de ações, a saúde, o bem-estar e melhor qualidade de vida para a população, usufruindo dos benefícios da política pública global que visa um Planeta próspero para esta e para as futuras gerações.

Reitera-se, ainda, que, a partir de ações que contribuam com o atingimento do ODS 3, automaticamente, o município estará contribuindo em conjunto com outros ODS's, como, por exemplo, o ODS 2 (Fome zero e agricultura sustentável), ODS 4 (Educação de qualidade), ODS 5 (Igualdade de gênero), ODS 6 (Água potável e saneamento); ODS 8 (Trabalho decente e crescimento econômico), ODS 9 (Indústria, inovação e infraestrutura), ODS 10 (Redução das desigualdades), ODS 11 (Cidades e comunidades sustentáveis), ODS 16 (Paz, justiça e instituições eficazes) e ODS 17 (Parcerias e meios de implementação).

CONCLUSÃO

Este estudo se propôs a realizar uma análise do setor de estética, de modo a compreender quanto ao perfil dos atores sociais, bem como suas percepções sobre o ODS 3: saúde e bem-estar. O recorte territorial se deu em um ponto central do município de Caxias do Sul/RS, com uma amostra de atores sociais composta por 28 pessoas. A relevância do estudo esteve pautada na política pública global da Agenda 2030, que, a partir dos ODS, propõe-se à busca pela sustentabilidade.

Ficou evidenciado que o município se encontra em constante desenvolvimento, porém ainda com alguns entraves referentes às inovações, tendo sido percebida tal informação por parte da negativa da Secretaria de Saúde em participar da presente pesquisa, não demonstrando interesse pela política pública global, e também a partir dos relatos das entrevistadas. A pesquisa oportunizou o entendimento sobre a não existência de ações em prol do ODS 3 no município e também a compreensão quanto às percepções de três categorias envolvidas com a temática, sendo elas de viés acadêmico, profissional e de consumidores dos serviços de estética, de modo a elucidar os três objetivos específicos elencados.

Com a análise e a discussão, foi possível evidenciar que o gênero feminino se encontra em destaque no setor de estética e nas atividades voltadas ao “cuidado”, no qual mulheres exercem a profissão de técnicas em estética e esteticistas com o objetivo de contribuir com a autoestima e o autocuidado da população. Além disso, elas encontram na prestação de serviços a oportunidade do empreendedorismo, sendo contributivas economicamente para o município e participantes em âmbitos sociais, ambientais, institucionais e econômicos, auxiliando no desenvolvimento regional.

Sobre o ODS 3, salientou-se o desconhecimento por partes das três categorias analisadas, ainda que práticas sobre saúde e bem-estar permeiem as rotinas diárias de ambas categorias. No que tange aos demais ODS e à Agenda 2030, também se confirmou o desconhecimento, tendo apenas algumas entrevistadas exposto moderado conhecimento quanto às ações sustentáveis, mas não associando às suas práticas dentro o setor de estética. Por fim, a partir das percepções do viés acadêmico e profissional e em comparação com as respostas das pacientes que usufruem dos serviços de estética, e também da literatura utilizada na pesquisa, constatou-se a importância do setor de estética e os benefícios gerados à população em relação à saúde e ao bem-estar. O setor de estética é uma área do conhecimento que vivencia diariamente uma batalha sistemática para que compreendam e se façam aceitas suas contribuições para com a sociedade, sendo inclusive, um importante aliado no que condiz aos fluxos de atendimento do SUS a partir de suas ações. Conclui-se que a saúde e o bem-estar são promotores do desenvolvimento, e o setor de estética, nos seus mais variados âmbitos (educacional, atendimento, consumo), contribui para tal. Ademais, conclui-se que os

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável apresentados pela Agenda 2030 são de extrema importância e relevância para o desenvolvimento regional.

Os desafios quanto à Agenda 2030, o ODS 3 e o setor de estética são consideráveis, uma vez que a população possui desconhecimento sobre os assuntos, por conta disso, faz-se necessária a participação ativa dos atores sociais envolvidos com tais temas, a fim de prover o compartilhamento de informações e a prática das ações sugeridas no presente estudo.

Ressalta-se que o município de Caxias do Sul/RS conta com atores sociais aptos para tais práticas, visto que possui ambientes propícios para a promoção da saúde coletiva, através das instituições de ensino técnico e superior, estabelecimentos de estética e unidades básicas de saúde. As propostas sugeridas na discussão são viáveis e necessárias para o atingimento do ODS 3 e para os demais ODS da Agenda 2030. Por conta disso, é fundamental o trabalho em conjunto, a partir de parcerias, e a sensibilização em prol da mudança coletiva. Os pactos exigirão uma liderança política para convocar a mais ampla e diversa participação dos atores sociais, que costumam expressar-se mediante o voto popular e participar através de organizações políticas e sociais, e deverão comprometer a ação efetiva das instituições democráticas, governos e parlamentos (CEPAL, 2020).

É imprescindível, ainda, o conhecimento por parte dos gestores públicos do município sobre a Agenda 2030, o ODS 3 e a atuação do setor de estética, de modo que a presente pesquisa está disponível para auxiliar na compreensão desses aspectos e no planejamento dos gestores de modo a ofertar uma maior qualidade de vida, com adequada saúde e bem-estar aos habitantes de Caxias do Sul/RS.

É desejável que incluam nos debates políticos do município assuntos relacionados à saúde e à sua promoção, obtida também com a contribuição do setor de estética, de modo a prevenir e tratar situações de pele facial, corporal e capilar. O setor contribui com a saúde por meio do remanejamento de práticas transmissíveis de doenças que podem ser evitadas pela atuação de atendimentos biosseguros, e da atuação na melhoria de patologias e estados emocionais a partir de terapêuticas estéticas. Também pode contribuir atuando na prevenção do câncer de pele, a partir dos cuidados com a saúde do maior órgão do corpo humano, que acaba por ser um problema de saúde pública, de grande amplitude, enfrentado pelo país.

Espera-se que este estudo possa contribuir para a reflexão da importância da política pública global e dos ODS 3, bem como do setor de estética, incluindo-se no planejamento dos atores sociais práticas que contribuam com a saúde e o bem-estar da sociedade e a promoção da saúde coletiva. Ademais, é desejável que contribua para a valorização do setor de estética enquanto prestador de serviços do âmbito de saúde, e também para outros estudos sobre a Estética e sobre a Agenda 2030.

REFERÊNCIAS

ABIHPEC. **Associação Brasileira da Indústria de Higiene Pessoal, Perfumaria e Cosméticos**. Cenário da Estética. Revista Anuário ABIHPEC, 2018. Disponível em <https://abihpec.org.br/anuario-2018-flip/mobile/index.html#p=39> . Acesso em 17 de nov. de 2020.

ASSIS, Roberto R. Q.; LIMA, Leandro J.; LIMA JÚNIOR, José F. **Desenvolvimento sustentável e a saúde: uma revisão integrativa**. Revista de Pesquisa Interdisciplinar, nº 2; página 496 – 503. Cajazeiras, 2017. Disponível em <http://revistas.ufcg.edu.br/cfp/index.php/pesquisainterdisciplinar/article/view/212/pdf> . Acesso em 18 de out. de 2020.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARROS, Mateus D. ; OLIVEIRA, Rita P. A. **Tratamento estético e o conceito do belo**. Revista Ciências Biológicas e de Saúde, v. 3, nº 1 - UNIT - Pernambuco, 2017. Disponível em <https://periodicos.set.edu.br/facipesaude/article/view/4064>. Acesso em 12 de out. de 2021.

BRASIL. **Transformando nosso mundo. A Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**, 2016. Disponível em http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_amigo_pesso_idosa/Agenda2030.pdf . Acesso em 22 de out. de 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em 19 de dez. de 2021.

BERNARDO, Ana F. C.; SANTOS, Kamila; SILVA, Debora P. **Pele: alterações anatômicas e fisiológicas do nascimento à maturidade**. Revista Saúde em Foco. Edição nº 11, 2019. Disponível em <https://portal.unisepe.com.br/unifia/wp-content/uploads/sites/10001/2019/11/PELE-ALTERA%C3%87%C3%95ES-ANAT%C3%94MICAS-E-FISIOLOGICAS-DO-NASCIMENTO-%C3%80-MATURIDADE-1.pdf>. Acesso em 26 de out. de 2021.

BUSS, Paulo M.; MACHADO, Jorge M. H.; GALLO, Edmundo; MAGALHÃES, Danielly P.; SETTI, Andréia F. F.; FRANCO NETTO, Francisco A.; BUSS, Daniel F. **Governança em saúde e ambiente para o desenvolvimento sustentável**. Ciência & Saúde Coletiva, 17 (6): 1479 - 1491. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em https://www.scielosp.org/article/ssm/content/raw/?resource_ssm_path=/media/assets/csc/v17n6/v17n6a12.pdf. Acesso em 20 de set. de 2021.

CARVALHO, Michelle L.; FIGUEIREDO, Frederico C. **Contribuições da estética para a qualidade de vida.** Brazilian Journal of Development. V. 6, n. 6. Curitiba, 2020. Disponível em <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BRJD/article/view/11979/10023>. Acesso em 12 de out. de 2021.

CAXIAS DO SUL. **Câmara Municipal de Caxias do Sul - PL - 99-2016.** Disponível em <http://www.camaracaxias.rs.gov.br/upload/files/PL%20-%2099-2016.pdf>. Acesso em 20 de dez. de 2021.

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **O Big Push para a Sustentabilidade e a dinâmica do emprego, trabalho e renda: o trabalho no contexto da transformação social e ecológica da economia brasileira.** Nações Unidas, 2021. Disponível em https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47226/1/S2100568_pt.pdf. Acesso em 17 de jan. de 2022.

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Construir um novo futuro: uma recuperação transformadora com igualdade e sustentabilidade.** Trigésimo Oitavo Período de Sessões CEPAL. Santiago, 2020. Disponível em https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46619/1/S2000668_pt.pdf. Acesso em 19 de jan. de 2022.

CNM - Confederação Nacional dos Municípios. **Mandala dos ODS.** Disponível em <http://ods.cnm.org.br/>. Acesso em 15 de dez. de 2021.

CNM - Confederação Nacional dos Municípios. **Guia para localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nos Municípios Brasileiros - o que os gestores públicos precisam saber.** Brasília - CNM, 2016. Disponível em https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/ODS-Objetivos_de_Developmento_Sustentavel_nos_Municipios_Brasileiros.pdf. Acesso em 17 de nov. de 2020.

COREDE - **Corede Serra.** Recuperado de <https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/conselhos-regionais-de-desenvolvimento-coredes>. Acesso em 13 de nov. de 2020.

CORONEL, Yalis S. **A construção das identidades acadêmicas de docentes do curso superior de Tecnologia em Estética e Cosmética de uma Universidade do Sul do Brasil.** Universidade do Porto. Portugal, 2020. Disponível em <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/131102/2/434089.pdf>. Acesso em 20 de dez. de 2021.

CORTELLI, Andréia F. D. **Procedimentos de biossegurança adotados por profissionais prestadores de serviços de manicure, pedicure, tatuagem, piercing e maquiagem definitiva no município de Jacareí - SP.** São Paulo, 2012. Disponível em <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/6/6135/tde-26102012-114155/publico/AndreiaCortelli.pdf>. Acesso em 19 de dez. de 2021.

DE PAULA, Vandressa B. **A corpolatria midiática na construção do corpo como objeto de consumo pela mulher na contemporaneidade.** Universidade do Vale do Itajaí. Itajaí/SC, 2015. Disponível em <http://siaibib01.univali.br/pdf/Vandressa%20Bueno%20de%20Paula.pdf>. Acesso em 08 de fev. de 2022.

DEE RS - **Departamento de Economia e Estatística.** Disponível em <https://dee.rs.gov.br/populacao>. Acesso em 11 de dez. de 2021.

FEIL, Alexandre A.; SCHREIBER, Dusan. **Sustentabilidade e o desenvolvimento sustentável: desvendando as sobreposições e alcances de seus significados.** Caderno EBRAPE.BR, v. 14, nº 3. Artigo 7, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/57473/69408> . Acesso em 18 de out. de 2020.

FILGUEIRAS, Nathalia L. **O crescimento e a valorização do mercado de estética no Brasil.** Repositório de trabalhos de conclusão de curso. FACIG - MG, 2018. Disponível em <http://pensaracademico.facig.edu.br/index.php/repositoriortcc/article/view/1009/895> . Acesso em 25 de out. de 2020.

FLICK, Uwe. **Desenho da pesquisa qualitativa.** Porto Alegre: Artmed, 2009.

FRANÇA, Werick. **A pandemia nos envelheceu? Especialista esclarece as dúvidas sobre a pele pandêmica.** Revista Household & Cosméticos. São Paulo, 2021. Disponível em <https://revistahec.com.br/a-pandemia-nos-envelheceu-especialista-esclarece-as-duvidas-sobre-a-pele-pandemica/>. Acesso em 20 de dez. de 2021.

FURTADO, Mariama; SZAPIRO, Ana. **Promoção da saúde e seu alcance biopolítico: o discurso sanitário da sociedade contemporânea.** Saúde Sociedade, v. 21, nº 4, página 811 – 821. São Paulo, 2012. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/sausoc/v21n4/v21n4a02.pdf> . Acesso em 18 de out. de 2020.

GIL, Antonio C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 7. ed. . São Paulo: Atlas, 2019.

GRIEBELER, Marcos P. D. 17. In: **Dicionário de Desenvolvimento Regional e Temas Correlatos**. Marcos Paulo Dhein Griebeler e Mário Riedl - org. Ed. Conceito. 1. ed.. Faccat. Taquara- RS, 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **IBGE Cidades**. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/caxias-do-sul/panorama> . Acesso em 18 de out. de 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **IBGE Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil**. Disponível em <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/25844-desigualdades-sociais-por-cor-ou-raca.html?=&t=sobre>>. Acesso em 21 de jan. de 22.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Agenda 2030: ODS - Metas nacionais dos objetivos de desenvolvimento sustentável**. 2018. Disponível em <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8855>. Acesso em 12 de out. de 2021.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Índice de Vulnerabilidade Social. Disponível em <http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/mapa> . Acesso em 18 de jan. de 2022.

JESUS, Amana S.; LIMA, Yara O. R. **A atuação da vigilância sanitária e a atividade informal domiciliar: desafios para a proteção da saúde e minimização dos riscos**. Revista Vigilância Sanitária em Debate, v. 4, nº 2. Bahia, 2016. Disponível em <https://visaemdebate.incqs.fiocruz.br/index.php/visaemdebate/article/view/634>. Acesso em 19 de dez. de 2021.

KAHLOW, Andréa; OLIVEIRA, Lígia C. **A estética como instrumento do enfermeiro na promoção do conforto e bem-estar**. Univali - SC, 2012. Disponível em <http://siaibib01.univali.br/pdf/Andrea%20Kahlow,%20Ligia%20Colombo%20de%20Oliveira.pdf> . Acesso em 23 de out. de 2020.

LAKATOS, Eva M.; MARCONI, Marina A. **Metodologia Científica**. 7. ed. . São Paulo: Atlas, 2017.

LEI FEDERAL. Lei nº 13.643, de 03 de abril de 2018. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13643.htm. Acesso em 26 de out. de 2021.

MARTINS, Roseneide S. G.; FERREIRA, Zamia A. B. **A importância dos procedimentos estéticos na autoestima da mulher.** Revista de Psicologia, v. 14, nº 53. Jaboaão dos Guararapes, 2020. Disponível em <https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/2807>. Acesso em 20 de dez. de 2021.

MIRANDA, Raquel F.; ALMEIDA, Tais S.; OLIVEIRA, Tatiana C.; SOUZA, Caliane S.; ABRANCHES, Monise V. **Representação corporal entre jovens universitários: beleza, saúde e insatisfação na vivência de um corpo-vitrine.** Revista Psicologia, Diversidade e Saúde, v.6, n. 4. Minas Gerais, 2017. Disponível em <https://200.128.7.132/index.php/psicologia/article/view/1696>. Acesso em 12 de out. de 2021.

MINAYO, Maria C. S. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade.** 34. ed.. Petrópolis, RJ. Vozes: 2014.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Sistema Único de Saúde (SUS): estrutura, princípios e como funciona.** Disponível em <[https://antigo.saude.gov.br/sistema-unico-de-saude#:~:text=Sa%C3%BAde%20\(SUS\)%3F-,O%20Sistema%20%C3%A9%20de%20Sa%C3%BAde%20\(SUS\)%20%C3%A9%20um%20dos%20maiores,toda%20a%20popula%C3%A7%C3%A3o%20do%20pa%C3%ADs.](https://antigo.saude.gov.br/sistema-unico-de-saude#:~:text=Sa%C3%BAde%20(SUS)%3F-,O%20Sistema%20%C3%A9%20de%20Sa%C3%BAde%20(SUS)%20%C3%A9%20um%20dos%20maiores,toda%20a%20popula%C3%A7%C3%A3o%20do%20pa%C3%ADs.)>. Acesso em 26 de out. de 2021.

MONTEIRO, Baltazar R. Indicadores de monitorização e desempenho nas unidades de saúde familiar e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável na saúde (ODS 3) uma análise comparada em Portugal no período de 2013-2018. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, v. 25, n. 4. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em <https://www.scielo.br/j/csc/a/MJHfV8rxXRPPDPxGDkRysFw/abstract/?lang=pt>. Acesso em 12 de out. de 2021.

MOREIRA, Marcelo R.; KASTRUP, Érica; RIBEIRO, José M.; CARVALHO, Antônio I.; BRAGA, Analice P. O Brasil rumo a 2030? Percepções de especialistas brasileiros (as) em saúde sobre o potencial de o País cumprir os ODS. **Revista Saúde Debate**, v. 43, nº 7. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/CNwYxgJZ4kVRHmnDhykMWcz/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 20 de dez. de 2021.

NUNES, Miguel S. A. **Medicina estética facial: onde a arte e a ciência se conjugam.** Universidade da Beira Interior. 2010. Disponível em <https://ubibliorum.ubi.pt/bitstream/10400.6/840/1/MIGUEL%20AMARAL%20NUNES%20-%20a16215.pdf>. Acesso em 25 de out. de 2020.

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS BRASIL. **Agenda 2030**. Brasília, 2020. Disponível em <https://odsbrasil.gov.br/objetivo/objetivo?n=3> . Acesso em 18 de out. de 2020.

OBSERVATÓRIO DO TRABALHO - OBSTRAB. **Boletim Mulheres e Mercado de Trabalho**. Universidade de Caxias do Sul, 2021. Disponível em https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/Boletim_Mulheres_2021.pdf. Acesso em 19 de jan. de 2022.

OLIVERA, Margarita; PODCAMENI, Maria G.; LUSTOSA, Maria C.; GRAÇA, Letícia. **A dimensão de gênero no Big Push para a Sustentabilidade no Brasil: as mulheres no contexto da transformação social e ecológica da economia brasileira**. Documentos de Projetos (LC/TS. 2021/6; LC/BRS/TS.2021/1), Santiago e São Paulo, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe e Fundação Friedrich Ebert Stiftung, 2021). Disponível em https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46643/1/S2000925_pt.pdf. Acesso em 19 de jan. de 22.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE – OMS. **Qualidade de vida e saúde**. Brasília, 1994. Disponível em https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000114&pid=S0102-311X2004000200 . Acesso em 18 de out. de 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Brasília, 2019. Disponível em <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel> . Acesso em 18 de out. de 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Agenda 2030**. Brasília, 2015. Disponível em <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em 10 de mai. de 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Marco de parceria das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (2017 – 2021)**. Brasília, 2016. Disponível em <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-07/Marco-de-Parceria-para-o-Desenvolvimento-Sustent%C3%A1vel-2017-2021.pdf> . Acesso em 18 de out. de 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE - OMS. **Constituição da Organização Mundial da Saúde**. Documentos básicos, suplemento da 45ª edição, 2006. Disponível em https://www.who.int/governance/eb/who_constitution_sp.pdf. Acesso em 17 de out. de 2020.

PACTO GLOBAL. **Pacto Global Rede Brasil e os ODS**, 2020. Disponível em <https://www.pactoglobal.org.br/ods> . Acesso em 22 de out. de 2020.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Índice de Desenvolvimento Humano: IDHM**. Disponível em <<http://www.atlasbrasil.org.br/consulta/map>>. Acesso em 12 de dez. de 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL. **Perfil socioeconômico**. Caxias do Sul/RS, 2020. Disponível em <https://caxias.rs.gov.br/cidade/perfil-socioeconomico> . Acesso em 17 de out. de 2020.

RELAÇÃO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS – RAIS. **Ministério da Economia**. Brasil, 2017. Disponível em <<http://www.rais.gov.br/sitio/index.jsf>>. Acesso em 20 de jan. de 2021.

RIBEIRO, Letícia C. V.; FARIA, Fernanda A. M. P.; CARVALHO, Alexandra A.; ALMA, Jeanete M. **Análise sobre a opção de curso de graduação em Tecnologia em Cosmetologia e Estética pelas discentes da UninCor**. Minas Gerais: 2013. Disponível em <http://periodicos.unincor.br/index.php/revistaunincor/article/view/826>. Acesso em 27 de jun. de 2020.

ROA, Maria J. **Normas sociales: la barrera invisible para la inclusión financiera de la mujer**. Documentos de Projetos (LC/TS. 2021/184; LC/MEX/TS.2021/21). Santiago e São Paulo, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe e Fundação Friedrich Ebert Stiftung, 2021. Disponível em https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47539/1/S2100890_es.pdf. Acesso em 19 de jan. de 2022.

RODRIGUES, Katia F.; RIPPEL, Ricardo. **Desenvolvimento sustentável e técnicas de mensuração**. Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade - GeAS. V. 4, nº 3. São Paulo, 2015. Disponível em <https://www.redalyc.org/pdf/4716/471647052006.pdf>. Acesso em 21 de set. de 2021.

SOUZA, Maria C. S. A.; ARMADA, Charles A. S. **Desenvolvimento sustentável e sustentabilidade: evolução epistemológica na necessária diferenciação entre os conceitos**. Revista de Direito e Sustentabilidade. Volume 3, nº 2, página 17 – 35. Maranhão, 2017. Disponível em <https://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/2437/pdf> . Acesso em 18 de out. de 2020.

UNESCO – **Trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil**. 2019. Disponível em <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>> . Acesso em 18 de out. de 2020.

PRÁTICA ASSISTENCIAL PRESTADA AO PACIENTE QUE VIVE COM HIV/AIDS EM SERVIÇOS ESPECIALIZADOS NO VALE DO PARANHANA/RS

Maisson da Silva Berg¹
Roberto Tadeu Ramos Morais²
Claudia Capellari³

1 INTRODUÇÃO

A partir da experiência pessoal, durante a graduação em enfermagem nas Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT), houve a oportunidade de realizar estágio extracurricular em um Serviço de Atendimento Especializado (SAE), ao portador do *Human Immunodeficiency Virus* (HIV) no Município de Taquara/Rio Grande do Sul (RS). No SAE, muito além de exercer a profissão que havia escolhido, tive a oportunidade de crescer e me desenvolver como ser humano. Com o passar dos meses, o convívio com colegas de trabalho e principalmente usuários do serviço, os quais compartilharam comigo seus sentimentos e indignações, vividos após o diagnóstico de estar vivendo/convivendo com o vírus causador da AIDS (*Acquired Immunodeficiency Syndrome*), proporcionou-me uma identificação com a causa, fazendo, assim, com que essa experiência se tornasse um lema para ser abordado e estudado no meio acadêmico - espaço de fala para os portadores do HIV/AIDS. O HIV é o causador da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (SIDA), ou *Acquired Immunodeficiency Syndrome* (AIDS), doença caracterizada pela contagem de células de *LT helper Cluster of Differentiation 4+* (TCD4+) abaixo de $200/\text{mm}^3$ no sangue. Tais células, conhecidas como linfócitos T, as quais possuem uma molécula que se expressa em sua superfície, *Cluster of Differentiation 4* (CD4), são os principais alvos do vírus ao invadir o organismo humano (BRASIL, 2018). As células de linfócitos TCD4 têm um importante papel no sistema imunológico, atuando no comando de respostas diante de agentes agressores causadores de doenças. Essas células estão em constantes en-

¹ Enfermeiro. Mestre em Desenvolvimento Regional pelas Faculdades Integradas de Taquara - Faccat - Taquara/RS. E-mail: maissonberg@faccat.br

² Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional-Faccat. Douto em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc). E-mail: masprm@faccat.br

³ Professora e coordenadora do curso de Enfermagem-Faccat. Doutora em Medicina e Ciências da Saúde pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). E-mail: claudiacapellari@faccat.br

frentamentos a vírus e bactérias dentro dos complexos sistemas humano, sendo elas vital para nossa existência (BRASIL, 2018).

Atualmente, os dados disponíveis divulgados em relação ao HIV/AIDS caracterizam uma epidemia por compreender uma considerável parcela da população portadora do vírus. De acordo com o último Boletim Epidemiológico de HIV/AIDS (2020), divulgado pelo Ministério da Saúde, a capital do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, continua no topo do *ranking* de taxas de detecção, chegando a 58,5 casos por 100.000 habitantes, tornando-se a capital brasileira com maiores números de casos de pessoas vivendo com HIV (BRASIL, 2020). Logo, esses dados nos fazem refletir sobre a assistência prestada a essas pessoas na região, pontuando que o Vale do Paranhana se localiza na região Metropolitana da Grande Porto Alegre/RS. A partir das elevadas taxas de transmissão evidenciadas, o Ministério da Saúde discute a organização no modelo da assistência prestada ao portador do HIV/AIDS, lançando um manual para implementação do manejo da infecção pelo vírus na Atenção Primária à Saúde (APS), promovendo a divulgação de práticas para o manejo da infecção no nível primário, indicando para uma mudança no modelo assistencial a essas pessoas, que, até então, era centralizado em Serviços de Atenção Especializada (SAE) (COLAÇO *et al.*, 2019). Em recente estudo desenvolvido por Silva (2007), na construção do artigo que propôs discutir o processo de implantação e operacionalização de um Serviço de Atendimento Especializado, apresentou como possibilidade de humanização nos serviços de assistência à pessoa que vive com HIV/AIDS, uma vez que facilita o acesso do usuário a um serviço de referência no município da região que reside. Nesse artigo, elencou as principais estratégias de saúde a serem desenvolvidas dentro da SAE: instituir práticas assistências e mecanismos para o aumento da adesão à terapia antirretroviral; constituir-se como unidade dispensadora de medicamentos; desenvolver instrumentos de monitoramento e avaliação dos serviços que atuem no controle, prevenção e tratamento da HIV/AIDS.

Também são entendidas como estratégias de saúde a serem desenvolvidas dentro da SAE: sensibilizar os profissionais envolvidos na SAE para a recepção e o acolhimento das pessoas que vivem com HIV/AIDS; notificação e acompanhamento do parceiro(a); encaminhamento de gestantes soropositivas ao SAE Materno-Infantil, seguindo o processo de referência e contrarreferência; palestras educativas e disponibilização do preservativo masculino e feminino; capacitação dos profissionais da equipe e participação em congressos e eventos alusivos à temática da AIDS e Infecções Sexualmente Transmissíveis (ISTs) para aperfeiçoamento e troca de experiências acerca do serviço (SILVA, 2007). O Ministério da Saúde conta atualmente com diversas estratégias para a prevenção e controle da propagação do HIV/AIDS, as quais contribuem significativamente para a diminuição de novos casos (BRASIL, 2019). Conhecida como “prevenção combi-

nada do HIV”, trata-se da oferta de novos métodos preventivos, como profilaxias pré e pós-exposição sexual (PrEP e PEP), realização de exames de HIV e outras ISTs no Pré-Natal (ZUCCHI, 2018). Além disso, destacam-se como estratégias para a prevenção e controle da propagação do HIV na população brasileira a disponibilização de seringas descartáveis para usuários de drogas injetáveis, descentralização dos centros de diagnóstico e tratamento, distribuição de Tratamento Antirretroviral (TARV) para toda a população que vive com o vírus e também os métodos clássicos, realizando a distribuição de preservativos masculino e feminino (ZUCCHI, 2018).

Essas práticas assistenciais de prevenção e controle da infecção por HIV/AIDS na população brasileira devem ser estruturadas de forma sistematizada e organizada, principalmente nos SAE, por meio da implementação de estratégias que coloquem em prática essas e outras formas de controle e prevenção do vírus causador da AIDS (BARBOSA et al., 2016). A qualidade das práticas assistenciais prestadas no SAE é determinante e fundamental para o sucesso do programa de prevenção e controle da infecção por HIV na população brasileira, de forma a contribuir para a redução da morbi/mortalidade, o aumento da sobrevida e a melhora da qualidade de vida dos pacientes atendidos nesses serviços. É imperativo dizer que a prática assistencial, se bem conduzida, pode colaborar para o controle mais efetivo da epidemia, seja no território regional, seja no nível nacional (GUILHERME *et al.*, 2019). A informação, a orientação e a disponibilização das estratégias de prevenção e controle da infecção por HIV na população brasileira estão associadas diretamente às práticas assistenciais prestadas aos pacientes que vivem com HIV/AIDS, dentro dos SAE, bem como ao diagnóstico precoce e tratamento dessa infecção. Frente ao exposto, desde a década de 1980, com a Constituição de 1988 e também a retomada da democracia no Brasil, a Saúde e seus programas passaram a ser executados por meio de Políticas Públicas regionalizadas, pensadas a partir de indicadores extraídos da realidade de cada região, sendo isso recorrente a partir desta data. O objetivo da república é garantir o desenvolvimento das regiões, sendo um princípio de ordem econômica com a redução das desigualdades regionais e sociais, as ações e serviços públicos de saúde que objetivam esse pressuposto integram uma rede regionalizada e hierarquizada que constituem um Sistema Único de Saúde (SUS) (BRASIL, 1988).

Levando em consideração as peculiaridades de cada região e seus indicadores, procurou-se elucidá-las de forma efetiva quanto às políticas públicas de saúde pensadas para suas populações, nos mais diversos eixos da complexidade da saúde e organismo humano. Implementar tais políticas, como as pensadas para os SAE para as pessoas que vivem com HIV/AIDS, está diretamente ligado ao desenvolvimento humano das regiões de nosso país, pensando principalmente nos elementos que fazem parte do cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (PILARSKI, 2019). Espera-se que os resultados desta pesquisa

possam contribuir para a melhoria e aperfeiçoamento das práticas assistenciais prestadas pelos profissionais de saúde dos SAE ao tratamento de HIV/AIDS. Procurou-se, primeiramente, elucidar a forma como a assistência aos portadores do HIV/AIDS ocorre a partir da percepção do usuário e gestor do serviço, bem como problematizar caminhos para uma mudança positiva. Para tanto, o objetivo geral consiste em analisar as práticas assistenciais prestadas aos pacientes que vivem com o HIV/AIDS em duas unidades de serviços de atendimento especializado no Vale do Paranhana/RS. Os objetivos específicos foram: a) analisar a percepção dos pacientes sobre a assistência prestada nos SAE de HIV/AIDS no Vale do Paranhana/RS; b) analisar a percepção dos gestores dos SAE de HIV/AIDS no Vale do Paranhana/RS; c) relacionar as dificuldades, fragilidades, facilidades e potencialidades encontradas na assistência prestada. Com isso, o estudo questionou: quais e de que forma as práticas assistenciais são prestadas aos pacientes que vivem com o HIV/AIDS nos SAE do Vale do Paranhana/RS?

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Avaliar os serviços de atenção à saúde pública, bem como a assistência prestada, é relevante para produzir conhecimentos a respeito do funcionamento destas unidades no intuito de encontrar formas de melhorar e/ou aperfeiçoar o desempenho das instituições, colaborando para o direcionamento de políticas públicas em saúde que sejam efetivas para desenvolvimento de uma região saudável (GUILHERME *et al*, 2019). As políticas públicas são definidas como conjuntos de disposições, medidas e procedimentos que traduzem a orientação política do Estado e regula as atividades governamentais relacionadas às tarefas de interesse público. Portanto, são consideradas todas as ações de governo, divididas em atividades diretas de produção de serviços pelo próprio Estado e em atividades de regulação de outros agentes econômicos que fazem parte da sociedade (MORAES, 2016).

No que se refere às políticas públicas em saúde, trata-se de políticas que integram o campo de ação social do Estado, orientado para a melhoria das condições de saúde da população e dos ambientes natural, social e do trabalho. Essas políticas têm por objetivo primordial organizar as funções públicas governamentais para a promoção, proteção e recuperação da saúde dos indivíduos e da coletividade (GADELHA, 2013). Como proposta para melhor compreender as políticas públicas e a influência dos movimentos sociais sobre elas, dividiu-se em três grandes tópicos para fundamentar este estudo, com informações referentes a: 1) historicidade e as políticas públicas elaboradas para prevenção do HIV e promoção de saúde a pessoas que vivem com o vírus; 2) demonstrar a existência de estudos primários que envolvam a temática de políticas públicas voltadas para a prevenção de HIV, buscando analisar as abordagens presentes nessas publica-

ções com relação à efetividade das políticas de prevenção ao vírus, causador da AIDS; 3) descrever a saúde e o desenvolvimento, destacando os principais conceitos de desenvolvimento e sua relação com a saúde e as políticas de prevenção ao HIV/AIDS.

Diversas são as dificuldades que persistem nos dias atuais e refletem sobre o cuidado e tratamentos ao indivíduo que vive com o Vírus da Imunodeficiência Humana. Essa compreensão possibilita a identificação do nascimento dos estigmas sociais e culturais, que se vivenciam de forma direta ou indireta, arraigados no comportamento da população. Relacionado ao contexto do HIV, é necessário que se compreendam importantes momentos na historicidade do vírus. Para essa melhor compreensão, realizou-se uma linha do tempo, trazendo fatos históricos envolvendo a temática do vírus no Brasil e no mundo. Sendo assim, buscaram-se os principais marcos desde os primórdios da história com a transmissão para o ser humano até os dias atuais, com os avanços nas políticas públicas e no tratamento antirretroviral.

Em 1995, um artigo do escritor e cientista Mirko Grmek, chamado “O enigma do aparecimento da AIDS”, trazia as primeiras hipóteses do surgimento do vírus que posteriormente seria denominado de HIV. Suas publicações sugeriam que a origem se deu no continente africano, com a transmissão do vírus para o ser humano a partir do abatimento de macacos por caçadores da região do Oeste da África Equatorial (GRMEK, 1995). Com o avanço da infecção por HIV, a origem do vírus passou a ser cada vez mais questionada no meio científico, e novos estudos passaram a serem realizados. Pinto e Struchiner publicaram, no ano de 2006, estudos que complementaram o de Grmek (1995), porém com mais detalhes de informações referentes ao surgimento do vírus causador da AIDS. Na publicação de Pinto e Struchiner (2006), duas teorias suportam a evidência do surgimento do HIV na África Equatorial, onde a maior diversidade de variantes do vírus é encontrada (Camarões, Guiné Equatorial, Gabão e República Democrática do Congo) e também por ser essa região onde foi colhida a amostra soropositiva mais antiga (1959). Na década de 1990, a identificação de retrovírus de chimpanzés revelou a questão sobre a origem zoonótica do HIV, pois ambos compartilham a mesma estrutura genômica. Ressaltaram, ainda, que os chimpanzés e os principais grupos de HIV compartilham a mesma região geográfica, onde historicamente a carne do animal é utilizada como alimento.

Em 5 de Junho de 1981, o Centro para Controle de Doenças (CDC), nos Estados Unidos da América (EUA), divulgaram pela primeira vez em seu relatório um curioso caso entre cinco jovens gays que haviam morrido por uma infecção pulmonar conhecida como pneumonia por *Pneumocystis carinii*, incomum para o perfil dos pacientes, pois era encontrado em pacientes em estágio final de câncer (CNN, 2021). Esses números aumentariam exponencialmente nos meses seguintes nos EUA e pelo mundo. A doença passaria a ser associada com outros

novos sinais e sintomas, como, por exemplo, Sarcoma de Kaposi, que provoca lesões na pele e gânglios linfáticos (CNN, 2021). No Brasil, os primeiros casos confirmados ocorreram em São Paulo, com pacientes acompanhados no Hospital Emílio Ribas. Esses pacientes apresentavam comportamento homo/bissexual, sendo esse um fato histórico importante para um conceito que persiste nos dias atuais de forma preconceituosa: a doença passou a ser chamada de “Peste Gay”. A AIDS passa a ser incluída na relação de doenças de notificação compulsória no país, pela Portaria nº 1.100 de 24 de maio de 1986. Começa também a se estruturar o movimento de combate a AIDS em nível federal, com a criação da Comissão Nacional de AIDS, que só foi efetivamente instalada e posta em prática em 1987. Embora os preceitos do PN-DST/AIDS defenderem a saúde como um direito do cidadão e responsabilidade do Estado, assim como a universalização do atendimento a partir de ações desenvolvidas nas três esferas governamentais, infelizmente esse programa foi assumindo uma posição centralizadora, distanciando-se tanto dos programas estaduais como da sociedade civil organizada (VILLARINHO, 2013).

Cinco anos após o primeiro registro de morte pela até então chamada de Peste Gay, ou também Doença dos 5 H, representando os homossexuais, hemofílicos, haitianos, heroínômanos (usuários de heroína injetável) e hookers (denominação em inglês para as profissionais do sexo), o vírus então passou a ser chamado de Vírus da Imunodeficiência Humana ou pela sigla em inglês de *Human Immunodeficiency Virus* (HIV), nomenclatura recomendada pelo Comitê Internacional de Taxonomia Viral (ICTV) (BRASIL, 2019). A adoção de políticas públicas de saúde voltadas à epidemia da AIDS aconteceu em paralelo a mudanças políticas importantes, como a aprovação da nova Constituição Federal em 1988 e, especificamente no campo da saúde, a aprovação do SUS. Nessa época, o sistema de saúde brasileiro começou a distribuir medicamentos específicos para as doenças oportunistas e a zidovudina, mais conhecidas como AZT. Esse inibidor da transcriptase reversa (ITR) abriu novas perspectivas terapêuticas ao ampliar o tempo de sobrevivência do paciente HIV positivo (VILLARINHO, 2013).

Um elemento importante no processo de desenvolvimento de estratégias para atender a essa população foi o atraso na resposta do governo federal à epidemia, que só aconteceu quando a doença já estava instalada em nosso país. Isso se conecta à tradição histórica no enfrentamento dos problemas de saúde pública, uma vez que não souberam avaliar a magnitude do agravo quando os primeiros casos surgiram. O que colocou a problemática da AIDS como prioritária na agenda das diversas esferas do poder público foi a pressão política e o incentivo financeiro internacional destinados (SOUSA, 2012). Nesse período, ainda é instituída a primeira Organização Não Governamental (ONG) do Brasil e da América Latina na luta contra a AIDS, instituindo o GAPA (Grupo de Apoio à Prevenção à Aids), sendo uma organização da sociedade civil que buscou promover

acolhimento e informação acerca da Aids no Brasil (GAPA, 2000). A FDA (*Food and Drug Administration*), agência reguladora de medicamentos nos Estados Unidos, aprova a utilização de um antirretroviral conhecido como Zidovudina (AZT) para o tratamento contra a infecção por HIV, sendo o primeiro utilizado para o combate ao vírus. O medicamento era anteriormente usado para o tratamento de pessoas com câncer. Ainda nesse ano, a Assembleia Mundial de Saúde, com apoio da Organização das Nações Unidas (ONU), transforma a data de 1º de Dezembro como o Dia Mundial da Luta contra a Aids, reforçando a solidariedade, tolerância, compaixão e compreensão com as pessoas que viviam com HIV na época (BRASIL, 2020).

A política brasileira de HIV/AIDS representou uma nova forma de pensar e construir políticas públicas no Brasil, isso porque resultou de esforços pioneiros de um amplo espectro de diferentes grupos e movimentos sociais. A sociedade civil representou um importante elemento no enfrentamento dessa epidemia, e talvez esse tenha sido o elemento crucial que vem conferindo credibilidade e eficácia para as estratégias de prevenção ao HIV/AIDS (SOUSA, 2012). Em 1996, o Brasil promulgou a Lei Nº 9.313, de 13 de novembro de 1996, que dispõe sobre a distribuição gratuita de medicamentos para todas as pessoas acometidas pelo HIV/AIDS, mesmo contra as recomendações e as advertências do Banco Mundial. Tal proposta terapêutica, denominada “*High Active Antiretroviral Therapy*” (HAART), veio proporcionar grande aumento na sobrevivência dos pacientes soropositivos. A disponibilidade dessa terapia antirretroviral de alta potência, gratuitamente, para todas as pessoas com HIV positivo, causou impacto notável na realidade da epidemia no Brasil, com redução da morbimortalidade, diminuição das internações hospitalares e progressiva mudança na maneira da sociedade e dos profissionais da saúde no cuidado aos pacientes (BRASIL, 2020).

O terceiro Antirretroviral foi autorizado pela FDA. No Brasil, iniciou-se o processo de aquisição e distribuição dos medicamentos para o controle do HIV no Sistema Único de Saúde (SUS). Esses medicamentos foram disponibilizados gratuitamente para toda população brasileira, dando início à Era TARV (Tratamento Antirretroviral), responsável pela diminuição de mortes por Aids em nosso país. Naquele ano, o Brasil somava 11.805 casos de Aids notificados e mais de 10 milhões de infectados por HIV no mundo. O Brasil apoia o Projeto Profilaxia Pré-Exposição ao HIV (PrEP), sendo o primeiro país da América Latina a ofertar esse método de prevenção para sua população. Realizado pela Fiocruz, em parceria com o Centro de Pesquisas Clínicas da FMUSP, a Fundação de Medicina Tropical Doutor Heitor Vieira Dourado (Manaus) e o Hospital Sanatório Partenon (Porto Alegre), o projeto foi disponibilizado inicialmente para 500 pessoas sob alto risco de infecção por HIV (BRASIL, 2012). O objetivo seria contemplar a orientação da organização Mundial de Saúde (OMS), que, nesse ano, recomendou a oferta de PrEP para populações consideradas chave na época

(casais sorodiferentes, gays, homens que fazem sexo com homens, profissionais do sexo e pessoas transgêneros) (BRASIL, 2012).

Nesse período, a PrEP já era utilizada em países como Estados Unidos, Bélgica, Escócia, Peru e Canadá, onde foi comercializada na rede privada. No Brasil, esse método se tornou política de prevenção ao vírus e estava disponível para toda a população em 2017 a partir do Sistema Único de Saúde (BRASIL, 2017). Em 2019, o Ministério da Saúde publicou em nota o que estudos americanos já apontavam desde 2017, reconhecendo o termo *Indetectável = Intransmissível*. Isso significou um grande avanço para as estratégias de prevenção ao vírus e ressaltou a importância de proporcionar uma boa adesão ao tratamento antirretroviral para as pessoas que vivem com HIV (UNAIDS, 2018). Tornar o indivíduo indetectável para o vírus só é possível após meses de acompanhamento por um profissional da saúde e de adesão à TARV. Após esse reconhecimento, a comunidade científica e trabalhadores da área da saúde passaram a criar fortes expectativas sobre o cuidado ao HIV e sobre a disseminação do vírus.

No Brasil, a identificação do Vírus da Imunodeficiência Humana (HIV) ocorreu no ano de 1980 em um indivíduo do sexo masculino no estado de São Paulo (BRASIL, 2019). Esse foi o marco inicial para a história da epidemia do HIV no Brasil, sendo um período de muito preconceito e estigma lançados sobre a pessoa que vivia com o vírus na época. Entretanto, após 40 anos do diagnóstico do primeiro caso de HIV no território nacional, ainda se vive um período no qual essas pessoas sofrem diariamente com julgamentos e a falta de informação da sociedade sobre como é viver com o vírus nos dias atuais. O HIV é um retrovírus que ataca principalmente as células TCD4 + ou também conhecidas como Linfócitos CD4, sendo responsáveis por combater microrganismos agressores e possíveis causadores de doenças. A infecção pelo HIV causa uma disfunção imunológica crônica e progressiva devido à queda dessas células de defesa, uma vez que, quanto mais baixo for o índice dessas, maior a possibilidade de o indivíduo desenvolver a Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (SIDA) ou *Acquired Immunodeficiency Syndrome* (AIDS). Porém, o período entre a infecção pelo HIV e a manifestação da Aids pode levar alguns anos, favorecendo a propagação do vírus quando não associado a métodos preventivos (CANINI, 2004).

O percurso natural do vírus do HIV, sem interferência do tratamento antirretroviral, pode ser dividido em três etapas: infecção aguda, período de latência e Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS). Na primeira etapa, logo após o indivíduo ter se exposto à infecção, há um aumento expressivo da carga viral (concentração de vírus na corrente sanguínea), que, em alguns casos, pode causar sintomas. Já em outros indivíduos, essa etapa acontece de forma assintomática (CAMPOS, 2021). Após esse aumento inicial do vírus no organismo, com crescente nível da carga viral, o organismo do indivíduo hospedeiro consegue controlar a replicação do vírus e, por consequência disso, pode haver um

longo período de infecção assintomática pelo HIV. Essa etapa é conhecida como latência clínica (BRASIL, 2020). O período de latência clínica pode durar de 8 a 10 anos, podendo ser ainda maior, dependendo das características do vírus e das condições clínicas do hospedeiro. Na última etapa, a infecção pelo vírus caracteriza-se como uma doença. O desenvolvimento da AIDS acontece com uma agressiva degradação do sistema imunológico do hospedeiro. Essa etapa caracteriza-se pela Síndrome da Imunodeficiência Adquirida e tem duração média de 3 anos desde o início dos sintomas até o óbito (CAMPOS, 2021).

O crescente aumento de casos notificados na década de 1980/1990 gerou uma grande demanda para internação de pacientes portadores do vírus no Brasil, e fez-se necessária a presença de ações que compreendiam desde o credenciamento de hospitais ao desenvolvimento de Programa de Práticas Assistenciais, para a definição de condutas terapêuticas, políticas de medicamentos, assim como a capacitação de profissionais no manejo clínico dos pacientes (VILLARINHO, 2013). No que diz respeito à rede ambulatorial de assistência aos portadores do HIV/AIDS, houve um crescimento progressivo em resposta à demanda assistencial crescente. Dessa forma, o Ministério da Saúde instituiu os projetos de Serviço de Assistência Especializada (SAE) e sua implantação delegada às coordenações estaduais ou municipais (BRASIL, 2020).

Inicialmente, a pandemia do HIV acometia principalmente homens. Já em 1981 foram detectados os primeiros casos de AIDS em mulheres. Esses casos iniciais de infecção por HIV em mulheres restringiam-se apenas a usuárias ou parceiras de usuários de drogas injetáveis, parceiras de hemofílicos, bissexuais e profissionais do sexo, mas a atenção não estava voltada para esse segmento naquele momento (FISCH, 2012). O Ministério da Saúde conta atualmente com diversas estratégias para a prevenção e controle da propagação do vírus, que diminuem consideravelmente a possibilidade de uma infecção pelo HIV (BRASIL, 2019). Conhecida como “prevenção combinada do HIV”, trata-se da oferta de novos métodos preventivos, como profilaxias pré e pós-exposição sexual (PrEP e PEP), realização de exames de HIV e outras Infecções Sexualmente Transmissíveis (IST) no pré-natal, redução de danos com a disponibilização de seringas descartáveis para usuários de drogas injetáveis, descentralização dos centros de diagnóstico e tratamento, distribuição de tratamento antirretroviral (TARV) para toda a população que vive com o vírus e também os métodos clássicos, com o uso de preservativos masculino e feminino (ZUCCHI, 2018).

No ano de 2016, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) criou 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a partir dos quais visam alcançar as metas propostas em cada ODS até o ano de 2030. O interesse da área da saúde concentra-se no terceiro objetivo, que abrange a temática “Saúde e Bem-estar”, no qual tem o propósito de promover saúde, colaborar para o bem-estar individual, coletivo e social, e também o comprometimento ousado

de acabar com a epidemia de Aids (BRASIL, 2020). Os dados apresentados nas pesquisas apontam que, no período de 2016 a 2018, houve um grande número de estudos publicados, os quais trouxeram a temática de políticas públicas existentes para prevenção de HIV, totalizando 45% das publicações analisadas no estudo, entre 2010 e 2020. O Tratamento Antirretroviral (TARV) como estratégia de prevenção é um meio disponível para o controle da carga viral do indivíduo que vive com HIV, possibilitando a restauração de seu sistema imunológico a partir do aumento das células de TCD4+ (MYAIDA *et al.*, 2017). A utilização correta e contínua da TARV possibilita maior qualidade de vida ao portador de HIV, pois o controle da carga viral indica possibilidades de transmissão próximas a zero, condição que se faz fundamental para evitar possíveis contaminações do vírus a terceiros (ALTHOFF *et al.*, 2016).

Há um número expressivo de estudos que abordaram a Profilaxia Pré-Exposição Sexual como estratégia de prevenção para o HIV, sendo esse um recurso que se encontra no centro dos debates sobre métodos emergentes de prevenção ao vírus e que aumenta a autoestima de estudiosos acerca de ser uma forte ferramenta para o controle da epidemia (ZUCCHI *et al.*, 2018). A PreP consiste na combinação de dois antirretrovirais, que devem anteceder as relações sexuais, visando a uma proteção efetiva e segura para evitar uma contaminação pelo vírus (OLIVEIRA *et al.*, 2018). O uso de preservativo - aqui destacando o preservativo masculino - é largamente conhecido como um método preventivo para infecções por HIV e também de outras Infecções Sexualmente Transmissíveis (IST), e teve um papel fundamental para redução da disseminação do vírus no Brasil. Os preservativos masculino e feminino são distribuídos gratuitamente pelo Sistema Único de Saúde (SUS), entretanto estudos apontam que a epidemia vem passando por transformações, e o preservativo se demonstrando não ser suficiente para conter o aumento da epidemia nos dias atuais (DOURADO *et al.*, 2015). O preservativo como estratégia para a diminuição da contaminação por HIV é um importante método de prevenção. Entretanto, na atualidade da epidemia e das taxas de contaminação, o preservativo tem se demonstrado como insuficiente, havendo a necessidade de combinações de métodos de prevenção, principalmente em grupos com maior vulnerabilidade para a contaminação de HIV (REBELLO *et al.*, 2011). A prevenção combinada, a qual abrange a utilização de mais de um método de prevenção para infecção do HIV, demonstra-se, nos trabalhos que compuseram este estudo, como estratégia promissora e eficaz. Esse tipo de prevenção tem como objetivo que o indivíduo se proteja e proteja seus parceiros (as), utilizando combinações de métodos de prevenção, não se detendo apenas ao uso do preservativo, diminuindo consideravelmente as chances de uma contaminação (GUTIERREZ *et al.*, 2019).

Zucch (2018) aponta dificuldade de acesso e/ou implementação das políticas públicas existentes para a prevenção de HIV, no qual traz como um dos

aspectos centrais para o êxito da implementação da PrEP, assegurar que os serviços sejam ambientes culturalmente diversos e livres de discriminação de forma a reduzir iniquidades no acesso aos serviços. Nas considerações de Melo (2016), ainda se pode perceber uma problemática com o recente processo de descentralização do cuidado às pessoas vivendo com HIV/Aids no SUS, sendo necessário ampliar as possibilidades de acesso e a qualidade do cuidado para o enfrentamento de vários desafios de ordem moral, ética, técnica, organizacional e política dos contextos que envolvem a temática do HIV/Aids para a população brasileira. A sociedade civil, em seus movimentos na luta contra a Aids, tem uma importância histórica para as conquistas e a visibilidade nas políticas públicas de prevenção ao HIV. No entanto, para Pereira (2010), novas necessidades são demandadas para o fortalecimento da ação coletiva que reivindicam do Estado respostas compatíveis com o enfrentamento dessas novas demandas levantadas por esses movimentos. Desafios como o levantado no estudo de Agostini (2019) reaquecem uma antiga e atual preocupação, a de que o “vírus ideológico” venha a suplantar o vírus biológico, acentuando o quadro de estigma e de discriminação para as pessoas que vivem com HIV.

Existe um potencial brasileiro para o controle da epidemia de HIV/Aids, pois elencaram-se diversas de suas políticas públicas já encontradas e executadas pelo Sistema Único de Saúde a toda a população que busca por esse serviço. Evidencia-se também que há uma tendência para produção científica sobre a Profilaxia Pré-Exposição Sexual, sendo uma estratégia vista como promissora para o auxílio do controle da disseminação do vírus entre a população mais vulnerável a essa contaminação. As efetivações das políticas públicas perpassam diversas nuances e particularidades específicas de cada uma dessas estratégias, que, apesar das diversas implementações das políticas públicas de prevenção ao HIV no Brasil, existem algumas lacunas que necessitam serem superadas. Nesse aspecto, considera-se que a consolidação dos princípios do SUS – universalidade, integralidade e equidade – são fundamentais no enfrentamento dessas barreiras. O estigma e o preconceito lançados sobre pessoas que vivem com o vírus, desde sua descoberta até os dias atuais, foram e serão sempre um debate necessário por parte de pesquisadores e também dos movimentos civis de combate ao HIV/Aids, pois a desconstrução social de que o HIV é um vírus mortal se faz com persistência e de forma gradativa, e cada vez mais necessária para auxiliar também no combate à epidemia.

Para compreender o impacto da saúde no Desenvolvimento Regional, é preciso contextualizar brevemente como se chegou à forma de se pensar saúde nos dias atuais. Também é necessário analisar quanto esse processo trouxe mudanças significativas e importantes para a qualidade de vida da população de nosso país, e o impacto disso tudo no dia a dia da sociedade. Durante a Ditadura Militar vivenciada no Brasil no período entre (1964 - 1985), criou-se o Instituto

Nacional da Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), começando a privatização do setor da saúde, gerando grandes crises no sistema e na forma de promover a saúde. Isso porque os acessos à utilização de consultas médicas eram por trabalhadores que possuíam carteira assinada, deixando uma parcela da população à mercê das Santas Casas. Essas instituições faziam atendimentos à população em situação de vulnerabilidade que não conseguiam acesso aos demais serviços de saúde, atendendo no formato de caridade, o que fez esses estabelecimentos serem conhecidos como Santas Casas de Misericórdia (PAIM, et. al. 2011). A partir de um cenário excludente, mobilizou-se a necessidade de renovar a forma de se pensar e prevenir doenças, como também o modo de promover saúde para a população. Com a Constituição de 1988, criou-se o Sistema Único de Saúde Brasileiro. Com ele, a saúde tornou-se então uma política econômica e social, pública e universal (BRASIL, 1988). A seguir, regulamentou-se a lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que “[...] dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências” (BRASIL, 1990). A Constituição de 1988 destaca a posição intervencionista da economia diante das políticas públicas de saúde, determinando que sejam garantidas por meio de políticas sociais e econômicas, elaborando metas para os diversos setores do SUS. Dessa forma, mostrou-se o quão importante é o funcionamento desse programa, abrangendo ações imprescindíveis para a manutenção e a implementação de ações em saúde pública no território nacional, corroborando para o desenvolvimento de regiões de forma equânime (VIANNA, VILLELA, 2011).

A regionalização é um dos princípios organizativos do Sistema Único de Saúde (SUS), junto com a descentralização política e participação social. Busca-se, a partir dela, a integração sistêmica e hierarquização de um conjunto de ações e serviços de saúde segundo sua complexidade, no âmbito de um determinado recorte espacial e planejada conforme os critérios epidemiológicos e o conhecimento da população atendida (BRASIL, 2020). A regionalização objetiva garantir os princípios constitucionais da integralidade da atenção à saúde com equidade e universalidade do acesso, além de constituir um vetor do planejamento regional mais amplo e do desenvolvimento na superação das desigualdades regionais. Logo, não deveria limitar-se à distribuição espacial de serviços e recursos em saúde, mas remeter a ações e a políticas de desenvolvimento regional de médio e longo prazos voltados à transformação e à superação das assimetrias históricas do território brasileiro (BRASIL, 2020). Observa-se mais concretamente a partir do estabelecimento de diversas diretrizes, entre elas: a consolidação da atenção à saúde em seus diversos níveis de complexidade e das ações de prevenção e de vigilância em saúde; a constituição de uma rede nacional de serviços de saúde descentralizada; o fortalecimento da regulação sanitária mediante a consolidação do papel da Agência Nacional de Vigilância Sanitária

(ANVISA); a melhoria da regulação do segmento de saúde suplementar; a garantia de um financiamento estável; a introdução de mecanismos de gestão; o compromisso com o acesso a produtos e insumos estratégicos em saúde; e o desenvolvimento de ações de promoção à saúde, fruto do reconhecimento que a saúde depende de um conjunto de políticas econômicas e sociais que extrapolam a governabilidade específica do setor (GADELHA, 2013). Para pensar a saúde no contexto do desenvolvimento, é necessário seguir diante do cálculo realizado para obtenção do indicador de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o qual atende às três dimensões básicas para o desenvolvimento humano: renda, educação e saúde (BRASIL, 2021). Cria-se, dessa forma, um contraponto importante para um outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB), que considera somente a dimensão econômica do desenvolvimento (BRASIL, 2021). Esses indicadores são capazes de ampliar a percepção de desenvolvimento humano sem excluir os outros aspectos importantes do desenvolvimento.

As relações entre saúde e desenvolvimento podem ser entendidas como um processo dinâmico e virtuoso que combina, ao mesmo tempo, crescimento econômico, mudanças fundamentais na estrutura produtiva e melhoria do padrão de vida da população. Isso pode ser observado a partir da recente institucionalização do caráter central da saúde na agenda de desenvolvimento nacional (GADELHA, 2013). A abordagem da economia da saúde resume a relação entre saúde e desenvolvimento à visão de que essa deve ser apoiada por ser um elemento constitutivo dos direitos sociais ou individuais básicos, além de apresentar potencial para gerar um efeito indireto sobre o crescimento econômico e no desenvolvimento humano (GADELHA, 2013). Esses indicadores vêm ao encontro dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os quais foram elaborados a partir de um apelo universal para acabar com a pobreza, proteger o planeta e garantir que todas as pessoas desfrutem de paz e prosperidade até 2030 (BRASIL, 2020). Entre 17 ODS, chama a atenção para o Objetivo 3, o qual abrange assuntos sobre saúde e bem-estar:

Nós demos grandes passos para reduzir a mortalidade infantil, melhorando a saúde materna e combatendo a AIDS/HIV, malária e outras doenças. Desde 1990, houve uma queda de 50 por cento no número de crianças mortas por essas doenças, resultado de iniciativas globais de prevenção. Os índices de mortalidade materna diminuíram 45 por cento em todo o planeta. Novas infecções por AIDS/HIV caíram mais de 30 por cento entre 2000 e 2013, e mais de 6.2 milhões de pessoas deixaram de ser infectadas por malária (BRASIL, 2021).

Na descrição da ODS, observa-se uma importante atenção na prevenção de HIV/AIDS, demonstrando a preocupação no controle e na propagação desse vírus e o impacto da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida na vida das pessoas e a sua contribuição para morbi/mortalidade dos seres humanos. Com essa preocupação, muitos avanços são percebidos no passar dos anos, e diminuições

significativas e importantes são percebidas e comemoradas diante de reduções de doenças com um impacto avassalador, como descrito na ODS. Entretanto, ainda há um longo caminho a se percorrer diante dessas temáticas:

A AIDS é a principal causa de morte entre adolescentes da África subsaariana, uma região que continua seriamente devastada pela epidemia do HIV. Essas mortes podem ser evitadas por meio da prevenção e do tratamento, educação, campanhas de imunização e cuidados de reprodução sexual. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecem um comprometimento ousado para acabar com a epidemia de AIDS, tuberculose, malária e outras doenças transmissíveis até 2023. O foco é alcançar o acesso universal à saúde, fornecer acesso a medicamentos acessíveis e de qualidade e vacinas para todas e todos (BRASIL, 2021).

Esses objetivos são estrategicamente pensados para doenças que acometem de forma importante pessoas em todo o mundo. No Brasil, esse vírus aparece de formas diferentes em diversas regiões, e o último Boletim Epidemiológico de HIV/AIDS do Ministério da Saúde (2020) corrobora para a implementação de políticas públicas de prevenção em muitos cenários.

É possível observar que o Rio Grande do Sul encontra-se como o terceiro estado com maior número de pessoas vivendo com o vírus. Além disso, Porto Alegre é a capital brasileira com maior número de infecções, estando próxima a 60,0 entre 100.000 habitantes, sendo a média nacional 17,8 casos por 100.000 habitantes. O entendimento desses indicadores está diretamente ligado ao Desenvolvimento Humano das regiões de nosso país, tendo em vista que os elementos que constituem o cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano (GADELHA *et al*, 2011). O impacto econômico empregado pelo SUS tem uma grande e importante repercussão social nas regiões e territórios, atendendo à população não exclusivamente no que tange ao tratamento de doenças, mas também na promoção de saúde e na prevenção de agravos, sendo um instrumento tanto para qualidade de vida como para o desenvolvimento social e econômico (CORREA, 2016). As intervenções do programa (SUS) deixam de ser uma circunstância e tornam-se um elemento fundamental, garantindo acesso equânime e universal, primando pela vida e reduzindo a desigualdade. Acabam por englobar o conceito maior de saúde, no qual se descreve saúde não somente como ausência de doença e, sim, um completo bem-estar físico, mental e social do ser humano (ARAUJO *et al*, 2017). Nesse sentido, deve-se prestar assistência em saúde para todos usuários que buscam o serviço, atendendo às suas demandas de uma forma integral, perpassando os limites do entendimento popular de saúde. Isso porque a Constituição Federal de 1988, no artigo 196, norteia o entendimento de saúde, legislando:

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação da saúde.

A partir desse conceito, entende-se a complexidade do desenvolvimento de promoção de saúde e prevenção de agravos no âmbito do Sistema Único de Saúde em nosso país para o desenvolvimento humano. Representa um constante desafio para a gestão do serviço público, nos mais diversos níveis, exigindo do gestor uma visão situacional constante do que se apresenta diante da intenção de seu trabalho. Nos serviços de Saúde, o profissional enfermeiro está à frente de papéis de gestão, conforme dados disponibilizados pelo Conselho Federal de Enfermagem. Além disso, essa categoria tem a gerência de instituições de saúde como uma de suas principais funções, sendo o profissional capacitado a tomar decisões diante de situações, baseado no conhecimento obtido em sua formação e na realidade na qual está inserido (COFEN, 2019). A saúde possui forte relação com pesquisas e tecnologias, ainda sendo também de grande importância para a geração de emprego e renda para a população. “A saúde tem sua importância social como elemento estruturante do estado de bem-estar social e condição básica de cidadania para a população e também tem seu papel na geração de emprego, renda e riqueza para o País” (GADELHA, 2015). No entanto, permite a reflexão sobre o papel do estado diante da garantia de acesso aos bens e aos serviços para a população, como também na criação e na manutenção das estratégias de promoção de saúde e prevenção de agravos diante das demandas em saúde das pessoas.

Gadelha (2015) ainda conceitua o Complexo Econômico Industrial da Saúde (CEIS) e parte do pressuposto que, além de a saúde se apresentar como bem-estar social, ainda dentro desse complexo, existem relações de diferentes setores em um sistema produtivo envolvendo a base industrial e os serviços. Ou seja, a caracterização do Complexo Econômico Industrial de Saúde ainda “[...] reconhece não somente a demanda da sociedade por bens e serviços como também a existência de uma base produtiva responsável pela oferta dos mesmos”. A dinâmica do CEIS é constituída por dois importantes setores dentro de nossa sociedade: setor industrial químico na produção de medicamentos e tratamentos, biotecnológica; mecânica, eletrônica e de matérias e insumos e ainda o setor de prestadores serviços em saúde, como os hospitais, ambulatorios e serviços de diagnóstico e tratamento (Como o Serviço de Atendimento Especializado a pessoa que vive com HIV/AIDS) (GADELHA, 2015). O CEIS associa esses setores à formação, distribuição e consumo de tecnologias e a dinâmica das instituições dentro do sistema universal de saúde no Brasil, atualmente elencadas no Sistema Único de Saúde. Isso garante acesso universal para a população em todo o território nacional, evidenciado pelo papel do Estado como mediador dos interesses envolvidos na relação entre saúde e desenvolvimento, atendendo às diferentes demandas regionais em um país com tantas diferenças (NUSKE *et al*, 2017). O Complexo Econômico Industrial de Saúde favorece a atividade produtiva dos serviços de saúde dentro do nosso país, mas também se deve considerar que há

uma grande vulnerabilidade econômica na área da saúde no Brasil, a qual escancara a fragilidade do setor prestador de serviços em saúde, principalmente na rede pública (GADELHA, 2015).

Como citado anteriormente, os serviços de assistência à saúde que antecederam o US eram hegemonicamente baseados nos serviços privados dominados pelas Santas Casas, consultórios médicos, pequenas clínicas e hospitais financiados com recursos públicos, destinados aos que tinham condições para custear e/ou aqueles trabalhadores filiados à Previdência Social. Os demais segmentos da população ficavam à mercê da caridade e da filantropia (PAIM *et al*, 2011). Para Souza *et al* (2017), a saúde como um direito universal e igualitário para todos sempre esteve em disputa e, mesmo com intensas resistências ao modelo de privatização da saúde no Brasil, a partir do Movimento pela Reforma Sanitária, a Lei 8.080, expressa em seu Art. 21: “[...] a assistência à saúde é livre à iniciativa privada” (SOUZA, *et al*. 2017). A criação dessa Lei se tornou um marco importante para o entendimento da saúde como nos dias atuais, possibilitando um acesso à saúde de forma universal, garantindo a equidade na assistência em saúde da população Brasileira.

Na contramão da universalidade dos direitos sociais e acesso à saúde, o neoliberalismo encontra respaldo para a expansão da privatização na saúde e para os ataques às políticas de Estado, gerando um subfinanciamento do setor e ampliando a precarização dos serviços de saúde. Essa precarização pode aparecer como financiamento insuficiente para manter os serviços de saúde com estrutura capaz de suprir por completo as demandas de saúde e necessidades da população nas diferentes regiões do país (SOUZA *et al.*, 2017). A precarização dos serviços públicos pode apresentar-se de diferentes formas, como grandes vazios assistenciais e deficiência na infraestrutura dos serviços de assistência à saúde, equipamentos e insumos nos serviços existentes, falta de pessoal e instabilidade nos vínculos trabalhistas dos trabalhadores, ausência de concursos públicos, terceirizações e graves problemas de gestão e gerenciamento dos processos (NUSKE *et al*, 2017).

Desde a implementação do Sistema Único de Saúde, o Brasil enfrenta vários obstáculos para garantir serviços públicos de saúde resolutivos para todos. Essas dificuldades encontradas na prestação do serviço público acarretam uma atenção à saúde voltada a ações imediatistas, com ênfase no atendimento aos casos agudos, comprometendo a prevenção e a promoção de saúde, bem como a consolidação da integralidade do cuidado em todas as esferas da assistência (SOUZA *et al.*, 2017). Para Pilarski (2019), em seu estudo em que fez uma análise orçamentária do programa de fortalecimento do SUS no Ministério da Saúde, apresentou, em seus resultados, que o Brasil não consegue efetivar a universalidade em seu território, sendo ela princípio primário do sistema público de saúde, determinado pela legislação constitucional e ordinária. O autor ainda

ressalta que a política econômica intervencionista na política de saúde determina valores mínimos a serem empregados e que, de fato, na economia, não há um impacto representativo, ao revés daquilo que é realizado em países em desenvolvimento, que têm a mesma lógica do sistema (PILARSKI, 2019).

3 METODOLOGIA

Neste capítulo, descrevem-se os caminhos metodológicos utilizados para a construção deste trabalho, a classificação da pesquisa, bem como sua natureza, os participantes que integraram a amostra do estudo, os procedimentos metodológicos e a análise de dados realizada. Foi um estudo de caráter qualitativo e quantitativo de casos múltiplos, exploratório, com a aplicação de questionário semiestruturado com perguntas abertas e fechadas. O estudo quantitativo está ligado a dados imediatos, podendo realizar a quantificação dos dados coletados e realizar a comprovação de uma determinada teoria, validando-a ou não. A quantificação dos dados pode estar ligada à experimentação, à mensuração e ao controle dos fatos pesquisados, caracterizada principalmente pela passividade e neutralidade do autor diante dos achados da pesquisa, pois busca medir opiniões e informações utilizando métodos estatísticos (KNECHTEL, 2014). O estudo qualitativo tem como objetivo compreender e possibilitar aprofundar-se em um determinado conhecimento sobre o objeto de estudo, desde a percepção dos participantes da pesquisa da realidade que o rodeia, com base em experiências, percepções, opiniões e significados, de modo a expor a sua subjetividade (MINAYO, 2014). Para Yin (2015), o estudo qualitativo apresenta cinco dimensões, sendo elas: (I) estudar o significado das condições de vida real das pessoas; (II) representar a opinião das pessoas ante um estudo; (III) abranger o contexto social, cultural, econômico, relacional em que as pessoas vivem; (IV) contribuir com revelações sobre conceitos que podem ajudar a explicar o comportamento social humano. (V) o esforço em utilizar múltiplas fontes de evidência.

Estudos de caso múltiplo podem ser aplicados em diversas situações na investigação de fenômenos individuais, grupais, organizacionais, políticos e sociais, que permitem aos pesquisadores focar em um caso sob uma perspectiva holística e em um contexto real. Classificam-se em estudo de caso único ou estudo de casos múltiplos, sendo esse segundo tipo aquele que envolve mais do que um único caso pode ser apresentado com combinações de métodos qualitativos e quantitativos (YIN R. K., 2015). Já o estudo exploratório visa realizar uma descrição precisa da situação estudada, buscando descobrir relações existentes entre os elementos da pesquisa, tornar o problema explícito, possibilitando conhecê-lo melhor e com maior profundidade (GIL, 1999). A pesquisa bibliográfica constitui como elemento básico para estudos e pesquisa que procuram explicar o problema de pesquisa a partir de trabalhos publicados em artigos, livros, dis-

sertações e teses, além de procurar explicar, conhecer e analisar as contribuições científicas com a temática a ser estudada (CERVO *et al.*, 2006). O cenário escolhido para o estudo é o Vale do Paranhana, formado pelas cidades de Igrejinha (31.660 hab.), Parobé (51.502 hab.), Riozinho (4.330 hab.), Rolante (19.485 hab.), Taquara (54.630 hab.) e Três Coroas (23.848 hab.). Segundo o censo do IBGE de 2010, a região conta com um total de 195.751 habitantes. Nessa região, conforme dados da 1ª Coordenadoria Regional de Saúde, encontram-se dois Serviços de Atendimento Especializados (SAE) em acompanhamento e tratamento de pessoas vivendo com o Vírus da Imunodeficiência Humana, que, juntos, atendem, em média, a 500 pacientes por mês.

Os participantes atendidos nos referidos SAE do Vale do Paranhana/RS incluídos no estudo foram 12 pacientes e 2 gestores. Trata-se de amostra não probabilística intencional (gestores) e não probabilística por acessibilidade (pacientes). Os participantes pacientes forneceram dados a partir da aplicação de um questionário semiestruturado com perguntas fechadas (Apêndice B), e os participantes gestores dos SAE do Vale do Paranhana/RS forneceram dados a partir da aplicação de um questionário semiestruturado com perguntas abertas e fechadas (Apêndice C). Foram incluídos no estudo pacientes atendidos em ambos os Serviços de Atendimento Especializado (SAE Taquara e SAE Parobé) e também os gestores desses serviços. A participação foi voluntária. Todos os participantes forneceram consentimento informado antes de qualquer questionamento do estudo, mediante assinatura do termo de consentimento livre e esclarecido (TCLE). Para a análise de dados que correspondem ao questionário semiestruturado com perguntas abertas e fechadas, foram utilizados os princípios da análise de conteúdo, a partir de uma categorização (caracterização do gestor, Serviço de Atendimento Especializado, práticas assistenciais) no instrumento de coleta, que foi aplicado aos participantes do estudo e para a análise dos dados quantitativos.

A pesquisa foi realizada respeitando o estabelecido pela Resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde (BRASIL, 2016). A referida resolução norteia as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisa na área de Ciências Humanas e Sociais no Brasil. Desse modo, o projeto de pesquisa foi enviado ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) das Faculdades Integradas de Taquara (FAC-CAT), tendo sido aprovado. Durante toda a execução da pesquisa, foram respeitados a dignidade, a autonomia e o anonimato dos participantes da pesquisa, garantindo sua vontade por meio de manifestação expressa, livre e esclarecida, podendo o sujeito escolher participar da pesquisa, assim como permanecer ou não na mesma. Foram ponderados riscos e benefícios, comprometendo-se com o máximo de benefícios e garantindo que os danos fossem evitados. O benefício indireto relacionado com a sua colaboração na pesquisa resultará no aprofundamento da temática de práticas assistenciais prestadas ao paciente que vive com HIV/AIDS, o que poderá gerar utilização em outros estudos. Os riscos ou

danos possíveis foram minimizados ao máximo para os participantes da pesquisa. Entretanto, riscos mínimos poderiam ocorrer como invasão de privacidade, constrangimento, entre outros. Todavia, não ocorreram danos decorrentes da pesquisa.

Para iniciar a pesquisa dentro dos serviços de Atendimento Especializado dos municípios pertencentes à amostra estudada, foi disponibilizado pelas Secretarias de Saúde a carta de anuência com a autorização da coleta dos dados com os participantes do estudo. Os questionários foram enviados conforme a preferência dos participantes, via correio eletrônico ou WhatsApp. A participação dos usuários foi confirmada após a leitura, compreensão e assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE – cabendo esse consentimento somente aos participantes que compuseram a população em estudo. Os dados produzidos durante a pesquisa foram utilizados somente para as finalidades previstas nessa pesquisa. Os dados obtidos ficaram salvos na nuvem da plataforma utilizada para aplicação do questionário.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Optou-se por apresentar os resultados desta pesquisa juntamente com a discussão para uma melhor compreensão do leitor. Os resultados estão apresentados a partir de duas categorizações, trazendo as respostas dos questionários aplicados aos gestores e aos usuários dos Serviços de Atendimento Especializado do Vale do Paranhana/RS em diferentes grupos (4.1 Gestores e os Serviços de Atendimento Especializado ao HIV/AIDS e 4.2 Usuários e os Serviços de Atendimento Especializado ao HIV/AIDS). A descrição desses resultados e a discussão acerca dos achados foram elaboradas a partir da análise de conteúdo, dividindo-se em pré-análise, exploração do material e interpretação (BARDIN, 2017). Os gestores foram entrevistados a partir do questionário com perguntas abertas. Os resultados são apresentados a partir da nomenclatura adotada como Gestor A e Gestor B, não realizando menção ao serviço e à cidade a que está vinculado, havendo também representações gráficas para demonstrar as respostas obtidas a partir da aplicação de questionário com perguntas fechadas. A análise descritiva das respostas obtidas pelos usuários dos serviços estudados estão representados unicamente em formato de gráficos e tabelas, por representar respostas coletadas a partir do questionário de perguntas fechadas, conforme representados nas descrições a seguir.

Primeiramente foi possível identificar e traçar brevemente o perfil dos 2 gestores dos Serviços de Atendimento Especializado, que compuseram a totalidade da amostra pesquisada, sendo unicamente composto por mulheres. Elas têm a enfermagem como profissão e ambas têm mais de 4 anos de formação, atuando há mais de 2 anos nos serviços que fizeram parte da pesquisa. Essas

profissionais tiveram níveis e áreas diferentes de especialização. Encontrar profissionais de enfermagem assumindo funções de gestão nos serviços de saúde está diretamente ligado a dados já conhecidos e comumente encontrados em pesquisas com temática de gestão de serviços de saúde pública, relacionando-se com o fato de a Enfermagem ser uma área predominantemente feminina, em que cerca de 84,6% são mulheres (COFEN, 2019). O Gestor informou especialização nas áreas Estratégia de Saúde da Família; Gestão de Políticas de HIV/AIDS/Hepatites virais e Tuberculose. Essa formação faz uma forte relação com seu atual campo de atuação, principalmente por sua segunda especialização. Já o Gestor B informou a especialização em Vigilância em Saúde.

As gestoras desses serviços, quando questionadas sobre capacitações/treinamentos sobre temas relacionados a HIV/AIDS no último ano, ambas tiveram SIM como resposta. Quando questionadas sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, obteve-se, em uma das respostas, o desconhecimento da informação. Esse dado faz refletir ser um dificultador para que o Objetivo 3 seja alcançado, pois acabar com a epidemia de AIDS representa ser um grande desafio por parte dos serviços de saúde e principalmente de seus gestores (BRASIL, 2020). No questionário, a Gestora B refere não conhecer os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, sendo esse um apelo universal para acabar com a pobreza, proteger o planeta e garantir que todas as pessoas desfrutem de paz e prosperidade até 2030 (BRASIL, 2020). A partir da resposta obtida (Gestora B), surgem também reflexões sobre a forma como se está sendo trabalhada e difundida a temática das ODS na região, pois sabe-se a importância de alcançarmos esses objetivos propostos e o quanto o Serviço de Atendimento Especializado pode colaborar para tanto, por estar diretamente ligado ao usuário que vive com HIV e ser essa uma das principais temáticas do Objetivo 3. As informações obtidas nos questionários estão voltadas para o Serviço de Atendimento Especializado, estrutura e práticas assistenciais prestadas por eles, bem como políticas públicas de saúde implementadas. O quadro de profissionais que atuam na SAE apresentou-se multidisciplinarmente, tendo em sua composição diferentes categorias de profissionais. Divergiu-se apenas o profissional de Psicologia entre os serviços, compondo o quadro de colaboradores dessas instituições: Assistente Administrativo, Assistente Social, Enfermeiro, Farmacêutico, Médico, Técnico de Enfermagem e, em uma delas, Psicólogo (Equipe do Gestor A conta com psicólogo em sua composição).

Esses profissionais estão diretamente ligados à implementação das políticas de prevenção ao vírus causador da AIDS, por meio dos Serviços de Atendimento Especializado, prestando suporte social a partir das vulnerabilidades encontradas e que permeiam a temática do HIV no âmbito da saúde, como descrito por Rebello *et al* (2011). Ao questionar ao Gestor sobre as práticas assistências prestadas pelo SAE ao atender pessoas que vivem com HIV no Vale do Paranha-

na/RS, a pesquisa obteve respostas iguais, respondidas pelos diferentes gestores em muitas dessas implementações, como quando questionados sobre a disponibilização do Tratamento Antirretroviral para todos usuários que vivem com HIV e são atendidos nos serviços. O Tratamento Antirretroviral (TARV) é uma das principais estratégias de prevenção ao HIV, sendo esse o meio disponível para o controle da carga viral do indivíduo que vive com HIV, possibilitando a restauração de seu sistema imunológico a partir do aumento das células de TCD4+. A utilização correta e contínua da TARV possibilita maior qualidade de vida ao portador de HIV, pois o controle da carga viral indica possibilidades de transmissão próximas a zero, condição que se faz fundamental para evitar possíveis contaminações do vírus a terceiros. Nesse contexto, é possível entender a importância dessa política pública diante da atual epidemia de HIV/AIDS instalada no Estado do Rio Grande do Sul e na região Metropolitana de Porto Alegre, sendo essa a região de abrangência do Vale do Paranhana, área de pesquisa. A disponibilização do tratamento antirretroviral pelos serviços no Vale do Paranhana contribuiu significativamente para o controle desse vírus e controle da carga viral, sendo a coleta de material biológico para contagem das células de TCD4 e carga viral, outra estratégia disponível por ambos os serviços.

A interpretação dos resultados dos exames de carga viral e das células de defesa dentro do SAE é realizada principalmente pelo profissional médico, sendo esse profissional responsável por identificar o antirretroviral mais adequado para o usuário. Questionou-se para os gestores sobre a disponibilização de consultas médicas para os pacientes que buscam o serviço, obtendo a resposta que ambos os serviços disponibilizam esse profissional para atendimento ao paciente. Questionou-se também se o serviço disponibiliza de testes rápidos para pacientes que buscam atendimento e desejam conhecer sua sorologia. Conforme recomendações do Ministério da Saúde (2019), a testagem para HIV deve ser realizada pela população anualmente, e essa estratégia deve estar presente na assistência dos Serviços de Atendimento Especializado de HIV/AIDS. Ao questionar aos gestores sobre a disponibilização da testagem, ambos os serviços responderam que prestam essa assistência aos usuários que buscam a SAE. Questionou-se aos gestores dos Serviços de Atendimento Especializado sobre resultados positivos na testagem e como é realizado o aconselhamento dos resultados dos testes rápidos.

O aconselhamento pré-teste é realizado durante a execução do teste rápido e o pós-teste é realizado na entrega do resultado do teste. É realizado por todos profissionais. Os técnicos de enfermagem também realizam, quando sentem dificuldade ou o resultado é reagente eles solicitam a presença da enfermeira (Gestor A).

A partir de instrumento norteador formulado com base no manual do ministério da saúde, o Enfermeiro e ou técnico (de enfermagem) podem realizar a testagem, em caso positivo quando o técnico (de enfermagem) realiza o exame eu (enfermeira) sou chamada (Gestor B).

Conforme exposto pelo Gestor B, os profissionais que estão habilitados a realizar a testagem para HIV no Sistema Único de Saúde são os que compõem a equipe de enfermagem, necessitando o técnico de enfermagem de supervisão do Enfermeiro (BRASIL, 2016). Quando o resultado for positivo/reagente para o vírus durante a testagem, o profissional que deve informar o resultado do teste é o enfermeiro e, após, fazer os encaminhamentos necessários para o início do tratamento e acompanhamento. O teste rápido para HIV pode informar em poucos minutos se o usuário é portador ou não do vírus causador da AIDS, a partir da identificação de anticorpos contra o vírus HIV, que pode ser feito tanto a partir da saliva quanto de uma pequena amostra de sangue (BRASIL, 2019). A Profilaxia Pós-Exposição (PEP), demonstra ser uma política pública de prevenção importante para prevenção ao HIV, principalmente em casos de violência sexual desprotegida, conforme Zuucchi (2018). Essa é mais uma estratégia de prevenção disponibilizada nos SAE do Vale do Paranhana/RS. Além da PEP, que é uma estratégia profilática de prevenção para exposições ao vírus, após o contato, temos a PrEP, que é uma profilaxia que antecede a exposição. O Brasil apoia o Projeto PrEP, sendo o primeiro país da América Latina a ofertar esse método de prevenção para sua população (BRASIL, 2016).

O Gestor B informou que a Profilaxia Pré-Exposição ao HIV não faz parte das estratégias de prevenção ao HIV disponíveis em seu Serviço de Atendimento Especializado à pessoa que vive com o vírus do HIV. Conforme Oliveira *et al.* (2018), a PrEP consiste na combinação de dois antirretrovirais, que devem anteceder as relações sexuais visando a uma proteção efetiva e segura para evitar uma contaminação pelo vírus. A disponibilização dessa estratégia para as populações consideradas de maior vulnerabilidade é uma ferramenta chave para o controle do HIV/AIDS nas regiões pandêmicas. Questionou-se aos gestores qual o fluxo para a dispensação da Profilaxia Pré-Exposição ao HIV e caso ela não aconteça, qual seria o dificultador para a implementação dessa importante estratégia de prevenção em seu serviço.

O paciente é acolhido no serviço, consulta com o médico, que avalia a indicação, orienta e prescreve. Não possuímos fluxo construído, pois está em fase de implementação (Gestor A).

A PrEP não é disponibilizada aqui na SAE. Já tivemos procura, mas para disponibilizarmos por aqui, precisamos ter um curso de aperfeiçoamento, que ainda não realizamos (Gestor B).

Nos relatos, observa-se que, na PrEP, há uma estratégia de prevenção ao HIV ainda não totalmente consolidada nas práticas assistenciais. Mesmo no serviço do Gestor A, que faz dispensação dessa profilaxia, a prática ainda está

desestruturada, não havendo fluxos determinados. A PrEP é uma política pública recentemente adotada no Brasil, e há um número expressivo de estudos que abordam a Profilaxia Pré-Exposição Sexual como estratégia de prevenção para o HIV. Esse recurso encontra-se no centro dos debates sobre métodos emergentes de prevenção ao vírus, aumentando a autoestima de estudiosos acerca de ser uma forte ferramenta para o controle da epidemia, conforme Zucchi *et al.* (2018). No questionário, encontrou-se uma segunda divergência entre estratégias de prevenção disponibilizadas pelos gestores nos Serviços de Atendimento Especializados do Vale do Paranhana/RS. Apenas o Gestor A respondeu que realiza busca ativa para usuários que vivem com HIV e abandonaram o tratamento. A busca ativa é uma estratégia de prevenção que objetiva fazer um resgate do paciente que abandonou o Tratamento Antirretroviral, pensando na importância da adesão ao tratamento medicamentoso para o controle da carga viral e para a prevenção de novas transmissões do vírus. Muito além de prevenir novas contaminações, proporciona ao indivíduo que vive com o vírus causador da AIDS qualidade de vida, afastando-o de doenças oportunistas (ALTHOFF *et al.*, 2016). Esse método pode ser realizado também para o(a) parceiro (a) da pessoa que vive com o vírus, no intuito de apresentar os métodos de prevenção disponíveis e que possibilitam uma vida sexual segura ao casal (BRASIL, 2018). Ao questionar para os gestores a forma como realizam a busca ativa a parceiros de usuários em acompanhamento nas SAE onde atuam, o estudo obteve as seguintes respostas.

Em caso de parceiro fixo, na consulta é solicitado que o parceiro compareça ao serviço. A principal dificuldade é que às vezes o paciente não deseja comunicar o parceiro, sobre sua condição e/ou não possui parceiro fixo (Profissionais do sexo) (Gestor A).

Não realizamos busca ativa, apenas acompanhamos os parceiros negativos quando os mesmos procuram a SAE. Muitos pacientes positivos que acompanham a gente não têm parceiros, e quando tem não querem que o parceiro saiba (Gestor B).

É possível perceber que a maior dificuldade em realizar a busca ativa dos(as) parceiros (as) das pessoas que vivem com HIV nos SAE pertencentes ao estudo é a dificuldade de o usuário comunicar os pares. Isso pode estar muito fundamentado no estigma social e preconceito que engloba essa temática, ainda nos dias atuais, dificultando inclusive a atuação de profissionais de saúde. De acordo com o estudo de Agostini (2019), discursos ainda presentes na nossa sociedade reaquecem uma antiga e atual preocupação: a de que o “vírus ideológico” venha a suplantiar o vírus biológico, acentuando o quadro de estigma e de discriminação para as pessoas que vivem com HIV. Para completar os questionamentos quanto às práticas assistenciais ofertadas na SAE para prevenção de HIV, questionou-se sobre o mais antigo e conhecido método de prevenção ao HIV, o preservativo, altamente difundido na sociedade e que volta a ser alvo de estudos,

pois começa-se a perceber que, apesar de seguro, não se torna mais tão eficaz (GUTIERREZ *et al*, 2019). Não utilizar preservativos e ter múltiplos parceiros configuram um forte comportamento de risco para a contaminação de HIV. Esse comportamento independe do sexo/gênero do indivíduo e necessita de atenção diante das políticas públicas de saúde emergentes, como a PrEP. Observa-se que ambos os gestores responderam que os serviços oferecem preservativo aos seus usuários. Apesar disso, estudos como o de Dourado *et al* (2015), apontam que a epidemia vem passando por transformações, e o preservativo está se demonstrando não ser suficiente para conter o aumento de novos casos nos dias atuais.

O SAE também apresenta um importante papel de elaborar e desenvolver estratégias e ações educativas para prevenção de HIV e conscientização acerca do estigma e preconceito que ainda existe sobre o vírus (BRASIL, 2021). Uma das formas de educação em saúde questionada aos gestores foi a realização de grupos terapêuticos de convivência e troca de experiências com os usuários que são acompanhados pelo Serviço. Os grupos terapêuticos exercem, entre suas funções, a de empoderar a pessoa que vive com HIV, de informações confiáveis sobre o vírus, podendo assim se proteger e proteger terceiros de doenças oportunistas. Ainda no grupo terapêutico, o usuário troca suas experiências de vida com outras pessoas que se encontram na mesma condição, podendo assim juntos se apoiarem e superar essas dificuldades (ARAÚJO, 2017). No questionário aplicado aos gestores, questiona-se ainda se não são realizadas ações educativas dentro do Serviço de Atendimento Especializado à pessoa que vive com HIV no Vale do Paranhana/RS, e qual seria o dificultador para a elaboração e implementação dentro do serviço.

Neste momento a pandemia que nos dificulta a construção do grupo de convivência (Gestor A).

Na breve resposta obtida do Gestor A, observamos que a preocupação e ações para contenção da disseminação do novo coronavírus foram os motivos para a não realização dos grupos terapêuticos na SAE. Presente na resposta do Gestor B, podemos observar um ponto de vista diferente sobre a implantação dos grupos:

A ausência de um enfermeiro assistencial específico para atuar na SAE e indisponibilidade de uma área física adequada (Gestor B).

Podemos observar, na resposta desse gestor (Gestor B), que ele aponta a necessidade de um enfermeiro assistencial específico para a SAE. Isso pode estar relacionado a uma sobrecarga de atividades que o enfermeiro gestor precisa resolver. Para finalizar as questões realizadas para os gestores, a partir de uma pergunta de múltipla escolha, podendo assinalar mais de uma resposta, os gestores deveriam apontar as respostas que melhor se enquadram nas dificuldades

encontradas por eles na implementação das práticas assistenciais dentro do serviço onde atuam. Falta de recursos financeiros, falta de recursos materiais, sobrecarga de atividades e equipe incompleta foram citados apenas uma vez pelos gestores. Quanto à falta de infraestrutura adequada, ambos (Gestor A e Gestor B) sinalizaram em suas respostas. Esses achados vêm ao encontro das deficiências no financiamento do Sistema Unidade Saúde no Brasil, como reforçado por Souza *et al*, 2017; Paim *et al*, 2011; Nuske *et al*, 2017 e Pilarski, 2019. A falta de recursos financeiros e materiais precarizam o ambiente de trabalho no Serviço de Atendimento Especializado, sendo um grande dificultador enfrentado pelos trabalhadores desses ambientes.

A falta de infraestrutura adequada foi citada pelos dois gestores dos serviços pesquisados. A infraestrutura faz parte da ambiência dos serviços de saúde, constituindo-se como uma importante diretriz para o acolhimento e humanização para o atendimento dentro dos ambientes de trabalho e atenção à saúde (SOUZA *et al*, 2017). Um ponto importante citado foi a sobrecarga de trabalho, no ambiente de trabalho a sobrecarga pode desencadear doenças como a Síndrome de Burnout, trazendo diversos danos para a saúde do indivíduo. Essa sobrecarga citada pelo gestor pode desencadear uma falta de motivação ao prestar assistência ao usuário ou como o gestor, ser um dificultador para encontrar planejamentos do seu ambiente de trabalho que facilite e desenvolva o serviço. Esse achado vem ao encontro do próximo ponto, que seria a equipe incompleta, pois a equipe incompleta pode acarretar essa sobrecarga de trabalho, tendo que o profissional exercer, além de suas funções, também tarefas que não competem necessariamente ao seu papel dentro da equipe de saúde. Pontos como falta de motivação da equipe, falta de motivação pessoal não foram pontos considerados como um dificultador no seu ambiente de trabalho, citado pelos gestores na pesquisa. Porém os achados anteriores podem, posteriormente, com o passar do tempo, tornar-se um forte fator de risco para a desmotivação com o trabalho, tanto por parte do gestor como de sua equipe.

Aplicar o questionário aos usuários dos Serviços de Atendimento Especializado ao HIV/AIDS do Vale do Paranhana/RS, permite realizar um contraponto com os dados coletados a partir das pesquisas com os gestores. Entender a percepção dos beneficiados com as práticas assistenciais prestadas pelo SAE é uma forma de compreender de maneira mais clara até mesmo as próprias práticas prestadas por esses gestores e de que forma elas chegam e impactam a realidade dessas pessoas. Inicia-se com a descrição do perfil sociodemográfico dos 12 usuários que responderam ao questionário e fizeram parte da amostra pesquisada. Quando questionado o sexo desses usuários, 58,3 % deles são do sexo Masculino e 41,7 % do sexo feminino. A escolaridade que prevalece entre esses usuários é o Ensino Médio completo (41,7 %), seguido de Ensino Fundamental Incompleto e Pós-Graduação, que se encontram ambas com 16,7% dos res-

pondentes. Uma baixa escolaridade entre as pessoas que vivem com HIV/AIDS permite fazer uma reflexão diante das demandas por conhecimentos específicos sobre a doença e facilita o entendimento dos riscos de contágio quando as informações são providas por meio da mídia, familiares, ONGs e serviços. A renda aproximada dos usuários que participaram da pesquisa foi entre 1 e 3 salários mínimos de renda mensal, correspondendo a 66,7 % deles. Uma renda mensal baixa e a contaminação por HIV fazem refletir sobre esse fato ser um problema multidimensional, que vai além de questões econômicas. Esse contexto de fragilidade torna o indivíduo mais vulnerável devido à carência dos insumos necessários para o seu desenvolvimento, podendo tornar-se suscetíveis às Infecções Sexualmente Transmissíveis (IST).

Quando questionados sobre a religião, obtivemos respostas homogêneas distribuídas entre as opções, que são Nenhuma religião (16,7 %), Católica (33,3 %), Evangélica (25 %), Espírita (25 %). No estado civil, a prevalência é a opção solteira entre os respondentes, que corresponde a 66,7%, seguido de separado e casado, com 16,7 %. A dificuldade de estar e de se manter em um relacionamento sorodiferente, que corresponde ao fato de apenas um dos parceiros viver com o vírus, já foi discutido por Canini (2004), que faz uma relação entre o viver com vírus e os estigmas e preconceitos que rodeiam essa temática, entendendo que o vírus impacta diretamente na vida afetiva do indivíduo. Foi questionado aos usuários há quanto tempo receberam o diagnóstico positivo para HIV, entendendo que, para o sucesso terapêutico, existe uma forte relação do diagnóstico positivo e o tempo, pois o tempo necessário para Tratamento Antirretroviral conseguir reduzir a carga viral e aumentar as células de TCD4 (MYAIDA *et al*, 2017). Além disso, o tempo de tratamento é importante na criação de vínculo com o serviço de atendimento especializado no qual o usuário realiza seu acompanhamento, como também no combate ao preconceito e estigmas relacionados ao vírus quando recebe o diagnóstico (ZUCCHI *et al*, 2018).

Pode-se observar que a maioria dos usuários entrevistados possuíam mais de 1 ano de diagnóstico, e 25 % deles possuíam mais de 10 anos de tempo de diagnóstico positivo para o vírus. Essa relação do tempo com o tratamento antirretroviral, conforme citada por Myaida *et al* (2017), também está associada ao tempo entre o diagnóstico e o início do tratamento, que não necessariamente podem estar próximos um do outro. Isso porque a relação do preconceito do indivíduo quando o próprio diagnóstico faz com que o mesmo passe por uma fase chamada por Zucchi *et al* (2018) de fase de negação ou autoaceitação, que resulta no adiamento do início da TARV, possibilitando que a carga viral continue a subir, degradando o sistema imunológico desse usuário. Entre os respondentes, o início do tratamento antirretroviral em relação ao diagnóstico foi de 1 a 3 meses para 50 % deles. Porém 16,7 % deles responderam que o tempo entre o início da TARV após o diagnóstico foi maior de 3 anos. Isso leva a refletir

sobre o comportamento sexual desses usuários dentro desse período, podendo ou não ter transmitido para inúmeras outras pessoas. O tempo entre o início da terapia antirretroviral após receber o diagnóstico de viver com o vírus causador da AIDS, além de preconceito e estigmas, como os citados por Zucchi *et al.* (2018), também pode haver outros fatores importantes e que podem ser trabalhados e discutidos entre os gestores dos serviços, como por exemplo a falta de informação do usuário quanto o que é o vírus da imunodeficiência adquirida e também a espera causada pelo próprio serviço de saúde. Essas relações e fatores podem estar associadas ao tempo entre o início da TARV e o diagnóstico foi questionado aos usuários a partir de uma pergunta de múltipla escolha, na qual o respondente poderia selecionar mais de uma das respostas citadas.

Podemos observar que, para 50 % deles, as opções não se aplicam, devido ao fato de terem iniciado rapidamente seu tratamento em relação ao diagnóstico. No entanto, para 41,7 %, deles o preconceito e o estigma da sociedade tiveram relação com o tempo para o usuário iniciar seu tratamento e acompanhamento para o vírus na SAE. Além disso, 16,7 % afirmam que essa relação está entre a falta de informação sobre o vírus e a demora do serviço de saúde. Conseguir controlar a carga viral, tornando-a indetectável, é objetivo principal do tratamento antirretroviral, tendo como consequência o aumento das células de defesa (T-CD4+). Isso faz com que o indivíduo mantenha uma vida saudável, principalmente quando associadas à TARV a alimentação saudável e a atividade física (UNAIDS, 2018). Pode-se observar que 83,3 % dos usuários respondentes à pesquisa possuem carga viral indetectável, que corresponde a uma boa adesão ao tratamento medicamentoso e ao controle da carga viral.

Conforme os Gestores responderam sobre a dispensação da PrEP na SAE, questionou-se também os usuários sobre o conhecimento acerca dessa profilaxia e prática assistencial emergente entre as políticas públicas de prevenção ao HIV (ZUCCHI *et al.*, 2018). Isso evidencia a sua importância frente ao controle da epidemia de HIV nos dias atuais. Entre os pacientes, as respostas ficaram entre as opções **sim** (quando conhecer o que seria a PrEP), **não** (quando desconhecer o que seria a PrEP) e **já ouvi falar, mas não sei o que seria** (opção para apontar um conhecimento insuficiente frente a essa estratégia). Obtiveram-se 41,7 % deles respondendo conhecer a política de prevenção e 58,3 % dos usuários ficaram entre as respostas negativas ao conhecimento. A disseminação de informações, como a disponibilização da PrEP, sendo uma política pública de prevenção ao HIV nos serviços de atendimentos especializados reforça o compromisso entre o profissional de saúde com a pessoa que vive com o vírus, bem como a preocupação com o controle da disseminação e contaminação de novos casos. A PrEP caracteriza-se por ser uma política pública de prevenção a novos casos a partir de um antirretroviral, causando uma proteção sistêmica no organismo humano contra a contaminação de HIV (BRASIL, 2019). Isso é diferente do preservativo,

que cria uma barreira mecânica/física contra secreções e fluidos sexuais potencialmente contaminados pelo vírus causador da AIDS (DOURADO *et al*, 2019).

Quanto às respostas dos usuários referentes ao uso do preservativo em suas relações sexuais, pode-se observar que 41,7 % afirmaram utilizar preservativos em todas as relações sexuais, 33,3 % frequentemente utilizam preservativo, 16,7 % raramente utilizam esse método de prevenção e 8,3 % responderam não utilizar preservativo. Nesse sentido, a compreensão e o entendimento do usuário quanto à importância da adesão às estratégias de prevenção disponíveis nos Serviços de Atendimento Especializado, cria-se a partir de um fomento dessas estratégias durante ações educativas desenvolvidas para essa população dentro dos serviços. O usuário, ao buscar atendimento no serviço de saúde onde realiza seu acompanhamento, pode participar de consultas médicas, consultas de enfermagem, coleta de sangue para análise e contagem de carga viral e TCD4, retirada do seu tratamento antirretroviral, participação de eventos informativos/educativos e ainda esclarecimento dúvidas sobre o vírus e seu tratamento. Os motivos que levam os pacientes que fazem acompanhamento na SAE em estudo a buscar a unidade de saúde não são aqueles voltados à educação em saúde, grupos terapêuticos ou consultas com profissionais de enfermagem. A compreensão de que o Serviço de Atendimento Especializado é um espaço para buscar informações confiáveis e aprender novos métodos e formas de prevenção ao HIV, além da aplicação de tecnologias duras em saúde, como a coleta de exames de sangue para acompanhamento viral, deve permear as práticas prestadas (GUILHERME *et al*, 2019).

Como consta na descrição do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 3, que apresenta informações acerca da saúde e bem-estar, as mortes podem ser evitadas por meio de prevenção, tratamento, educação em saúde, campanhas e cuidados de reprodução sexual. A educação em saúde também está presente nas estratégias de prevenção de doenças e promoção de saúde à população. É importante discutir a relação do papel do enfermeiro como protagonista da educação em saúde, principalmente em cenários com populações de maior vulnerabilidade, como o de pessoas que vivem com HIV. Na pesquisa, os gestores em estudo tinham como profissão a Enfermagem, onde nos permite refletir sobre o empoderamento enquanto profissionais enfermeiros na educação em saúde dentro desses serviços. O Conselho Federal de Enfermagem (2018) destaca que, entre as atribuições do enfermeiro, está a consulta de enfermagem, sendo essa uma função privativa da categoria. Além disso, dentro da consulta de enfermagem, o enfermeiro aborda, entre outros, a educação em saúde, fazendo orientações que empoderam o usuário frente ao seu autocuidado e de terceiros (COFEN, 2018). A ausência da participação do usuário que vive com HIV na participação de eventos e ações educativas dentro do Serviço de Atendimento Especializado do Vale do Paranhana, quando associada a não procura por consultas de enferma-

gem dentro do mesmo serviço, mostra que essa população pode estar deficitária diante dessas ações. Diante da importância da utilização dessa ferramenta como forma de orientar/informar/educar aos usuários e comunidade, envolvendo temáticas associadas à saúde e a inexistência da aderência/oferta das mesmas no SAE em estudo, é possível identificar uma fragilidade importante desses serviços.

6 CONCLUSÃO

A escrita deste trabalho e o interesse pela temática só foram possíveis devido à oportunidade de estar próximo ao atendimento a pessoa que vive com HIV/AIDS e realiza acompanhamento em SAE durante a trajetória acadêmica em 2015 e 2016. Os aprendizados possibilitados pela vivência no SAE e a troca de experiências com os funcionários e usuários despertaram motivação para explorar os dados trabalhados nesta dissertação. Cabe ressaltar que, em parte, a motivação foi desencadeada por experienciar a rotina de um serviço que se esforça para atender a uma população estigmatizada e em situação de vulnerabilidade social. Além disso, desenvolveu-se o interesse especificamente sobre a temática das práticas assistenciais prestadas às pessoas vivendo com HIV/AIDS por ser ainda desafiante para o gestor atuar diante da temática e o quanto as estratégias traçadas por ele impactam diretamente na vida dos indivíduos acompanhados nos serviços.

A revisão da literatura realizada na primeira parte deste trabalho buscou abranger aspectos importantes para a compreensão da historicidade do vírus e elencar as atuais estratégias de prevenção ao HIV, adotadas pelo Ministério da Saúde para a distribuição no SUS, e ainda fazer uma relação entre o controle da pandemia e o desenvolvimento humano e regional. A literatura sobre a temática do HIV destaca os estigmas e preconceitos, lançados sobre o vírus advindo da historicidade da AIDS no Brasil e no mundo. Também elenca as políticas públicas de saúde de prevenção emergentes para o controle da pandemia, como a PrEP e PEP. Quanto ao controle da pandemia de HIV, pode relacionar-se aos indicadores de saúde das regiões e contribuir, a partir disso, para o desenvolvimento humano e regional.

Como principal achado da pesquisa, destaca-se que os SAEs no Município do Vale do Paranhana/RS adotam as seguintes estratégias de prevenção e controle do vírus causador da AIDS: dispensação do TARV para todos os usuários em acompanhamento no serviço, coleta de material biológico para contagem de carga viral e de células TCD4, disponibilização de testes rápidos de HIV para usuários e população, dispensação de PEP, disponibilização de preservativo masculino e feminino. Cabe dizer que apenas um dos SAE ainda dispõe da dispensação da PrEP e busca ativa de casos de abandono de tratamento e de parceiros sorodiferentes.

A partir da identificação dessas estratégias de prevenção prestadas pelos SAE da região do Vale do Paranhana/RS, os dois serviços que fizeram parte da pesquisa oferecem para os usuários que vivem com HIV/AIDS estratégias de acompanhamento para o vírus - capaz de proporcionar ao usuário uma melhor qualidade de vida e controle de sua carga viral, sendo esses o principal objetivo da TARV oferecida. A execução das políticas públicas de prevenção ao HIV encontradas nos SAE de HIV/AIDS do Município do Vale do Paranhana/RS corroboram para uma melhor adesão ao TARV e acompanhamento regular dos usuários na unidade de saúde. Sendo considerada essa uma grande potencialidade do serviço, a adesão a TARV e o acompanhamento da carga viral e TCD4+ são de suma importância para o controle da transmissão do vírus pelas pessoas que vivem com HIV.

Foi possível identificar, ainda, que, as pessoas que vivem com HIV na região estudada possuem fragilidades como a dificuldade de implementação de ações educativas em saúde. Essas fragilidades são encontradas na implementação de estratégias para os usuários dos serviços - como grupos terapêuticos, grupos de convivência e ações informativas. No entanto, também não foram identificadas ações realizadas para usuários da rede em atenção à saúde dos municípios, como divulgação de métodos de prevenção, eventos de debate e fala sobre o vírus. Isso porque, na totalidade dos questionamentos realizados para os gestores, não foi possível identificar estratégias de prevenção voltada para a informação da população, acerca da divulgação dos métodos disponíveis na SAE para a prevenção de HIV.

A partir das respostas dos usuários foi possível também identificar essa fragilidade encontrada no SAE, pois os pacientes têm no serviço um local para acompanhamento do seu diagnóstico apenas, não percebendo o serviço como um local de educação em saúde, onde as estratégias traçadas pelos gestores vão além do tratamento medicamentoso da pessoa que vive com HIV. Conclui-se, com isso, que, apesar das inúmeras práticas assistenciais à saúde das pessoas com HIV/AIDS e de as políticas públicas de combate à HIV/AIDS apresentarem um nível de excelência, ainda há grandes desafios em sua execução nos dos SAE da região do Vale do Paranhana/RS. Espera-se, então, que, com essa pesquisa, possam surgir novos estudos acerca da temática dentro desses serviços, buscando, assim, estabelecer estratégias que visem auxiliar os gestores na identificação de lacunas a serem preenchidas para alcançar uma assistência que se aproxima dos princípios do SUS. Sugere-se aos gestores buscar difundir, junto à população, informações acerca das práticas assistenciais oferecidas dentro de seus serviços, realizar campanhas de educação em saúde em lugares estratégicos dentro de seus municípios, como praças e áreas públicas.

Também se sugere como estratégias para atendimento à pessoa que vive com HIV/AIDS utilizar da mídia local como uma ferramenta de espalhar infor-

mação sobre o vírus do HIV – a fim de combater o preconceito e o estigma social e, - dentro das SAE possibilitar momentos de convivência e troca de saberes entre os usuários que buscam o serviço.

6.1 Limitação do estudo

No decorrer do estudo e durante a coleta de dados, a pesquisa deparou-se com um dificultador não planejado pelo pesquisador, a Pandemia da Covid-19, causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2), que se apresentou como um dos maiores desafios sanitários em escala global. Visto o fato de haver conhecimento científico insuficiente sobre o SARS-CoV-2, essa situação se tornou um problema ainda maior frente ao cenário de desigualdade social que o Brasil apresenta. Dessa forma, a pandemia do COVID-19, devido às restrições sanitárias de isolamento social, necessárias para combater o SARS-CoV-2, acabou por afastar os usuários dos serviços de saúde e também forçar os SAE do Município Vale do Paranhana/RS a criarem estratégias para acompanhamento dos usuários on-line, de forma que não houvesse a necessidade do comparecimento do usuário frequente no serviço. Resulta, assim, na inclusão de uma amostra aquém da esperada de usuários na pesquisa, alcançando um número total de 12 (n=100%) de usuários portadores do HIV/AIDS que eram/são atendidos nas diferentes unidades de saúde do Município Vale do Paranhana/RS. Espera-se que pesquisas futuras possam dar continuidade ao estudo para aprimoramento dos resultados da pesquisa acerca das potencialidades e fragilidades das práticas assistenciais prestadas aos pacientes que vivem com o HIV/AIDS nos municípios do Vale do Paranhana/RS.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, C. P. Políticas públicas de saúde e bem-estar social: fronteiras entre o financiamento público e privado no Brasil e em Portugal. **Estudos de Sociologia**. v. 1, n. 23. Recife - 2017.

AGOSTINI, R. et al. **A resposta brasileira à epidemia de HIV/AIDS em tempos de crise**. Ciência & Saúde Coletiva, 2019.

ALTHOFF, K. N. et al. **A picture is worth a thousand words: maps of HIV indicators to inform research, programs, and policy from NA-ACCORD and CCASAnet clinical cohorts**. Journal of the International AIDS Society 2016.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1997.

BRASIL, Ministério da Saúde. **Boletim Epidemiológico HIV/Aids**. Secretaria de Vigilância em Saúde - Dezembro de 2019.

BRASIL, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: www.br.undp.org/content/brazil/home/sustainable-development-goals Acesso em: 07 set. 2020.

BRASIL, Ministério da Saúde. **Protocolo clínico e diretrizes terapêuticas para profilaxia pré-exposição (PrEP) de risco à infecção pelo HIV**. Secretaria de vigilância em saúde. Brasília - DF, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 12 dez. 2021.

BRASIL, Ministério da Saúde. **História da Aids**. Disponível em: <http://www.aids.gov.br/pt-br/centrais-de-conteudos/historia-aids-linha-do-tempo#:~:text=Hist%C3%B3ria%20da%20Aids%20%2D%201982&text=Adota%2Dse%20temporariamente%20o%20nome,para%20as%20profissionais%20do%20sexo>). Acesso em: 03 nov. 2021

BRASIL, Ministério da Saúde. **Cuidado integral às pessoas que vivem com HIV pela Atenção Básica manual para a equipe multiprofissional**. Brasília - DF, 2017.

BRASIL, PNUD. **Índice de Desenvolvimento Humano**. Desenvolvimento Humano e IDH. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0.html>. Acesso em: 18 dez. 2021.

CANINI, S. R. M. S. *et al.* Qualidade de vida de indivíduos com HIV/AIDS: uma revisão da literatura. **Revista Latino-americana de Enfermagem** - Dezembro de 2004.

CAMPOS, J. R. N. **Políticas públicas para o enfrentamento do HIV / AIDS em países com sistema universal e gratuito de saúde: uma análise segundo a UNAIDS**. Research, Society and Development, v. 10, n. 2, - 2021.

CERVO, A. L. *et al.* **Metodologia científica**. 6 ed. São Paulo:Pearson Prentice Hall, 2006.

COFEN, **Pesquisa inédita traça perfil da enfermagem**. Disponível em: http://www.cofen.gov.br/pesquisa-inedita-traca-perfil-da-enfermagem_31258.html#:~:text=A%20equipe%20de%20enfermagem%20%C3%A9,presen%C3%A7a%20de%2015%25%20dos%20homens. Acesso em: 02 nov. 2021

CNN Brasil. **Há 40 anos, primeiros casos de Aids eram relatados nos EUA**. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/ha-40-anos-primeiros-casos-de-aids-eram-relatados-nos-eua/>. Acesso em: 03 nov. 2021.

CORREA, M. A. **O impacto do investimento em saúde pública no desenvolvimento econômico e social: análise do município de Paraná**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Gestão e Desenvolvimento Regional de Mestrado da Universidade Estadual do Oeste do Paraná. UNIESTE. Francisco Beltrão - 2016.

COSTA, L. S. *et al.* **Saúde e desenvolvimento: um diálogo com o pensamento de Celso Furtado**. Ciência & Saúde Coletiva - 2017.

DOURADO, L. et al. Revisitando o uso do preservativo no Brasil. *Revista Brasileira de Epidemiologia*, Setembro, 2015.

FAZITO, E. L. **Causes of death among people living with HIV/AIDS in Brazil**. Centers for Disease Control and Prevention, Global Aids Program Brazil. Março - 2010.

FISCH, P. **Diagnóstico de HIV/AIDS e o uso de Antirretrovirais em mulheres usuárias do Serviço de Atendimento Especializado de Porto Alegre**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Programa de Pós Graduação em Epidemiologia. Dezembro - 2012.

FONSECA, E. M.; BASTO, F. I. **Evolution of HIV/AIDS response in Brazil: Policy innovations and challenges in the fourth decade of the epidemic**. Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, Grant/Award Number: 2015.

GADELHA, C. A. G. *et al.* **Saúde e territorialização na perspectiva do desenvolvimento**. Ciência & Saúde Coletiva. São Paulo - 2011.

GADELHA, C. A. G.; COSA, L. S. **A saúde na política nacional de desenvolvimento um novo olhar sobre os desafios da saúde**. In FUNDAÇÃO

OSWALDO CRUZ. **A saúde no Brasil em 2030** - prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: desenvolvimento, Estado e políticas de saúde. Rio de Janeiro - 2013.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GUTIERREZ, E. B. et al. **Fatores associados ao uso de preservativo em jovens – inquérito de base populacional**. Revista Brasileira de Epidemiologia, 2019.

KNECHTEL, Maria do Rosário. Metodologia da pesquisa em educação: uma abordagem teórico-prática dialogada. Curitiba: Intersaberes, 2014.

SOUZA, J. M. *et al.* **Precarização dos Serviços de Saúde e suas implicações no processo de trabalho em saúde na atenção primária à saúde em Fortaleza**. Universidade Federal de Maranhão - UFMA. Maranhão - 2017.

MYAIDA, S. et al. **Treatment adherence in patients living with HIV/AIDS assisted at a specialized facility in Brazil**. Rev Soc Bras Med Trop, September-October, 2017.

MIRKO GRMEK; **O enigma do aparecimento da Aids, Estudos Avançados** - 1995.

MORAES J. T., NASCIMENTO R. L. F. **Planejamento estratégico e implantação dos testes rápidos de HIV, sífilis e hepatites virais em uma capital brasileira: relato de experiência**. Rev Bras Promoç Saúde, Fortaleza, jan./mar., 2016.

OLIVEIRA, M. I .C. et al. **Fatores associados à submissão ao teste rápido anti-HIV na assistência ao parto** Ciência & Saúde Coletiva, 23(2):575-584, 2018.

ONG. **Grupo de Apoio à Prevenção à Aids: Quem somos**. Disponível em: <https://www.vivaogapa.minhaporotoalegre.org.br/#block-3157>. Acesso em: 03/11/2021 às 14:40 hr.

PAIM, Jairnilson; TRAVASSOS, Claudia; ALMEIDA, Celia; BAHIA, Ligia; MACINKO, James. **O sistema de saúde brasileiro: história, avanços e desafios**. The Lancet, [online] 9 May, 2011.

PINTO, M. E., STRUCHINER, C.J; **A diversidade do HIV-1: uma ferramenta para o estudo da pandemia** - Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, 473-484, mar, 2006.

PILARSKI, M. M. MYSZCZUK, A. P. **Políticas Públicas, Saúde Universal e Desenvolvimento Regional: Análise orçamentária do programa de fortalecimento do Sistema Unidade de Saúde do Ministério de Saúde de 2015 a 2018.** G&DR. V. 15, N. 6, Edição Especial, P. 78-92, nov/2019. Taubaté, SP, Brasil.

REBELLO, L.E.F.S.; GOMES, R.; SOUZA, A.C.B. **Homens e a prevenção da aids: análise da produção do conhecimento da área da saúde.** COMUNICAÇÃO SAÚDE EDUCAÇÃO v.15, jan./mar. 2011.

RIBEIRO, P. T. **Perspectiva territorial, regionalização e redes: uma abordagem à política de saúde da República Federativa do Brasil.** Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento. Saúde Soc. São Paulo, v.24, n.2, p.403-412, 2015.

RIBEIRO, L. H. L. *et al.* **Elementos para o Planejamento Regional em Saúde.** Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2020.

SILVA, C. G. S. **Serviço de Assistência Especializada (SAE): Uma Experiência Profissional.** PSICOLOGIA CIÊNCIA E PROFISSÃO, 2007.

SOUZA, A. M. *et al.* **A política de AIDS no Brasil: uma revisão de literatura.** J Manag Prim Health Care - 2012.

SUFFI, Sahid. **Desenvolvimento Regional: uma abordagem através de Cluster da Saúde.** Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina. UFSC. Florianópolis, 2002.

VIANNA, S. B.; VILLELA, A. **O pós-Guerra (1945-1955).** In: GIAMBIZZI, F. *et al.* Economia Brasileira Contemporânea. Rio de Janeiro: Elsevier - 2011.

VILLARINHO, M. V. *et al.* **Políticas públicas de saúde face à epidemia da AIDS e a assistência às pessoas com a doença.** Rev Bras Enferm, Brasília - març. 2013.

UNAIDS. **Indetectável = Intransmissível, saúde pública e supressão da carga viral do HIV.** 2018.

ZUCCHI, E. M., et al. **Da evidência à ação: desafios do Sistema Único de Saúde para ofertar a profilaxia pré-exposição sexual (PrEP) ao HIV às pessoas em maior vulnerabilidade.** Cad. Saúde Pública 2018.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.