

39 | 2021

DOSSIÊ

COVID-19:

**ACESSO A DIREITOS,
DESIGUALDADES SOCIAIS E
(RE)ARRANJOS INSTITUCIONAIS NO
CONTROLE DA PANDEMIA EM
PORTUGAL E NO BRASIL**

Coordenação:

Gabriel Borges da Silva e

Marilha Gabriela Reverendo Garau

FORUM

Sociológico

CICS.NOVA – CENTRO INTERDISCIPLINAR DE CIÊNCIAS SOCIAIS

SÉRIE II N.º 39 · 2021

Fundador	Moisés Espírito Santo
Diretora	Ana Alexandre Fernandes
Conselho de Redação	Ana Alexandre Fernandes (Diretora) ISCSP-ULisboa; Beatriz Padilla University of South Florida, USA José Carlos Marques IP-Leiria; Maria João Bárrios ISCSP-ULisboa; Miguel Chaves NOVA FCSH; Patrícia Pereira NOVA FCSH
Assistente editorial	Brenda Silva
Conselho Editorial	Alain Bourdin IFU-França; Ana Nunes de Almeida ICS-UL; Anália Torres ISCSP-ULisboa; António Firmino da Costa CIES-IUL; Carlos Miguel Ferreira ULHT; Graça Índias Cordeiro CIES-IUL; Isabel Dias FLUP; Joan Josep Pujadas URV-Espanha; João Gonçalves NOVA FCSH; João Teixeira Lopes FLUP; José Luis Vieira UDC-Espanha; Loïc Wacquant UC, Berkeley-USA; Luc Boltanski EHESS-GSPM; Tim Sieber UMass, Boston-USA
Logotipo	Carolina Basto
Paginação	Carla Ferreira
Revisão de texto	Margarida Baldaia
Propriedade do título	CICS.NOVA – Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais Colégio Almada Negreiros (CAN) Universidade NOVA de Lisboa – Campus de Campolide, 3.º piso – Sala 333 Telefone: +315 21 790 88 00 Extensão: 40346 Email: forum@fcsh.unl.pt Site: http://journals.openedition.org/sociologico/
Apoios	Este trabalho é financiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projecto «UIDB/04647/2020» do CICS.NOVA – Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Universidade Nova de Lisboa.
Depósito Legal	N.º 64682/93
ISSN	0872-8380
e-ISSN	2182-7427
DOI:	https://doi.org/10.4000/sociologico.9823



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição – 4.0 (CC BY 4.0)

ÍNDICE

Editorial	5
DOSSIÊ: COVID-19: ACESSO A DIREITOS, DESIGUALDADES SOCIAIS E (RE)ARRANJOS INSTITUCIONAIS NO CONTROLE DA PANDEMIA EM PORTUGAL E NO BRASIL	
Covid-19 em Portugal: A liberdade religiosa na era secular Covid-19 in Portugal: Religious freedom in the secular age <i>Jorge Botelho Moniz</i>	9
A justiça brasileira sob medida: A pandemia no Brasil entre direitos e privilégios Brazilian custom-made judiciary: The pandemic in Brazil between rights and privileges <i>Bárbara Gomes Lupetti Baptista, Fernanda Duarte, Michel Lobo Toledo Lima, Rafael Mario Iorio Filho e Roberto Kant de Lima</i>	19
A covid-19 e o controle dos corpos: Novas justificativas para o medo do outro Covid-19 and body control: New reasons for the fear of the other <i>Beatriz Fernanda Carvalho, Heloisa Alexandre Cizeski, Stephanie Tomé Lobozzo Dower, Inayara Santos Sampaio e Bárbara Pozza Scudeller</i>	30
Articulações entre a vida pessoal, familiar e profissional no contexto das instituições de ensino superior e científicas: A experiência de investigadoras e docentes durante a pandemia Covid-19 em Portugal Articulation between personal, family and professional life in the context of higher education and scientific institutions: The experience of women researchers and professors during the covid-19 pandemic in Portugal <i>Thais França, Filipa Godinho, Beatriz Padilla, Mara Vicente, Lígia Amâncio e Ana Fernandes</i>	43
A situação de vulnerabilidade dos povos indígenas do Mato Grosso e em especial dos Xinguanos frente à Covid-19 e às omissões estatais The situation of vulnerability of indigenous communities and special case of xinguanos against covid and due to state omissions <i>Cláudia Maria Guimarães Lopes de Castro, Vívian Lara Cáceres Dan, Évelin Mara Cáceres Dan e Eduarda Cristine Pedro Arruda</i>	53
OUTRO ARTIGO	
The role of social partners in the governance of Dual Vocational Education and Training system: The portuguese case O papel dos parceiros sociais na governança do Sistema de Educação e Formação Vocacional Dual: O caso português <i>Marina Peliz, Nuno Boavida, António Brandão Moniz e Yuliya Kuznetsova</i>	67

EDITORIAL

Marilha Gabriela Reverendo Garau

■ Universidade Federal Fluminense. Pesquisadora do Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos (INCT-inEAC) e do Laboratório de Estudos sobre Conflito, Cidadania e Segurança Pública (Laesp). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7421-4226>

Gabriel Borges da Silva

■ Universidade Estadual do Mato Grosso. Pesquisador do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas, Direito, Estado e Sociedade (PPDES). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7080-7676>

<https://doi.org/10.4000/sociologico.10085>

No final de 2019, o primeiro caso de coronavírus foi reportado na China, na província de Wuhan, uma das sete cidades mais populosas do país. Quatro meses depois, impulsionada pelos fluxos de uma economia global, a covid-19 ganhou proporções mais relevantes, levando a Organização Mundial da Saúde (OMS) a declarar estado pandêmico em março de 2020. O aprofundamento da gravidade do cenário significou sérias consequências para a saúde global e para as relações sociais. Isso porque o *vírus* pode ser identificado como uma espécie de “agência não-humana” (Latour, 2012), assim, como um objeto do campo biomédico cuja existência social se realiza na relação de mútua afetação com o mundo humano.

Tendo como referência tal cenário, a proposta do Editorial da revista *Forum Sociológico* identificou a oportunidade de provocar pesquisadores ao compartilhamento de estudos e análises sobre a pandemia junto à comunidade acadêmica internacional, pensando o contexto Brasil x Portugal, a fim de reunir empreendimentos de natureza empírica que demonstrem os impactos sociológicos, políticos e econômicos no controle endêmico no Brasil e em Portugal.

A perspectiva dos trabalhos que compõem o dossiê, frutos de pesquisas das Ciências Sociais, permite extrair, com originalidade, a importância e atualidade da discussão e, além disso, valorizar pesquisas que privilegiam o exercício de observação e explicitação da realidade para o enfrentamento e reflexão de uma perspectiva teórica e não o contrário (Geertz, 2008). Por outro turno, o dossiê apresenta para a comunidade acadêmica informações e reflexões a respeito da problemática que se expandiu a nível mundial, considerando contornos particulares, dadas especificidades e singularidades dos países em questão, bem como as características regionais de cada sensibilidade.

O processo de seleção dos artigos reunidos foi minucioso e demandou o dispêndio de uma força de trabalho comprometida. Ao fim, o dossiê apresenta investigações com níveis de excelência em pesquisa sociológica com viés empírico, o que condiz com a tradição da revista *Forum Sociológico*. Os artigos reunidos tratam de questões sensíveis decorrentes do cenário pandêmico, abordadas por meio da explicitação de conflitos de grupos sociais e bens fundamentais diversos envolvendo: povos indígenas; liberdade religiosa; controle de corpos; privilégios e sistema de justiça; gênero e mercado de trabalho.

É certo que a pandemia produziu impactos sobre a forma de relacionar da humanidade, sobretudo no Ocidente. Ao refletir sobre a estreiteza do Estado com a sociedade como um fenômeno dinâmico e local, num cenário global integrado, cujas partes se articulam por meio do estabelecimento de uma divisão do trabalho planetária e da livre circulação de bens, a noção de liberdade passa a figurar na fronteira desta ligação. No entanto, não é possível afirmar, sem um olhar mais detido, se houve mudanças significativas no que se refere às estruturas das sociedades em questão. Tal fator explicita a importância da observação sobre contextos locais de sociedades distintas cujas disposições muitas vezes reproduzem desigualdades sociais e históricas, sejam estas mais intensas, como no caso brasileiro, ou mais mitigadas, diante da melhor assimilação dos pressupostos de uma sociedade democrática, bem como da melhor percepção sobre liberdades individuais, no caso do país europeu (Dumont, 2000; Motta, 2014).

Ao tratar de um contexto específico da sociedade portuguesa, o exercício de liberdades ganhou a pauta no artigo apresentado por Jorge Botelho Moniz, intitulado **Covid-19 em Portugal: A liberdade religiosa na era secular**. O traba-

lho observou questões pertinentes às restrições à liberdade de religião, provocadas pelo estado de emergência sanitária. Segundo o autor, o primeiro momento de confinamento em Portugal explicitou a normalização da subordinação da essencialidade da saúde preponderante sobre valores e práticas de tradição seculares. Assim, a assimilação sobre a não essencialidade de atividades de cunho religioso no contexto pandêmico permitiu o esvaziamento de manifestações desta natureza no espaço público. Esse fato social possui relevância no que se refere ao rompimento de estruturas relacionais com uma cultura secular da sociedade portuguesa.

Apesar da projeção de consolidação de direitos sociais a partir de um viés igualitário no texto da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, e da Constituição da República Portuguesa, de 1976, as questões que tangenciam a pandemia em ambas as sociedades parecem não confirmar o alcance dessa esperança. Esses são fatores que explicitam a relevância de se reunir conhecimento a respeito da disseminação do vírus, assim como a respeito de seus efeitos, seja pela contaminação, seja pelo acirramento de práticas de controle que remontam desigualdades.

No caso brasileiro, a sociedade é historicamente marcada por desigualdades jurídicas, econômicas e sociais que estão diretamente relacionadas ao acesso desigual a direitos e serviços públicos. Nesse sentido, demonstrando que a pandemia não produziu impactos na estrutura da sociedade relacional brasileira, hierarquicamente construída (Da Matta, 1997), senão intensificou tal característica, o trabalho coletivo de Bárbara Gomes Lupetti Baptista, Fernanda Duarte, Michel Lobo Toledo Lima, Rafael Mario Iorio Filho e Roberto Kant de Lima, intitulado **A justiça brasileira sob medida: A pandemia no Brasil entre direitos e privilégios**, parte de pesquisas anteriores que corroboram o argumento de que a sociedade brasileira se estrutura de forma hierarquizada e reproduz um *ethos* aristocrático que não condiz com uma ordem republicana. Desse ponto, o artigo explicitou desigualdades jurídicas em relação às "filas" de acesso a direitos e medidas governamentais durante a pandemia, tais como vacinação, auxílio-saúde e a questão penitenciária. Com isso, o texto problematiza o modo como as instituições judiciárias no Brasil internalizam e (re)produzem desigualdades jurídicas e suas consequências para a esfera de direitos dos brasileiros, que restaram evidentes ao longo da pandemia.

O trabalho de Beatriz Fernanda Carvalho, Heloisa Alexandre Cizeski, Stephanie Tomé Lobozzo Dower, Inayara Santos Sampaio e Bárbara Pozza Scudeller trouxe uma perspectiva análoga, ao explicitar desigualdades sociológicas fomentadas pelas instituições de controle formal de indivíduos. O artigo **A covid-19 e o controle dos corpos:**

Novas justificativas para o medo do outro relaciona as atuações institucionais no controle dos corpos a consequências distintas para sujeitos sociais indesejáveis. Assim, o texto explicita que fatores resultantes das políticas de distanciamento social impactaram em crises sociais urbanas, ampliando a vulnerabilidade de um grupo específico da população. A partir dessa lógica excludente, o medo do contágio serviu para refletir sobre a construção de processos individualistas que resultam no sentimento de *medo do outro*. Isso, tanto em relação à origem do *outro* quanto em relação à origem do *medo* por micropoderes articulados ao Estado e a políticas governamentais.

No contexto português a questão de gênero ganhou contornos ainda mais dramáticos a partir da pandemia. As autoras Thais França, Filipa Godinho, Beatriz Padilla, Mara Vicente, Lúcia Amâncio e Ana Fernandes produziram o artigo **Articulações entre vida pessoal, familiar e profissional no contexto das instituições de ensino superior e científicas: A experiência de investigadoras e docentes durante a pandemia da covid-19 em Portugal**.

De fato, a desigualdade de gênero em um cenário de isolamento social criou e ampliou violências materiais e simbólicas para com as mulheres nos mais variados contextos sociais. A partir desta máxima, o trabalho aborda as desigualdades de gênero em um contexto neoliberal. Para tanto, é levado em consideração o universo acadêmico como referencial destas relações. De acordo com a pesquisa, a pandemia da covid-19 exacerbou desigualdades, ao mesmo tempo que apresentou novos desafios para as mulheres acadêmicas. A relação da conciliação entre vida privada e profissional, somada à divisão desigual do trabalho administrativo, a expectativas dissemelhantes em relação ao trabalho emocional assim como ao assédio moral, impuseram novos contratempos para o equilíbrio das demandas da esfera pessoal e do trabalho na vida privada. Com isso, a partir de uma metodologia empírica, a pesquisa explana de que forma as mulheres experienciaram e negociaram a passagem para o trabalho remoto no que diz respeito às demandas da conciliação da vida privada e profissional.

Assim, como as limitações de tratamento e de acesso a direitos também geraram efeitos para a sociedade portuguesa, tais fatores foram valorizados nas observações das pesquisas reunidas neste dossiê, uma vez que levaram em consideração não somente distintos contextos nacionais, mas também peculiaridades locais que dialogam com questões estruturantes da desigualdade e os (re)arranjos proporcionados pela pandemia.

O foco na administração de conflitos por vias institucionais de igual modo estimulou o desenvolvimento de questões pertinentes às desigualdades, permitindo compreender de que forma essa dinâ-

mica repercutiu no acesso a direitos ao longo da pandemia. De fato, perceber instituições de controle (ditas formais ou informais) como aquelas que se (re)organizam para conter (ou não) a expansão da pandemia contemplou práticas e suas consequências alinhadas às estratégias estabelecidas para o enfrentamento da covid-19. Afinal, as pesquisas aqui reunidas demonstram que o controle da letalidade do vírus nem sempre é o foco principal das políticas públicas adotadas (ou não) na direção destes (re) arranjos.

Tal cenário resta evidente a partir dos dados apresentados no artigo **A situação de vulnerabilidade dos povos indígenas do Mato Grosso e em especial dos Xinguanos frente à covid-19 e às omissões estatais**. O texto de autoria coletiva das pesquisadoras Cláudia Maria Guimarães Lopes de Castro, Vivian Lara Cáceres Dan, Évelin Mara Cáceres Dan e Eduarda Cristine Pedro Arruda trata de uma perspectiva empírica que aborda o reforço estatal à situação de vulnerabilidade de povos indígenas, em especial os Xinguanos do Mato Grosso, região Central do Brasil. Com isso, a pesquisa explicita uma atuação do Estado frente ao não atendimento de direitos fundamentais dessa população, concluindo que a ineficácia de ações protetivas refletiram no crescente número de óbitos decorrentes da covid-19, sendo o vírus mais letal entre a população indígena. Com isso, tais povos sofreram direta e indiretamente com a pandemia, somado ao descaso e descuido do governo brasileiro.

Conforme apresentado, os artigos aqui reunidos permitem analisar e refletir sobre as mobilizações de sistemas repressivos, coercitivos e mediadores na lida com conflitos no cenário pandêmico. A partir da exploração do conflito entre as expectativas morais dos sujeitos e os discursos oficiais, locais, científicos e normativos em disputa, a discussão sobre os desafios para contenção da pandemia proporciona um olhar sobre os impactos sobre direitos sociais, causados pelas restrições de mobilidade impostas durante o período de isolamento social.

Por outro lado, as pesquisas apresentadas se utilizam de variadas estratégias na construção dos dados. Os trabalhos apresentam inovações e adaptações do ponto de vista metodológico, levando em consideração as limitações de circulação e respeito à ordem sanitária, determinadas pelo período de excepcionalidade. Igualmente, o valor dado ao exercício descritivo e reflexivo para a construção dos dados se confirmou na verificação de como se dão os processos observados, com foco em seu

desenvolvimento, desdobramentos e relação ao objeto da pesquisa.

Desta forma, o dossiê evidencia, problematiza e relativiza práticas institucionais em meio à pandemia, produzindo um diálogo acadêmico para discussão e reflexão sobre os impactos das desigualdades sociais, nas realidades de Brasil e Portugal. A compreensão de tais impactos, sob variados olhares empíricos, revelou-se de suma importância para o entendimento das consequências de relações desiguais, indicando caminhos para a adoção de futuras medidas de promoção de saúde e acesso à cidadania.

A proposta de organizar o presente dossiê surgiu ainda em 2020 ante a preocupação de pensar relações sociais em cenário de crise sanitária enquanto a pandemia ainda se desenrolava progressivamente do ponto de vista numérico, porém de forma alarmante em escala relacional. Por isso, o trabalho final apresentado foi construído em meio a tempos e circunstâncias particularmente difíceis. Por tudo isso, na condição de organizadores, gostaríamos de saudar todos aqueles que viabilizaram esta apresentação. A começar pelo Conselho Editorial da *Fórum Sociológico* ante o acolhimento da proposta, especialmente à Brenda pela sempre gentil dissolução de nossas intermináveis dúvidas através de e-mails trocados em fusos horários justapostos. Nosso especial agradecimento aos autores que contribuíram com o envio de inúmeros manuscritos, assim como aos revisores anônimos pelas sugestões de aprimoramento dos textos.

Aos nossos leitores, esperamos que as reflexões apontadas possam auxiliar em presentes e futuros debates, bem como na construção de problemas de pesquisa que tenham potencial reflexivo acerca das consequências do controle pandêmico, seja em escala local, seja em escala global.

Referências bibliográficas

- Da Matta, R. (1997). *Carnavais, malandros e heróis: Para uma sociologia do dilema brasileiro*. Rio de Janeiro: Rocco.
- Dumont, L. (2000). *O individualismo. Uma perspectiva antropológica da ideologia moderna*. Rio de Janeiro: Rocco.
- Latour, B. (2012). *Reagregando o social: Uma introdução à teoria do ator-rede*. Salvador/São Paulo: Edufba/Edusc.
- Mota, F. R. (2014). *Cidadãos em toda parte ou cidadãos à parte? Demandas de direitos e reconhecimentos no Brasil e na França*. Rio de Janeiro: Consequência.

COVID-19 EM PORTUGAL: A LIBERDADE RELIGIOSA NA ERA SECULAR

COVID-19 IN PORTUGAL: RELIGIOUS FREEDOM IN THE SECULAR AGE

<https://doi.org/10.4000/sociologico.9832>

Jorge Botelho Moniz

■ Universidade Lusófona, Faculdade de Ciências Sociais, Educação e Administração (FCSEA), Centro de Investigação em Política, Economia e Sociedade (CIPES), Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1782-8037>

Resumo

Este trabalho analisa o impacto das restrições à liberdade religiosa, provocadas pelo estado de emergência sanitária, ligado à pandemia da covid-19, durante o primeiro período de confinamento em Portugal. Ao partir do marco teórico da era secular e secularidade, esta investigação permite interpretar, através de uma análise qualitativa, hipotético-dedutiva, o lugar da religião em sociedades marcadas por culturas de secularidade. Conclui-se que a normalização da subordinação de valores e práticas religiosas aos da esfera política, evidenciada pela hierarquização de atividades essenciais e não-essenciais, e a sua promoção através da autossecularidade esvaziam a presença da religião no espaço público e ajudam no avanço de uma cultura de secularidade.

Palavras-chave: secular, secularidade, liberdade religiosa, covid-19

Abstract

This paper analyses the impact of restrictions on religious freedom, caused by the state of health emergency, related to the COVID-19 pandemic, during the first period of lockdown in Portugal. Against the theoretical backdrop of the secular age and secularism, this research allows for the interpretation of the place of religion in societies marked by cultures of secularity through a qualitative, hypothetical-deductive, analysis. It concludes that the normalisation of the subordination of religious values and practices to those of the political sphere, highlighted by the hierarchization of essential and non-essential activities, and its promotion through self-secularity empties the presence of religion in the public sphere and helps the development of a culture of secularity.

Keywords: secular, secularity, religious freedom, COVID-19

Introdução

O estado de emergência sanitária, ligado à pandemia da covid-19 e decretado na maioria dos países europeus, levou a uma contração rápida e abrupta para o espaço doméstico das esferas da vida pública, pelas quais os indivíduos se habituaram a viver. O *confinamento*, imposto para conter ou limitar a propagação do vírus, criou uma situação sem precedentes, sobretudo em termos de consequências para as liberdades públicas e direitos fundamentais. Em particular, a liberdade religiosa, entendida na sua dimensão coletiva, foi restringida durante esse período para limitar a propagação do vírus.

Em tempos normais, religião, direito e Estado coexistem numa teia de relações complexas. As crises tendem, porém, a exacerbar tensões e conflitos, e um fenómeno como o da covid-19 – a primeira pandemia global a afetar a era secular no Ocidente pós-cristão – teve o condão de gerar uma situação sem precedentes ao nível da restrição da liberdade religiosa no continente europeu. O modo como os sistemas legais responderam à emergência pandémica, desde a interrupção completa do exercício do culto religioso coletivo até ao reconhecimento de formas mais flexíveis de acomodação religiosa, captou a atenção dos cientistas sociais. Por exemplo, os números especiais do *Journal of Law, Religion and State* (vol. 8, n.º 2-3, 2020) sobre religião,

Estado e covid-19; da *Revista General de Derecho Canonico y Derecho Eclesiastico del Estado* (n.º 54, 2020), sobre covid-19 e liberdade religiosa na Europa; e o volume 10, n.º 1, da *Laws* com artigos sobre o mesmo tema.

O foco do estado da arte na Europa patenteia o *excepcionalismo europeu* (Berger, Davie & Fokas, 2008). Com efeito, a análise dos impactos das medidas governamentais torna-se mais relevante num continente onde persiste um padrão de separação com cooperação entre Estado e religiões e, por consequência, um espírito de diálogo, negociação e permanentes (re)definições do espaço público e simbólico de ambos.

Neste contexto, uma forma de se lograrem ganhos epistemológicos, ao nível do estudo das relações Estado-religiões, é através da investigação das práticas políticas e jurídicas atualmente existentes. Assim sendo, este artigo propõe-se examinar o impacto das restrições da covid-19 no exercício da liberdade religiosa em Portugal, na primeira fase do confinamento (de março a maio de 2020) – o “período em que foi mais intensa a limitação (proibição) de realização da liberdade de culto” (Raimundo, Adragão, Leão & Ramalho, 2020, p. 19). Esta escolha prende-se com cinco motivos: i) sociorreligioso: no contexto europeu, o país é um caso de imobilismo religioso e de predominância dos *sem religião*, como principal alternativa ao catolicismo; ainda que, ii) no seio da sua própria modernidade, tenha sofrido consequências dos fenómenos da secularização (Moniz, 2021); iii) tipologia de relacionamento Estado-religiões: Portugal está perto dos conceitos de *twin tolerations* (tolerâncias gémeas) e *principled distance* (distância por princípio); iv) no tocante às medidas de combate à pandemia, as restrições ao culto religioso foram consideradas “elevadas”, quando comparadas com os demais países europeus (The Conversation, 2020); e v) o facto de não existirem ainda investigações que problematizem este fenómeno no país, em particular nas áreas da sociologia e da ciência política.

À luz dos marcos teóricos da era secular (Taylor, 2007) e das culturas de secularidade (Wohlrab-Sahar & Burchardt, 2012), analisar-se-á como a crise pandémica enfatizou os desafios legais, políticos e socioculturais e deu origem a uma tensão entre direitos concorrentes, exacerbando a tensão entre políticas públicas religiosamente neutras e reivindicações de acomodação religiosa. Por conta da restrição de atividades no espaço público, nomeadamente celebrações religiosas, Portugal afigura-se como um *laboratório* epistemologicamente útil para se perceber como a liberdade religiosa e, por extensão, os valores religiosos são geridos pelos Estados na *era secular*.

Era secular e culturas de secularidade

Vivemos numa era secular, afirmou Charles Taylor (2007) num dos mais célebres trabalhos filosóficos da década de 2000. Ou seja, vivemos numa etapa da idade contemporânea na qual uma estrutura imanente das ordens cósmica, social e moral opera como se o sagrado não existisse ou como se fosse oposto aos processos de amadurecimento, crescimento e emancipação humana. Esta estrutura é a “ordem natural” das sociedades modernas, “um mundo ‘imanente’, em oposição a um possível ‘transcendente’” (Taylor, 2007, p. 542).

Na linha de Berger (1990 [1967], 1979), o argumento tayloriano advoga que nas sociedades modernas dificilmente se consegue manter a concepção de que a crença religiosa é central para a ordem social. Pelo contrário, em alguns meios, o secular tornou-se a “solução por defeito” (Taylor, 2007, p. 12-13). O efeito fragilizador dos diferentes elementos das sociedades modernas terá como resultado amiúde “inevitável” (*Ibidem*, p. 532) o recuo da religião no espaço público. Apesar de reconhecer, inspirado no trabalho de Casanova (1994), que o religioso manterá um certo protagonismo no espaço público, Taylor entende que a competição religioso-secular é um terreno desnivelado e com predomínio de princípios duma ordem moral moderna secular.

As formas institucionais e centralizadas de religião são, portanto, menos capazes do que no passado de influenciar as ações dos indivíduos. Por um lado, Pace (2017) defende que isso pode ser justificado através duma abordagem sistémica luhmianna (Luhmann, 2013 [1998]) que vê a religião como um sistema de relações estabelecidas com um determinado meio. O argumento básico é que, pela coincidência dos fenómenos de diferenciação funcional e de regulação ou controlo da religião, as suas formas institucionais tradicionais sofrem uma perda relativa de relevância social. Por outro lado, Bruce (2011, 2014) assevera que essa diminuição do significado social da religião institucional e tradicional deriva da falta de consenso social, uma das suas principais bases de sustentação. O proselitismo religioso, de nível macro (institucional), tornou-se cada vez menos capaz de cativar os indivíduos, no sentido da conversão ou conservação de fiéis. Por seu turno, a contínua afirmação societal (através de interações quotidianas), de nível micro, passou a ser a sua forma mais influente de persuasão. Contudo, considerando o grau de secularidade das sociedades, essa persuasão passou, frequentemente, a ser efetuada em torno de valores e práticas seculares.

As mutações são consequência da afirmação e hegemonia de princípios seculares, como a igualdade e a liberdade, que visam “substituir os religiosos” (Bruce, 2014, p. 192); dum esvaziamento da religião no espaço público, nomeadamente ao nível do

“controlo das interações quotidianas” (Bruce, 2011, p. 37) e, por conseguinte, duma agudização da crise das suas estruturas de plausibilidade, relatada por Berger (1990 [1967]); e duma relativização das crenças, pois a diversidade e a competição entre cosmovisões religiosas dificulta que alguma se assuma como a verdadeira.

A prescrição desta cultura torna-a dominante. Passa a haver mais consenso e autoridade em torno de princípios e soluções seculares. Afirma-se a força deste poder ideológico e simbólico na promoção de mensagens culturais ou políticas específicas ou na inculcação de princípios particulares e na sua naturalização ou interiorização. O político passa, não só, a determinar o conjunto de regras em torno das quais a sociedade se organiza, mas também a enquadrá-lo, estabelecendo os próprios princípios e práticas através das quais as relações sociais se compreendem e experienciam.

Esta ideia geral pode ser entendida à luz do conceito de hegemonias seculares de Wohlrab-Sahar e Burchardt (2012). Os autores, ao escreverem sobre as secularidades múltiplas, descrevem as formas de distinção e institucionalização das diferenciações entre o religioso e outras esferas sociais (consideradas não religiosas), que privilegiam as soluções do Estado moderno e as ideias (seculares) que o fundam. Para os autores, os Estados e as sociedades modernas têm uma série de problemas sociais específicos que são entendidos como os seus problemas de referência. Existem quatro problemas de referência: a liberdade individual, relativamente aos grupos sociais dominantes (religiosos ou não religiosos); a diversidade religiosa e o seu conflito social (hipotético ou real); a inclusão e o desenvolvimento social ou nacional; e o desenvolvimento livre das esferas institucionais. Não obstante as respostas sociais dominantes da religião e da secularidade serem alvo de tensão e de negociação permanente, a todos os problemas de referência é oferecida normalmente uma solução baseada em ideias-guiadoras seculares.

A hegemonia e institucionalização destas ideias guiadoras e a sua aplicação aos problemas de referência, seguindo a terminologia de Wohlrab-Sahar e Burchardt (2012), levaram à emergência de culturas de secularidade que são codificadas no direito, construídas dialeticamente no espaço público e compreendidas nos hábitos culturais das pessoas. Isto transformou-as num grupo de pressupostos dominantes que moldam as percepções, práticas e sensibilidades dos indivíduos no concernente à religião.

Em suma, com a pressão hodierna dos problemas de referência, os Estados (por imperativos de racionalidade ou eficiência) constroem os princípios e as práticas religiosas, institucionalizando-os, para que fiquem o mais confinados possível ao respeito pelos princípios democráticos. As sociedades demo-

cráticas passam, no espaço público, a viver sobretudo de referências seculares e, com isto, diminuem-se os níveis de literacia religiosa e o papel das religiões nas práticas quotidianas dos indivíduos.

Relações Estado-religiões e liberdade religiosa em Portugal

Existe uma longa tradição política em Portugal de relações, sobretudo, com a Igreja Católica, desde o ato de vassalagem de 1143, passando pelas onze concórdias do período 1210-1642, até às inúmeras concordatas assinadas durante a formação do território (Leite, 1993, p. 13-22). A falta de experiências pluralistas no campo religioso (por exemplo, protestantismo), tanto na corte como no povo, conduziu a que, na Monarquia Constitucional (1820-1910), o catolicismo passasse a ser a religião oficial do Estado.

Sistematizando essa inevitável ligação confessional, o artigo 25.º da Constituição de 1822 afirmava que “a religião da Nação Portuguesa é a católica apostólica romana”. As três Constituições da Monarquia liberal teriam, aliás, em comum a afirmação do catolicismo como religião oficial do Estado – artigo 25.º da Constituição de 1822; artigo 6.º da Constituição de 1826; e artigo 3.º da Constituição de 1838 –, indo a Carta de 1826 um pouco mais longe no seu espírito ao afirmar, no n.º 4 do artigo 145.º, que “ninguém pode ser perseguido por motivos de Religião, uma vez que respeite a do Estado e não ofenda a Moral Pública”. Assim seria até 5 de outubro de 1910.

A proclamação da República foi acompanhada dum conflito religioso, ligado à reação contra o anterior sistema de união, derivado dum anticlericalismo difuso em certos sectores da população urbana e do positivismo e jacobinismo do Partido Republicano. Não foi, portanto, de estranhar que a legislação dos primeiros meses do novo regime assumisse uma posição “vincadamente laicista e anticatólica” (Miranda, 1986, p. 120).

Neste sentido, foi publicado o decreto com força de lei de 20 de abril de 1911 (“Lei da Separação da Igreja e do Estado”), no qual o artigo 2.º preceituava que “a religião católica apostólica romana deixa de ser a religião do Estado e todas as religiões são igualmente autorizadas”. Assim, não só pela primeira vez o Estado e a religião apareceram dissociados, porquanto foi eliminada a religião do Estado, como também a religião católica surgiu em igualdade com as demais confissões, no que concerne quer ao culto particular, quer ao próprio culto público. A Constituição de 1911 consagrava ainda, no título respeitante aos direitos e garantias individuais (artigo 3.º, n.º 6 a 12; e artigo 4.º), na continuidade da Lei da Separação, a não confessionalidade do Estado e a plena liberdade de consciência de todos os cidadãos.

Já durante o Estado Novo, a Constituição de 1933, no seu artigo 8.º, n.º 3, entre os direitos e garantias individuais dos cidadãos portugueses, mencionava a liberdade e inviolabilidade de crenças e práticas religiosas, não podendo ninguém por causa delas ser perseguido, privado dum direito ou isento de qualquer obrigação ou dever cívico, acrescentando também que ninguém seria obrigado a responder acerca da religião que professava. No título respeitante às relações do Estado com a Igreja Católica e demais cultos inscreviam-se os artigos 45.º e 46.º, nos quais, além do mais, se dispunha ser livre o culto público ou particular de todas as religiões, e ainda que, sem prejuízo do preceituado pelas concordatas, o Estado mantinha o regime de separação em relação à Igreja Católica e a qualquer outra religião ou cultos praticados dentro do território português. No entanto, em 7 de maio de 1940, foi assinada a concordata entre a Santa Sé e a República Portuguesa, de cujas disposições mais significativas se verifica que, de um lado, houve o propósito de não voltar ao sistema da religião oficial do Estado, mas, de outro, não se hesitou em reconhecer e garantir uma posição especial para a religião católica.

Isto fica em evidência na revisão constitucional de 1951, onde, através da nova redação do artigo 45.º, se considerou o catolicismo como “a religião da Nação portuguesa”. Apesar da permanência do princípio da separação na relação entre o Estado e a Igreja Católica, o tratamento diferenciado à instituição colocou-a numa situação de supremacia face às outras confissões religiosas (Miranda, 1993, p. 78).

De facto, durante este período, nomeadamente entre 1933 e 1971, as minorias religiosas tiveram dificuldades de representação formal ou simbólica ao nível político. Tanto a comunidade judaica (ultramínoritária no universo religioso português) como a protestante (discriminada em matéria de educação e ensino) e, dentro dela, as Testemunhas de Jeová (perseguidas e acusadas de atuar contra a segurança estatal) ou a Federação Espírita Portuguesa (ilegalizada em 1953) foram afastadas ou não conseguiram fazer prevalecer os seus interesses no espaço público.

Com a morte de Salazar em 1968 e a ascensão de Marcello Caetano, surge uma nova fase do ordenamento da lei da liberdade religiosa em Portugal. É publicada a lei n.º 4/71 que prevê um sistema de reconhecimento das confissões não católicas, inexistente até então (Miranda, 1993, p. 78-79). Na sua Base II, a lei afirma que o Estado não professa qualquer religião e que as suas relações com as confissões religiosas assentam no regime de separação, acrescentando que as confissões religiosas têm direito a igual tratamento, ressalvando as diferenças impostas pela sua diversa representatividade.

Com a queda do regime em 1974 e os inícios da democratização do país, a Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1976 veio garantir a liberdade religiosa sem aceção de confissões e sem quaisquer limites específicos. Tornou-se num estágio mais avançado do que os sucessivos regimes anteriores de união, neutralidade laicista e relação preferencial com a Igreja Católica, servindo a separação essencialmente de garantia da liberdade e da igualdade (Miranda, 1986, p. 123). Cabe, enfim, fazer uma nota sobre a manutenção da Concordata de 1940, a seguir à Revolução de 25 de Abril de 1974.

A transição democrática e a CRP abriram portas a um novo Portugal. Todavia, as relações com a Igreja Católica mantiveram-se idênticas (no plano formal). A vigência dos diplomas legais de 1940 seria apenas tocada pelo protocolo adicional de 1975, perdurando até ao século XXI, quando a Lei da Liberdade Religiosa (LLR) de 2001 conduziu Estado e Igreja Católica para uma nova concordata nascida em 2004. Com efeito, o sistema de relações Estado-religiões implementado pela CRP assumiu a neutralidade, a igualdade de tratamento e a separação entre Estado e confissões religiosas (artigo 41.º).

A liberdade religiosa surgiu, então, associada à liberdade de consciência, não obstante as suas diferenças já citadas. Assim sendo, estabeleceu-se a liberdade de manifestação religiosa, separadamente ou em conjunto, em público ou em privado, através do ensino, da prática, do culto ou dos ritos – em consonância com o artigo 18.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Foram assim garantidos, no n.º 2 do artigo 41.º, os direitos e obrigações ou deveres cívicos, independentemente das convicções e práticas religiosas; no n.º 3, a proteção do sigilo da opção religiosa individual; e no n.º 6, a objeção de consciência por motivos de crença ou convicção. A LLR, no n.º 1 do artigo 4.º, afirmou o princípio da não confessionalidade do Estado, mas também a cooperação com as igrejas e comunidades religiosas radicadas em Portugal (artigo 5.º), a aplicação do princípio da tolerância para salvaguardar a liberdade de cada crença (artigo 7.º) e a proteção dos direitos individuais e coletivos de liberdade religiosa (artigo 8.º e seguintes).

Não obstante as vicissitudes históricas do modelo vigente de separação Estado-religiões, Portugal tem hoje um quadro legal geral de liberdade religiosa. Todavia, como acontece noutras constituições, a CRP possui uma cláusula de estado de exceção, reservada a moldar a ordem jurídica constitucional a períodos de crise. Com efeito, a CRP (n.º 6 do artigo 19.º) afirma, sobre a suspensão do exercício de direitos, que o estado de sítio ou de emergência em nenhum caso pode afetar a liberdade de consciência e de religião¹. Ao nível subconstitucional, a LLR reforça esse princípio no n.º 5 do artigo 6.º. Como atestam vários constitu-

cionalistas, a liberdade de religião integra o âmago dos direitos pessoais, não podendo ser sacrificada nem sequer em caso de estado de sítio (Medeiros & Miranda, 2010, p. 893; Raimundo, Adragão, Leão & Ramalho 2020, p. 6). A jurisprudência reforça esta ideia, afirmando que a liberdade de religião é também insuscetível de suspensão em estado de sítio ou emergência, constituindo um limite material de revisão constitucional².

Contudo, como sublinham Raimundo, Adragão, Leão e Ramalho (2020, p. 7), esta interpretação gera “interrogações”, uma vez que a CRP (n.º 1 do artigo 41.º) permite a distinção entre liberdade religiosa – liberdade de crença ou não crença – e liberdade de manifestação exterior e prática de atos de culto. Como se verá na secção subsequente, durante o estado de emergência, o direito de culto não foi considerado como direito intangível, sendo essa condição garantida apenas à liberdade de crença.

Era secular e pandemia em Portugal

À semelhança da maioria dos países europeus, Portugal abriu a possibilidade de as autoridades imporem restrições à realização de celebrações religiosas ou outros eventos de culto que implicassem aglomeração de pessoas. O Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de março, procedeu à execução da declaração do estado de emergência efetuada pelo Decreto n.º 14-A/2020, de 18 de março. No seu artigo 17.º, sobre eventos de cariz religioso e culto, estabeleceu-se que ficava “proibida a realização de celebrações de cariz religioso e de outros eventos de culto que impliquem uma aglomeração de pessoas”. Além disso, ficou estipulado que a realização de funerais estava “condicionada” à adoção de medidas que “garantam a inexistência de aglomerados de pessoas e o controlo das distâncias de segurança (...) a determinar pela autarquia local que exerça os poderes de gestão do respetivo cemitério”.

O Decreto n.º 17-A/2020, de 2 de abril, que renovou a declaração de estado de emergência, com fundamento na verificação de uma situação de calamidade pública, estendeu essas restrições. Na alínea f) do artigo 4.º do Anexo II, afirmou que ficava parcialmente suspenso o direito à liberdade de culto, “na sua dimensão coletiva”, podendo ser “impostas pelas autoridades públicas competentes as restrições necessárias para reduzir o risco de contágio e executar as medidas de prevenção e combate à epidemia”, compreendendo a “limitação ou proibição de realização de celebrações religiosas” que, novamente, implicassem uma aglomeração de pessoas. Ficou ressalvado, no n.º 1 do artigo 7.º, que esta declaração não afetaria o direito à liberdade de consciência e religião³.

Como afirma o Relatório sobre Liberdade Religiosa no Mundo (ACN Internacional, 2021, p. 3),

na ficha sobre Portugal, um dos efeitos do combate à covid-19 foi a restrição de celebrações religiosas no espaço público. Todavia, como previamente mencionado, o nível de restrição ao culto religioso em Portugal foi *elevado*, quando comparado com os demais países europeus (The Conversation, 2020), tendo sido marcado por elevada restritividade, suspensão de celebrações religiosas e abertura de espaços de culto apenas para práticas culturais individuais.

Houve, à semelhança do teorizado por Wohlrab-Sahr e Burchardt (2012), uma aplicação da secularidade em nome de questões de saúde pública. Ou seja, ao problema de referência (pandemia) ofereceram-se respostas seculares (restrições ao culto), respeitando princípios seculares, tais como: racionalidade, ciência, individualidade ou afastamento físico⁴. Isso vai ao encontro do n.º 2 do artigo 18.º da CRP, onde vem plasmado que a restrição de direitos, liberdades e garantias só poderá ser feita através da lei, quando adequado, necessário e proporcional em sentido estrito, para salvaguardar direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.

O argumento de Wohlrab-Sahr e Burchardt (2012) é também visível no modo como as práticas culturais só abriram na última fase do plano de desconfinamento proposto pelo governo português. Aí estava previsto que as cerimónias religiosas abrissem a 30-31 de maio de 2020, com celebrações comunitárias de acordo com regras a definir entre a Direção Geral da Saúde (DGS) e as confissões religiosas. Nessa mesma data desconfinariam, igualmente, as competições de futebol (jogos oficiais de futebol da Primeira Liga e Taça de Portugal). Antes dessa data, desconfinariam, prioritariamente: i) transportes públicos, comércio local (por exemplo, cabeleireiros e manicures), certos serviços públicos (por exemplo, balcões de finanças ou conservatórias) ou a prática de desporto ao ar livre (4 de maio); e ii) restaurantes, cafés e pastelarias, museus e monumentos nacionais ou equipamentos sociais na área da deficiência (18 de maio).

As escolhas de hierarquização efetuadas pelo Estado, através do sistema de (des)confinamento, “não são neutras”, segundo Ferrière (2020, p. 9). Ou seja, a hierarquização de atividades essenciais e não essenciais no regime de confinamento tem um âmbito normativo, sendo regida por critérios científicos que, neste caso, priorizaram a biopolítica, sobretudo, nos seus diferentes dispositivos: médico, económico e securitário. O sistema de confinamento opera, portanto, sob uma lógica de desvalorização de certos valores simbólicos, nomeadamente os associados à subjetividade e à crença, em detrimento doutros associados à racionalidade e à objetividade.

O desenvolvimento e hegemonia de culturas de secularidade que reclamam a primazia da autoridade política, racional e secular fica aqui evidenciado. Na

linha de Berger (1990 [1967]), o desenvolvimento destas hegemonias seculares, entre outros aspetos, ajuda a relativizar qualquer corpo de crenças religiosas, minando a inquestionabilidade das suas estruturas de plausibilidade. Bruce vai mais longe, ao enfatizar que a afirmação e a hegemonia de princípios e práticas seculares visam “substituir os religiosos” (Bruce, 2014, p. 192), levando a um esvaziamento da religião no espaço público, em particular ao nível do “controlo das interações quotidianas” (Bruce, 2011, p. 37) e, por conseguinte, a uma agudização da crise das suas estruturas de plausibilidade.

No concernente a este ponto, Raimundo, Adragão, Leão e Ramalho (2020, p. 31) afirmaram:

“[É] discutível se na construção das medidas [de contenção da pandemia], se deu sempre a ponderação que seria devida à liberdade religiosa – designadamente, quando se assistiu à retoma de diversas actividades económicas não essenciais, que envolvem aglomeração de pessoas, num ritmo mais acelerado do que as celebrações religiosas.”

Estes elementos são mais controvertidos por conta de questões sobre a legitimidade conferida a uma autoridade de saúde, administrativa, para ajudar a suspender o direito à liberdade religiosa e à circulação de pessoas. A CRP “veda” (n.º 1 do artigo 45.º) a possibilidade de se limitar a liberdade de reunião, incluindo a de culto, pelo seu carácter normativo idêntico, através de uma autorização administrativa. Gouveia (2020) vai mais longe, afirmando que o direito ao culto religioso é “insusceptível, não se distinguindo entre liberdade religiosa coletiva ou individual”, dado que a liberdade religiosa engloba direitos individuais e coletivos.

Todavia, nem sob o espectro da possível inconstitucionalidade e desproporcionalidade das medidas relacionadas com a suspensão das cerimónias religiosas comunitárias – i.e., mesmo com o *avanço da secularidade para o bem da saúde pública*, com as características previamente enunciadas – as principais igrejas e comunidades religiosas radicadas em Portugal se manifestaram contra as regras impostas. Pelo contrário, à semelhança do teorizado por Luckmann (1967) e Dobbelaere (1981), houve lugar a uma secularização interna ou organizacional, respetivamente, onde as igrejas e comunidades religiosas procuraram adaptar-se às condições modernas e às exigências de racionalização, privatização da crença e afastamento. O caso da Igreja Católica é elucidativo do modo como a hegemonia secular foi bem-recebida e promovida pelas igrejas e comunidades religiosas presentes no país. Mesmo antes do Decreto do Governo que veio regulamentar o estado de emergência, n.º 14-A/2020, de 18 de

março, ou das orientações do Vaticano⁵, a Conferência Episcopal Portuguesa (CEP) emitiu uma Nota do seu Conselho Permanente, de 2 de março, sobre a situação provocada pelo coronavírus, onde pediu aos fiéis que seguissem “estritamente as indicações e normas da Direção Geral de Saúde”, alertando para algumas “medidas de prudência” em celebrações e espaços litúrgicos (Conferência Episcopal Portuguesa, 2020a). No Comunicado de 13 de março sobre a covid-19, a CEP foi mais além, determinando que os “sacerdotes suspendam a celebração comunitária da Santa Missa até ser superada a atual situação de emergência” (Conferência Episcopal Portuguesa, 2020b). A pandemia conduziu, assim, a Igreja Católica portuguesa a decidir pela suspensão de todas as missas em território nacional. Segundo os bispos portugueses, estas medidas deveriam ser “complementadas com as possíveis ofertas celebrativas na televisão, rádio e internet”. O constitucionalista Bacelar Gouveia (Público, 2020) referiu, a este respeito, que a Igreja Católica “não esteve bem”, porquanto foi “mais drástica do que o poder político, tomando e até antecipando uma proibição que nem o próprio Estado teve a ousadia de aplicar com tanta severidade”.

Além do elogio à prática religiosa individual, no lar, à mediação digital das celebrações religiosas, ao respeito pelas normas estabelecidas pelas autoridades políticas ou administrativas competentes, como a DGS, a Igreja Católica manteve a suspensão de peregrinações e romarias. Isso incluiu a Peregrinação Internacional Aniversária ao Santuário de Fátima (13 de maio), que deveria decorrer sem a presença de assembleia.

Esta conduta de *secularização interna* ou *organizacional* foi seguida, com as respetivas especificidades, pelas demais igrejas e comunidades religiosas radicadas em Portugal. Por exemplo, a Comunidade Islâmica de Lisboa encerrou a Mesquita Central de Lisboa durante o estado de emergência, procedendo igualmente à suspensão de todas as aulas e da oração de sexta-feira (*Salatul-Jumu'ah*). Num comunicado pediu-se que se cumprissem “rigorosamente as recomendações das autoridades (...), nomeadamente da DGS”, alertando para a hipótese de se “repensar” as “práticas e procedimentos habituais” do mês Sagrado do Ramadão (Comunidade Islâmica de Lisboa, 2020). Por seu turno, a Comunidade Israelita de Lisboa, afirmou que procederia a “uma inevitável adaptação” dos seus serviços e estrutura comunitária, bem como à “suspensão” das suas principais atividades. Foi encerrada a sinagoga, sendo também suspensos “todos os serviços religiosos (...) por tempo indeterminado” (Comunidade Israelita de Lisboa, 2020). Finalmente, a Aliança Evangélica Portuguesa (AEP) recomendou que igrejas e comunidades evangélicas não abrissem “portas para cultos e outras ativi-

dades”, pedindo respeito por “todas as indicações sanitárias da DGS” (Aliança Evangélica Portuguesa, 2020). Entre outros, o mesmo sucedeu com as Testemunhas de Jeová, Igreja Católica Ortodoxa de Portugal, União Portuguesa dos Adventistas do Sétimo Dia e Mórmons.

À semelhança da Igreja Católica portuguesa, houve ainda uma recomendação transversal a todas igrejas e comunidades religiosas para o culto doméstico, individual ou no ambiente familiar, e um apelo à utilização de meios de comunicação digital. Para os católicos, as medidas adotadas pela igreja deveriam ser “complementadas com as possíveis ofertas celebrativas na televisão, rádio e internet”, devendo-se permanecer em “oração pessoal e familiar” (Conferência Episcopal Portuguesa, 2020c). Por sua vez, a Comunidade Islâmica de Lisboa passou o Duá, uma parte essencial do culto, para o Facebook; as Testemunhas de Jeová apelaram à leitura *online* da Bíblia e à partilha de conteúdos bíblicos digitais; a AEP recomendou o uso da tecnologia para transmitir as celebrações ou gravar mensagens/pregações; e os adventistas passaram os seus serviços de culto para o seu sítio de internet.

Na formulação de Wohlrab-Sah e Burchardt (2012), previamente analisada, o poder de agência sobre as culturas de secularidade – neste caso, em favor de questões de saúde pública – está centrado nas autoridades públicas seculares. Na *era secular*, esse fenómeno promove uma competição religioso-secular cujo terreno de jogo é desnivelado a favor de princípios duma ordem moral moderna secular. Todavia, o que se verificou na experiência portuguesa foi uma corresponsabilização do secular e do religioso para o desenvolvimento de respostas seculares a um problema de referência específico (pandemia). Mesmo antes da promoção ou imposição do poder político, foram as próprias igrejas e comunidades religiosas a favorecer uma tal *ordem moral moderna secular*, promovendo uma *auto-secularidade* que presume a subordinação de valores e práticas religiosas aos da esfera política.

Em parte, isto reflete o que o Relatório sobre Liberdade Religiosa no Mundo (ACN International, 2021, p. 4) descreve sobre Portugal quando afirma que alguns fenómenos, típicos das sociedades hodiernas ocidentais, chegaram ao país, particularmente a crescente “marginalização da religião na vida pública e a legalização de práticas” opostas aos valores de várias religiões. Na conceção tayloriana, como visto, este tipo de práticas reflete um quadro ou referencial imanente (secular), no qual, por exemplo, a ciência e a tecnologia se assumem como marco cósmico e ontológico que rege as sociedades modernas.

Mesmo com a transição do religioso para a esfera digital, tendência que se tem vindo a afirmar como complemento das práticas religiosas, as novas tecnologias podem constituir um elemento

de “diluição das comunidades religiosas”, segundo Franca, Martins e Fernandes (2019, p. 135). Elas contribuem para a alteração das sociabilidades assentes na vizinhança residencial e numa única comunidade física e aumentam a complexidade das relações socioespaciais, sobretudo, no espaço urbano. Como discutido noutros locais (Hervieu-Léger, 1999; Moniz, 2020; Wilson, 1969 [1966]), o declínio das formas de comunidade e a conseqüente atomização dos indivíduos tendem a afastar as pessoas dos laços comunitários religiosos tradicionais. Promovem esferas privadas e móveis de interação social que fomentam a diminuição da plausibilidade global dos sistemas moral e religioso (tradicionais). Esta cultura de secularidade, também promovida pelas igrejas e comunidades religiosas, tende a difundir uma religiosidade com vínculos institucionais mais tênues e sem efeitos praxistas que pode ter conseqüências negativas para a religião, nomeadamente a sua desagregação e acantonamento. Isto é especialmente evidente na sua coparticipação no espaço público, amiúde dispersa e fortemente controlada pela esfera política.

Considerações finais

Num comentário final, podemos afirmar que a normalização da preponderância dos princípios seculares permitiu uma hierarquização de atividades essenciais e não essenciais que, além de desafiar as estruturas de plausibilidade da religião, esvaziou a sua presença no espaço público e ajudou a promover uma cultura de secularidade. É provável que isto tenha sucedido por conta do quinteto de razões prévia e implicitamente examinadas e que agora se explicitam:

- o gradual predomínio duma era secular que assume um afastamento da religião no espaço público;
- o estabelecimento dum sistema de relações Estado-religiões que implementa processos de regulação/controlo do religioso baseados em princípios de neutralidade secular e numa lógica de hierarquização que tende a desvalorizar certos valores simbólicos (religiosos);
- o avanço e hegemonia de culturas de secularidade que reclamam a primazia da autoridade política, racional e secular; neste caso, através do avanço da secularidade para o bem da saúde pública;
- a aceitação da subordinação de princípios e experiências religiosas aos da esfera política através da promoção de uma auto-secularidade, promovida pelas igrejas e comunidades religiosas, que favorece a ordem moral moderna secular;
- a passagem do religioso para a esfera privada e digital, que reduz os vínculos comunitá-

rios tradicionais e tende a disseminar uma religiosidade com laços institucionais mais frágeis e sem efeitos praxistas.

O quinteto de asserções e as construções teóricas que lhes subjazem não são, porém, sinónimos dum perecimento da religião, sendo ainda menos tributários da ideia de que isso poderá suceder numa forma universal, unilinear ou determinista. Não obstante o avanço numa era secular, marcada pela emergência e predomínio dum paradigma iminente de interpretação do mundo e pelo avanço e hegemonia de culturas de secularidade, a religião continua a ser importante. Como evidenciado, nos casos referentes à manutenção da realização de celebrações de carácter religioso, de funerais ou da liberdade de circulação dos ministros de culto, pese embora as suas múltiplas condicionantes, a própria cultura de secularidade foi forçada a adaptar-se ao religioso.

Todavia, aquando da resposta aos problemas de referência específicos das sociedades hodiernas, como visto, tanto na teoria como na prática, a solução oferecida baseia-se unicamente em ideias-guiadoras seculares. Por exemplo, ao problema de referência da covid-19 deu-se uma resposta secular, i.e., a restrição da liberdade de manifestação exterior e da prática de atos de culto. Priorizou-se a privatização da crença ao invés do culto religioso, o afastamento físico ao invés da *ecclésia* e a racionalidade e conhecimento científico ao invés da fé ou tradição. Apesar de, mesmo dentro das culturas de secularidade, o político permitir ao religioso influenciar propostas de significado sociopolítico, a premissa é de que as fontes inspiradoras da religião apareçam amortecidas.

Por fim, não pretendo diminuir a relevância do trabalho aqui desenvolvido, até porque, modéstia à parte, considero-o profícuo para enquadrar a *era secular*, desafiar as culturas de secularidade e lançar novas pistas de investigação na área. Mais, esta investigação anima o futuro debate sobre as consequências, positivas ou negativas, da auto-secularidade fomentada durante a pandemia. Contudo, serão necessários mais estudos para sustentar este argumento ou para falsificá-lo. Serão indispensáveis mais investigações, provavelmente com maior amplitude e abrangência, que considerem outras áreas geográficas, métodos comparativos e períodos de análise mais extensos. Todavia, neste momento, apenas posso esperar que este estudo seja um contributo nesse sentido.

Notas

¹ Cf. Lei n.º 44/86, de 30 de setembro, sobre o regime do estado de sítio e do estado de emergência. O n.º 1 do artigo 2.º, sobre garantias dos direitos dos cidadãos, diz precisamente o mesmo.

² Cf. Processo 01394/06.0BEPRT, Acórdão n.º 544/2014 e Acórdão n.º 545/2014.

³ Recorde-se que o Despacho n.º 4235-D/2020, sobre a aplicação do artigo 6.º do Decreto n.º 2-B/2020 aos ministros do culto, lhes garantiu a “liberdade de circulação para a prática de atos urgentes, ainda que enquadrada nos condicionalismos gerais vigentes”. Ou seja, reafirmou a manutenção das limitações à dimensão coletiva da liberdade de culto, previstas na alínea f) do artigo 4.º do mesmo Decreto.

⁴ De acordo com a matriz de formas básicas de secularidade (Wohlrab-Sahr & Burchardt, 2012, p. 890), este tipo de secularidade, a favor de questões de saúde pública, afigura-se mais próximo daquele de tipo 1 (associado ao *mundo da vida* e com *foco implícito centralizado*), onde a secularidade é acompanhada de ideias guiadoras como a responsabilidade individual e o afastamento físico. Aproxima-se ainda da secularidade do tipo 4 (associada ao *sistema* e com *foco implícito descentralizado*), onde a secularidade é acompanhada de ideias guiadoras como a racionalidade e o conhecimento científico.

⁵ Decretos “Em tempo de COVID-19”, de 19 de março, e “Em tempo de COVID-19 II”, de 25 de março.

Referências bibliográficas

- ACN Internacional. (2021). *Liberdade religiosa no mundo – Relatório 2021: Portugal*. Retirado de <https://rfr.acninternational.org/wp-content/uploads/2021/05/Portugal.pdf>.
- Raimundo, M. A., Adragão, P. P., Leão, A. C., & Ramalho, T. (2020). Covid-19 e liberdade religiosa em Portugal. *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado*, 54, 1-31.
- Aliança Evangélica Portuguesa (AEP). (2020). *Coronavírus – Recomendações/Palavras do Presidente da AEP*, 13 de março. Retirado de https://aliancaevangelica.pt/site/2020/03/13/covid-19_aep/.
- Berger, P. L. (1979). *The heretical imperative: Contemporary possibilities of religious affirmation*. Norwell: Anchor Press.
- Berger, P. L. (1990 [1967]). *The sacred canopy: Elements of a sociological theory of religion*. Nova Iorque: Anchor Books.
- Berger, P. L., Davie, G., & Fokas, E. (2008). *Religious America, secular Europe?: A theme and variation*. Aldershot: Ashgate Publishing.
- Bruce, S. (2011). *Secularization: In defence of an unfashionable theory*. Oxford: UP Oxford.
- Bruce, S. (2014). History, sociology, and secularization. In C. Hartney (ed.), *Secularisation: New historical perspectives* (pp. 190-213). Cambridge: Cambridge Scholars Publishing.
- Casanova, J. (1994). *Public religions in the modern world*. Chicago: University of Chicago Press.
- Comunidade Islâmica de Lisboa. (2020). *Comunicado do Presidente da Comunidade Islâmica de Lisboa*, 20 de março. Retirado de <https://www.facebook.com/comunidadeislamica/photo/s/a.1129477503741813/2903949359627943/>.

- Comunidade Israelita de Lisboa. (2020). Comunicado COVID-19, 19 de março. Retirado de <https://www.facebook.com/cilisboa/photo/s/a.138737956176265/3037148753001823/>.
- Conferência Episcopal Portuguesa. (2020a). Coronavírus: Nota do Conselho Permanente da CEP, 2 de março. Retirado de <https://agencia.ecclesia.pt/portal/coronavirus-nota-do-conselho-permanente-da-cep/>.
- Conferência Episcopal Portuguesa. (2020b). Covid-19 – Comunicado da Conferência Episcopal Portuguesa, 13 de março. Retirado de <https://www.conferenciaepiscopal.pt/v1/covid-19-comunicado-da-conferencia-episcopal-portuguesa/>.
- Conferência Episcopal Portuguesa. (2020c). Covid-19: Conferência Episcopal determina suspensão da celebração comunitária das Missas, 13 de março. Retirado de <https://agencia.ecclesia.pt/portal/covid-19-conferencia-episcopal-portuguesa-determina-suspensao-da-celebracao-comunitaria-das-missas/>.
- Dobbelaere, K. (1981). Secularization: A multi-dimensional concept. *Current Sociology*, 29(2), 3-153.
- Ferrière, A. (2020). *Religion et sécularisme au temps du coronavirus*. Retirado de <https://www.pug.fr/produit/1821/9782706148798/religion-et-secularisme-au-temps-du-coronavirus/preview?escape=false#lg=1&slide=0>.
- Franca, M., Martins, R., & Fernandes, J. L. (2019). Práticas religiosas e redes sociais. Os novos espaços e tempos da Igreja Católica em Portugal. *Sociologia On Line*, 21, 116-140.
- Gouveia, J. B. (2020). Estado de emergência. AEFDUNL, 16 de abril. Retirado de <https://www.youtube.com/watch?v=PaZKOroZuEo>.
- Hervieu-Léger, D. (1999). *La religion en mouvement: Le pèlerin et le converti*. Paris: Flammarion.
- Luckmann, T. (1967). *The invisible religion: The problem of religion in modern society*. Nova Iorque: Macmillan.
- Luhmann, N. (2013 [1998]). *A systems theory of religion (Cultural memory in the present)*. Stanford: Stanford University Press.
- Medeiros, R., & Miranda, J. (2010). *Constituição portuguesa anotada, Tomo I – Introdução geral e preâmbulo, artigos 1.º a 79.º* (2.ª ed.). Coimbra: Coimbra Editora.
- Miranda, J. (1986). Liberdade religiosa, igrejas e Estado em Portugal. *Nação e Defesa*, XI(39), 119-136.
- Miranda, J. (1993). A concordata e a ordem constitucional portuguesa. In Universidade Católica Portuguesa (ed.), *A concordata de 1940, Portugal – Santa Sé* (pp. 67-84). Lisboa: Edições Didaskalia.
- Moniz, J. B. (2020). Societalização como secularização? Correlação entre os índices de societalização e religiosidade na Europa. *Revista Colombiana de Sociología*, 43(1), 235-260.
- Moniz, J. B. (2021). Secularização na AML: Deslocação, recomposição ou fragmentação da religião?. In A. Teixeira (ed.), *Religião, território e identidade*. Lisboa: INCM (no prelo).
- Pace, E. (2017). Systems theory and religion. *Civitas*, 17(2), 345-359.
- Público. (2020). Questões para a renovação do estado de emergência, 1 de abril. Retirado de <https://www.publico.pt/2020/04/01/politica/opiniao/questoes-renovacao-estado-emergencia-1910132>.
- Taylor, C. (2007). *A secular age*. Cambridge: Harvard University Press.
- The Conversation. (2020). Coronavirus: How new restrictions on religious liberty vary across Europe, 9 de abril. Retirado de <https://theconversation.com/coronavirus-how-new-restrictions-on-religious-liberty-vary-across-europe-135879>.
- Wilson, B. (1969 [1966]). *Religion in secular society: A sociological comment*, Harmondsworth: Penguin Books.
- Wohlrab-Sahr, M., & Burchardt, M. (2012). Multiples secularities: Toward a cultural sociology of secular modernities. *Comparative Sociology*, 11, 875-909.



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição – 4.0 (CC BY 4.0).

Recebido a 30/05/2021. Aceite para publicação a 08/10/2021.

Jorge Botelho Moniz. Universidade Lusófona, Faculdade de Ciências Sociais, Educação e Administração (FCSEA), Membro Integrado do Centro de Investigação em Política, Economia e Sociedade (CIPES). Email: botelho.moniz@ulusofona.pt

A JUSTIÇA BRASILEIRA SOB MEDIDA: A PANDEMIA NO BRASIL ENTRE DIREITOS E PRIVILÉGIOS

BRAZILIAN CUSTOM-MADE JUDICIARY: THE PANDEMIC IN BRAZIL BETWEEN RIGHTS AND PRIVILEGES

<https://doi.org/10.4000/sociologico.9952>

Bárbara Gomes Lupetti Baptista

■ Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Direito, Departamento de Ciências Judiciárias DCJ/UFF & Universidade Veiga de Almeida, Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Direito & Universidade Federal Fluminense, Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos – INCT-InEAC, Rio de Janeiro, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/000-0001-8342-4543>

Fernanda Duarte

■ Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Direito, Departamento de Ciências Judiciárias – DCJ/UFF & Universidade Federal Fluminense, Programa de Pós-Graduação Justiça Administrativa – PPGJA/UFF & Universidade Estácio de Sá, Programa de Pós-Graduação em Direito & Universidade Federal Fluminense, Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos – INCT-InEAC, Rio de Janeiro, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2156-6946>

Michel Lobo Toledo Lima

■ Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – FAPERJ & Universidade Federal Fluminense, Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos – INCT-InEAC, Rio de Janeiro, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6259-288X>

Rafael Mario Iorio Filho

■ Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Direito, Departamento de Ciências Judiciárias & Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – FAPERJ & Universidade Veiga de Almeida, Programa de Pós-Graduação em Direito & Universidade Federal Fluminense, Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos – INCT-InEAC, Rio de Janeiro, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3725-5069>

Roberto Kant de Lima

■ Universidade Federal Fluminense, Programa de Pós-Graduação em Antropologia – PPGA/UFF & Universidade Federal Fluminense, Programa de Pós-Graduação em Justiça e Segurança – PPGJS/UFF & Universidade Veiga de Almeida, Programa de Pós-Graduação em Direito & Universidade Federal Fluminense, Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos – INCT-InEAC & Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq & Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – FAPERJ, Rio de Janeiro, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1367-9318>

Resumo

Partindo da afirmação de que a sociedade brasileira se estrutura de forma hierarquizada, reproduzindo um *ethos* aristocrático em contraposição a uma ordem republicana, podemos reconhecer que, no plano jurídico, a desigualdade se opera em dois níveis: no aspecto normativo – por meio da elaboração das leis – e na administração dos conflitos, quando da aplicação das leis, especialmente pelo Judiciário. Nesse texto pretendemos problematizar o modo como as instituições judiciárias no Brasil internalizam e (re)produzem desigualdades jurídicas – o que se tornou mais evidente com a pandemia da Covid-19 e suas consequências para a esfera de direitos dos brasileiros. Para tanto, pretendemos descrever três categorias de casos (os casos de auxílio-saúde; casos de “fura-fila” da vacinação contra a Covid-19; e os casos de pedidos de liberdade de réus presos em razão da pandemia da Covid-19), que ajudam a revelar essa chave da desigualdade.

Palavras-chave: igualdade jurídica brasileira, judiciário, Covid-19

Abstract

Based on the assertion that Brazilian society is structured in a hierarchical manner, reproducing an aristocratic ethos as opposed to a republican order, we can recognize that, on the legal level, inequality operates on two levels: in the normative aspect – through the drafting of laws – and in conflict management, when the laws are applied, especially by the judiciary. In this paper we intend to problematize how judicial institutions in Brazil internalize and (re)produce legal inequalities – which became more evident with the Covid-19 pandemic and its consequences for the rights of Brazilians. To this end, we intend to describe three categories of cases (the cases of health aid; cases of “fura-fila” of the vaccination against Covid-19 and the cases of requests for freedom of defendants imprisoned due to the Covid-19 pandemic) that help reveal this key of inequality.

Keywords: Brazilian equal protection view, equality, judiciary, Covid-19

Introdução: A desigualdade jurídica e a pandemia da covid-19

Ao longo da pandemia da covid-19, houve um discurso, classificado como de senso comum, que compôs inúmeros escritos e notícias jornalísticas no começo da sua disseminação, no sentido de que a doença causada pelo referido vírus seria “democrática”¹, uma vez que este não distinguia as vítimas quanto à cor, ao status ou à classe social, à escolaridade, à localidade, entre outras características. Porém, há pelo menos duas questões que pesquisadores de diversas áreas têm apontado, no sentido do tensionamento dessa afirmação: a primeira é que, embora o vírus não seja seletivo em relação a quem atingirá, suas formas de transmissão, em contraposição às de prevenção, assim como o risco de adoecimento e de morte, são potencializados em certos grupos sociais e em certas localidades (Fiocruz, 2020; G. Silva, 2021); a segunda se dá ao observar e analisar como as instituições têm registrado, percebido e administrado esses casos (Lima & Campos, 2021; L. R. C. Oliveira, 2021; Ribeiro & V. Oliveira, 2020).

Partindo da segunda questão, nosso objetivo é descrever e problematizar como as instituições judiciárias no Brasil internalizam e (re)produzem desigualdades. Como já apontou Roberto DaMatta (1979), se os cidadãos, nas relações sociais diárias, não se percebem como iguais, o Judiciário brasileiro acaba por reproduzir essa mesma percepção, não os considerando (e tratando) assim. Em outras palavras, a afirmação de que a sociedade brasileira se estrutura juridicamente de forma hierarquizada, reproduzindo um *ethos* aristocrático em contraposição a uma ordem republicana, permite reconhecer que, no plano jurídico, a desigualdade se opera em dois níveis: no aspecto normativo – por meio da elaboração das leis – e na administração dos conflitos – no momento da aplicação das leis, especialmente pelo Judiciário (Duarte, Iorio Filho & Baptista, 2021).

O papel normalizador que os tribunais desempenham nas sociedades liberais burguesas igualitárias, no Brasil, de forma peculiar, se caracteriza pelo reforço dessa desigualdade, na contramão dos ideais republicanos acolhidos formalmente nos textos normativos² (Amorim, Baptista, Duarte, M. L. T. Lima & R. K. Lima, 2021; Duarte, 2006; Duarte & Iorio Filho, 2011; M. L. T. Lima & R. K. Lima, 2020).

Nosso problema, então, pode ser assim desenhado: se os juízes têm o dever de tratar as partes com igualdade, como estabelece a Constituição da República, como é possível se ter como resultado prático, por meio de sua atuação no processo, a aplicação da lei de forma particularizada, reforçando a desigualdade jurídica e implicando a sua atualização e o reforço dos já conhecidos traços da cultura jurídica brasileira?

Os dados coletados em nossas pesquisas, referenciadas ao longo deste texto, sugerem existir categorias implícitas ao sistema jurídico brasileiro, que organizam o pensamento e impõem estruturas mentais que informam os processos decisórios dos juízes. Isso possibilita que os mesmos façam sentido para aqueles socializados neste sistema, isto é, o do campo do Direito. Ao cabo, essas categorias permitem a atuação desigual do próprio Poder Judiciário, com a manutenção da (des)igualdade jurídica – que segue naturalizada.

Ao conjunto dessas categorias denominamos *gramática decisória*³. A gramática é o conjunto de regras individuais acionadas para determinado uso de uma língua, aqui, especificamente, para o uso da linguagem decisória dos juízes. Ela é o sistema recorrente ao falar, para que os discursos façam sentido para aqueles socializados neste mesmo sistema de significados.

E o contexto da pandemia da covid-19 no Brasil é um fato superveniente que nos ajuda a explicitar como essas formas judiciais de decidir reproduzem a desigualdade, e como a lógica do contraditório orienta a ética corporativa judicial (R. K. Lima,

2013), demonstrando que associações e instituições judiciárias adquirem características de corporações⁴. Tal fato particulariza a interpretação das regras, aplicando-as como se levasse em consideração o que representa como interesse público, em que a noção de público está vinculada a uma perspectiva estatal que, travestida de um discurso representativo da soma de interesses individuais, na verdade reflete interesses particulares de corporações do Estado⁵.

Nos últimos anos temos nos dedicado a pesquisar as representações e as práticas burocráticas e judiciárias da (re)produção jurídica da desigualdade no Brasil e em perspectiva comparada (Amorim, 2017; Angelo & Oliveira, 2021; Baptista, 2013; Corrêa, 2012; Duarte & Iorio Filho, 2015; Ferreira, 2004; Geraldo, 2019; M. L. T. Lima, 2017; R. K. Lima, 2019a; Mendes, 2012; Nuñez, 2020; L. R. C. Oliveira, 2011b)⁶. Esse contraste tem nos mostrado como o direito brasileiro hierarquiza tanto os membros das instituições judiciárias quanto nossa população, em termos de atribuição e de aplicação de direitos. Na sociedade brasileira, apesar dos preceitos constitucionais republicanos, não existe ainda uma estrutura jurídica ordinária que assegure um mínimo de direitos comuns e compartilhados por todos os diferentes cidadãos. O que há é a aplicação de um conjunto de privilégios atribuídos a certos segmentos da sociedade, que são chamados de “direitos”.

A diferença em relação às demais sociedades ocidentais é, portanto, que nelas a desigualdade jurídica é vista como um problema (Bisharat, 2018). Tanto assim que, em contraste com o ritual autoritário brasileiro, descrito por DaMatta (1979), em que se enuncia, sem constrangimentos e com aceitação, a frase “Você sabe com quem está falando?”⁷, para reforçar a hierarquia e a nossa crônica “alergia à igualdade” (DaMatta, 2020, p. 9), nos Estados Unidos, o rito igualitário responderia “*Who do you think you are?*” e, na Argentina, a reação viria irada, ainda que reforçando, de certo modo, a hierarquia, e contestaria: “*¿Y a mí que mierda me importa?*” (O’Donnell, 1984). Em tais sociedades, a inexorável desigualdade econômica produzida pelo mercado é que gera as desigualdades sociais, e a atuação do sistema jurídico pode servir para mitigá-las, compensando-as com um tratamento igualitário, na elaboração da lei e na sua aplicação. Já no caso brasileiro, a desigualdade está inscrita no próprio sistema jurídico, no seu imaginário⁸ e na sua operacionalização, como parte integrante e indispensável dele, sistematizando juridicamente as desigualdades sociais, políticas e econômicas. Tal naturalização da desigualdade jurídica, anterior à desigualdade econômica, é uma barreira ao funcionamento regular e regulado do mercado, além de ser uma expressão de representações culturais de uma sociedade hierarquizada. Constitui-se também

em referência e suporte para a sua reprodução, em que pode florescer um individualismo perverso, que nunca se identifica com o “outro”, mesmo que este seja seu semelhante, no qual, de forma ambígua, a lei é vista, ora como uma “punição” para alguns, ora como fonte para assegurar tratamentos benéficos para outros, mas não como um instrumento que deve efetivamente assegurar os mesmos direitos e deveres para todos, mantendo assim relações de complementaridade e não de competição social (R. K. Lima, 2019b).

O atual contexto da pandemia da covid-19 evidencia a reiterada naturalização das desigualdades estruturais de nossa sociedade em seus variados níveis. Portanto, não é incomum vermos notícias jornalísticas acerca de casos e de decisões judiciais – seja de juízes de primeira instância, seja dos tribunais – que recorrentemente são seletivas tanto na concessão de privilégios, confundidos com direitos diferenciados e especiais, quanto na distribuição desigual de deveres e penalidades; e que são aparentemente tidas como extraordinárias ou como exceções por essas próprias instituições (Amorim, Baptista, Duarte, M. L. T. Lima & R. K. Lima, 2021).

Partindo desse debate e da descrição de alguns casos, analisamos e demonstramos que, apesar de toda a excepcionalidade atual das novas medidas sanitárias, restritivas de circulação de pessoas e de funcionamento das instituições privadas e públicas, inclusive as judiciárias – foco das nossas reflexões –, estas atingem desigualmente diferentes pessoas. Desta forma, selecionamos alguns eventos que consideramos paradigmáticos na explicitação da justiça brasileira sob medida⁹, ou seja, na medida da sua desigualdade. Isso viabiliza distribuições da justiça a quem merece e em diferentes níveis, dependendo das partes envolvidas, dando assim a cada um o que lhe cabe, como medida de justiça. Nesse cenário, a imprevisibilidade e a insegurança são o preço que pagamos pela manutenção hígida dessa desigualdade jurídica estrutural.

A ausência de direitos civis no Brasil: Entre direitos e privilégios

Na ausência de direitos civis – aqui considerados não como um rol abstrato enumerado em textos normativos (pois este rol normativo no Brasil há), mas como um mínimo comum de direitos, distribuídos igualmente para todos os diferentes cidadãos –, o Poder Judiciário brasileiro especializou-se na distribuição desigual de direitos, tornando-os privilégios e seguindo o brocardo jurídico de que “a regra da igualdade é aquinhoar desigualmente os desiguais na medida em que se desigualam”, como já desenvolvido por Rui Barbosa em sua “Oração aos Moços”¹⁰, e assimilado pela doutrina e pela prática jurídica.

O seguimento regular do processo judicial e das suas formas processuais não é visto pelos operadores desse campo como garantidor de direitos; e tampouco assegura uma previsibilidade do resultado do processo, porque a desigualdade de decisões corresponde à necessária distribuição desigual de direitos em uma sociedade de desiguais juridicamente. Não há, assim, um mínimo de direitos a que todos os diferentes cidadãos sejam igualmente merecedores, mas gradações de direitos segundo seu merecimento, que nos remete ao mundo da pessoa (e não do indivíduo¹¹) de Roberto DaMatta (1979) – que se caracteriza pela dimensão da particularidade, da pessoalidade e de distintas posições e hierarquias. É em razão desse merecimento aquilatado pelo juiz, pela lente da particularização, que os direitos são distribuídos, cabendo a cada um o que lhe é devido, por ser pessoalmente merecido. Como referência, segundo L. R. C. Oliveira (2011b, p. 42), no Brasil, confere-se tratamento desigual e privilegiado às pessoas conforme a sua “substância moral”.

L. R. C. Oliveira (2010, 2011a) associa a concepção de igualdade como tratamento uniforme à igualdade de direitos e a concepção de igualdade como tratamento diferenciado à justificação de privilégios – e destaca que a singularidade brasileira está na arbitrariedade da definição entre os campos de vigência dessas duas concepções de igualdade ou mesmo da indistinção entre o exercício de direitos e de privilégios, constituindo a existência de uma sensibilidade cívica brasileira muito própria.

Diferentemente da cultura jurídica dos países anglo-saxões, que se apresenta a partir de uma perspectiva igualitária e individualista, no Brasil, a posição do direito como mecanismo compensatório da desigualdade social se mostra, em vez de acolhedora e extensiva, como restritiva dos direitos da cidadania brasileira. Marshall (1967, p. 107), quando demonstra que a concepção de cidadania é constituída de direitos civis, políticos e sociais, o faz para explicitar justamente que tais direitos surgiram – nos séculos XVIII, XIX e XX – com o propósito de dar conta da desigualdade (incontrolável) fabricada e produzida pelo mercado capitalista.

Justamente, considerando a desigualdade social inevitável em sociedades de mercado, caberia ao Estado, no âmbito dos direitos de cidadania, promover a igualdade jurídica desses cidadãos socialmente – e inevitavelmente – desiguais. Nos termos de R. K. Lima (2004, p. 50):

(...) então, afigura-se claramente a ideia de que esse tipo de direito [constituído pelo elemento civil dos direitos da cidadania] e os tribunais são instituídos para a proteção dos indivíduos – antes súditos, depois cidadãos da República. Há diferenças, entretanto, do ponto de vista dos fundamentos da desigualdade, nos

dois contextos. Pois, para Marshall, se no Antigo Regime a desigualdade está fundamentada moral e juridicamente no status, afirmando-se jurídica e politicamente o modelo da pirâmide de que falaremos mais tarde, a sociedade republicana, em que se garantiu a igualdade jurídica aos cidadãos, vai justificar a desigualdade pelas diferenças de performance entre os cidadãos no mercado. Assim, é a igualdade jurídica diante da lei e dos tribunais que vai fornecer a justificativa moral da desigualdade econômica, política e social na sociedade, cujo modelo jurídico-político pode ser representado por um paralelepípedo: a ideia de igualdade diante da lei e dos tribunais permite a desigualdade de classes nas esferas econômica, política e social, inerente ao mercado (...).

Esta percepção igualitária dos direitos de cidadania, expressa por Marshall (1967), impediria, portanto, ao contrário do que se verifica no direito brasileiro, o reconhecimento (e a reverberação) da desigualdade existente no mercado como objeto de compensação no âmbito do sistema de justiça, deixando, para a esfera das políticas públicas governamentais, o espaço de atuação das compensações das desigualdades no acesso aos direitos, de forma particularizada.

Ou seja, em resumo, o que interessa pontuar é que, no caso brasileiro, esse movimento não se realizou no campo jurídico de maneira análoga à de outras repúblicas europeias e americanas. Desse modo, o papel compensatório e tutelar do direito, no lugar de fortalecer os direitos da cidadania, tal como aponta Marshall (1967), os amputa, na medida em que trata os cidadãos como eternos menores inimputáveis e incapazes de serem vistos como sujeitos de direitos, carentes de tutela estatal (Carvalho, 2005; Faoro, 2008).

Nesse contexto, o sistema de desigualdades jurídicas explícitas, vigente em nossa sociedade – ilustrado, de um lado, por exemplo, pela prisão especial¹² e pelo foro privilegiado¹³ e, de outro, pela proteção dos fracos e hipossuficientes nos processos judiciais –, já internalizado e incorporado por nossas instituições, faz com que a nossa tradição jurídica, em vez de desconstruir privilégios em busca de tratamentos uniformes aos sujeitos naturalmente diferentes, estenda esses tratamentos particularizados ao máximo de segmentos sociais possível, criando, com isso, em plena república federativa, uma ambiguidade incompreensível, que, por sua vez, gera sucessivos e intermináveis mecanismos de desigualdades entre seus cidadãos. É como se funcionássemos, seletivamente, ora como aristocráticos, ora como republicanos. E, na pandemia da covid-19, isso ficou evidenciado de forma bastante pedagógica, para que não restasse nenhuma dúvida

sobre a confusão jurídica entre direitos e privilégios que persistimos em manter (L. R. C. Oliveira, 2018).

Na dimensão em que pensamos a questão da desigualdade jurídica no Brasil, a partir da pandemia da covid-19, pretendemos explicitar a desigualdade de tratamento a que fazemos referência, através da descrição de alguns casos administrados pelo Judiciário brasileiro.

Em geral, são situações que selecionamos para nos permitir antever duas relações com a desigualdade jurídica. De um lado, estão as que revelam a compreensão corporativa que o Judiciário tem de si próprio, na defesa de demanda por direitos particularizados, que lhes asseguram uma proteção especial, derivada da autoridade emanada deste Poder e que se explicita na situação de risco sanitário causado pela pandemia da covid-19. E, de outro, trazemos as próprias decisões judiciais, nas quais o tratamento desigual tem sido um vetor na apreciação dos pedidos de liberdade de réus presos em razão da pandemia da covid-19, que ora são concedidos, ora não.

Assim, essas situações estão categorizadas em três tipos de casos que envolvem o Judiciário no atual contexto: casos de auxílio-saúde, casos de “fura-fila” da vacinação contra a covid-19 e casos de tratamento desigual na apreciação de pedidos de liberdade de réus presos.

A primeira categoria de casos decorre da Resolução n.º 04 de 2021¹⁴, em que o Tribunal de Justiça, o Ministério Público e a Defensoria Estadual do Estado do Rio Grande do Sul instituíram um auxílio financeiro de saúde suplementar para custear despesas com planos médicos de servidores, incluindo os aposentados. O valor máximo para esse auxílio será de 10% dos salários, que, no caso dos magistrados, chega a R\$ 3.500,00, por exemplo¹⁵. De forma semelhante, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará implementou a Política de Atenção Integral à Saúde de Magistrados e Servidores do Poder Judiciário. Benefícios análogos também ocorreram em outros estados brasileiros, incluindo o “bônus-covid” de até R\$ 1.000 para promotores e procuradores do Mato Grosso, licença-prêmio a juízes do Pará, aumento salarial de servidores públicos e *home office* até janeiro para funcionários do Supremo Tribunal Federal¹⁶.

Paradoxalmente, embora a Constituição da República Brasileira de 1988 institua a saúde como um direito social, portanto, para todos os cidadãos, nenhuma política pública estadual ou nacional semelhante à “Atenção Integral à Saúde”, específica para o momento da pandemia da covid-19, foi instituída para custear despesas de saúde para os demais trabalhadores que são de fora do Judiciário e de instituições correlatas¹⁷. O que tais práticas reforçam é que alguns têm mais direitos civis que outros, inclusive na conjuntura sanitária excepcional atual¹⁸.

A segunda categoria de casos, que intitulamos de “fura-fila” da vacinação contra a covid-19, é igualmente exemplar para discutir o que DaMatta e Junqueira (2017) chamam de “mentalidade do preferencial”. O “fura-fila” é o cidadão que não respeita a ordem de uma fila de espera e passa à frente dos demais, se apropriando de um lugar privilegiado, e excepcionando a regra da isonomia.

A fila, segundo DaMatta e Junqueira (2017), materializa diversos elementos de como o brasileiro, numa sociedade desigual, vive o sistema democrático, e, em sentido contrário, a aversão às filas e a prática de “furá-las” decorre de nossa cultura avessa à igualdade, que se espalha para além das relações sociais, se reproduz e ganha escala também nas instituições do Estado.

Na pandemia da covid-19 não foram raros os casos de “fura-fila” para vacinação. Porém, aqui, destacamos os pedidos feitos pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), através de ofícios institucionais encaminhados aos institutos Fiocruz e Butantan¹⁹, buscando prioridade para assegurar a vacinação de ministros e servidores²⁰. Após a publicização dos pedidos na mídia e a negativa formal da reserva de doses, o Presidente do STJ se manifestou no sentido de que a intenção de compra de vacinas vem sendo manifestada por diversos órgãos públicos que realizam campanhas de imunização entre seus funcionários; e que se trataria, portanto, de um “protocolo comercial”, visando adiantar um pedido para quando houver disponibilidade. Já no âmbito do STF, a polêmica gerou a exoneração do médico que exercia a função de Secretário de Serviços Integrados de Saúde da Suprema Corte. Segundo o Ministro Presidente do STF, o pedido foi feito sem o seu conhecimento. Já o médico esclareceu que “nunca realizou ato sem a ciência dos seus superiores”²¹. Para além desses ofícios, outros pedidos de prioridade de vacinação foram feitos ou debatidos no âmbito do TST (Tribunal Superior do Trabalho), da Ordem dos Advogados do Brasil e do Ministério Público²².

A terceira categoria de casos que ora discutimos articula tratamento desigual na apreciação de pedidos de liberdade de réus presos em razão da pandemia da covid-19²³.

Esta pandemia, especialmente em razão de seus altos índices de contágio, potencializou o risco sanitário para aquelas pessoas em estado de privação de liberdade, já que os presídios no Brasil, assim como em muitas outras partes, não têm condições de assegurar as medidas recomendadas e necessárias para evitar a transmissão e contaminação pelo vírus. Tanto é que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão incumbido pela Constituição brasileira de zelar e promover o controle e a transparência administrativa e processual, no Poder Judiciário brasileiro, com base nas posições públicas assu-

midas pela Organização Mundial da Saúde (OMS), expediu, em março de 2020, a Recomendação n.º 62²⁴, destinada aos juízes e tribunais no sentido da “adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo Coronavírus (Covid-19) no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo”, inclusive no sentido de reavaliar as prisões provisórias nesse contexto.

A partir desta recomendação, numerosos pedidos de liberdade provisória ou de comutação de regime de cumprimento de pena foram formulados perante os juízes competentes, no intuito de assegurar ao preso interessado sua saúde e liberdade, que por algumas vezes foram concedidos e por muitas outras, não, sem que da leitura das peças processuais se possa ao certo identificar os elementos objetivos que levaram à decisão de soltura e que deveriam ser aplicados em situações análogas se a igualdade de tratamento para casos semelhantes fosse um vetor interpretativo por si só.

Um caso bastante rumoroso e que recebeu muita atenção da mídia²⁵ foi o de “Fabrício Queiroz e sua mulher”²⁶, no qual o STJ, por decisão da Presidência, em 2020, deferiu a prisão domiciliar para ambos, com base em razões humanitárias. Ele, por se encontrar doente, em tratamento contra um câncer, e ela, a despeito de estar foragida, para que pudesse cuidar de seu marido, mostrando-se o tribunal sensibilizado com as condições dos presídios brasileiros.

É de sabença geral que a crise mundial de Covid-19 trouxe triste e diferenciada realidade a ser enfrentada por todos, inclusive pelas autoridades judiciárias. Nesses tempos extraordinários, é preciso atenção redobrada com a saúde em nosso país e dessa preocupação não se podem afastar os riscos naturais do sistema penitenciário nacional – presídios cheios, casas de detenção lotadas, higiene precária. (Decisão do Ministro João Otávio de Noronha, Presidente do STJ, HC N.º 594360–RJ, 2020)

Inclusive este caso foi recebido pela advocacia como uma sinalização de que o STJ, daí para adiante, adotaria essa postura tida como humanitária, sendo o mesmo ainda invocado como precedente no tema. Porém, não foi assim que se passou e, segundo levantamento feito pelo portal G1²⁷, junto ao próprio STJ, dos 725 pedidos similares aos do caso Queiroz, o Presidente do STJ concedeu apenas 18 (2,5%) prisões domiciliares. De acordo com a jornalista Rosanne D’Agostino (2020, p. 8), “Alguns dos 18 pedidos concedidos por Noronha foram de prisão domiciliar a um homem portador de linfoma não Hodgkin abdominal; a duas mães para cuidar dos filhos menores; e a uma advogada idosa e portadora de hipertensão aguda grave”.

Um exemplo bastante ilustrativo – e que aponta para a ausência de marcadores objetivos nas decisões – pode ser visto no *habeas corpus* coletivo²⁸ (STJ HC. 596189-DF, 2020), impetrado por membros do Coletivo de Advocacia em Direitos Humanos (CADH), e que pedia a prisão domiciliar em favor de todas as pessoas presas preventivamente pertencentes ao grupo de risco decorrente da pandemia da covid-19²⁹ e que se encontravam no sistema prisional do Distrito Federal. O pedido se fundamentava nas razões humanitárias que levaram à edição da Recomendação 62, citando expressamente, em sua inicial, o caso Queiroz como referência interpretativa. O pedido foi indeferido, sendo adotada, entre outros argumentos, a necessidade de ponderação de direito e a indispensabilidade de uma “análise atenta a respeito da situação peculiar de cada um” dos presos, a despeito de o relator Ministro Sebastião Reis Júnior consignar que não desconhecia “os dados alarmantes relatados na impetração, a justificar a adoção de medidas efetivas e necessárias à preservação da saúde e da vida de todas as pessoas que se encontram sob a custódia do Estado” (Reis, 2020, p. 30).

Outro caso de indeferimento é o de três *habeas corpus* coletivos (STJ HCs. 575.315, 575.314 & 576.036, 2020) impetrados pela Defensoria Pública de São Paulo, requerendo a liberdade ou o regime domiciliar para presos idosos custodiados em cidades paulistas. Ao indeferir o pedido, citando a decisão do Ministro Rogerio Schietti Cruz, no HC 567.408 (2020) acima referenciado, o relator destacou (conforme noticiado pelo próprio STJ) que “o entendimento predominante no STJ é de que a pandemia deve ser sempre levada em conta na análise de pleitos de libertação de presos, mas isso não significa que todos devam ser liberados, pois ainda persiste o direito da coletividade em ver preservada a paz social” (STJ, 2020, p. 6).

Gostaríamos também de chamar atenção para o caso do ex-governador do estado do Rio de Janeiro – Sérgio Cabral –, preso desde 2016, por acusação de crimes de lavagem de dinheiro e corrupção. Seu *habeas corpus* (STJ HC. 567.408-RJ, 2020), requerendo prisão domiciliar, foi apreciado pelo Superior Tribunal de Justiça e indeferido, entendendo a Corte que prisões imprescindíveis para a garantia da ordem pública e da ordem econômica, da instrução criminal e da aplicação da lei penal (todos esses conceitos de ambiguidade semântica) devem ser mantidas, a despeito da pandemia e recomendação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Segundo o relator da ação, Ministro Rogerio Schietti Cruz:

A crise do novo coronavírus deve ser sempre levada em conta na análise de pleitos de libertação de presos, mas, iniludivelmente, não é um passe livre para a liberação de todos,

pois ainda persiste o direito da coletividade em ver preservada a paz social, a qual não se desvincula da ideia de que o sistema de justiça penal há de ser efetivo, de sorte a não desproteger a coletividade contra os ataques mais graves aos bens juridicamente tutelados na norma penal. (Cruz, 2020, p. 2)

Com esses casos relatados, independentemente dos questionamentos que podem ser feitos em razão da figura do réu, o fato é que, a despeito de serem portadoras de doenças que as colocariam como parte do grupo de risco da covid-19, nem todas as pessoas envolvidas receberam o mesmo benefício penal por conta das razões humanitárias apontadas pelo CNJ. Situações análogas com desfechos desiguais.

Considerações finais: O novo é a reafirmação do velho

Como já registramos em outra oportunidade (Amorim, Baptista, Duarte, M. L. T. Lima & R. K. Lima, 2021), tradição e modernidade no Brasil não se sucederam ou se sobrepuseram, como aconteceu em outras sociedades ocidentais, mas convivem em uma conformidade ambígua. Possuímos discursos e práticas que fazem, reiteradamente, do novo a reafirmação do velho, no sentido de travestir práticas tradicionais inquisitoriais e hierárquicas no campo do Direito com discursos acusatoriais, igualitários, universais e inclusivos (M. L. T. Lima & R. K. Lima, 2020). Como se pode ver, dualidades há muito superadas em outras sociedades ocidentais, tais como honra e dignidade, inquirição e inquisitorialidade, desigualdade e diferença, direito e privilégio, ainda persistem no Brasil, inclusive no contexto da pandemia da covid-19, evidenciando que só o exame mais acurado das contradições, dos dilemas e dos paradoxos verificados entre os discursos normativos e as práticas judiciárias permite compreender melhor o campo do Direito brasileiro.

No Brasil, e a pandemia é exemplar nesse sentido, não fomos treinados no exercício da cidadania plena, no sentido de que não fomos socializados a cumprir igualmente as regras, que são sempre particularizadas. Ainda hoje, há uma lógica colonial corporativa, que expressa uma ética em que as instituições judiciárias aplicam as regras de forma particularizada, atrelando à noção de público uma perspectiva estatal que, travestida de um discurso representativo da soma de interesses individuais, na verdade reflete interesses particulares das próprias corporações do Estado.

Nesse sentido, o “abrasileiramento da burocracia” no Brasil se deu de forma peculiar, pois, embora tivessem ocorrido enlaces entre a elite jurídica e a corte, é certo que aqui as instituições judiciárias atualizaram essas relações de forma que mescla-

ram seu papel público a seus interesses privados, desnordeando essas noções, entre o público e o privado, e reverberando a preponderância de uma ética particularista que vigora desde as raízes do nosso Brasil até hoje (Schwartz, 2011). E os casos que mencionamos aqui, sobre a busca reiterada e naturalizada por privilégios na pandemia, são a mais forte explicitação dessa ordem corporativa, evidenciando especificidades da sociedade brasileira em relação a outras sociedades ocidentais.

Somando-se a essa cultura social, as marcas de nossa cultura jurídica produzem-se em uma estrutura de poder a serviço da desigualdade jurídica e, conseqüentemente, do tratamento não uniforme, aplicado aos casos concretos e às vidas dos cidadãos desta república, que cada vez mais se fragiliza, quando um dos seus Poderes se estrutura nessa dimensão.

Notas

- ¹ Veja, por exemplo, em: Chulov (2020).
- ² Veja-se por exemplo o disposto no artigo 5.º da Constituição Brasileira em vigor (CRFB, 1988), o qual estabelece que “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (...).”
- ³ Essas categorias integram o que Duarte e Iorio Filho (2012, p. 191) chamam de *gramática decisória*. “Assim, uma gramática decisória implica na identificação de um sistema de regras lógicas que informam os processos mentais de decisão; fórmulas que regulam o pensamento e estruturam as decisões; isto é, estruturas que orientam a construção do discurso que se materializa nas decisões judiciais. Essa gramática estaria internalizada, pois é ela que, pela repetição e interação entre os atores do campo jurídico, habilita o juiz a compreender o sentido dado ao direito para então decidir. É compartilhada entre seus ‘falantes’ (os juízes) que a praticam de forma espontânea e a naturalizam pela força da repetição. São essas regras que permitem o reconhecimento espontâneo e o uso das estruturas que regularizam e viabilizam a produção do discurso decisório dos juízes, a partir da adoção de estratégias argumentativas/discursivas que resultará na fundamentação de suas decisões.”
- ⁴ A própria forma de categorização e organização dos registros em forma de dados informatizados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), para fins de construção de seus relatórios anuais intitulados “Relatório Justiça em Números”, explicita essa lógica corporativa de gestão dos processos judiciais. Seus índices, tais como taxas de congestionamento processual, indicadores de produtividade dos magistrados e indicadores de produtividade dos servidores da área judiciária, possuem poucos detalhes de diagnóstico, avaliando apenas o movimento quantitativo de processos judiciais, o número de funcionários e o orçamento dos fóruns e tribunais em cada estado, por ano, sem considerar os tipos de demanda, as formas de administração dos conflitos, o perfil das partes conflitantes e demais possibilidades de registro de microdados.

As metas corporativas quantitativas sobressaem sobre todos os outros aspectos. Nesse sentido, Cicourel (1998) dispõe que os registros quantitativos das instituições judiciais podem revelar mais sobre suas práticas do que sobre os fatos que se pretendia quantificar. Veja mais detalhes em: Conselho Nacional de Justiça (2018). *Dados Estatísticos*. Brasília: Autor. Retirado de <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/priorizacao-do-1o-grau/dados-estatisticos-priorizacao/>.

- ⁵ O Judiciário é apresentado como corporativo, pois, ainda hoje, o Brasil mantém uma lógica colonial corporativa, que expressa uma ética em que as instituições judiciárias aplicam as regras de forma particularizada, atrelando à noção de público uma perspectiva estatal que, travestida de um discurso representativo da soma de interesses individuais, na verdade reflete interesses particulares das próprias corporações do Estado. O “abrasileiramento da burocracia” no Brasil se deu de forma peculiar, pois, embora tivessem ocorrido enlances entre a elite jurídica e a corte, é certo que aqui, as instituições judiciárias atualizaram essas relações de uma forma que mesclaram seu papel público a seus interesses privados, desnordeando essas noções, entre o público e o privado, e reverberando a preponderância de uma ética particularista que vigora desde as raízes do Brasil até hoje. E os casos que mencionamos aqui, sobre a busca reiterada e naturalizada por privilégios na pandemia, são a mais forte explicitação dessa ordem corporativa. Segundo Schwartz (2011): “O sistema de tribunais reais e eclesiásticos era, ao que tudo indica, um mecanismo altamente racionalizado de administração judicial, um sistema baseado no conceito de que a obrigação de fornecer os meios legais para corrigir erros constituía a essência da autoridade do rei. Mas o observador se impressiona, especialmente, ante a organização judicial real, com as múltiplas responsabilidades dos magistrados e sua tendência a assumir funções extrajudiciais. No processo de centralização, a Coroa portuguesa encontrara, no sistema judiciário, uma ferramenta conveniente e eficaz para a ampliação do poder real, e, no corpo de magistrados profissionais do sistema, a Coroa não apenas encontrou, mas forjou um aliado competente.” Além disso, a atual Constituição da República Federativa do Brasil – em seu artigo 92, incisos I a VII – dispõe que não só os Tribunais, mas também os Juízes do Trabalho, Juízes Eleitorais, Juízes Militares e Juízes dos Estados e do Distrito Federal são órgãos do Poder Judiciário, reforçando a ideia de que, enquanto órgãos, os magistrados compõem o corpo do Judiciário como um poder e não como um serviço.
- ⁶ Boa parte desses trabalhos empíricos demonstra como tais práticas se reproduzem de maneira informal e quase invisível, mas compartilhando valores corporativos que orientam práticas institucionais locais.
- ⁷ No caso específico da vacinação contra a covid-19 no Brasil e sua relação com a república à brasileira, explicita DaMatta (2021) em “Uma vacina contra privilégios”: “Iniciamos a vacinação dentro de um campo politizado precisamente pela velha enfermidade de um ‘você sabe com quem está falando?’ — o famoso ‘quem é que manda?!’ — que prolonga a doença e a morte. E assim será até nos convencermos de que a cura dos privilégios chega com a vacina da democracia — essa forma de organização coletiva simples e frágil que, como os bons remédios, requer uma enorme paciência, um exigente bom-caratismo e um persistente bom senso.” Retirado de <https://outline.com/SK7cFc>.

⁸ Especificamente sobre o tratamento legal desigual, ver Bruno Rezende Silva (2017), e sobre a questão do imaginário jurídico, conferir Maria Carolina Freitas (2020).

⁹ No discurso jurídico brasileiro, e até no senso comum, Judiciário e Justiça são tidos, inclusive, como sinônimos, o que se explicita em certas expressões nativas, como, por exemplo: “ir à Justiça”, “ser da Justiça”, “trabalhar na Justiça” e “receber Justiça”. O Judiciário, ao mesmo tempo que é um poder, também é tido como produtor de justiça(s).

¹⁰ “A parte da natureza varia ao infinito. Não há, no universo, duas coisas iguais. Muitas se parecem umas às outras. Mas todas entre si diversificam. Os ramos de uma só árvore, as folhas da mesma planta, os traços da polpa de um dedo humano, as gotas do mesmo fluido, os argueiros do mesmo pó, as raias do espectro de um só raio solar ou estelar. Tudo assim, desde os astros no céu, até os micróbios no sangue, desde as nebulosas no espaço, até aos aljôfares do rocío na relva dos prados. *A regra da igualdade não consiste senão em aquinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualem* [grifo nosso]. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. O mais são desvarios da inveja, do orgulho, ou da loucura. Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real. Os apetites humanos conceberam inverter a norma universal da criação, pretendendo, não dar a cada um, na razão do que vale, mas atribuir o mesmo a todos, como se todos se equivalessem” (Barbosa, 1999, p. 26).

¹¹ Lembramos que, para DaMatta, Lanna e Moraes (1998), o indivíduo é o sujeito por excelência das leis universais e, assim igualitárias, que trazem a modernização ocidental para a sociedade e que tem na rua seu espaço de agência, marcado pela impessoalidade. Em entrevista, DaMatta explica: “O que representa a rua? É o mundo do Estado, o mundo da política, o mundo da consciência ocidental burguesa, constitucional, que aparece na Revolução Francesa, na Revolução Britânica, no republicanismo americano” (DaMatta, Lanna & Moraes, 1998, p. 201). Já a pessoa, que impera no mundo da casa (espaço privilegiado da intimidade e da proteção), é o sujeito das relações sociais regidas pela personalidade, particularizações, subjetividades e moralidades, nas quais cada um é distinto do outro e ninguém é igual a ninguém, submetendo a pessoa a distintas dimensões hierarquizadas, que se organizam por diversos fatores como afeto, honra, vulnerabilidade, etc.

¹² A prisão especial está prevista no artigo 295 do Código de Processo Penal brasileiro. Trata-se de um privilégio processual que garante o tratamento desigual para cidadãos brasileiros, em função de cargo, função, emprego, atividade ou grau de formação, autorizando-os que fiquem reclusos em cela especial, diferenciada do sistema carcerário comum, até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória.

¹³ O foro privilegiado – ou foro por prerrogativa de função – está previsto nos artigos 53 e 102 da Constituição da República e é um mecanismo que retira dos juízes singulares de primeira instância a competência penal em ações que envolvem autoridades públicas, em razão do cargo ou função.

¹⁴ Lei n. 11.419, de 19 de dezembro de 2006.

- ¹⁵ Tribunal de Justiça, Ministério Público e Defensoria Pública do RS criam auxílio-saúde para servidores e magistrados (2021, março 10).
- ¹⁶ Moura & Valfré, (2020).
- ¹⁷ Há o "Auxílio Emergencial 2021", que é um benefício financeiro concedido pelo Governo Federal para pessoas que atendam aos requisitos: não possuam emprego formal ativo; não recebam outros auxílios federais; e tenham renda familiar mensal por pessoa abaixo de meio salário mínimo (o que equivale atualmente a R\$ 550,00). Se a família for composta por apenas uma pessoa, o benefício é de R\$ 150,00 por mês; por mais de uma pessoa, o benefício é de R\$ 250,00 por mês; se for chefiada por mulher sem cônjuge ou companheiro, com pelo menos uma pessoa menor de dezoito anos de idade, receberá, mensalmente, R\$ 375,00. O número máximo de auxílios emergenciais mensais que uma pessoa pode receber são quatro. Apesar disso, não há um auxílio governamental específico para custas médicas decorrentes da covid-19. Retirado de <https://www.caixa.gov.br/auxilio/auxilio2021/Paginas/default.aspx>.
- ¹⁸ Ver mais sobre Sujeição sanitária e cidadania vertical no Brasil em K. R. Lima e M. S. Campos (2021).
- ¹⁹ Íntegra dos ofícios do STF e da Fiocruz. Retirado de https://www.migalhas.com.br/arquivos/2020/12/fb941666a85001_oficio-stf.pdf e https://www.otempo.com.br/polopoly_fs/1.2428067.1608730181!/menu/standard/file/Oficio_Fiocruz.pdf.
- ²⁰ STF e STJ buscaram obter vacinas da covid-19 para ministros e servidores (2020, dezembro 23).
- ²¹ Rezende, 2020.
- ²² Rodrigues, 2020. Segalla, 2020. OAB realizará estudos para viabilizar compra de vacinas para advogados (2021, abril 13).
- ²³ As decisões referentes aos casos citados podem ser consultadas no site do STJ (<https://scon.stj.jus.br/SCON/>).
- ²⁴ A recomendação pode ser consultada no site do CNJ (<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3246>).
- ²⁵ Bergamo, 2020.
- ²⁶ Sujeito de investigação por suspeição de colaborar com a família do Presidente Bolsonaro em atividades ilícitas.
- ²⁷ D'Agostino (2020).
- ²⁸ O *habeas corpus* coletivo é um instrumento processual de criação doutrinária e jurisprudencial que objetiva proteger grupo de pessoas em situações similares de violação aos seus direitos de ir e vir, em outras palavras, permitindo-se discutir as arbitrariedades das prisões.
- ²⁹ Esse grupo de risco, em razão das condições de saúde, foi definido pela Portaria Interministerial (Ministro da Justiça e da Segurança Pública e Ministro da Saúde) n.º 07, de 18 de março de 2020.
- Amorim, M. S., Baptista, B., Duarte, F., Lima, M. L., & Lima, R. K. (orgs.) (2021). Dossiê: Pesquisa em direito na perspectiva empírica: Práticas, saberes e moralidades. *Antropolítica: Revista Contemporânea de Antropologia*, 51(1), 11-36.
- Angelo, J., & Oliveira, L. R. C. (2021). Entre documentos, inquirições e inspeções: A trama da produção de provas em processos de aposentadoria rural nos Juizados Especiais Federais. Em M. S. Amorim, B. Baptista, F. Duarte, M. L. T. Lima & R. K. Lima (orgs.), Dossiê: Pesquisa em direito na perspectiva empírica: Práticas, saberes e moralidades. *Antropolítica: Revista Contemporânea de Antropologia*, 51(1), 162-187.
- Baptista, B. (2013). *Paradoxos e ambiguidades da imparcialidade judicial: Entre "quereres" e "poderes"*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris.
- Barbosa, R. (1999). *Oração aos moços* (5.ª ed.). Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa.
- Bergamo, M. (2020, julho 09). STJ dá prisão domiciliar a Queiroz, mas nega a jovem que furtou xampu. *Folha de S. Paulo*. Retirado de <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2020/07/stj-da-prisao-domiciliar-a-queiroz-mas-nega-a-jovem-que-furtou-xampu.shtml>.
- Bisharat, G. (2018). A persistência das desigualdades raciais no sistema de justiça criminal dos EUA. *Revista Juris Poiesis*, 21(27), 256-282. Retirado de <http://periodicos.estacio.br/index.php/jurispoiesis/article/viewFile/6168/47965321>.
- Carvalho, J. (2005). *Cidadania no Brasil: O longo caminho* (7.ª ed.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Cicourel, A. V. (1998). *The social organization of juvenile justice*. Nova Iorque: John Wiley & Sons.
- Chulov, M. (2020, fevereiro 25). Feverish Iraj Harirchi says disease 'doesn't distinguish between statesman and ordinary citizen'. *The Guardian*. Retirado de <https://www.theguardian.com/world/2020/feb/25/irans-deputy-health-minister-i-have-coronavirus>.
- Conselho Nacional de Justiça. (2018). *Dados estatísticos*. Brasília: Autor. Retirado de <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/priorizacao-do-1o-grau/dados-estatisticos-priorizacao/>.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília. Retirado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html/.
- Corrêa, C. (2012). *Controvérsias entre o 'Direito de Moradia' em favelas e o Direito de Propriedade Imobiliária na cidade do Rio de Janeiro: 'O Direito de Laje' em questão*. Rio de Janeiro: Topbooks.
- D'Agostino, R. (2020, julho 26). Ministro do STJ que liberou prisão domiciliar para Queiroz rejeitou outros 700 pedidos sobre Covid-19. *G1*. Retirado de <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/07/26/ministro-do-stj-que-liberou-prisao-domiciliar-para-queiroz-rejeitou-outros-700-pedidos-sobre-covid-19.ghtml>.
- DaMatta, R. (1979). *Carnavais, malandros e heróis*. Rio de Janeiro: Zahar.

Referências bibliográficas

- Amorim, M. S. (2017). Conflitos no mercado de bens e serviços: Consumidores e consumidos. Em M. S. Amorim & R. K. Lima (orgs.), *Administração de conflitos e cidadania: Problemas e perspectivas* (pp. 268-280). Rio de Janeiro: Autografia.

- DaMatta, R. (2020). *Você sabe com quem está falando? Estudos sobre o autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro: Rocco.
- DaMatta, R. (2021, janeiro 20). Uma vacina contra privilégios. *O Globo. Opinião*. Retirado de <https://oglobo.globo.com/opiniaou/uma-vacina-contraprivilegios-24845919>.
- DaMatta, R., & Junqueira, A. (2017). *Fila e democracia*. Rio de Janeiro: Rocco.
- DaMatta, R., Lanna, M., & Moraes, P. (1998). Uma antropologia da sociedade brasileira – Entrevista com Roberto DaMatta. *Revista de Sociologia e Política, 10(11)*, 195-211. Retirado de <https://revistas.ufrpr.br/rsp/article/view/39284>.
- Duarte, F. (2006). Supremo Tribunal Federal e sociedade brasileira: Legitimando a desigualdade jurídica ou a diferença?. Comunicação apresentada no GT 43: *Processos Institucionais de Administração de Conflitos no Espaço Público*, Goiânia, 1-10. Retirado de https://www.academia.edu/14301626/Supremo_Tribunal_Federal_e_Sociedade_Brasileira_legitimando_a_desigualdade_jur%C3%ADdica_ou_a_diferen%C3%A7a.
- Duarte, F., & Iorio Filho, R. M. (2011). A impossibilidade da igualdade jurídica no Brasil. *Revista Juris Poesis, 14(14)*, 48-62.
- Duarte, F., & Iorio Filho, R. M. (2012). Uma gramática das decisões judiciais: Mesmos casos, decisões desiguais. *Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, 19(33)*, 185-204. Retirado de <https://www.jfrj.jus.br/sites/default/files/revista-sjrj/arquivo/303-1075-2-pb.pdf>.
- Duarte, F., & Iorio Filho, R. M. (2015). A lógica do contraditório: Ainda somos medievais. Em G. S. Siqueira, A. C. Wolkmer & Z. L. Pierdoná (orgs.), *História do direito* (pp. 1-23). Florianópolis: CONPEDI.
- Duarte, F., Iorio Filho, R. M., & Baptista, B. (2021, março.01). O Sistema Judicial brasileiro em ação e a impossibilidade da igualdade jurídica no Brasil. *Blog Ciência e Matemática. O Globo*. Retirado de <https://blogs.oglobo.globo.com/ciencia-matematica/post/o-sistema-judicial-brasileiro-em-acao-e-impossibilidade-da-igualdade-juridica-no-brasil.html>.
- Faoro, R. (2008). *Donos do poder: Formação do patronato político brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Globo.
- Ferreira, M. (2004). *O devido processo legal: Um estudo comparado*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.
- Freitas, M. C. R. (2020). *A alegoria da igualdade jurídica: Revelando uma sensibilidade jurídica oculta pela dogmática* (Tese de doutoramento). Universidade Estácio de Sá, Programa de Pós-Graduação em Direito, Rio de Janeiro.
- Fundação Instituto Oswaldo Cruz (Fiocruz). (2020). *Desigualdade social e econômica em tempos de Covid-19*. Rio de Janeiro: Autor. Retirado de <https://agora.fiocruz.br/2020/05/14/desigualdade-social-e-economica-em-tempos-de-covid-19/>.
- Geraldo, P. H. B. (2019). Políticas públicas judiciárias: Uma abordagem comparativa entre a organização social da justiça no Brasil e na França. *Revista Juris Poesis, 22(28)*, 309-328.
- Lei n.º 11.419, de 19 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei n.º 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências. Retirado de https://www.tjrs.jus.br/servicos/diario_justica/dj_principal.php?tp=0&ed=6935&pag=1.
- Lima, M. L. T. (2017). *Próximo da justiça, distante do direito: Administração de conflitos e demandas de direitos no juizado especial criminal*. Rio de Janeiro: Autografia.
- Lima, R. K. (2004). Direitos civis e direitos humanos: Uma tradição judiciária pré-republicana?. *São Paulo em Perspectiva, 18(1)*, 49-59. Retirado de <https://www.scielo.br/pdf/spp/v18n1/22226.pdf>.
- Lima, R. K. (2013). Entre as leis e as normas: Éticas corporativas e práticas profissionais na segurança pública e na Justiça Criminal. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, 6(4)*, 549-580. Retirado de <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7436>.
- Lima, R. K. (2019a). *A polícia da cidade do Rio de Janeiro: Seus dilemas e paradoxos* (3.ª ed.). Rio de Janeiro: Amazon.
- Lima, R. K. (2019b, janeiro 21). Igualdade jurídica e respeito às diferenças no Brasil: Entre a pirâmide e o paralelepípedo. *Blog Ciência e Matemática, O Globo*. Retirado de <https://blogs.oglobo.globo.com/ciencia-matematica/post/igualdade-juridica-e-respeito-diferencas-no-brasil-entre-piramide-e-o-paralelepipedo.html>.
- Lima, R. K., & Campos, M. S. (2021). Sujeição sanitária e cidadania vertical: Analogias entre as políticas públicas de extermínio na segurança pública e na saúde pública no Brasil de hoje. *Revista Dilemas IFCS-UFRJ, 14*, 1-9. Retirado de https://www.reflexpandemia.org/texto-98?fbclid=IwAR2jEOjLzuzfOzCJPLkGhJAL3v_Rlb8CpxH9qU6zx0SG82qlm2rkhPhy1to.
- Lima, M. L. T., & Lima, R. K. (orgs.) (2020). Pesquisa empírica no direito e na segurança pública: Doutrina, teoria e práticas. Em *Entre normas e práticas: Os campos do direito e da segurança pública em perspectiva empírica* (pp. 9-22). Rio de Janeiro: Autografia.
- Marshall, T. H. (1967). *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Mendes, R. L. T. (2012). *Do princípio do Livre Convencimento Motivado: Legislação, doutrina e interpretação de juizes brasileiros*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.
- Moura, R., & Valfré, V. (2020). Justiça e MP criam 'penduricalhos' em meio à pandemia. *Estadão*. Retirado de <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,justica-e-mp-criam-penduricalhos-em-meio-a-pandemia,70003297383>.
- Nuñez, I. (2020). *"Aqui nós somos uma família": Brigas e acordos no tribunal do júri*. Rio de Janeiro: Autografia.

- OAB realizará estudos para viabilizar compra de vacinas para advogados. (2021, abril 13). *Migalhas*. Retirado de <https://www.migalhas.com.br/quentes/343566/oab-realizara-estudos-para-viabilizar-compra-de-vacinas-para-advogados>.
- O'Donnell, G. (1984). *¿Y a mí, que me importa? Notas sobre sociabilidad y política en Argentina y Brasil* (Working Paper, N.º 9). Kellogg Institute. Retirado de https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/009_0.pdf.
- Oliveira, L. R. C. (2010). Concepções de igualdade e (des)igualdades no Brasil (uma proposta de pesquisa). Em R. K. Lima, L. Eilbaum & L. Pires (orgs.), *Conflitos, direitos e moralidades em perspectiva comparada* (pp. 19-36). Rio de Janeiro: Garamond.
- Oliveira, L. R. C. (2011a). Concepções de igualdade e cidadania. *Contemporânea Revista de Sociologia da UFSCar*, 1(1), 35-48. Retirado de <http://www.contemporanea.ufscar.br/index.php/contemporanea/article/view/19>.
- Oliveira, L. R. C. (2011b). *Direito legal e insulto moral: Dilemas da cidadania no Brasil, Quebec e EUA* (2.ª ed.). Rio de Janeiro: Garamond.
- Oliveira, L. R. C. (2018). Sensibilidade cívica e cidadania no Brasil. *Antropolítica: Revista Contemporânea de Antropologia*, (44), 34-63. DOI: 10.22409/antropolitica2018.0i44.a41956.
- Rezende, C. (2020, dezembro 29). 'Nunca realizei ato sem a ciência dos meus superiores', diz médico exonerado por Fux. *Folha de S. Paulo*. Retirado de <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/12/nunca-realizei-ato-sem-a-ciencia-dos-meus-superiores-diz-medico-exonerado-por-fux.shtml>.
- Ribeiro, L., & Oliveira, V. (2020, abril 21). O que os registros de homicídios nos ensinam sobre os dados de mortalidade por Covid-19. *Blog DADOS. Revista de Ciências Sociais*. Retirado de <http://dados.iesp.uerj.br/registros-homicidios/>.
- Rodrigues, B. (2020, dezembro 23). Depois de Supremo, Tribunal Superior do Trabalho pede vacina. *CNN Brasil*. Retirado de <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/2020/12/23/depois-de-supremo-tribunal-superior-do-trabalho-pede-prioridade-para-vacina>.
- Segalla, V. (2020, dezembro 02). Furando a fila: Promotores de SP pedem para receber primeiro a vacina da COVID. *Brasil de Fato*. Retirado de <https://www.brasildefato.com.br/2020/12/02/furando-a-fila-promotores-de-sp-pedem-para-receber-primeiro-a-vacina-da-covid>.
- Schwartz, S. (2011). *Burocracia e sociedade no Brasil colonial: O Tribunal Superior da Bahia e seus desembargadores, 1609-1751*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Silva, B. (2017). *A naturalização da desigualdade jurídica no Brasil a partir da análise de privilégios legais* (Dissertação de mestrado). Universidade Estácio de Sá, Programa de Pós-Graduação em Direito, Rio de Janeiro.
- Silva, G. (2021). "Caverão vírus, essa mata mais do que a COVID-19!": Sistema de justiça e seus regimes de desumanização em lugares chamados de Favela. Em Dossiê: Entre normas e práticas: Pesquisa empírica no direito em diálogo com as ciências sociais. *Revista Juris Poesis*, 24(34), 726-749.
- STF e STJ buscaram obter vacinas da covid-19 para ministros e servidores. (2020, dezembro 23). Retirado de <https://www.migalhas.com.br/quentes/338289/stf-e-stj-buscaram-obter-vacinas-da-covid-19-para-ministros-e-servidores>.
- Tribunal de Justiça, Ministério Público e Defensoria Pública do RS criam auxílio-saúde para servidores e magistrados. (2021, março 10). *G1*. Retirado de <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2021/03/10/tribunal-de-justica-ministerio-publico-e-defensoria-publica-do-rs-criam-auxilio-saude-para-servidores.ghtml>.



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição – 4.0 (CC BY 4.0).

Recebido a 30/05/2021. Aceite para publicação a 27/10/2021.

Bárbara Gomes Lupetti Baptista. Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Direito, Departamento de Ciências Judiciárias DCJ/UFF & Universidade Veiga de Almeida, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito & Universidade Federal Fluminense, Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos – INCT-InEAC, Rio de Janeiro, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/000-0001-8342-4543> E-mail: barbaralupetti@id.uff.br

Fernanda Duarte. Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Direito, Departamento de Ciências Judiciárias – DCJ/UFF & Universidade Federal Fluminense, Programa de Pós-Graduação Justiça Administrativa – PPGJA/UFF & Universidade Estácio de Sá, Programa de Pós-Graduação em Direito & Universidade Federal Fluminense, Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos – INCT-InEAC, Rio de Janeiro, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2156-6946> E-mail: fernanda.duarte@id.uff.br

Michel Lobo Toledo Lima. Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – FAPERJ & Universidade Federal Fluminense, Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos – INCT-InEAC, Rio de Janeiro, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6259-288X> E-mail: michell_lobo@hotmail.com

Rafael Mario Iorio Filho. Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Direito, Departamento de Ciências Judiciárias & Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – FAPERJ & Universidade Veiga de Almeida, Programa de Pós-Graduação em Direito & Universidade Federal Fluminense, Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos – INCT-InEAC, Rio de Janeiro, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3725-5069> E-mail: rafael_iorio@id.uff.br

Roberto Kant de Lima. Universidade Federal Fluminense, Programa de Pós-Graduação em Antropologia – PPGA/UFF & Universidade Federal Fluminense, Programa de Pós-Graduação em Justiça e Segurança – PPGJS/UFF & Universidade Veiga de Almeida, Programa de Pós-Graduação em Direito & Universidade Federal Fluminense, Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos – INCT-InEAC & Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq & Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – FAPERJ, Rio de Janeiro, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1367-9318> E-mail: rkantbr@gmail.com

A COVID-19 E O CONTROLE DOS CORPOS: NOVAS JUSTIFICATIVAS PARA O MEDO DO OUTRO*

COVID-19 AND BODY CONTROL: NEW REASONS FOR THE FEAR OF THE OTHER

<https://doi.org/10.4000/sociologico.10015>

Beatriz Fernanda Carvalho

■ Universidade de São Paulo, Instituto de Arquitetura e Urbanismo, São Carlos, São Paulo, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1045-3228>

Heloisa Alexandre Cizeski

■ Universidade de São Paulo, Instituto de Arquitetura e Urbanismo, São Carlos, São Paulo, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0558-2156>

Stephanie Tomé Lobo Dower

■ Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Departamento de Planejamento, Urbanismo e Ambiente, Presidente Prudente, São Paulo, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6730-8710>

Inayara Santos Sampaio

■ Universidade de São Paulo, Instituto de Arquitetura e Urbanismo, São Carlos, São Paulo, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0334-9596>

Bárbara Pozza Scudeller

■ Universidade de São Paulo, Instituto de Arquitetura e Urbanismo, São Carlos, São Paulo, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2859-7884>

Resumo

A pandemia da covid-19 resultou na imposição de medidas drásticas de distanciamento social em países do mundo inteiro, de modo que cada nação optou responder ao vírus da forma que considerou adequada, levando a atuação no controle dos corpos a consequências distintas. No Brasil, as políticas de distanciamento social foram impactadas por fatores resultantes da crise social urbana, aumentando a vulnerabilidade de um grupo específico da população. Ademais, o medo do contágio aqui é associado à insegurança, desenvolvendo crises que aceleram processos já em curso. Esse artigo procura, nesse sentido, discutir a construção dos processos individualistas que resultam no sentimento de *medo do outro* (pela origem do *outro* e origem do *medo*) por micropoderes que, articulados ao Estado e políticas governamentais, naturalizam dispositivos de vigilância, evidenciando sistemas de biocontrole e desdobramentos desse regime nas relações sociais sob o contexto pandêmico no Brasil.

Palavras chave: Covid-19; Medo do outro; Controle dos corpos; Biopolítica

Abstract

The Covid-19 pandemic resulted in the imposition of drastic measures of social detachment in countries around the world, so that each nation chose to respond to the virus in the way it considered appropriate, taking action to control bodies with different consequences. In Brazil, social distance policies were impacted by factors resulting from the urban social crisis, increasing the vulnerability of a specific group of the population. In addition, the fear of contagion here is associated with insecurity, developing crises that accelerate processes already underway. This article seeks, in this sense, to discuss the construction of individualistic processes that result in the feeling of *fear of the other* (by the origin of the *other* and the origin of *fear*) by micropowers that, articulated to the State and government policies, naturalize surveillance devices showing biocontrol systems and the consequences of this regime in social relations under the pandemic context in Brazil.

Keywords: Covid-19; Fear of the other; Control of bodies; Biopolitics

* Artigo desenvolvido em dezembro de 2020.

O marco histórico da covid-19

O ano de 2020 foi historicamente marcado pelo SARS-CoV-2¹, um vírus de transmissão leve e rápida que pode causar desde sintomas leves de gripe até quadros graves de infecção e insuficiência respiratória. A covid-19 (*Corona Virus Disease 2019*), como ficou conhecida, surgiu em Wuhan, na China, no final de 2019, e logo em seguida foi capaz de parar o mundo durante alguns meses. Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde decretou o estado de pandemia². O que se viu em seguida foram países fechando suas fronteiras e companhias áreas cancelando seus voos nacionais e internacionais. Com o constante aumento no número de casos e de mortes pela covid-19, cidades inteiras decretaram *lockdown*. Aglomerações em espaços públicos foram proibidas, escolas foram fechadas, estabelecimentos comerciais e de serviços passaram a funcionar em horário reduzido e até toques de recolher foram decretados.

Apesar de os coronavírus não serem comuns entre os seres humanos, a forma emergencial encontrada para conter a sua rápida propagação foi semelhante à adotada para outros vírus: o distanciamento social. Porém, embora tenhamos presenciado outras pandemias no século 21, a geração atual nunca presenciou uma cujo vírus tenha circunstâncias de transmissão tão fáceis como as do vírus SARS-CoV-2, capaz de pressionar os governos nacionais a determinarem medidas drásticas de distanciamento social. Nos últimos meses, uma “segunda onda” de casos e de mortes vem surgindo na Europa e na América do Norte, mas a proximidade da aplicação das vacinas recentemente aprovadas pelas agências reguladoras em países como Inglaterra, Rússia, Estados Unidos, México, China e Portugal³ alimenta ainda mais a esperança de que a pandemia possa estar sob controle no final de 2021.

De qualquer forma, as decisões que tomarmos ao longo dos anos de 2020 e 2021 moldarão as próximas décadas da História Mundial. Como observa Harari (2020), sob o ponto de vista biológico, não é interessante para os vírus atingirem um alto grau de letalidade; afinal eles precisam de corpos hospedeiros para permanecerem vivos, ou seja, a maioria de nós sobreviverá e as decisões que tomarmos agora para conter a pandemia, seja nos sistemas de saúde, seja na economia, na política e na cultura, permanecerão mesmo após o término dela. Segundo o autor:

Ao escolher entre as alternativas que se apresentam, devemos nos perguntar não apenas como superar a ameaça imediata, mas também que tipo de mundo habitaremos uma vez passada a tempestade. Sim, a tempestade passará, a humanidade sobreviverá, a maioria

de nós ainda estará viva – mas habitaremos um mundo diferente. (Harari, 2020, p. 15)

Além da crise no sistema de saúde pública e privada, as medidas rígidas de distanciamento social fazem se aproximar também crises graves no sistema econômico, social e cultural. Para nós, a importante contribuição que Harari (2020) traz para o ponto de partida deste trabalho é a de que momentos de crise tendem a acelerar processos históricos em curso. Segundo o autor, “muitas medidas emergenciais de curto prazo se tornarão parte da nossa vida. Essa é a natureza das emergências: elas aceleram processos históricos” (p. 15).

Ao longo deste ano de 2020, vimos muitos processos sociais, econômicos, políticos, culturais, educacionais e tecnológicos serem acelerados com a pandemia da covid-19 e a consequente necessidade de distanciamento social: intensificação do uso de plataformas de telecomunicações, necessidade de disponibilização de redes de internet Wi-Fi gratuitas para toda a população, trabalho por *homeoffice* e ensino remoto e/ou EaD. Isso apenas na tentativa de elencar algumas das consequências que afetaram diretamente a dinâmica do nosso dia a dia.

Veja que todas essas mudanças já se faziam presentes em nossas vidas *antes* da pandemia. A observação que se coloca é que, a partir deste cenário de crise sanitária, novas medidas passaram a fazer parte da nossa vida muito rapidamente. Processos que talvez levariam cerca de dez anos para se consolidar passaram a fazer parte da nossa rotina diária em menos de um ano (Harari, 2020).

Perante tantos processos que foram acelerados – e, inclusive, intensificados – com a pandemia, para nós um deles salta aos olhos: *o medo do outro*. Bauman (2014) define o *outro* como sendo “um vizinho, um transeunte, um vadio, um espreitador e, em última instância, qualquer estranho” (p. 72). O *outro* é o *não eu*. Mas os vírus nos colocam perante nossa própria contradição: apesar de sermos *outro* para os outros, somos iguais. O vírus causador da covid-19 contamina sem distinguir os corpos, pois todos nós estamos fadados às mesmas condições biológicas de contaminação por um vírus. Porém, essa falta de distinção entre os corpos pelo vírus faz ecoar em nós uma perturbadora constatação: é preciso temer o *outro*.

As medidas de distanciamento social nos lembram o tempo sobre nossa própria constatação: o *outro* significa uma potencial ameaça à minha sobrevivência. Afinal, o vírus da covid-19, assim como outros vírus respiratórios, propaga-se através da proximidade com o *outro*. Temer o *outro* se transformou em uma forma de preservar a vida.

Mas o *medo do outro* não é algo novo, ele não veio com a pandemia, foi apenas agravado por ela. Os mecanismos de vigilância e controle dos corpos,

por exemplo, já existiam desde outras epidemias, como a Gripe Espanhola e a Peste Negra. Nem mesmo a vigilância realizada pelos dispositivos eletrônicos pessoais foi algo que surgiu com a pandemia. Os nossos *smartphones* e *smartwatches* contam com recursos de monitoramento já há alguns anos, como por exemplo, aplicativos de geolocalização – como *Google Maps* – e de acompanhamento da sua qualidade de saúde – como *Health*.

Buscando especular sobre este cenário pandêmico e pós-pandêmico, algumas questões se colocaram para nós e que buscaremos aqui discutir: há alguma possibilidade de revertermos essa tendência do *medo do outro*? Se esses processos já existiam, com o que a pandemia vem contribuir? O mundo pós-pandêmico será um mundo mais individualista? Ou podemos esperar algum movimento como contrapartida?

O dispositivo foucaultiano e a construção do não eu

Para compreendermos a razão dessas questões, entre as origens do *outro* e as origens do medo, julgamos pertinente retomar o conceito de *dispositivo* em Michel Foucault e de sua relação com o *ser sujeito* no mundo. Mais do que o poder, é o tornar-se sujeito objetivo geral de problematização filosófica do autor (Foucault, 1995) que Deleuze enfatiza na afirmação de um interesse pelas *condições*.

Ele [Foucault] não faz uma história das mentalidades, mas das condições nas quais se manifesta tudo o que tem uma existência mental, os enunciados e o regime de linguagem. Ele não faz uma história dos comportamentos, mas das condições nas quais se manifesta tudo o que tem uma existência visível, sob um regime de luz. Ele não faz uma história das instituições, mas das condições nas quais elas integram relações diferenciais de forças, no horizonte de um campo social. Ele não faz uma história da vida privada, mas das condições nas quais a relação consigo constitui uma vida privada. Ele não faz uma história dos sujeitos, mas dos processos de subjetivação [...]. (Deleuze, 2005, p. 124)

Por essa perspectiva, *dispositivo* implica o conjunto de elementos operantes na constituição da objetividade e da subjetividade dos sujeitos. Em entrevista à revista francesa *Ornicar?*, em 1977, Foucault concilia no dispositivo elementos de duas naturezas distintas: a dita (explícita, como nos discursos) e a não dita (implícita, como nas práticas sociais), cujas funções assumidas nas relações que estabelecem entre si são impermanentes – isto é, um discurso pode, em certa situação, “aparecer

como programa [declarado] de uma instituição”, e em outra, como coisa que “permite justificar e mascarar uma prática que permanece muda” (Foucault, 2019, p. 364). Ainda na visão do autor, o dispositivo surge enquanto resposta estratégica a um problema de determinado momento histórico, conduzindo o campo de forças no qual se situa em direção a seus objetivos, como veremos brevemente a seguir.

Em *Vigiar e Punir* (Foucault, 1999a), Foucault se dedica ao estudo das práticas punitivas, desde os suplícios, aplicados no século XVI, até a consolidação e legitimação do sistema prisional, a partir do século XVIII. Os discursos, tecnologias e instituições que envolvem essas práticas assinalam, respectivamente, aquilo que se chama *dispositivo de soberania* e *dispositivo disciplinar*. Na transição entre ambos, o espetáculo da punição desaparece, e desaparece também o corpo como “alvo principal da repressão penal”. O poder se desloca da lógica de posse para a modesta lógica do “adestramento”. Aí se infiltra nos “grandes aparelhos do Estado”, modificando seus mecanismos e impondo-lhes seus processos (Foucault, 1999a). É através do olhar hierárquico e da sanção normalizadora que o poder disciplinar produz o sujeito-obediente.

Nesse sentido, o modelo de vigilância presente nas sociedades disciplinares é comparado, por Foucault, ao Panóptico de Bentham: um projeto de construção carcerária no qual os detentos, incapazes de saberem se estão sendo vigiados, mas conscientes da possibilidade permanente de o serem, reproduzem em si mesmos os mecanismos de controle e garantem o exercício automático do poder (Foucault, 1999a). Um elemento fundamental na análise foucaultiana sobre o panóptico, contudo, é a percepção de que o poder disciplinar não se limita ao sistema penal, mas se difunde em diversas instâncias da vida. Ao lado do olhar hierárquico, a sanção normalizadora preenche as lacunas deixadas pela lei, reprimindo pequenos comportamentos que escapam à gravidade das infrações maiores e garantindo que os sujeitos, em suas crenças, desejos e ações, se dediquem ao cumprimento do padrão de “normalidade”.

É nessa sociedade disciplinar, pois, que se substitui a figura do infrator pela figura do *delinquente*: mais do que no próprio ato criminoso, o crime existe, antes, naquele que o comete; mais do que as circunstâncias do crime, importa conhecer a história de vida do criminoso, sua posição social, sua educação – a origem de seus desvios de normalidade –, para que o sistema disciplinar possa corrigi-los. A prisão, no entanto, enquanto forma de ressocialização dos indivíduos, enquanto punição *corretiva*, nunca se realizou, e para Foucault, nunca foi esse seu objetivo. Segundo o autor, ela é concebida como um instrumento de dominação a partir do qual a classe dominante, pelo abuso de poder sobre os prisioneiros, produz indivíduos

coléricos e assim os estigmatiza, desmoralizando uma parcela específica e selecionada da população a ser considerada, no imaginário coletivo, como perigosa ou “fadada à desordem” (Foucault, 1999a, p. 229). O medo, então, é produzido e promovido pelo sistema prisional para “legitimar, justificar e endurecer o controle social” (Gonçalves, 2018, p. 277) que garante à classe dominante a manutenção de seu poder.

Se entendemos, então, o poder disciplinar como não restrito às práticas estatais punitivas, mas também envolvendo um conjunto de micropoderes que, articulados ao Estado, percorrem toda a estrutura social, como pensar o campo das relações sociais? Isto é, de que forma as instituições panópticas exercem sua dominação sobre corpos “marcados” para além do ambiente panóptico? Ou, de que forma os corpos “não marcados” se tornam instrumentos de difusão do controle panóptico sobre os delinquentes-criados, através das relações cotidianas? Embora, na atualidade, não se possa falar exatamente em sociedade disciplinar, seus dispositivos não desapareceram com a modificação dos mecanismos de poder. Na segunda metade do século XVIII, Foucault identifica o surgimento de uma nova tecnologia, a *biopolítica*, que, apesar de deslocar o foco da docilização do corpo individual (“homem-corpo”) para o controle do corpo biológico em escala populacional (“homem-espécie”), se apropria da normalização disciplinar e a fortalece na configuração de dispositivos mais complexos – os *dispositivos de segurança*. A biopolítica, portanto, tem como função maior a gestão da vida e, ao contrário do direito soberano que “faz morrer ou deixa viver”, é um direito “de fazer viver e de deixar morrer” (Foucault, 2005).

Segundo Danner (2011), a morte, no biopoder, só pode ser aceita na medida em que se proponha “eliminar o perigo biológico” para o fortalecimento de um grupo definido também em termos biológicos. O *racismo* se torna, através dessa nova tecnologia de poder, um mecanismo de Estado que não só estabelece uma fragmentação no conjunto da população, subdividindo-a em raças – diferenciadas, hierarquizadas e qualificadas –, como permite uma relação positiva entre morte e vida:

[...] quanto mais você deixar morrer, mais, por isso mesmo, você viverá. [...]. A morte do outro não é simplesmente a minha vida, na medida em que seria minha segurança pessoal; a morte do outro, a morte da raça ruim, da raça inferior (ou do degenerado, ou do anormal), é o que vai deixar a vida em geral mais sadia; mais sadia e mais pura. (Foucault, 2005, p. 305)

Bauman (2014), ao recuperar o conceito de *ban-óptico* de Didier Bigo, nos traz um exemplo de

dispositivo pós-panóptico em operação nas sociedades ocidentais contemporâneas, que, embora não se associe diretamente ao extermínio biopolítico, é, sem dúvida, parte de sua promoção. O dispositivo ban-óptico identifica todo indivíduo ou grupo de indivíduos a quem não se pode confiar a manutenção e a reprodução da “ordem”, a autovigilância em relação ao cumprimento de uma série de comportamentos esperados, e que, portanto, necessitam de “ajuda mecânica” para se alinharem – indivíduos, esses, não confiáveis seja pela falta de acesso às condições que assim os tornem, seja pelo próprio desejo de permanecerem ou tornarem-se independentes dos padrões comportamentais. O ban-óptico seleciona, então, no discurso de preservação da ordem, os potenciais a se deixar morrer.

Exposta esta breve contextualização, fundamentada sobretudo no pensamento foucaultiano, e que não se desafia tratá-lo em toda sua densidade, voltamos à questão inicial. De que forma as macro e micropolíticas em vigor constituem o “regime de verdade” a partir do qual é possível reconhecer a si, e a partir do qual, portanto, é possível reconhecer ao *outro* como um não eu que se deve temer? De que forma, enfim, a pandemia da covid-19 atua sobre esse “regime de verdade” e o enfraquece ou potencializa? Como vimos, dos dispositivos disciplinares, com a instituição da figura do delinquente, aos dispositivos de segurança, com a racialização dos corpos e a definição daqueles “inferiores”, há construída e naturalizada uma ameaça que se atribui a grupos específicos. Nos próximos capítulos deste ensaio, tentamos analisar se se configuram, e em que medida, os contornos de um *outro* não eu (ou de uma nova “ameaça”), suscitados pelo contexto pandêmico.

Naturalização da vigilância como resposta ao medo do outro

Em tempos da pandemia da covid-19, as políticas governamentais frente à doença evidenciam como o biocontrole e seus dispositivos acabam modelando as ações entre corpos, sobretudo como os corpos do *outro* irão se relacionar no espaço público. Se já existia uma distinção entre grupos e uma tendência mundial ao individualismo, isso passou a ser intensificado pelo isolamento e distanciamento social – medida emergencial adotada para conter o avanço da covid-19 – e, especialmente, pelo medo do contágio.

Como mostra Carlos (2020), a forma de combate à covid-19 tem se dado muito mais no âmbito social que no da biomedicina. Como o SARS-CoV-2 é um vírus novo nos estudos científicos, no início da pandemia ainda havia muitas dúvidas sobre o modo de contágio da doença. Com o avanço da doença e dos estudos, verificou-se a capacidade do vírus de

contaminar o ar; assim, a quarentena foi o método definido, pela Organização Mundial da Saúde (OMS), como o mais eficaz – em primeiro momento – no combate à doença, e medidas rígidas de distanciamento social foram aplicadas em diversos países como meio de controlar a propagação do vírus.

A construção do pensamento de Preciado (2020) evidencia a forma como as ações políticas frente à pandemia não são meramente científicas, mas sobretudo ações de biocontrole que definem quais grupos da população receberão zelo e quais deliberadamente serão excluídos. Apesar de o SARS-CoV-2, uma única mutação viral, ser a causa desta pandemia, cada nação respondeu de uma forma diferente ao vírus, levando, então, a consequências distintas⁴.

O trabalho de Foucault sobre a biopolítica é, para nós, uma análise histórica das técnicas de “fazer viver e deixar morrer”, executadas através dos dispositivos de controle e vigilância dos corpos. Esses dispositivos de controle dos micropoderes operam nos processos de subjetivação do indivíduo e, como consequência, afetam suas práticas comportamentais. A dupla “dispositivos” e “práticas comportamentais” é, então, visível não só entre escalas distintas (quando as relações de poder são verticalizadas), mas também nas relações entre sujeitos (quando as relações de poder são horizontalizadas).

Sintetizando a relação que cada Estado toma frente às epidemias, Preciado (2020, p. 167, tradução nossa) afirma: “diz-me como tua comunidade constrói sua soberania política e te tirei quais formas tomarão suas epidemias e como as afrontas”. Essas formas se mostram por meio de políticas de isolamento, de *lockdowns* ou mesmo pelo negacionismo. Para o autor (*Ibidem*), se as técnicas governantes estabelecem uma rede de poder, tal rede cobrirá todo território até o corpo individual, controlando, portanto, o *corpo social*, que também se apresenta como *corpo político*. Tal forma de poder determina quem sobreviverá, segundo a necropolítica do “fazer viver e deixar morrer”, justificada pela soberania e sobrevivência da nação – sob o custo de vidas para normalização do estado de exceção, atualmente vivenciado pela pandemia da covid-19⁵.

No cenário atual, as regras de distanciamento e uso de máscaras são divulgadas a todo momento em propagandas, lembretes nos telejornais e campanhas nas mídias sociais. Mas, implicitamente, o que todos esses lembretes nos avisam é de que o *outro* pode representar uma ameaça. Talvez seja esta “fragilidade”, enquanto um traço comum a todos os humanos frente ao que não controlamos, a causa e a condição dos afetos que se estabelecem hoje: o medo, o tédio, a solidão e a descrença (González, 2020).

Tais sentimentos não são novos na humanidade. O que propomos discutir é que o cenário

pandêmico potencializou esses processos que já vinham se desenvolvendo na sociedade contemporânea. Para Beiguelman (2020), o coronavírus trouxe novos comportamentos e medidas de precaução que culminam em uma aversão ao contato físico, já que é o encontro o causador da difusão do vírus (Simoni, 2020). O espaço público, dado à sua imprevisibilidade, passa, então, a ser um lugar perigoso e contagioso. Os corpos contagiosos precisam ser distanciados social e territorialmente: “O vírus, como nos ensinou Derrida, é, por definição, o estrangeiro, o *outro*, o estranho” (Preciado, 2020, p. 167; tradução nossa, grifo nosso).

O controle dos corpos, com a justificativa de monitoramento da doença e prevenção de contágio, é amplamente intensificado pelos governos: termômetros e câmeras térmicas ocupam os lugares de entrada dos estabelecimentos; monitoramento remoto da população, por meio do sinal das torres de companhias telefônicas, é uma prática adotada por gestores públicos e privados para controlar o isolamento. A relação entre o individualismo e o uso da tecnologia, tão característica na cidade contemporânea, exerce grande expressão nesse processo, já que é com ajuda desses novos dispositivos da biopolítica que os mecanismos de controle vão aparecer.

Essa governança, mesmo no cenário pandêmico, mantém sua lógica de combinar propositadamente interesses particulares e políticos, manipulando a “coisa pública em proveito do privado” (Carlos, 2020, p. 12)⁶. No Brasil, políticas de assistência social foram instauradas com o intuito de reservar uma renda mínima à população vulnerável, assegurando o direito à saúde e ao bem-estar das famílias, mas principalmente, com o objetivo de estimular a economia – que seria prejudicada com o fechamento do comércio, aumento do desemprego e consequente diminuição do poder de compra da população.

A criação de tais medidas emergenciais evidencia a preferência do Estado em salvar a economia antes da saúde da própria população. De fato, no momento de criação da política do auxílio emergencial⁷, o poder executivo ainda insistia no discurso negacionista da pandemia, relativizando a crise de saúde pública, propagando *fake news* sobre recomendações da OMS⁸ e boicotando tentativas dos poderes municipais e estaduais no controle da propagação do vírus⁹.

Em um país pautado pelo neoliberalismo, as políticas públicas de combate à covid-19 replicam essa lógica segregadora. A tensão entre os grupos sociais é, então, justaposta à distinção entre corpos contagiosos e imunes, intensificando a segregação e hierarquias espaciais do território já existentes. O vírus, ao se apropriar do “rosto” periférico, se torna um instrumento fortalecedor do processo de radicalização da segregação e desigualdade social a

partir desse “*medo do outro*”. Desse modo, conforma-se uma espacialização da própria pandemia, que exacerba a precarização da vida, de acordo com as possibilidades de enfrentamento: população com menos índice de mortalidade e população com maior índice de mortalidade pelo vírus¹⁰ (Padua, 2020).

González (2020) e Beiguelman (2020) são enfáticos no risco de naturalização e incorporação dessas práticas de vigilância disseminadas sob o contexto de proteção à vida. Para além de um monitoramento pelo governo, tais práticas podem contribuir para uma mudança nas próprias relações sociais, “afetadas por um desafeto” (González, 2020, p. 141, tradução nossa).

A covid-19 coloca em pauta uma nova biopolítica, que transforma a vigilância em um procedimento poroso e adentra os corpos sem tocá-los. Seu motor, o mecanismo que coloca essa vigilância em funcionamento, é a administração do medo, a partir da combinação do discurso da segurança pública com o da saúde pública. (Beiguelman, 2020, p. 26)

A busca por segurança é o motivo-chave para termos naturalizado esses dispositivos, pois “a vigilância parece ter um forte motivo de proteção: vigiar para cuidar” (Bauman, 2014, p. 70). Bauman (2014) nos apresenta um outro motivo para tamanha obsessão pelos mecanismos de controle e vigilância:

É por essa dupla razão – proteger-nos dos perigos e de sermos classificados como um perigo – que temos investido numa densa rede de medidas de vigilância, seleção, segregação e exclusão. Todos nós devemos identificar os inimigos da segurança para *não sermos incluídos entre eles*. Precisamos acusar para sermos absolvidos, excluir para evitarmos a exclusão. Precisamos confiar na eficácia dos dispositivos de vigilância para termos o conforto de acreditar que nós, criaturas decentes que somos, escaparemos ilesos das emboscadas armadas por esses dispositivos – e que assim seremos reinvestidos e reconfirmados em nossa decência e na adequação de nossos métodos. (Bauman, 2014, p. 72, grifo do autor)

A covid-19, devido à particularidade da situação, impõe a cumplicidade com o monitoramento como uma prerrogativa de sobrevivência (Beiguelman, 2020). Ser rastreado pelo Estado passou, ainda mais, a ser visto como sinônimo de proteção. Desse modo, acabamos nos resignando a uma outra hierarquia social, na qual os sujeitos móveis, não rastreáveis, são os seres “invisíveis” para as políticas públicas de contenção do vírus.

Além desses corpos “invisíveis”, a distinção entre os corpos que podem ficar em isolamento, protegidos, e os corpos que, propositadamente, são colocados em risco acentua o tom das divisões entre grupos sociais. Nessa sociedade em que a vigilância e o controle são cada vez mais naturalizados, a cidade se mostra ainda mais monitorada e excludente. Nesse sentido, como apresenta Beiguelman (2020, p. 34) “A *coronacity* é então, uma cidade mais excludente e mais monitorada”, onde as formas de controle via acesso a dados provenientes das redes apontam para uma vigilância distribuída, que relativiza o próprio modelo panóptico de Foucault. Por seu aspecto indolor e invisível, essa vigilância algorítmica atua como se não existisse; despercebida, capta dados que nós mesmos doamos, conscientemente ou não.

Como Rolnik e Wisnik (2020) e Preciado (2020) afirmam, nossos corpos se tornam os novos enclaves de biopoder e as residências as novas células individuais, dentro das quais nos isolamos daquele espaço público do encontro entre os diferentes e entramos em uma nova rede de comunicação virtual e à distância. Se essa nova rede já era um processo em curso com os usos dos aplicativos de monitoramento, sem dúvida foi potencializado devido à pandemia da covid-19 pela necessidade de isolamento social.

Por conta dessa busca por segurança, já nos submetíamos voluntariamente às técnicas e às tecnologias de vigilância. Contudo, como antes indicado, o que hoje observamos com a pandemia é a radicalização de uma tendência já anunciada por Bauman. Em meio a essa sociedade líquida, descrita pelo mesmo autor (Bauman, 2001), os medos se apresentam nebulosos e informes, assim como o vírus da SARS-CoV-2 se apresenta hoje: sabemos que existe e paira entre nós, mas não conseguimos vê-lo a olhos nus. Perante a iminente ameaça de contaminação, sabemos que precisamos de proteção, mas não podemos enxergar exatamente do que e/ou de quem precisamos nos proteger. Na dúvida, naturalizamos o temor pelos corpos *outros*, aqueles que não conhecemos. O medo é um sentimento que, assim como o vírus, paira no ar. Para Bauman, ironicamente, o efeito que a presença das medidas de segurança parece gerar é um reforço do sentimento de insegurança; afinal, se eu preciso me assegurar de algo, isso significa que também existe algo que eu devo temer.

Diante desse processo de naturalização da vigilância e monitoramento constantes, fortalecido pelo medo e insegurança do *outro*, verificamos o reforço das medidas de distinção entre os corpos. Partindo de um cenário pré-existente ao vírus, a individualidade e a segregação se apontam para nós como um comportamento a ser ainda mais reforçado em nossas relações sociais com o *outro* no mundo pós-pandêmico. Mas ainda seria possível encontrar

alguma saída a essa tendência? Ou ela se tornará ainda mais irreversível no mundo pós-covid-19?

Os desdobramentos do controle durante a pandemia da covid-19

Como já apresentado, o mecanismo de controle epidêmico adotado pelo poder público é o isolamento social. Este isolamento, além de contribuir para o agravamento de crises econômicas, com a paralisação de grande parte das atividades produtivas e de consumo, aprofunda o problema do individualismo na sociedade contemporânea. Na perspectiva das relações sociais, a inevitabilidade do distanciamento físico como proteção ao contágio reduz as possibilidades de troca humana e o espaço público se torna mais um espaço de circulação, esvaziado, e menos uma esfera pública do encontro e da experiência coletiva.

Nesse processo, alimentado pela necessidade de preservação individual, a mídia e as redes sociais têm papel fundamental: humanizando o individualismo em defesa do isolamento, reforçam o perigo das interações entre os indivíduos, o que coloca o espaço público sob ameaça (Carlos, 2020). Na mídia, "Os rostos da crise não são, assim, tão literais e as fotos tentam criar empatia ao isolamento, humanizando uma sociedade individualista que vive sob o signo do 'hedonismo de massa'" (Ibidem, p. 11).

Como discute Simoni (2020, p. 25), "Se o vírus causador da pandemia tivesse um DNA, ele traria o gene da sociedade urbana". O individualismo é, então, um aspecto da crise do medo do *outro*, que é exacerbado pelos dispositivos de segurança biopolítica governamentais, principalmente nesse período pandêmico, acelerando processos políticos-sociais já em curso.

A distinção entre os grupos sociais se intensifica quando verificamos que o acesso a dispositivos tecnológicos é um privilégio, tal qual a possibilidade de exercer um trabalho remoto. De modo desigual,

as classes de médio e alto poder aquisitivo podem se isolar em suas células, enquanto as classes de baixo poder aquisitivo ficam expostas ao vírus nos espaços urbanos, sobretudo, por exercerem atividades que exigem a presença física¹¹. Com exceção dos profissionais de saúde, que ainda precisam exercer o seu trabalho de forma presencial nos hospitais, laboratórios, centros de pesquisa e postos de saúde, os demais corpos a desempenharem trabalhos presenciais pertencem aos corpos estigmatizados, tidos como o *outro*.

Figura 2 ▶ Transporte público lotado durante a pandemia da covid-19. À esquerda, metrô em São Paulo, à direita, ônibus no Rio de Janeiro.



Fonte: *O Globo*. Edilson Dantas jul. 2020 (esq.); Domingos Peixoto, jun. 2020 (dir.).

Figura 1 ▶ Isolamento de Selayang Baru, área próxima a Kuala Lumpur (Malásia), onde foram confirmados casos de covid-19. A partilha de suprimentos entre pessoas não isoladas e isoladas pelas cercas de arame farpado deve receber autorização das forças policiais, preocupadas com o "controle da disseminação do vírus".



Fontes: Mera Zulyana, abr. 2020 (esq.); Vincent Thian, maio 2020 (dir.).

Perante a necessidade de isolamento e distanciamento físico, podemos observar também dispositivos físicos, porém artificiais, que intensificam essa tendência ao individualismo e ao *medo do outro* que são representados por barreiras físicas entre os corpos no espaço público, como “bolhas” de plástico envolvendo usuários de um parque, placas de acetato como proteção entre os consumidores nas mesas de restaurantes e cafés, e até construções de estufas que abrigam a mesa de uma família inteira. Este cenário, que até poucos meses atrás parecia distópico, passou rapidamente – e de forma assustadora – a fazer parte da nossa realidade.

Para nós, a construção de barreiras físicas sob a justificativa de proteção à contaminação do vírus veio muito mais a materializar barreiras sociais e econômicas já existentes. Como é possível observar no compilado de imagens abaixo, os indivíduos que utilizam dessas barreiras não estão ali exercendo atividades essenciais (como os profissionais da saúde) e muito menos aparentam fazer parte do grupo que depende do trabalho presencial em sua renda mensal.

O processo de legitimação das segregações sociais pré-existentes, que antes se mantinha tendenciosamente velado, agora ganha força ao incor-

porar uma nova justificativa. Perante as necessidades de *ser não outro* de demarcar espaços “seguros” para sua sobrevivência, vemos a naturalização radical dos mecanismos de vigilância, segurança e controle dos corpos tidos – de antemão – como contaminados. Os dispositivos de biocontrole passam a modelar a relação entre os corpos, naturalizando o medo do *outro* e criando uma *persona* a ser temida. Nesse contexto, os corpos periféricos, já estigmatizados, foram demarcados como o *outro*, e vistos como ameaça, sendo ainda mais tidos como “perigosos”. Reconhecemos que esta se mostra como uma tendência social quase irreversível, que a pandemia da covid-19 vem agravar. Mas haveria alguma saída para tamanha aversão ao *outro*?

Segundo Rolnik e Wisnik (2020), nos locais onde o Estado exclui as populações socialmente periféricas, surgem movimentos de resistência de corpos em vulnerabilidade social e sanitária. No Brasil, lugar em que o Estado se faz duplamente ausente – não só no negacionismo, como na estigmatização dos corpos socialmente periféricos –, observamos redes comunitárias, criadas a partir de movimentos de autogestão, que fornecem alimentos, produtos de higiene pessoal, assistência à saúde e – principalmente – informação sobre a pandemia e meios de prevenir o contágio.

Figura 3 ▸ Alternativas “criativas” para o público continuar frequentando parques e restaurantes mesmo diante da necessidade de distanciamento social.



Fontes: Exame, Casa Vogue, Globo, Bons Fluidos, 2020.

Figura 4 ▸ Mobilizações sociais de conscientização e distribuição de alimentos no Complexo do Alemão, realizadas pelo Gabinete do Alemão (iniciativa da sociedade civil).



Fonte: Coletivo Papo Reto, mai. 2020.

Para Rolnik, as resistências vêm de práticas e vivências de uma organização social pautada pela *solidariedade* – e não pelo *individualismo* – numa busca pelo comum, que estejam menos ligadas ao modo de organização predominante dos séculos XIX e XX. “A normalidade que temos que ansiar não é a que tínhamos, mas um novo sistema que priorize a vida” (Rolnik e Wisnik, 2020).

Como anunciou Harari (2020), todo momento de crise se apresenta como oportunidade de fazermos escolhas que irão determinar o futuro da humanidade. Seja como for, o que traçamos até aqui são meras especulações. Estamos ainda em meio a um longo processo, que nem mesmo acabará com o fim desta pandemia. Até agora, o desenvolvimento das vacinas se apresenta apenas como o começo do fim. Mas será que presenciaremos o fim? Será que haverá o fim de todas as transformações sociais, econômicas e tecnológicas que este cenário pandêmico trouxe consigo? É possível pensarmos, ao final da pandemia, em um retorno ao tão saudosamente invocado “normal”? Para onde, o caminho que estamos tomando, nos levará?

Notas

- ¹ *Sobre a doença: O que é Covid-19*, Ministério da Saúde, Brasil, 2020. Disponível em: <https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca#o-que-e-covid>. Acesso em: 04 nov. 2020.
- ² *A OMS afirma que Covid-19 é caracterizada agora como pandemia*, Unas-SUS, Brasil, 11 mar. 2020. Disponível em: <https://www.unasus.gov.br/noticia/organizacao-mundial-de-saude-declara-pandemia-de-coronavirus>. Acesso em: 03 nov. 2020.
- ³ *Calendário da vacinação contra a Covid-19 pelo mundo: veja cronograma dos primeiros países a vacinarem*, G1, Brasil, 05 dez. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2020/12/05/calendario-da-vacinacao-contra-a-covid-pelo-mundo-veja-cronograma>

-dos-primeiros-paises-a-vacinarem.ghtml. Acesso em: 05 dez. 2020.

- ⁴ *Entenda como 15 países em cinco continentes dominaram a pandemia*, G1, Brasil, 17 jun. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/blog/sandra-cohen/post/2020/06/17/entenda-como-15-paises-em-cinco-continentes-dominaram-a-pandemia.ghtml>. Acesso em: 16 dez. 2020.
O xadrez global da pandemia: entre as diversas estratégias de combate à disseminação da doença, resultados de alguns países chamam a atenção, Nexo Jornal, Brasil, 29 nov. 2020. Disponível em: <https://www.nexojournal.com.br/externo/2020/11/30/O-xadrez-global-da-pandemia>. Acesso em: 16 dez. 2020.
O que os países estão fazendo para controlar a pandemia do coronavírus, Estadão, Brasil, 16 mar. 2020. Disponível em: <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,o-que-os-paises-estao-fazendo-para-controlar-a-pandemia-do-coronavirus,70003235232>. Acesso em: 17 dez. 2020.
- ⁵ Com o intuito de compreender essa relação imunitária, Preciado (2020) expõe a distinção entre *comunidade* (o comum – *cum munus*) e *imune* (*immunitas*, aquele que nega o *munus* – o comum). Portanto, tornar-se imune é também se abster da obrigação do comum, para além de uma questão biológica; é uma ação político-social entre corpos e comunidades. Sendo assim, a biopolítica é igualmente imunológica através dos dispositivos de controle e da oposição que se estabelece entre grupos de uma mesma sociedade.
- ⁶ Possivelmente, o número de casos positivos notificados é menor do que o real, já que há um maior estímulo à contagem de óbitos que à de casos suspeitos, além de subnotificação nas periferias, onde os índices de mortalidade para outras causas são maiores do que em outras partes do município.
- ⁷ *Coronavírus: Senado aprova auxílio emergencial de R\$ 600*. Senado notícias, Brasil. 30 mar. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/03/30/coronavirus-senado-aprova-auxilio-emergencial-de-r-600>. Acesso em: 16 dez. 2020.

- ⁸ OMS responde a Bolsonaro e nega que seja contra políticas de isolamento. UOL, Brasil. 31 mar. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2020/03/31/oms-responde-a-bolsonaro-e-nega-que-seja-contra-politicas-de-isolamento.htm>. Acesso em: 16 dez. 2020.
- ⁹ Veja o que Bolsonaro já fez para confrontar medidas de combate ao coronavírus, Folha de São Paulo, Brasil. 30 mar. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/03/veja-o-que-bolsonaro-ja-fez-para-confrontar-medidas-de-combate-ao-coronavirus.shtml>. Acesso em: 16 dez. 2020.
 Governo Bolsonaro impõe apagão de dados sobre a covid-19 no Brasil em meio à disparada das mortes. El País, Brasil, 6 jun. 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-06-06/governo-bolsonaro-impoe-apagao-de-dados-sobre-a-covid-19-no-brasil-em-meio-a-disparada-das-mortes.html>. Acesso em: 12 dez. 2020.
- ¹⁰ O “encontro” e a “troca”, instrumentos fundamentais do capitalismo, foram responsáveis pelas primeiras transmissões do vírus entre a Elite, população residente das áreas nobres de São Paulo (epicentro da covid-19 no Brasil). Assim, para o capital sair “vivo” da crise econômica provocada pelo isolamento, se instala um processo de “sacrifício necessário” da população (Volochnko, 2020, p. 39). Essa população é essencialmente periférica, já que, segundo Carlos, “[...] o simples ato de ficar em casa ou ter acesso aos tratamentos em hospitais – em um país como o nosso – não está posto para todos, pois os direitos não são iguais” (p. 14, 2020, grifo nosso). O trabalhador periférico, obrigado a se deslocar das áreas nobres às periferias diariamente, que não possui “direito à quarentena” e sem consciência da sua participação nesse processo, transforma a periferia em um ambiente favorável à disseminação do vírus, contribuindo para a grande discrepância entre número de casos confirmados e número de fatalidades e acelerando a crise social urbana. Esse processo de altas taxas de exploração do trabalho, que garante uma alta concentração da riqueza produzida pelas classes mais ricas, somado à maior exposição aos riscos sanitários, escancara a “descartabilidade do corpo do trabalhador e a permanência da integridade dos privilégios das classes dos capitalistas/proprietários” (Padua, 2020, p. 85).
- ¹¹ Cabe lembrarmos aqui o quanto os aplicativos de *delivery* cresceram com a pandemia. Com a necessidade de evitarmos aglomerações, vários restaurantes precisaram ser fechados ao público. Isso não impediu de continuarem vendendo os seus produtos, agora não mais consumidos dentro dos estabelecimentos, mas entregues em domicílio. Mas a possibilidade do trabalho remoto e distanciado não foi – e nem está sendo – uma realidade para todos no Brasil. Com a precarização das relações de trabalho e o aumento dos índices de desemprego, que também a pandemia veio agravar, uma das poucas alternativas disponíveis para a população de baixa renda e baixo grau de escolaridade foi o trabalho através dos aplicativos de *delivery* – como Ifood, Rappi e Uber Eats.
- Beiguelman, G. (ed.) (2020). *Coronavida: Pandemia, cidade e cultura urbana*. São Paulo: ECidade.
- Carlos, A. F. A. (ed.) (2020). A “revolução” no cotidiano invadido pela pandemia. Em *COVID-19 e a crise urbana* (p. p10-17). São Paulo: FFLCH/USP. Retirado de http://geografia.fflch.usp.br/sites/geografia.fflch.usp.br/files/Covid_19_e_a_Crise_Urbana_v7.pdf.
- Danner, F. (2011). *Biopolítica e liberalismo: A crítica da racionalidade política em Michel Foucault*. (Tese de doutoramento). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Retirado de <http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/2874>.
- Deleuze, G. (ed.) (2005). *Foucault*. São Paulo: Brasiliense.
- Foucault, M. (1995). O sujeito e o poder. Em H. Dreyfus & P. Rabinow (Eds.), *Michel Foucault. Uma trajetória filosófica: Para além do estruturalismo e da hermenêutica* (pp. 231-249). Rio de Janeiro: Forense Universitária.
- Foucault, M. (ed.) (1999a). *Vigiar e punir*. Petrópolis: Vozes.
- Foucault, M. (ed.) (2005). *Em defesa da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes.
- Foucault, M. (ed.) (2019). Sobre a história da sexualidade. Em *Microfísica do poder* (pp. 363-406). (9.ª ed.). Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Gonçalves, D. L. C. (2018). Soberania, disciplina e segurança: Uma análise do dispositivo e suas possíveis vertentes em Michel Foucault. *Sapere aude*, 9(18), 266-284. DOI: 10.5752/P.2177-6342.2018v9n18p266-284.
- González, G. Y. (2020). Fragilidad y tiranía (humana) en tiempos de pandemia. Em G. Agamben, S. Zizek, J. L. Nancy, F. B. Berardi, S. L. Petit, J. Butler, A. Badiou, D. Harvey, B.-C. Han, R. Zibechi, M. Galindo, M. Gabriel, G. Y. González, P. Manrique & P. B. Preciado (eds.), *Sopa de Wuhan: Pensamiento contemporáneo en tiempos de pandemias* (pp. 139-144). Editorial ASPO. Retirado de <https://bit.ly/sopadewuhan>.
- Harari, Y. (2020). *Notas sobre a pandemia: E breves lições para o mundo pós-coronavírus*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Padua, R. F. (2020). Precarização da vida e redes de solidariedade. Em A. F. A. Carlos (ed.), *COVID-19 e a crise urbana* (pp. 84-91). São Paulo: FFLCH/USP. Retirado de http://geografia.fflch.usp.br/sites/geografia.fflch.usp.br/files/Covid_19_e_a_Crise_Urbana_v7.pdf.
- Preciado, P. B. (2020). Aprendiendo del virus. Em G. Agamben, S. Zizek, J. L. Nancy, F. B. Berardi, S. L. Petit, J. Butler, A. Badiou, D. Harvey, B.-C. Han, R. Zibechi, M. Galindo, M. Gabriel, G. Y. González, P. Manrique & P. B. Preciado (eds.), *Sopa de Wuhan: Pensamiento contemporáneo en tiempos de pandemias* (pp. 163-185). Editorial ASPO. Retirado de <https://bit.ly/sopadewuhan>.
- Rolnik, R., Wisnik, G. (2020, 13 de maio). *Utopias e distopias em tempos de pandemia*. (Seminá-

Referências bibliográficas

- Bauman, Z. (ed.) (2001). *Modernidade líquida*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Bauman, Z. (ed.) (2014). *Vigilância líquida: Diálogos com David Lyon*. Rio de Janeiro: Zahar.

rio de Cultura e Realidade Contemporânea) [Vídeo]. Escola da Cidade. Retirado de <https://www.youtube.com/watch?v=31sXhys8qe8>.

Simoni, C. (2020). Covid-19 e o direito à cidade dos pobres no Brasil. Em A. F. A. Carlos (ed.), *COVID-19 e a crise urbana* (pp. 24-25). São Paulo: FFLCH/USP. Retirado de http://geografia.fflch.usp.br/sites/geografia.fflch.usp.br/files/Covid_19_e_a_Crise_Urbana_v7.pdf.

[sites/geografia.fflch.usp.br/files/Covid_19_e_a_Crise_Urbana_v7.pdf](http://geografia.fflch.usp.br/files/Covid_19_e_a_Crise_Urbana_v7.pdf).

Volochko, D. (2020). O cotidiano dos pobres não pode parar: A pandemia e a necrodemografia do capital. Em A. F. A. Carlos (ed.), *COVID-19 e a crise urbana* (pp. 35-41). São Paulo: FFLCH/USP. Retirado de http://geografia.fflch.usp.br/sites/geografia.fflch.usp.br/files/Covid_19_e_a_Crise_Urbana_v7.pdf.



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição – 4.0 (CC BY 4.0).

Recebido a 25/05/2021. Aceite para publicação a 27/10/2021.

Beatriz Fernanda Carvalho. Universidade de São Paulo, Instituto de Arquitetura e Urbanismo, São Carlos, São Paulo, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1045-3228>. Email: beatrizfc@usp.br

Heloisa Alexandre Cizeski. Universidade de São Paulo, Instituto de Arquitetura e Urbanismo, São Carlos, São Paulo, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0558-2156>. Email: heloisacizeski@usp.br

Stephanie Tomé Lobozzo Dower. Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Departamento de Planejamento, Urbanismo e Ambiente, Presidente Prudente, São Paulo, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6730-8710>. Email: stephanie.dower@outlook.com

Inayara Santos Sampaio. Universidade de São Paulo, Instituto de Arquitetura e Urbanismo, São Carlos, São Paulo, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0334-9596>. Email: inayara.sampaio@usp.br

Bárbara Pozza Scudeller. Universidade de São Paulo, Instituto de Arquitetura e Urbanismo, São Carlos, São Paulo, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2859-7884>. Email: barbara.scudeller@usp.br

ARTICULAÇÕES ENTRE VIDA PESSOAL, FAMILIAR E PROFISSIONAL NO CONTEXTO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR E CIENTÍFICAS: A EXPERIÊNCIA DE INVESTIGADORAS E DOCENTES DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 EM PORTUGAL

ARTICULATION BETWEEN PERSONAL, FAMILY AND PROFESSIONAL LIFE IN THE CONTEXT OF HIGHER EDUCATION AND SCIENTIFIC INSTITUTIONS: THE EXPERIENCE OF WOMEN RESEARCHERS AND PROFESSORS DURING THE COVID-19 PANDEMIC IN PORTUGAL

<https://doi.org/10.4000/sociologico.10100>

Thais França

■ ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), Centro de Investigação e Estudos de Sociologia, Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1279-412X>

Filipa Godinho

■ ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), Centro de Investigação e Estudos de Sociologia & Universidade de Lisboa, Instituto de Ciências Sociais (ICS-ULisboa) & Universidade de Lisboa, ISCSP – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Centro Interdisciplinar de Estudos de Género (CIEG/ISCSP-ULisboa), Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7491-2294>

Beatriz Padilla

■ University of South Florida (USF) & ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), Centro de Investigação e Estudos de Sociologia, Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2359-3369>

Mara Vicente

■ ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), Centro de Investigação e Estudos de Sociologia, Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1800-3798>

Lígia Amâncio

■ ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), Centro de Investigação e de Intervenção Social (CIS-IUL) & Universidade de Lisboa, ISCSP – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Centro Interdisciplinar de Estudos de Género (CIEG/ISCSP-ULisboa), Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6703-4713>

Ana Fernandes

■ Universidade NOVA de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, CICS.NOVA – Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais & Universidade de Lisboa, ISCSP – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Centro Interdisciplinar de Estudos de Género (CIEG/ISCSP-ULisboa), Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7686-3932>

Resumo

As desigualdades de género na academia neoliberal têm vindo a ser abordadas através de diferentes perspetivas: articulação entre vida privada, familiar e profissional; divisão desigual do trabalho administrativo; expectativas dissemelhantes em relação ao trabalho emocional; assédio moral, entre outros. A pandemia exacerbou estas desigualdades, ao mesmo tempo que trouxe novos desafios para as docentes e investigadoras. A implementação do modelo de trabalho remoto nas instituições de ensino superior e científicas concomitante com a suspensão das aulas presenciais em creches e escolas, bem como com a interrupção dos serviços de apoios ao cuidado de pessoas adultas em situação de dependência, impôs novos contratemplos para a articulação das exigências da vida pessoal, familiar e profissional para as mulheres. A partir de uma metodologia mista que engloba um inquérito *online* (n = 607), dois grupos focais com docentes, investigadores e inves-

tigadoras, e 17 entrevistas em profundidade com mulheres que exercem atividades de docência e de investigação, procurámos analisar de que forma, no contexto das instituições de ensino superior e científicas portuguesas, as mulheres experienciaram e negociaram a passagem para o trabalho remoto no que diz respeito às demandas de articulação entre vida privada, pessoal e profissional.

Palavras-chave: desigualdade de género; covid-19; academia; articulação entre vida familiar, pessoal e profissional

Abstract

Gender inequalities in higher education and scientific institutions in the neoliberal context have been approached from different perspectives: articulation between private, family and professional lives; unequal division of faculty work; dissimilar expectations regarding emotional work; moral harassment and etc. The Covid-19 pandemic has exacerbated these inequalities while posing new challenges for teachers and researchers women. The implementation of the remote work model in higher education and scientific institutions, simultaneous to the suspension of face-to-face classes in day care centers and schools and the interruption of support services for the care of dependent adults, imposed new setbacks for the articulation of personal, family and private lives work-life balance for academic women. Using a mixed methodology comprising an online survey (n = 607), 17 in-depth interviews with women teachers and researches and two mixed focus groups, we analyze how, in the context of Portuguese higher education and scientific institutions, teachers and researches women experienced and negotiated the transition to remote work with regard to the demands personal, family and professional lives.

Keywords: gender inequality; Covid-19; academia; articulation between personal, family and work lives

Introdução

A literatura acerca dos desafios da articulação entre a vida pessoal, familiar e profissional nas instituições de ensino superior e científicas mostra que, tal como acontece noutros contextos laborais, as exigências do trabalho doméstico e de cuidado têm um impacto mais negativo na carreira das mulheres do que na dos homens (Acker & Armenti, 2004; Santos & Cabral-Cardoso, 2008, p. 444). Mesmo no caso das profissões qualificadas, a maior parte do trabalho reprodutivo continua a recair sobre as mulheres (Amâncio & Santos, 2021). Assim, elas enfrentam mais obstáculos para corresponder ao modelo de 'trabalhador ideal' (Acker, 1990), que continua a ser pautado em torno da figura masculina: o/a investigador/a ou docente universitário/a inteiramente livre do trabalho doméstico e de outros compromissos fora da vida profissional, completa e exclusivamente absorto no seu trabalho (Dubois-Shaik & Fusulier, 2017). O trabalho doméstico e de cuidado são, portanto, incompatíveis com as demandas da carreira docente e de investigação – longas horas de trabalho, carga laboral excessiva, trabalho aos fins de semana, viagens constantes, entre outros.

Durante a pandemia da covid-19 (doravante pandemia), as dificuldades de articulação entre as exigências da vida familiar, pessoal particular e profissional foram exacerbadas (Boncori, 2020; Minello, Martucci & Manzo, 2021; Pereira, 2020).

Estudos preliminares mostram como o confinamento de seis semanas na primavera de 2020 – em que as medidas de distanciamento social implementadas pela maioria dos países forçou a adoção do modelo de trabalho remoto nas instituições de ensino superior e científicas, bem como a suspensão das atividades presenciais em creches e escolas e ainda a interrupção dos serviços de apoios ao cuidado de adultos dependentes – resultou numa assimetria de género incomum relativamente à submissão de artigos para publicações científicas em jornais indexados e *pre-print servers*, bolsas e candidaturas a novos projetos de pesquisa (Minello, Martucci & Manzo, 2021). Contudo, a cegueira de género das instituições de ensino superior e científicas levou a que o impacto das desigualdades de género já existentes e daquelas produzidas pela crise sanitária fosse desvalorizado. As referidas instituições esperaram que as mulheres continuassem a investigar, a ensinar e a cumprir as suas tarefas administrativas normalmente a partir de casa, sem que lhes tenha sido oferecido algum tipo de apoio extra, apesar do inevitável aumento da sua carga de trabalho doméstico.

O presente artigo busca analisar como, no contexto da pandemia, as docentes e investigadoras negociaram a passagem para o trabalho remoto no que diz respeito à articulação entre vida pessoal, familiar e profissional. Metodologicamente, recorremos a uma abordagem mista, combinando métodos quantitativos e qualitativos com triangulação de dados: a) aplicação de inquérito *online* com mulheres

e homens, objetivando comparar a experiência de ambos os grupos durante a pandemia em relação ao trabalho docente e de investigação; b) entrevistas em profundidade com 17 investigadoras e docentes para examinar de maneira mais detalhada os desafios profissionais, familiares e pessoais e estratégias de enfrentamento ao longo da crise sanitária; e c) dois grupos focais com homens e mulheres para confrontar as suas experiências e percepções sobre a pandemia e as suas carreiras de docência e de investigação.

Considerando a conjuntura pandémica, discutiremos na secção seguinte os desafios da articulação entre vida pessoal, familiar e profissional no contexto neoliberal de empresarialização, mercantilização e privatização das instituições de ensino superior e científicas que promovem a implementação de sistemas de auditorias e de avaliações metrificadas, resultando na intensificação do trabalho e no aumento da precariedade laboral (Gill, 2010; Pereira, 2017).

Em seguida, apresentamos a metodologia adotada e analisamos os nossos resultados. Apesar de as percepções das docentes e investigadoras sobre os impactos das transformações impostas pela crise sanitária nas suas experiências laborais não serem homogêneas, identificamos uma denúncia implícita da fragilidade do discurso acerca da flexibilidade do trabalho de docência e investigação.

O impacto da pandemia na articulação entre vida pessoal, familiar e profissional nas investigadoras e docentes

A racionalidade neoliberal presente nas instituições de ensino superior e científicas apresenta o trabalho docente e de investigação como flexível, adaptável e autónomo, facilitando, portanto, a articulação entre vida pessoal, familiar e profissional (Toffoletti & Starr, 2016). Uma das suas vantagens seria a possibilidade e a liberdade de trabalhar em qualquer lugar e em qualquer horário (Rafnsdóttir & Heijstra, 2013, p. 289), o que permitiria acomodar mais facilmente as exigências da vida pessoal e familiar. Além disso, para mães e pais, a correspondência entre as férias do calendário das instituições de ensino superior e científicas e o calendário escolar seria vista como um aspeto promotor da articulação entre vida familiar e profissional (Dickson, 2018). No estudo de Engen, Bleijenbergh e Beijer (2019) sobre a experiência da parentalidade nas instituições de ensino superior holandesas, a flexibilidade também é referida como vantajosa dada a maior facilidade em contratação a tempo parcial sem que isto incorra em grandes prejuízos para o desenvolvimento da carreira, quando comparado com outras profissões. No entanto, têm sido vários os estudos que evidenciam o facto de, apesar desta 'flexibilidade', docentes, investigadoras e investigadores sentirem

que não têm tempo suficiente para completar todo o trabalho que há para fazer, promovendo a penetração da vida profissional na vida pessoal e familiar (Rafnsdóttir & Heijstra, 2013).

A interiorização do discurso da 'flexibilidade' do trabalho de docência e investigação faz com que a pressão para a disponibilidade constante para as solicitações da vida profissional não seja apenas imposta externamente, mas também internamente (Dickson, 2018; Santos & Cabral-Cardoso, 2008). A intensificação, no tempo, e a extensificação, no espaço, do trabalho docente e de investigação (Gill, 2010) resultam numa colonização do espaço e do tempo da vida pessoal e familiar pelas exigências da vida profissional. Neste contexto, Gill (2010) refere-se às instituições de ensino superior e científicas no contexto neoliberal como "instituições sem paredes", cujo trabalho pode ser, e é, feito não apenas no espaço institucional *per se* e dentro do horário laboral determinado, mas em todo o lado e a qualquer hora. Neste sentido, as fronteiras entre espaço e tempo da vida profissional e espaço e tempo da vida pessoal e familiar são dissolvidas, esperando-se que docentes, investigadoras e investigadores estejam sempre disponíveis e contactáveis (Pereira, 2020), ainda que tenham outros compromissos pessoais e/ou familiares.

Assim, o discurso da 'flexibilidade' laboral nas instituições de ensino superior e científicas legitima a articulação entre vida pessoal, familiar e profissional como uma responsabilidade individual. Dentro desta lógica, as instituições de ensino superior e científicas consideram-se organizações promotoras desta articulação, uma vez que alegadamente oferecem um horário de trabalho flexível. A não articulação adequada e ideal destas esferas seria, portanto, uma falha individual (Rafnsdóttir & Heijstra, 2013, p. 291), resultante da inabilidade das docentes e investigadoras para gerirem de forma apropriada o tempo disponível e priorizarem escolhas individuais no que respeita à vida familiar e/ou pessoal (Toffoletti & Starr, 2016).

Esta lógica ignora, por um lado, que a responsabilidade pelo trabalho doméstico no seio da vida familiar recai principalmente sobre as mulheres, e que, portanto, elas precisam de um maior esforço para responder às solicitações da vida profissional. Por outro lado, invisibiliza a crescente intensificação do trabalho de docência e investigação. Como afirmam Santos e Cabral-Cardoso (2008), à medida que as longas horas de trabalho são 'normalizadas' como parte da cultura laboral das instituições de ensino superior e científicas e que as desigualdades de género em relação ao trabalho reprodutivo se mantêm, a tensão na articulação entre vida familiar, pessoal e profissional aumenta. A autora e o autor concluem que a cultura do trabalho docente e de investigação nas instituições de ensino superior e

científicas não possibilita uma articulação satisfatória entre as demandas da vida pessoal, familiar e profissional.

Santos e Cabral-Cardoso (2008) demonstram como, no contexto das instituições de ensino superior portuguesas, as mulheres enfrentam mais desafios do que os homens nesta articulação, dado o peso do trabalho doméstico e da precariedade das políticas nacionais de articulação trabalho-família. No mesmo sentido, Amâncio e Santos (2021) argumentam que a ideologia de género remanescente da ditadura em Portugal ainda impacta negativamente na progressão da carreira das mulheres qualificadas, uma vez que reforça e legitima uma divisão extremamente desigual dos tempos dedicados ao trabalho doméstico e de cuidado por mulheres e homens.

No contexto da crise sanitária, as transformações impostas à rotina das instituições de ensino superior e científicas, nomeadamente a adoção do trabalho remoto, intensificou ainda mais a dissolução entre as fronteiras espaciais e temporais entre vida pessoal, familiar e profissional. Durante os períodos de confinamento, o trabalho docente e de investigação passou a ser integralmente realizado a partir de casa e a qualquer hora do dia (Pereira, 2020, p. 214). Até ao momento da escrita deste artigo, a rotina destas instituições não regressou à 'normalidade'. Em simultâneo, houve um aumento do trabalho doméstico e de cuidado e o aparecimento de novas solicitações na vida pessoal e familiar, devido ao encerramento das infraestruturas e serviços de apoio à realização do trabalho doméstico, ao cuidado das crianças e a pessoas adultas em situação de dependência. Dada a desigual distribuição do trabalho reprodutivo entre os géneros, coube às mulheres encarregarem-se da maior parte destas novas exigências. Assim, durante a pandemia, os desafios da articulação entre vida pessoal, familiar e profissional para as docentes e investigadoras tornaram-se ainda mais complexos.

Apesar deste cenário negativo, que contribuiu para o aumento do stress e da exaustão das mulheres (Boncori, 2020), muitas foram as análises que 'celebraram' as vantagens trazidas pela pandemia no que diz respeito a promover a articulação entre a vida pessoal, familiar e profissional (Buompriso, Ricci, Perri & Sio, 2021; Lemos, Barbosa & Monzato, 2021). Em geral, argumenta-se que houve uma maior participação dos homens em relação às responsabilidades do trabalho doméstico (Mello e Tomei, 2021), bem como uma melhoria do tempo dedicado à família (Ferreira, 2020). Num estudo quantitativo realizado com cientistas da Áustria, Alemanha e Suíça ($n = 13\ 316$), Raabe, Ehlert, Johann e Rauhut (2020) afirmam que as/os participantes sentiram uma melhoria na articulação entre as solicitações da vida familiar e profissional durante o confinamento no primeiro semestre de 2020.

Considerando estas duas perspetivas distintas diante do impacto das imposições da crise sanitária na articulação entre a vida pessoal, familiar e profissional, analisaremos como, no caso português, as docentes e investigadoras experienciaram esta situação.

Metodologia

O presente artigo resulta do projeto "SAGE19: Scientific and Academic Gender (in)equality during Covid19" financiado pela Fundação para Ciência e a Tecnologia no âmbito do apoio especial 'Gender Research 4 Covid-19', número 91. Metodologicamente, segue uma abordagem mista que contempla um inquérito *online*, entrevistas e grupos focais. Seguindo um plano sequencial, inicialmente realizou-se a componente quantitativa e em seguida a qualitativa. Posteriormente, os resultados dos dados quantitativos foram lidos à luz dos dados qualitativos (Creswell & Clark, 2011). O trabalho de campo foi conduzido entre dezembro de 2020 e fevereiro de 2021. O estudo foi previamente aprovado pela Comissão de Ética e teve o parecer favorável do Encarregado da Proteção de Dados do Instituto Universitário de Lisboa, ISCTE-IUL.

A recolha de dados teve início apenas depois de as/os participantes serem informadas/os dos objetivos da investigação e da possibilidade de interromperem a participação no estudo a qualquer momento, e de o consentimento informado ser obtido (escrito para o inquérito e oral para as entrevistas e grupos focais). A confidencialidade e o anonimato das/os participantes também foram assegurados. Por este motivo, os nomes utilizados neste artigo são fictícios.

O questionário *online* contou com a participação de 607 académicas/os, em que 72% ($n = 436$) se identificam como mulher e 28% ($n = 171$) se identificam como homem. A idade das/os participantes varia entre os 30 e os 76 anos ($M = 47,5$, $DP = 9,56$). Quase metade das/os participantes (48%) é docente de carreira e aproximadamente um quarto (22%) são investigadoras/es contratadas/os. Das/os participantes 9% são professoras/es convidadas/os ou contratadas/os, 6% são investigadoras/es contratadas/os ou bolsieras/os e docentes contratadas/os, 4% são investigadoras/es de carreira e 5% são bolsieras/os de investigação científica.

Mais de metade das mulheres (55%) e dos homens (53%) tem filhas/os no seu agregado familiar. Na maioria dos casos, são filhas/os jovens, com idade não superior a 12 anos (*vd.* Quadro 1), o que não é surpreendente atendendo à média de idades das/os participantes. Nesta faixa etária, as crianças ainda não são totalmente autónomas e, por isso, requerem cuidados e atenção frequentes, implicando uma carga de trabalho doméstico acrescida para as/os seus/as cuidadoras/es.

Quadro 1 ▶ Presença/ausência de filhas/os no agregado familiar das/os participantes e sua idade, por género (%)

	M (%)	H (%)
Sem filhas/os	45	47
Com filhas/os	55	53
> 12 anos	44	41
≤ 12 anos	56	59

A componente qualitativa contemplou 17 entrevistas em profundidade com mulheres investigadoras e docentes. Seguiram-se, depois, dois grupos focais mistos – o primeiro com três homens e cinco mulheres e o segundo com três homens e uma mulher. O recrutamento das/os participantes deu-se através do método bola de neve, divulgação de convites pelas nossas redes pessoais, e através da participação no inquérito *online*, onde, após resposta ao mesmo, era possível manifestar interesse em participar na parte qualitativa do estudo.

As entrevistas semiestruturadas, com uma duração entre 30 e 90 minutos, tinham como objetivo conhecer o impacto da pandemia na vida pessoal, familiar e profissional das docentes e investigadoras. Os grupos focais, com uma duração de 60 minutos cada, almejaram aprofundar as discussões sobre os principais desafios impostos pela pandemia na carreira de docência e investigação e identificar as estratégias utilizadas para lidar com a situação considerando as diferenças de género.

Tantos os grupos focais como as entrevistas foram conduzidas via Zoom pelas investigadoras do projeto, gravados (áudio e vídeo) e posteriormente transcritos integralmente pelas autoras, um processo que nos permitiu proceder a uma primeira análise do material recolhido. Posteriormente, os dados foram codificados, seguindo uma análise temática com recurso ao MAXQDA. Para a codificação, as entrevistas foram lidas várias vezes pelas autoras e os códigos emergentes foram comparados com o objetivo de relevar os conteúdos principais, significados, temas e palavras-chave abordados nos discursos das/os participantes. Os temas mais recorrentes foram codificados em categorias, que foram seguidamente reavaliadas para identificar redundâncias, afinidades e inadequações e consolidar as categorias principais (Prazeres, 2017). Para este estudo, abordaremos somente o tema da articulação entre vida pessoal, familiar e profissional.

Apresentação e discussão dos resultados

Indo ao encontro dos estudos que relatam vantagens da pandemia, algumas das entrevistadas referem que poder trabalhar a partir de casa permitiu-lhes estar mais tempo com a família, como é o caso de Ana, principal cuidadora da filha de três anos:

“Em termos pessoais, [foi positivo] poder passar mais tempo com a minha filha – para mim pessoalmente, e para ela também, não é? Porque, de facto, funcionamos muito bem as duas, e por isso também não custou passarmos as duas em casa, porque estamos muito habituadas a fazer as coisinhas. Como lhe disse, gosto muito de brincar, de fazer trabalhos manuais. Claro que antes fazíamos muita coisa fora de casa e podíamos ir ver teatro para miúdos ou um concerto para miúdos, ou ela tinha aulas de música todas as semanas, esse tipo de coisas. Íamos sempre sair ao fim de semana, nem que fosse andar só na rua com amigos, e assim. Portanto, não me foi nada custoso – aliás, quando ouvi na rádio que as creches iam abrir a meio de maio, eu lembro-me de pensar: ‘Que horror! Já? Não quero separar-me dela!’”

Ana, Investigadora e Docente, Estudos Literários e de Tradução

Contudo, esta valorização da oportunidade de uma maior convivência com a família apresenta-se mais como uma denúncia da intensificação da docência e da investigação no contexto da neoliberalização das instituições de ensino superior e científicas do que propriamente como uma vantagem trazida pela pandemia. Efetivamente, se, apesar do aumento da carga de trabalho doméstico, foi possível articular melhor as exigências da vida pessoal, familiar e profissional durante o confinamento, podem questionar-se as supostas vantagens que a ‘flexibilidade’ do trabalho docente e de investigação proporciona. Há, no discurso de Ana e de outras entrevistadas, uma denúncia implícita de que a articulação entre vida familiar, pessoal e profissional é, geralmente, uma subordinação dos tempos da vida pessoal e familiar ao tempo da vida profissional, e não propriamente uma articulação equilibrada entre eles (Santos & Cabral-Cardoso, 2018).

O depoimento a seguir, de Maria, uma investigadora na área de biologia, refere-se, não à sua experiência como ‘mãe-cuidadora’, mas à de ‘filha-cuidadora’ de uma mãe acometida por uma doença terminal. A diminuição forçada do ritmo de trabalho devido ao fechamento das instalações da sua instituição de investigação é percebida por ela

como conveniente porque lhe permitiu acompanhar mais de perto a mãe.

“Quando a pandemia chegou, a imposição da desaceleração para mim foi benéfica. Eu estava a um ritmo alucinante, não só a nível profissional como pessoal, e acho que a pandemia, ao obrigar-nos a parar, para mim foi benéfico. Portanto, obrigou-me a parar. Eu estava com uma carga de stress brutal sem ter consciência, e essa desaceleração soube-me bem. (...) Numa primeira fase, acho que a parte positiva foi a desaceleração, o maior contacto familiar; foi o ter mais tempo para a minha mãe, fazermos passeios higiénicos em família. Acho que trouxe essa consciência.”

Maria, Investigadora, Biologia

O ‘ritmo alucinante’ de trabalho referido por Maria traz uma vez mais a atualidade dos debates sobre a intensificação do trabalho de investigação e docência (Gill, 2010) e a alienação que esta rotina promove (Pereira, 2017). Aquilo que é percebido como uma vantagem resultante das disrupções colocadas pela pandemia advém da quebra dos ritmos de trabalho excessivos impostos pela cultura da performatividade nas instituições de ensino superior e científicas (Gill, 2010).

Os depoimentos das nossas entrevistadas também ilustram que a desaceleração dos ritmos de trabalho não promoveu melhor qualidade nas suas vidas pessoais e familiares. O caso de Bárbara, a seguir, é emblemático neste sentido; ela considera que o suposto tempo transcorrido com a família não lhe foi de facto dedicado:

“Também não era um trabalho imposto pela instituição, era uma questão pessoal, das metas que precisava de atingir, para progressão na carreira (...). Eu por acaso tenho pena de não poder dizer, como algumas pessoas: ‘Aí que bom, eu passei muito tempo com os meus filhos.’ Eu passei muito tempo com os meus filhos, mas estava muito stressada, porque estava a tentar acabar o meu *paper* e depois escrever a minha *grant*. Então não sinto que tenha sido um tempo de qualidade, foi um tempo com bastante ansiedade e tenho pena de não ter usufruído dessa parte, mas de facto não conseguia. Na altura em que foi não dava.”

Bárbara, Investigadora, Ciências Médicas

Bárbara é investigadora precária, com um contrato de pós-doutoramento, e durante a pandemia estava a procurar outras oportunidades de contrato, nomeadamente na Alemanha, devido à configuração da sua vida familiar. A crise sanitária trouxe também uma crise económica, que inevitavelmente afetará

os recursos para a ciência e a educação. As lógicas de responsabilização individual pela carreira por parte das/os docentes e investigadoras/es, em especial para aquelas/es em situação de precariedade contratual, contribuíram para que a invasão do espaço da vida pessoal e familiar pelas exigências da vida profissional fosse ainda mais intensa. No contexto pandémico, em que estas fronteiras entre vida pessoal e familiar e vida profissional estavam praticamente dissolvidas e que as possibilidades laborais de futuro eram (são) incertas, a pressão constante para assegurar novas oportunidades de trabalho não permitia a Bárbara aproveitar o tempo em que estava em família. A ‘flexibilidade’ de gerir a carreira, ao invés de propiciar melhores condições para a articulação entre vida pessoal, familiar e profissional, aumenta a angústia e a exaustão das mulheres docentes e investigadoras precárias, interferindo nas suas dinâmicas familiares. Desde antes da pandemia, a necessidade de ‘desaceleração’ dos intensos ritmos do trabalho docente e de investigação, decorrentes da pressão para atingir altos níveis de produtividade baseados em indicadores bibliométricos convencionais (i.e., publicação de artigos em revistas indexadas, desenvolvimento de patentes, captação de financiamentos internacionais, entre outros), era reclamada por feministas académicas. Esta reclamação prendia-se não apenas com o bem-estar das docentes e investigadoras, mas também com a própria qualidade do trabalho académico desenvolvido (Mountz *et al.*, 2015). No contexto pandémico, a urgência pela desaceleração tornou-se ainda mais patente.

As queixas das nossas entrevistadas em relação à pandemia relacionam-se também com o facto de, para algumas, a passagem das aulas presenciais para o formato remoto ter acarretado um incremento do trabalho de docência no que diz respeito à adaptação do material de ensino, à aprendizagem de novas competências didáticas e ao apoio emocional ao corpo estudantil:

“(...) as aulas eram alternadamente presenciais e *online* (...). Claro que eu me sentia mais tranquila na semana não presencial; na semana presencial, eu tinha a minha turma de 26 alunos em duas salas (...) para eles estarem espaçados. Então estavam em duas salas, o que tornava também essas aulas presenciais cansativas (...). Entretanto começaram a aparecer alunos confinados, ou por causa de irmãos, ou por causa de pais, ou por causa... Então era *Teams*, sala e outra sala. E era ‘OK, a ver se não me esqueço de dizer nada. Aqui tenho de dizer isto, tenho de dizer, tenho de dizer... Agora nesta turma, também tenho de dizer, tenho de dizer aqui, tenho de dizer ali...’

Brenda, Investigadora e Docente, Informática

“Uma das coisas que eu fiz foi estreitar a minha relação com eles [alunos] por *email* e individualmente sempre que queriam falar comigo para tirar dúvidas sobre os textos. Isso acontecia-me, era uma coisa individual (...). Uma coisa teria sido dar as aulas, ir lá dizer a matéria, dialogar sobre aquelas questões, fazer os debates, eles fazerem as suas apresentações e as coisas acontecerem dessa forma naquele contexto e naquele horário preciso; outra coisa é depois, numa situação destas, assegurar que aquela pessoa está a conseguir de facto atingir os objetivos a que aquela unidade curricular se propõe. E portanto isto pressupunha estar a trabalhar quase com um a um.”

Cármén, Investigadora e Docente,
Sociologia

A opção das instituições de ensino superior e científicas em continuar com as atividades remotas, num contexto em que as estruturas de apoio para o trabalho doméstico e de cuidado foram suspensas (i.e., creches, escolas e serviços de apoio a pessoas adultas em situação de dependência e de limpeza), penalizou diretamente as docentes e investigadoras. Como temos vindo a argumentar, estas responsabilidades continuam a recair principalmente sobre as mulheres. O mesmo se verificou em Portugal, como relata Lúcia, mãe e principal responsável pelo filho de quatro anos:

“Desde o ano passado, com a situação que estava a decorrer nos outros países europeus, eu percebi que iríamos por esse caminho. E claro que, fazendo investigação sendo mãe solteira, uma vez que estou praticamente a 100% com o meu filho, sabia que iria estar muito limitada, porque é uma criança e exige muita atenção; além de estar ainda muito dependente, tem muita energia. (...) Deixei de dar aulas, passei isso para a minha coordenação, uma vez que tive de ficar com o meu filho em casa, e era impossível eu conciliar com uma criança de quatro anos na altura (...). Ainda tentei trabalhar durante a noite, consegui durante as primeiras duas semanas, mas depois o cansaço era tanto que uma pessoa durante o dia não tem paciência para apoiar as crianças; depois é a escola *online*, depois temos de ir ao parque correr – fora as tarefas domésticas, porque estamos supostamente em casa.”

Lúcia, Investigadora, Farmácia

Apesar de em alguns casos ter havido um crescimento da participação masculina nesta esfera de trabalho, nem todas as mulheres se encontram em agregados duoparentais (Pereira, 2020). Assim, as

mães solteiras, como era o caso de Lúcia, ficaram ainda mais sobrecarregadas com o trabalho reprodutivo, uma vez que não tinham qualquer hipótese de partilhar as responsabilidades.

Além disso, os nossos dados quantitativos corroboram esta ideia sobre o impacto desigual do trabalho doméstico e de cuidado entre mulheres e homens. Em primeiro lugar, os dados revelam que as mulheres têm maiores níveis de preocupação com o assegurar o cuidado de crianças e/ou pessoas em situação de dependência ($M = 6.84$, $DP = 2.84$) do que os homens ($M = 6.21$, $DP = 2.96$), ($t(521) = -2.29$, $p = .02$). Tal facto pode estar relacionado com a divisão desigual do trabalho de cuidado, atribuindo normalmente às mulheres essas responsabilidades. E, mesmo quando existe partilha entre o casal, os homens com filhas/os contam com mais apoio das suas companheiras para a realização do trabalho doméstico e de cuidado ($M = 4.82$, $DP = 0.57$) do que as mulheres com filhas/os ($M = 4.18$, $DP = 1.02$), ($t(234,201) = 6.53$, $p < .001$).

Em segundo lugar, as nossas análises permitem perceber como a maternidade afeta de maneira qualitativamente diferente a experiência de articulação entre vida pessoal, familiar e profissional das mulheres com filhas/os a seu cargo e das mulheres sem filhas/os a seu cargo. Ao inquirirmos sobre a eficácia desta articulação num regime de trabalho remoto, as mulheres com filhas/os consideram que trabalhar a partir de casa não permite uma conciliação adequada das suas atividades de docência e investigação ($M = 2.56$, $DP = 1.33$), ao contrário das mulheres sem filhas/os ($M = 3.17$, $DP = 1.39$), ($t(434) = -4.70$, $p < .001$). Isto pode estar relacionado com uma maior pressão sentida pelas docentes e investigadoras que são mães para continuar a assegurar as tarefas domésticas e/ou os cuidados dos/as filhas/os quando estão em casa, mesmo dentro do horário laboral habitual. Talvez por este motivo, a transição para as atividades remotas forçada pelas medidas de combate à pandemia tenha levado mais mulheres com filhas/os (85%) do que mulheres sem filhas/os (60%) a dedicar um maior número de horas às tarefas domésticas e/ou de cuidado ($\chi^2(2, N = 435) = 35.35$, $p < .001$), dificultando a resposta às solicitações da vida profissional.

O trabalho de cuidado emerge como uma categoria fundamental para analisar o impacto da pandemia na carreira das docentes e investigadoras. De maneira geral, o cuidado refere-se às práticas materiais e psicológicas realizadas para responder concretamente às necessidades das pessoas, abarcando desde uma dimensão física de contacto corporal, por exemplo, a uma dimensão relacional de escuta e interação (Hirata, 2016). Portanto, trata-se de “uma expressão de apoio social intenso, um atributo fundamental para a manutenção da vida, conjuntamente com a solidariedade social” (Con-

tatore, Malfitano & Barros, 2019). A literatura tem mostrado que o cuidado engloba diferentes níveis que vão desde o autocuidado a uma postura política e ética em relação ao outro (Hughes, Clouder, Pritchard, Purkis & Barnes, 2007).

No caso de Cármen, a atenção quase individual que ela dedica às/aos estudantes na tentativa de responder às suas demandas afetivas e de atenção materializa-se numa prática de cuidado que se converte em “trabalho emocional” (Hochschild, 1983). A invisibilidade do trabalho emocional na docência, apesar do nível de stress que acarreta e da carga extra de tarefas para as docentes, tem sido largamente debatida na literatura (Lawless, 2018). No caso das docentes e académicas com filhas/os, os depoimentos das nossas entrevistadas mostram que o cuidado realizado na vida privada não pode ser dissociado da esfera pública, sendo este entendimento fundamental para uma conceção mais igualitária das instituições de ensino superior e científicas e da sociedade em geral.

Todavia, importa desconstruir duas ideias imprecisas sobre as mulheres: a primeira é a de que todas as mulheres são mães e a segunda é a de que durante a pandemia as mulheres sem filhas/os não possuíam qualquer tipo de responsabilidades para além do trabalho de investigação e docência, e que, por isso, poderiam dedicar-se inteiramente às demandas laborais. Neste sentido, Maria, a quem chamámos anteriormente ‘filha-cuidadora’, afirma:

“Eu, durante o confinamento, tinha a situação de ter a minha mãe doente, e nós tínhamos uma gestão muito em função da doença dela, da necessidade de ir ao hospital aos tratamentos. Portanto, essa adaptação ou essa imposição já seria feita, mesmo sem confinamento, e eu, o meu irmão e o meu pai organizámo-nos em função das idas ao hospital aos tratamentos.”

Maria, Investigadora, Biologia

Maria revela que, apesar de não ser mãe, as rotinas da sua vida profissional foram afetadas pelas solicitações de cuidado dispensadas à mãe. O avanço das discussões da maternidade como um dos principais obstáculos à carreira académica das mulheres (Amsler & Motta, 2019; Baker, 2012; Ward & Wolf-Wendel, 2016) tem sido fundamental para estimular as instituições de ensino superior e científicas a adotarem medidas que promovam a articulação entre a vida pessoal, familiar e profissional. Contudo, é preciso não perder de vista que o trabalho de cuidado se estende para além da maternidade. O aumento da expectativa de vida na Europa, juntamente com o enfraquecimento do Estado de bem-estar social, tem feito com que cada vez mais filhos/as em idade adulta tenham de

assumir a responsabilidade do cuidado de mães e pais em situação de debilidade ou de dependência (Bárrios, Marques & Fernandes, 2020; Naldini, Pavolini & Solera, 2016). A lógica da atribuição do trabalho de cuidado sobretudo às mulheres também opera neste cenário, fazendo com que estas responsabilidades sejam imputadas principalmente às filhas (Haber Kern, Schmid & Szydlik, 2015). Neste sentido, docentes e investigadoras que não são mães podem ter outras responsabilidades ligadas ao trabalho de cuidado que impactam igualmente na sua vida profissional.

Considerações finais

As nossas discussões procuraram contribuir para a produção do conhecimento acerca do impacto da pandemia na carreira das docentes e investigadoras nas instituições de ensino superior e científicas portuguesas. Mais especificamente, analisam como elas lidaram com os desafios impostos pela crise sanitária relativamente à articulação entre a vida pessoal, familiar e profissional. Para isso, considerámos o modo como a distribuição desigual do trabalho reprodutivo entre homens e mulheres e a (suposta) flexibilidade laboral das instituições de ensino superior e científicas no contexto neoliberal moldaram a experiência destas mulheres.

Os depoimentos acerca do impacto provocado pelo aumento das obrigações com o trabalho doméstico e de cuidado por parte das nossas entrevistadas reforçam o que tem sido debatido na literatura até ao momento: em Portugal, a pandemia também afetou de forma significativa o trabalho das docentes e investigadoras. Diante da decisão das instituições de ensino superior e académicas de adotarem o trabalho remoto, em muitos casos sem oferecer o apoio adequado para esta transição, as adaptações necessárias para esta modalidade de ensino e as interrupções nos planos de investigação, juntamente com o aumento das solicitações do trabalho doméstico e de cuidado, configuram-se como obstáculos para a manutenção dos ritmos de trabalho dessas mulheres. Ainda que também tenham sido ressaltados aspetos ‘positivos’ trazidos pela pandemia, uma análise mais aprofundada destes depoimentos revela uma denúncia implícita da insustentabilidade das rotinas e dos tempos do trabalho docente e de investigação nas instituições de ensino superior e científicas no contexto neoliberal. Chama-nos a atenção, contudo, que estas denúncias sejam veladas e que não haja uma crítica aberta das nossas participantes ao modelo de ensino e ciência em que estamos inseridas. Por esse motivo, argumentamos que são fundamentais estudos que procurem dar visibilidade à forma como o discurso da flexibilidade da academia neoliberal é falacioso e contribui para reforçar as desigualdades de género.

Mais ainda, os nossos resultados evidenciam a diversidade da experiência das docentes e investigadoras e, conseqüentemente, revelam como o impacto da pandemia foi diferenciado em função do vínculo laboral, da composição do agregado familiar e das responsabilidades familiares. Assim, análises sobre o impacto da pandemia na carreira docente e de investigação deve levar em conta também estas diferenças.

Apesar do carácter 'sem precedentes' da pandemia e da inevitável emergência de novos problemas no contexto do ensino superior e científico, as desigualdades de género não são uma novidade. Por isso, podemos argumentar que os problemas encontrados agora são "uma agudização e generalização de tendências já presentes há vários anos" nestas instituições (Pereira, 2020, p. 214). É, portanto, fundamental aproveitar este momento de 'desorganização' de práticas e dinâmicas laborais já rotinizadas nas instituições de ensino superior e científicas que perpetuam a desigualdade de género para criar um novo 'normal' que promova a igualdade entre mulheres e homens.

Financiamento

O presente artigo resulta do projeto 'SAGE19: Scientific and Academic Gender (in) equality during Covid19', financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia, no âmbito do apoio especial Gender 4 Covid-19, projeto número 91.

Referências bibliográficas

- Acker, J. (1990). Hierarchies, jobs, bodies: A theory of gendered organizations. *Gender & Society*, 4(2), 139-158.
- Acker, S., & Armenti, C. (2004). Sleepless in academia. *Gender and Education*, 16(1), 3-24.
- Amâncio, L., & Santos, M. H. (2021). Gender equality and modernity in Portugal. An analysis on the obstacles to gender equality in highly qualified professions. *Social Sciences*, 10(5), 162.
- Amsler, S., & Motta, S. C. (2019). The marketised university and the politics of motherhood. *Gender and Education*, 31(1), 82-99.
- Baker, M. (2012). Gendered families, academic work and the "motherhood penalty". *Women's Studies Journal*, 26(1), 11-24.
- Bárrios, M. J., Marques, R., & Fernandes, A. A. (2020). Envelhecer com saúde: Estratégias de *ageing in place* de uma população portuguesa com 65 anos ou mais. *Revista de Saúde Pública*, 54, 129.
- Boncori, I. (2020). The never-ending shift: A feminist reflection on living and organizing academic lives during the coronavirus pandemic. *Gender, Work & Organization*, 27(5), 677-682.
- Buomprisco, G., Ricci, S., Perri, R., & Sio, S. D. (2021). Health and telework: New challenges after COVID-19 pandemic. *European Journal of Environment and Public Health*, 5(2), em0073.
- Contatore, O. A., Malfitano, A. P. S., & Barros, N. F. de (2019). Por uma sociologia do cuidado: Reflexões para além do campo da saúde. *Trabalho, Educação e Saúde*, 17.
- Creswell, J. W., & Clark, V. L. P. (2011). *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. Thousand Oaks: SAGE.
- Dickson, M. (2018). The joys and challenges of academic motherhood. *Women's Studies International Forum*, 71, 76-84.
- Dubois-Shaik, F., & Fusulier, B. (2017). Understanding gender inequality and the role of the work/family interface in contemporary academia: An introduction. *European Educational Research Journal*, 16(2-3), 99-105.
- Engen, M. L. van, Bleijenbergh, I. L., & Beijer, S. E. (2019). Conforming, accommodating, or resisting? How parents in academia negotiate their professional identity. *Studies in Higher Education*, 0(0), 1-13.
- Ferreira, A. (2020). *Satisfação com o teletrabalho e as relações trabalho-família: Uma questão de equilíbrio ou de conflito?* (Dissertação de mestrado). Universidade do Porto, Porto.
- Gill, R. (2010). Breaking the silence: The hidden injuries of neo-liberal academia. Em R. Flood & R. Gill (Eds.), *Secrecy and Silence in the Research Process: Feminist reflections* (pp. 228-244). Londres: Routledge.
- Haberkern, K., Schmid, T., & Szydlik, M. (2015). Gender differences in intergenerational care in European welfare states. *Ageing & Society*, 35(2), 298-320.
- Hirata, H. (2016). Subjetividade e sexualidade no trabalho de cuidado. *Cadernos Pagu*, 46, 151-163.
- Hochschild, A. R. (ed.) (1983). *The Managed Heart: Commercialization of human feeling*. Berkeley: University of California Press.
- Hughes, C., Clouder, L., Pritchard, J., Purkis, J., & Barnes, V. (2007). Caring monsters? A critical exploration of contradictions and ambiguities. Em P. Cotterill, S. Jackson & G. Letherby (eds.), *Challenges and Negotiations for Women in Higher Education* (pp. 131-149). Springer Netherlands.
- Lawless, B. (2018). Documenting a labor of love: Emotional labor as academic labor. *Review of Communication*, 18(2), 85-97.
- Lemos, A. H. D. C., Barbosa, A. D. O., & Monzato, P. P. (2021). Mulheres em *home office* durante a pandemia da Covid-19: E as configurações do conflito trabalho-família. *Revista de Administração de Empresas*, 60, 388-399.
- Minello, A., Martucci, S., & Manzo, L. K. C. (2021). The pandemic and the academic mothers: Present hardships and future perspectives. *European Societies*, 23(sup1), S82-S94.

- Mountz, A., Bonds, A., Mansfield, B., Loyd, J., Hyndman, J., Walton-Roberts, M., Basu, R., Whitson, R., Hawkins, R., Hamilton, T., & Curran, W. (2015). For slow scholarship: A feminist politics of resistance through collective action in the neoliberal university. *ACME: An International Journal for Critical Geographies*, 14(4), 1235-1259.
- Naldini, M., Pavolini, E., & Solera, C. (2016). Female employment and elderly care: The role of care policies and culture in 21 European countries. *Work, Employment and Society*, 30(4), 607-630.
- Pereira, M. do M. (2017). *Power, knowledge and feminist scholarship: An ethnography of academia*. Londres: Taylor & Francis.
- Pereira, M. do M. (2020). A pandemia na academia: Fazer, e transformar, o trabalho científico em tempos de COVID-19. In R. Carmo, I. Tavares & A. F. Cândido (eds.), *Um olhar sociológico sobre a crise* (pp. 199-231). Lisboa: Observatório das Desigualdades, CIES-ISCTE.
- Prazeres, L. (2017). Challenging the comfort zone: Self-discovery, everyday practices and international student mobility to the Global South. *Mobilities*, 12(6), 908-923.
- Raabe, I. J., Ehlert, A., Johann, D., & Rauhut, H. (2020). Satisfaction of scientists during the COVID-19 pandemic lockdown. *Humanities and Social Sciences Communications*, 7(1), 1-7.
- Rafnsdóttir, G. L. & Heijstra, T. M. (2013). Balancing work-family life in academia: The power of time. *Gender, Work and Organization*, 20(3), 283-296.
- Santos, G., & Cabral-Cardoso, C. (2008). Work-family culture in academia: A gendered view of work-family conflict and coping strategies. *Gender in Management: An International Journal*, 23(6), 442-457.
- Toffoletti, K. & Starr K. (2016). Women academics and work-life balance: Gendered discourses of work and care. *Gender, Work and Organization*, 23(5), 489-504.
- Ward, K., & Wolf-Wendel, L. (2016). Academic motherhood: Mid-career perspectives and the ideal worker norm. *New Directions for Higher Education*, 2016(176), 11-23.



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição – 4.0 (CC BY 4.0).

Recebido a 19/07/2021. Aceite para publicação a 02/11/2021.

Thais França. ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), Centro de Investigação e Estudos de Sociologia, Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1279-412X> Email: thais.franca@iscte-iul.pt

Filipa Godinho. ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), Centro de Investigação e Estudos de Sociologia & Universidade de Lisboa, Instituto de Ciências Sociais (ICS-ULisboa) & Universidade de Lisboa, ISCSP – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Centro Interdisciplinar de Estudos de Género (CIEG/ISCSP-ULisboa), Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7491-2294> Email: fatgo@iscte-iul.pt

Beatriz Padilla. University of South Florida (USF) & ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), Centro de Investigação e Estudos de Sociologia, Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2359-3369> Email: padilla.beatriz@gmail.com

Mara Vicente. ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), Centro de Investigação e Estudos de Sociologia, Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1800-3798> Email: mara_alexandra_vicente@iscte-iul.pt

Lígia Amâncio. ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), Centro de Investigação e de Intervenção Social (CIS-IUL) & Universidade de Lisboa, ISCSP – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Centro Interdisciplinar de Estudos de Género (CIEG/ISCSP-ULisboa), Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6703-4713> Email: ligia.amancio@iscte-iul.pt

Ana Fernandes. Universidade NOVA de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, CICS.NOVA – Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais & Universidade de Lisboa, ISCSP – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Centro Interdisciplinar de Estudos de Género (CIEG/ISCSP-ULisboa), Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7686-3932> Email: analexandrefernandes@gmail.com

A SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE DOS POVOS INDÍGENAS DO MATO GROSSO E EM ESPECIAL DOS XINGUANOS FRENTE À COVID-19 E ÀS OMISSÕES ESTATAIS

THE SITUATION OF VULNERABILITY OF INDIGENOUS COMMUNITIES AND SPECIAL CASE OF XINGUANOS AGAINST COVID AND DUE TO STATE OMISSIONS

<https://doi.org/10.4000/sociologico.10265>

Cláudia Maria Guimarães Lopes de Castro

■ Secretaria de Saúde do Estado de Mato Grosso, Cáceres, Brasil. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6074-5424>

Vívian Lara Cáceres Dan

■ Universidade do Estado de Mato Grosso Carlos Alberto Reyes Maldonado (UNEMAT), Faculdade de Ciências Exatas e Tecnológicas, Barra do Bugres, Brasil. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9880-3028>

Évelin Mara Cáceres Dan

■ Universidade do Estado de Mato Grosso Carlos Alberto Reyes Maldonado (UNEMAT), Faculdade de Ciências Exatas e Tecnológicas, Barra do Bugres, Brasil. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9960-6325>

Eduarda Cristine Pedro Arruda

■ Universidade do Estado de Mato Grosso Carlos Alberto Reyes Maldonado (UNEMAT), Faculdade de Ciências Exatas e Tecnológicas, Barra do Bugres, Brasil. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-8111-5181>

Resumo

Fica evidente a situação de omissão do governo brasileiro em relação às comunidades indígenas e, atualmente ainda mais, à disseminação do novo coronavírus nas aldeias de todo o Brasil. O presente artigo pretende analisar a situação epidemiológica e as ações do Estado em relação ao combate a esse vírus dentro das aldeias dos povos indígenas do estado de Mato Grosso. A pesquisa é de natureza quanti-qualitativa, de cunho bibliográfico, com análise de documentos como boletins epidemiológicos, tabelas produzidas a partir desses dados, planos de enfrentamento a covid-19 e legislação pertinente com a seguinte problemática: que medidas têm sido tomadas pelo Estado para o enfrentamento desse vírus, especificamente em relação aos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI), e qual o alcance das mesmas para amenizar a disseminação de casos de covid-19 nas aldeias dos povos indígenas do Mato Grosso? Esse arcabouço metodológico foi complementado com dados quantitativos dos boletins epidemiológicos disponibilizados pelo DSEI Xingu-MT referentes ao período de 21 de setembro a 5 de outubro de 2020 e dados disponibilizados pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), de março de 2020 a março de 2021, fornecendo um panorama de casos e óbitos da covid-19 em relação aos povos indígenas do Mato Grosso. Desse modo, conclui-se que o viés omissivo do Estado e a falta de estrutura adequada resultam na falta de planejamento e eficácia de ações protetivas para o enfrentamento do coronavírus nas comunidades indígenas do Mato Grosso.

Palavras-chave: indígenas, pandemia, Governo brasileiro, vulnerabilidade

Abstract

It is evident the situation of neglect of the Brazilian Government in relation to the indigenous communities and, even more so today, with the spread of the new coronavirus in the villages of all Brazil. In detriment of this, the present article intends to analyze the epidemiological situation and actions taken by the government related to the fight against the virus in the villages of the indigenous people in the state of Mato Grosso. The research is based on quantitative, qualitative and bibliographic research, with analysis of documents such as epidemiological bulletins, tables

produced from these data, plans to confront the Covid-19 and pertinent legislation with the following problem: what measures have been taken by the government to cope with the virus related specifically to Special Sanitary Districts and how far is their coverage to mitigate the spread of Covid-19 cases in the villages? This methodological framework was complemented with quantitative data from the epidemiological bulletins provided by DSEI Xingu-MT dating from 9/21 to 10/5/2020 and by information released by the Articulation of Indigenous People of Brazil, providing an annual overview of cases and deaths of Covid-19 of indigenous people from Mato Grosso. Thus, it is concluded that the omission and negationist bias adopted by the federal government resulted in the lack of planning and effectiveness of protective actions to confront coronavirus in indigenous communities.

Keywords: indigenous, pandemic, Brazilian Government, vulnerability

Introdução

Nos últimos 20 anos, a Síndrome Respiratória Aguda Grave (SARS) vem sendo responsável por epidemias virulentas. Uma nova cepa denominada Síndrome Respiratória do Oriente Médio (MERS), emergiu na China, em 2003, e na Arábia Saudita, em 2012, e em dezembro de 2019, o vírus sofreu mutações e o SARS-CoV-2 ganhou características agressivas, aumentando o seu potencial de letalidade (Mahase, 2020).

A acelerada disseminação geográfica do novo coronavírus resultou em um Decreto da World Health Organization (WHO), em 11 de março de 2020, que estabeleceu que o atual surto epidemiológico é uma pandemia. Posteriormente, o Senado Federal homologou o projeto legislativo que decretava estado de calamidade pública no Brasil a partir do Decreto n.º 06, de 18 de março de 2020¹. Compreende-se, portanto, que esta epidemia parte de uma cartografia universal de contágio, sem distinções de raça, classe social ou credo. Entretanto, ela condena grupos minoritários, como é o caso de povos indígenas, cujas condições de acesso à assistência médica, estrutura de atendimento e insumos necessários à saúde e segurança alimentar são desiguais; além disso, diverge do ideal democrático, se tornando mais uma epidemia onde a taxa de letalidade em relação aos indígenas é relatada pelos jornais como no mínimo o dobro da do resto da população².

É indubitável que a história dos povos indígenas sempre esteve atrelada a surtos epidêmicos e, segundo o antropólogo Fausto (2020): "Desde o início da colonização, [os povos indígenas] tiveram que aprender em seus corpos o que é uma epidemia". Desse modo, a pandemia da covid-19 faz renascer um "medo ancestral" daqueles que resistiram aos vários episódios de surtos epidêmicos, expondo suas vulnerabilidades tanto pela precariedade de acesso ao sistema de saúde e sua estrutura insuficiente, como pelo modo de vida comunitário nas aldeias e rituais tradicionais, que se destacam como empecilhos diante da necessidade de isolamento social devido a recente crise sanitária.

Ademais, não somente os impactos do coronavírus são lesivos, como um histórico de políticas anti-indígenas³ vem sendo estruturado antes e durante o contexto pandêmico, priorizando a desconstrução de direitos fundamentais garantidos pela ordem jurídica e configurando "violência institucional legislativa à interpretação constitucional nucleada pela diversidade cultural" (Albuquerque, 2020, p. 78). Enfatiza-se a dificuldade de acesso a esses dados específicos sobre a covid-19 em relação aos indígenas – povos afetados, número de casos por aldeia e DSEI vinculados –, onde a própria Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) relata a "falta de transparência" na identificação dos casos onde os óbitos aconteceram e também dificuldades de acesso aos dados sobre a covid-19 entre seus povos, sendo por eles caracterizado como "racismo institucional" praticado pela Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI)⁴. Os dados disponíveis no site da APIB é um resumo de casos registrados pelo Comitê Nacional de Vida e Memória Indígena (CNVMI) em todo o país dividido por estados brasileiros⁵.

Partindo do evidente descaso em relação às populações indígenas, o presente trabalho concentra-se na análise do avanço da covid-19 nos territórios indígenas do estado de Mato Grosso, no recorte anual entre os períodos de março de 2020 a março de 2021, verificando a taxa de letalidade do vírus e a efetividade das políticas públicas adotadas para mitigar os impactos do coronavírus nesses povos. O trabalho assenta nos estudos de documentos oficiais como os Planos de Contingência Nacional para infecção humana pelo novo coronavírus em povos indígenas do Governo Federal, o plano específico do Distrito Sanitário Indígena do Xingu (DSEI Xingu) e o da Federação dos Povos e Organizações Indígenas do Mato Grosso (FEPOIMT), bem como nos dados epidemiológicos fornecido pela APIB e ainda nos dados relativos a um período curto, de 21/09 a 05/10/2020, em que foram disponibilizados dados estatístico sobre o avanço da epidemia pelo DSEI Xingu. Ao solicitarmos informações sobre a suspensão do envio desses dados, não houve explicação

sobre o motivo de não terem mais enviado dados de contágio de suas aldeias para nosso projeto de pesquisa Observatório de Políticas Públicas sobre a Covid-19 para povos e comunidades tradicionais, vinculado ao curso de Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT).

Aplica-se como metodologia de trabalho a pesquisa bibliográfica e documental para alcançar os objetivos de compreender a categoria de vulnerabilidades, bem como os aportes protetivos e dados acessados. A pesquisa também se baseia nos materiais publicados em artigos científicos, revistas e jornais, recorrendo-se a conteúdos acessíveis veiculados digitalmente e incluindo a análise dos dados divulgados pela APIB e pelo DSEI Xingu.

Aspectos epidemiológicos, culturais, territoriais, sociais e estruturais das vulnerabilidades dos povos indígenas frente à pandemia

Segundo a World Health Organization (WHO), a pandemia é caracterizada por uma disseminação global de uma nova doença e esse conceito foi atribuído recentemente ao SARS-CoV-2, causador da covid-19. O comportamento viral do novo coronavírus impactou, e ainda impacta mundialmente, por se tratar de uma síndrome respiratória aguda grave (SRAG) em que a transmissão é feita predominantemente pelo ar; o vírus tem sofrido mutações, o que aumenta os índices de propagação entre a população e propicia um colapso no sistema de saúde, uma vez que faltam estrutura física, materiais e recursos humanos para atender a explosão de inúmeros casos. No Brasil, país marcado pela desigualdade social, a crise sanitária intensificou a discrepância histórica que as populações mais vulneráveis vivenciam.

Segundo Sato (2020), o período de pandemia veio agravar o abismo socioeconômico existente, expondo alguns grupos sociais, dentre eles os grupos identitários, por justamente não terem acesso a remédios, atendimento médico ou vagas nas UTI dos diversos hospitais públicos desse país e nem mesmo acesso a uma educação que permita a esses grupos entenderem o perigo do vírus.

Sob esse aspecto, o Plano Nacional de Enfrentamento à Covid-19 de 2020, construído por instituições que compõem a Frente pela Vida (2020, p. 33), reafirma essa disparidade:

Os primeiros casos confirmados eram pessoas de estrato econômico elevado, recém-chegados de viagens ao exterior, mas a doença rapidamente atingiu as comunidades pobres das periferias das grandes cidades e passou a se expandir para o interior do País, atingindo inclusive povos indígenas, quilombolas

e populações ribeirinhas. A letalidade nesses grupos tem sido superior à média brasileira.

Posto que o atual surto atinge diretamente a população, fazendo com que todos fiquem suscetíveis imunologicamente ao vírus, alguns grupos são mais vulneráveis do que outros, como é o caso dos povos indígenas, tanto do ponto de vista epidemiológico como do social, que são agravantes nessa conjuntura:

O ser humano vulnerável, por outro lado, é aquele que, conforme conceito compartilhado pelas áreas da saúde e assistência social, não necessariamente sofrerá danos, mas está a eles mais suscetível, uma vez que possui desvantagens para a mobilidade social, não alcançando patamares mais elevados de qualidade de vida em sociedade em função de sua cidadania fragilizada. Assim, ao mesmo tempo, o ser humano vulnerável pode possuir ou ser apoiado para criar as capacidades necessárias para a mudança de sua condição. É com base nessa última afirmação que concordamos que não se trata, a vulnerabilidade, apenas de uma condição natural que não permite contestações. Isso porque percebemos que o estado de vulnerabilidade associa situações e contextos individuais e, sobretudo, coletivos. (Carmo & Guizardi, 2018, p. 6)

Ou seja, sabe-se que a pandemia não é democrática. A vulnerabilidade dos povos indígenas frente à pandemia, no que tange a noção epidemiológica dos grupos indígenas, é descrita também no Plano de Contingência Nacional para infecção do novo coronavírus em povos indígenas do governo federal (Ministério da Saúde, 2020a, p. 3): "As epidemias e os elevados índices de mortalidade pelas doenças transmissíveis contribuíram de forma significativa na redução do número de indígenas que vivem no território brasileiro (...)"

Em suma, essa suscetibilidade originou-se do contato entre indígenas e não indígenas. Desde o início da colonização, as epidemias foram responsáveis pelo extermínio ou dizimação de grande parte da população ameríndia do Brasil e ainda representam uma grande ameaça. A exposição dos povos indígenas ao contato interétnico contribuiu para uma enfática vulnerabilidade, contribuindo atualmente para a dificuldade do enfrentamento do processo pandêmico (Frente Pela Vida, 2020).

É notório que os impactos das epidemias passadas sobressaem em relação aos nativos e, segundo os estudos do Ministério da Saúde (MS), divulgados pelo site da BBC em 2018 (Fellet, 2020), 7,2% dos óbitos de indígenas ocorrem por doenças infecciosas e parasitárias; todavia, entre as crianças, os índices de 2019 apontam que 22,6% das mortes

registradas são devidos às doenças respiratórias. Consoante a isso, a Federação dos Povos Indígenas do Mato Grosso (FEPOIMT) justifica no seu Plano Emergencial de Enfrentamento a Covid-19, que as estratégias de combate a essa nova doença devem ser feitas com uma atenção especial aos povos indígenas, pois “a vulnerabilidade em relação a essas patologias historicamente nos revela a extinção de povos, línguas e culturas, além da ameaça ao equilíbrio ambiental e à preservação das florestas” (FEPOIMT, 2020, p. 32).

Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) indicam que 5,2% da população brasileira indígenas se encontram no estado de Mato Grosso, representando 1,4% da população mato-grossense (IBGE, 2010). Segundo a APIB (2021), o Mato Grosso é o segundo estado brasileiro com mais mortes de indígenas pela covid-19. A tabela⁶ abaixo representa o total de óbitos no estado entre março de 2020 e março de 2021:

Quadro 1 ▶ Número de óbitos por covid-19 de indígenas no estado de Mato Grosso

Mês	2020	2021
Jan	-	04
Fev	-	02
Mar	-	04
Abr	-	-
Mai	01	-
Jun	34	
Jul	53	
Ago	38	
Set	10	
Out	02	
Nov	01	
Dez	07	

Fonte: Comitê Nacional de Vida e Memória Indígena, 2021.

Neste período de tempo, foram totalizadas 156 mortes de indígenas, muitas delas caracterizadas pela sigla SI (Sem Informação) de gênero e/ou aldeia, em resultadoda falta de transparência da Secretária Especial de Saúde Indígena (SESAI). A ausência de informações de raça/cor configura racismo institucional nos serviços de saúde e advém de um processo histórico de apagamento da identidade indígena brasileira, conforme descrito no documento da APIB:

[...] Na perspectiva do movimento indígena, tal processo de apagamento se manifesta de diversas maneiras, como o não atendimento, em muitas regiões do país, de indígenas residentes em áreas urbanas ou em territórios não homologados. Além disso, há o sério problema de falha do preenchimento da informação de raça/cor e povo nos sistemas de informações

sobre saúde, bem como o eventual registro de indígenas em outras categorias de cor ou raça, em particular os “pardos”, o que pode contribuir para subdimensionar os reais impactos da Covid-19 em populações indígenas. (APIB, 2020, pp. 76-77)

Paralelamente a esse cenário, a cultura comunitária dos povos indígenas inviabiliza a perspectiva do isolamento social, propicia a propagação do vírus nas aldeias, por meio do compartilhamento de utensílios domésticos, dos rituais tradicionais e até mesmo das habitações que podem ter um número elevado de pessoas, conforme é salientado por Urquiza e Pinezi (2020, p. 148):

Outra dificuldade é a concepção de “ficar em casa”, prática que não faz parte da tradição indígena. Para muitos desses povos, a casa, sempre muito pequena, é um lugar para dormir. As pessoas passam o dia ao ar livre, buscando alimentos. No caso dos povos indígenas, são culturas da coletividade, passam quase todo o dia em interações intensas. Como propor para essas famílias que devem ficar em casa? [...]

Consoante a isso, o Plano de Contingência específico do DSEI Xingu aborda a temática e descreve os fatores que intensificam as dificuldades de isolamento dentro do território indígena xingu:

O modo de vida dos indígenas favorece a transmissão das viroses respiratórias e em especial do Covid-19. Na maioria das aldeias xinguanas as pessoas vivem em casas comuns, habitadas por famílias extensas, com pouca ventilação. É costume comer com as mãos e compartilhar utensílios como cuias, copos, vasilhas, panelas e talheres. Tanto a forma tradicional de viver dos indígenas da TIX [Território Indígena do Xingu] como precárias condições de saneamento das aldeias, criam condições que favorecem transmissão do SARS CoV-2 projetando um cenário de epidemias de Covid-19 nas aldeias da TIX. (Ministério da Saúde, 2020b, p. 2)

Esse impasse, agravado pela urgência de cumprimento de protocolos de segurança para evitar a disseminação do novo patógeno e a obrigatoriedade do distanciamento social para a população que vive em coletivo, em especial os povos indígenas, amplia as vulnerabilidades e dificultamos controle do vírus nas aldeias.

Santos (2020), ao abordar “A cruel pedagogia do vírus”, salienta que:

Por um lado, ao contrário do que é veiculado pelos *media* e pelas organizações internacionais, a quarentena não só torna mais visíveis, como reforça a injustiça, a discriminação, a exclusão social e o sofrimento imerecido que eles provocam. Acontece que tais assimetrias se tornam mais invisíveis em face do pânico dos que não estão habituados a ele. (Santos, 2020, p. 21)

Essas invisibilidades reforçam as injustiças existentes, discriminando em relação não só à prevenção, mas também à mitigação da expansão e das consequências do vírus.

Andrey Moreira Cardoso, do Departamento de Endemias da Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), em entrevista a Christina Queiroz da *Revista Pesquisa* da Fapesp, chama a atenção para a vulnerabilidade dos povos indígenas diante do SARS-CoV-2, causador da covid-19: "Limitações na disponibilidade de territórios tradicionais para manutenção dos modos de vida indígena, de acesso a saneamento básico, bem como infecções recorrentes, desnutrição, anemia e emergência de doenças crônicas" (Cardoso, Rodrigues, Luciano & Mendonça, 2020, p. 45).

Estes indicadores, historicamente, vêm causando vulnerabilidades e colocando em alto risco as populações indígenas, para além de provocarem violências e violações de seus direitos que também se agravaram no último ano.

Em tempos de pandemia, o Estado vem negando direitos territoriais aos indígenas, como fica evidenciado através do Despacho n.º 000137/2020, mencionado na Recomendação 011/20 do Ministério Público Federal (MPF, 2020), onde a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) foi orientada para indeferir os deslocamentos de servidores para terras indígenas não homologadas, o que fragiliza o monitoramento da covid-19 nas aldeias e fere o dever da FUNAI de acompanhar as ações de saúde nos territórios indígenas. Outro exemplo é a Instrução Normativa n.º 9/2020⁷, da FUNAI, que autoriza a certificação de propriedades privadas em áreas indígenas não homologadas e terras indígenas interdidas pelo Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF) do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Soma-se a isso a pandemia do coronavírus, que agrava as condições desfavoráveis de acesso à saúde e ao saneamento básico, que são a realidade na maioria das comunidades tradicionais.

Santos (2020, p. 25) alerta que: "Haverá mais pandemias no futuro e provavelmente mais graves, e as políticas neoliberais continuarão a minar a capacidade do Estado para responder, e as populações estarão cada vez mais indefesas."

A vulnerabilidade, nesse sentido, é incorporada socialmente, devido à desestruturação de políticas

territoriais e específicas no atendimento à saúde, que, apesar de garantidas pelo ordenamento jurídico⁸, sofrem com as carências geradas pela apatia governamental nocivas aos povos indígenas.

Outro fator de impacto, destacado pelo Instituto Socioambiental (ISA) e APIB, que foi noticiado: "os números oficiais não refletem necessariamente a extensão da pandemia" (RDNEWS, 2020), devido a falta de dados das subnotificações de indígenas não aldeados. Os mesmos organismos acrescentam que: "Outro problema grave é a ausência de dados sobre indígenas que vivem fora de terras Indígenas homologadas, o que inclui tanto cidadãos como populações que aguardam a finalização do longo processo de demarcação de suas terras" (RDNEWS, 2020).

O cenário referente à covid-19 para os povos indígenas é desastroso, pois a realidade exige do Subsistema de Saúde Indígena (SASISUS) uma incorporação dos dados de indígenas que residem nas cidades e que o Subsistema não possui e não fez. E também exige do Sistema Único de Saúde (SUS) um refinamento referente à equidade no acesso aos serviços de saúde, sendo este o grande desafio do SUS ainda por concretizar.

Bruno Latour (2018), em seu ensaio "Down to earth: Politics in the new climatic regime", escreve sobre o atual cenário político, onde a desregulamentação da governança e a ausência do Estado são dois dos fatores que alimentam as desigualdades em tempos de globalização. Os ricos, cada vez mais ricos, não pretendem compartilhar o futuro planeta com os pobres.

Os xinguanos e as específicas vulnerabilidades estruturais para o enfrentamento da covid-19

O Parque Indígena do Xingu (PIX) foi homologado em 1961, para ser um exemplo da política indigenista de cunho protecionista, uma vez que abrigou um complexo cultural e cumpriu a sua atribuição de "cartão postal" do governo durante anos, enquanto a relação com outras áreas indígenas era de indiferença. Na transição entre o bioma cerrado e a Amazônia, o PIX compreende uma área de cerca de 2,8 milhões de hectares, situado na região nordeste do estado de Mato Grosso, e ampara dezesseis (16) etnias indígenas, sendo, explicitamente, fonte de proteção aos povos que viviam ameaçados pelos interesses dos não indígenas (ISA, 2011, pp. 20-21).

Com base em uma pesquisa desenvolvida por profissionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), foi formulado um caderno de insumos sobre a Vulnerabilidade Demográfica e Infraestrutural das Terras Indígenas à Covid-19 (2020). A partir de dados anteriores à pandemia publicados pelo próprio instituto, foi construído um índice de Vulnerabilidade Demográfica e Infraestrutural das Terras Indígenas (IVDIC), para facilitar

as ações preventivas de saúde indígena durante a pandemia, que são classificadas conforme as seguintes variáveis:

- a) PI – Percentual de pessoas idosas na Terra Indígena;
- b) MEDMOR – Média de moradores por domicílio da Terra Indígena;
- c) SEBX – Existência de banheiro de uso exclusivo ou sanitário nos domicílios da Terra Indígena;
- d) SRED - Rede de abastecimento de água nos domicílios da Terra Indígena;
- e) MUTI – Localização da Terra Indígena em relação aos municípios com disponibilidade de leitos em UTI;
- f) SITTI – Estado da situação de regularização da Terra Indígena. (Azevedo, Damasco, Antunes, Martins & Rebouças, 2020, p. 6)

Considerando que a análise de vulnerabilidade das terras indígenas (TI) tem por objetivo oferecer subsídio para as implementações de políticas públicas no panorama da covid-19, ao aplicar o IVDIC nas TI, constata-se que o Distrito Sanitário Especial Indígena do Xingu apresenta um nível de vulnerabilidade crítica mediante as variáveis supracitadas (Azevedo, Damasco, Antunes, Martins & Rebouças, 2020).

Segundo o censo demográfico do IBGE de 2010, mecanismo do qual a pesquisa é submetida, os IVDIC no Parque Indígena do Xingu (PIX) apresentam as seguintes taxas:

- Pessoas Idosas (PI): ponderando que a coleta de dados foi feita com pessoas acima de 50 anos, o PIX enquadra-se na média geral de 10,43% das TI (Azevedo, Damasco, Antunes, Martins & Rebouças, 2020). Ressalta-se que a vulnerabilidade desse grupo em relação às comorbidades, ou seja, o conjunto de doenças que uma pessoa apresenta e que está presente comumente na população idosa, pode levar a complicações graves mediante a infecção da covid-19;
- Média de Moradores por Domicílio (MEDMOR): nas TI é superior à nacional, mas cabe enfatizar que no PIX essa média ultrapassa a estimativa geral, superando a marca de sete moradores por domicílio; isso significa que, quando o vírus entra nas aldeias, a disseminação ocorre de maneira descontrolada (Azevedo, Damasco, Antunes, Martins & Rebouças, 2020);
- Existência de Banheiros de uso Exclusivo (SEBX): a média de domicílios das TI sem o uso desse aspecto sanitário é de 30,5%, enquanto a nacional é de 6,2%. Essa disparidade é ainda maior em algumas áreas

indígenas, como o próprio PIX, que apresenta mais de 90% dos domicílios sem a SEBX (Azevedo, Damasco, Antunes, Martins & Rebouças, 2020);

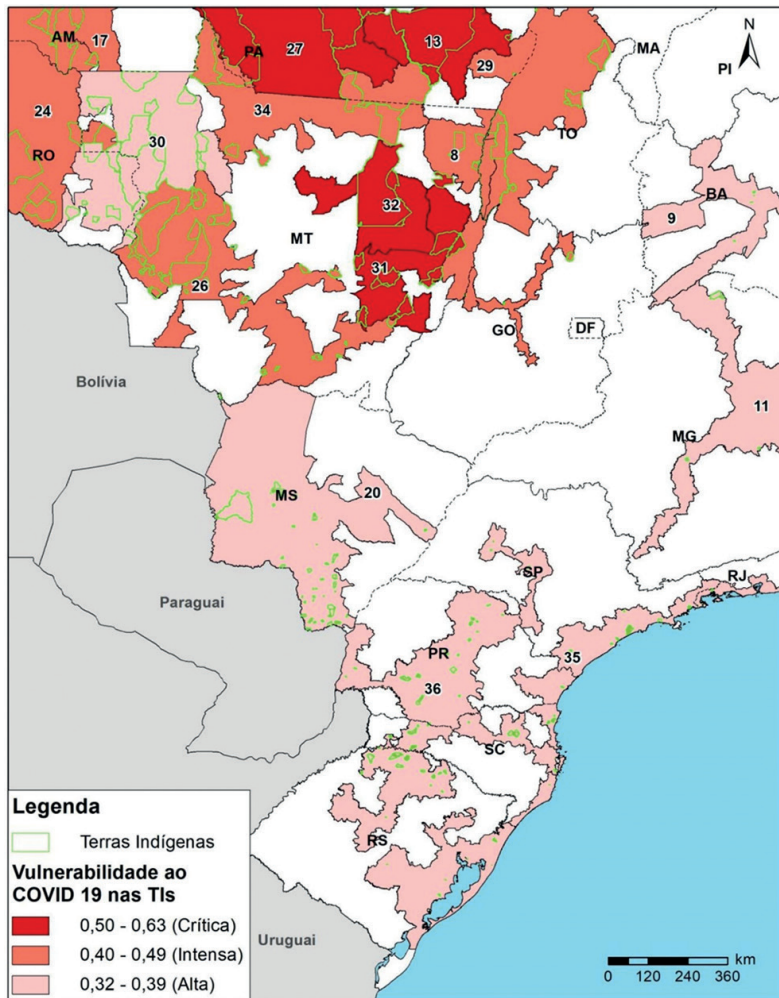
- Rede de abastecimento de água (SRED): é extremamente escassa nas comunidades indígenas, com mais de 270 TI, dentre elas o Xingu, que apresenta cerca de 100% dos domicílios sem acesso à rede; essa carência causa preocupações nas estratégias de prevenção ao coronavírus, tendo em vista que o ato de lavar as mãos é a principal medida de combate (Azevedo, Damasco, Antunes, Martins & Rebouças, 2020);
- Estado da situação de regularização da TI (SITTI): é de fundamental importância, pois a saúde dos povos indígenas está intimamente ligada à terra, e é a partir dela que são criados subsídios para sua existência (Azevedo, Damasco, Antunes, Martins & Rebouças, 2020). O PIX, por sua vez, é um território demarcado; das 471 TI analisadas pelo censo em 2010, somente oito estão homologadas, 28 estão declaradas e 435 perduram ainda sem a titulação.

No mapa da página ao lado, é possível visualizar a soma de fatores que tornam a população do Parque Xingu (número 32 do mapa), bem como de outras áreas indígenas, mais vulnerável à covid-19.

Os demais Distritos Sanitários Especiais Indígenas do Mato Grosso apresentam, em sua maioria, um nível de vulnerabilidade intenso ou crítico, segundo os parâmetros supracitados. Conforme a Figura 1, o DSEI Xavante (número 31) é caracterizado, tal como o DSEI Xingu, como crítico segundo a análise do IVDIC. Já a vulnerabilidade intensa é atribuída aos DSEI Cuiabá (número 26), Kaiapó-MT (número 34) e Araguaia (número 8); por fim, o DSEI Vilhena (número 30) é o único distrito do Mato Grosso definido como de alta vulnerabilidade.

Fica evidente a necessidade de caracterização dos povos indígenas em situação de extrema vulnerabilidade diante da pandemia. Essa identificação é importante para que haja a priorização nas ações governamentais e o cumprimento de estratégias específicas para garantir a subsistência dos povos indígenas em todo território nacional. Dar visibilidade a essas vulnerabilidades é também falar das desigualdades sociais e das questões relacionadas à justiça. Trata-se de falar, por um lado, de quem ganha e de quem perde e quais intervenções foram realizadas para moderar essas antigas fragilidades e, por outro, da inação política diante da precariedade social extrema.

Para Beck (2018), existe uma “política da invisibilidade” promovida por alguns governos com pregações de inverdades, cujo o objetivo seria

Figura 1 ▸ Distritos Sanitários Especiais Indígenas (Centro-Sul): Vulnerabilidade ao COVID 19 nas Terras Indígenas

Fontes: IBGE, Censo Demográfico 2010; FUNAI, 2010 e 2019; DATASUS/CNES, 2020, SESAI, 2019.

o de suprimir grupos identitários, por exemplo, com políticas contrárias a estes numa tentativa de eliminar essas pessoas. Inclusive, o autor salienta que um dos efeitos dessa política da invisibilidade é “promover falsos debates onde há consenso científico, silenciando críticos, orquestrando estudos para neutralizar mesmo fortes evidências de danos” (Beck, 2018, p. 188).

A Política Nacional de Atenção à Saúde Indígena (PNASPI): a estrutura e situação epidemiológica do estado de Mato Grosso

A Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas (PNASPI) foi formulada partindo do pressuposto de que a saúde é direito de todos e dever do Estado, conforme descrito no art. 169 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). O

propósito preponderante dessa política é integrar as comunidades indígenas no Sistema Único de Saúde (SUS) de forma equitativa. Para tal fim, pretende-se considerar a realidade vulnerável dessas populações com o propósito de “remediar”, dar suporte às dificuldades sanitárias e reconhecer o direito à cultura para preservação dos aspectos tradicionais e das diversidades culturais, sociais, geográficas, históricas e políticas de cada etnia (FUNASA, 1999 a 2002c).

Partindo de uma perspectiva histórica, a assistência à saúde no Brasil, nas décadas de 1970 e 1980, sempre foi tratada com descaso no que tange à população indígena. A falta de responsabilidade estatal nas ações sanitárias para as comunidades era atrelada a uma política integracionista⁹ de negação do reconhecimento da sua existência. Os órgãos protetivos indigenistas, como o Serviço de Proteção aos Índios (SPI), criado em 1910, e a

Fundação Nacional do Índio (FUNAI), criada em 1967, compactuavam com o viés de anulação dessa população e o ideal de que os indígenas são "relativamente incapazes", presentes no Código Civil de 1916¹⁰. Dessa maneira, a ideia de homogeneidade cultural era disseminada na política indigenista do Governo, conforme descrito pela cartilha do Conselho Indigenista Missionário (CIMI):

As políticas implementadas desde o período colonial visavam à integração ou ao extermínio dos mais diferentes povos, e a perspectiva de integração destes à sociedade nacional justificou diversas ações etnocidas. Considerados "entraves ao desenvolvimento", o destino dos povos indígenas sempre foi traçado nos termos do dominador. O direito de existência futura, com distintos modos de pensar, de organizar-se e relacionar-se com o mundo, sempre lhes foi negado. A falta de políticas públicas relativas à educação e saúde, e a demarcação de territórios insuficientes para o modo de vida tradicional, são respostas históricas com premissas integracionistas. Não é à toa que o atendimento à saúde restringe-se a medidas paliativas e emergenciais. (Altini, Rodrigues, Padilha, Moraes & Liebgott, 2013, p. 7)

Assim, o Conselho Missionário Indigenista (CIMI) aponta que, desde o período colonial, as políticas foram marcadas pela polaridade "integração ou extermínio". As políticas de educação e saúde trazem, em seu bojo, premissas integracionistas, pois uma política de saúde que não inclui os itinerários dos cuidados das medicinas indígenas não se compromete com a atenção diferenciada.

O árduo processo em prol da luta por uma atenção diferenciada à saúde dos povos indígenas resultou no sancionamento da Lei n.º 9.836, 23 de setembro de 1999, chamada Lei Arouca, que criou o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena, componente do Sistema Único de Saúde (SUS). A implementação de tal sistema significou a concretização dos direitos à saúde indígenas atribuídos na Constituição Federal de 1988.

Conforme as diretrizes estabelecidas pela PNASPI, a operacionalização do sistema fica a cargo dos 34 DSEI, que atuam conforme a região geográfica, isto é, de acordo com a quantidade de habitantes e etnias na comunidade indígena visando a descentralização do atendimento primário à saúde.

A organização estrutural de atendimento primário à saúde dos DSEI conta com os seguintes mecanismos: os postos de saúde nas comunidades sob responsabilidade dos Agente Indígenas de Saúde (AIS), que promovem o acompanhamento, a promoção e a prevenção básica; os polos-base, que podem ser localizados em centros de referên-

cia e possuem uma equipe multidisciplinar, que na maioria dos casos é composta por médicos, enfermeiros, dentistas e auxiliar de enfermagem; e as Casas de Saúde dos Índios (Casais), localizadas nos município para serem locais de recepção e apoio aos indígenas quando há necessidade de atendimento hospitalar específico nos hospitais de referência do SUS.

A implementação da PNASPI no território do Xingu e os planos de enfrentamento a covid-19 no estado de Mato Grosso

A criação do Parque Indígena do Xingu (PIX) foi um esforço conjunto na elaboração da proposta na qual trabalharam: Darcy Ribeiro, Noel Nutels, Roberto Cardoso de Oliveira e Eduardo Galvão. A partir desta proposta, foi organizada uma comissão composta pelo vice-presidente Café Filho, Marechal Rondon, Heloisa Alberto Torres (diretora do Museu Nacional), José Maria da Gama (diretor do SPI), Noel Nutels e irmãos Villas Bôas. O Projeto n.º 14, de 1953, foi apresentado no Congresso Nacional no dia 20 de março de 1953, passando por vários embates políticos e interesses econômicos envolvendo as empresas colonizadoras no estado de Mato Grosso,. Sua aprovação só ocorreu em 1961 pelo Presidente Jânio Quadros, que assinou o decreto que fundou o Parque Nacional do Xingu, bem como outros parques; poucos anos depois, o Parque Nacional do Xingu foi reconhecido como Parque Indígena do Xingu. Cabe registrar que esse Parque trouxe, em sua proposta, uma relação umbilical entre os indígenas e o território dotado de recursos ambientais que asseguram sua reprodução sociocultural, e teve como principais objetivos: "a) preservar física e culturalmente os povos indígenas que lá viviam; b) acolher grupos indígenas ameaçados de extinção por conflitos com as frentes invasoras de suas terras; c) preservar o meio ambiente, a fauna e a flora da região" (Baruzi, 2007, p. 184).

A criação do Parque Indígena do Xingu configurou um projeto ousado, pois a figura jurídica de parque indígena ainda não existia; assim, foi proposta a criação de uma reserva indígena de grande extensão territorial, apoiada na figura jurídica de um parque nacional.

Sob o aspecto da estruturação dos serviços de saúde, o Projeto Xingu, da Escola Paulista de Medicina da Universidade Federal de São Paulo (EPM/UNIFESP), participa ativamente desde a década de 1980 na implementação sanitária assistencial do Parque Indígena do Xingu. Baruzzi e Junqueira (2005, p. 72), idealizadores do projeto que tem como intuito conservar a medicina tradicional local, acentuam os desafios na saúde indígena mediante o aspecto cultural da comunidade:

O desafio não é simplesmente implantar no Parque um modelo de assistência à saúde calcado na medicina ocidental, com mera transferência de tecnologia e locação de recursos. O real desafio é trazer benefícios à saúde do índio sem causar danos irreversíveis à sua cultura, sem destruir suas crenças e sua medicina tradicional. (Baruzzi & Junqueira, 2005, p. 72)

O processo de implementação do modelo de vigilância da saúde preconizou, diante do exposto, uma construção em conjunto com os povos xinguanos, trabalhando a interculturalidade de modo a estruturar uma linha de diálogo entre os profissionais e os usuários que inclui a capacitação dos Agentes Indígenas de Saúde (AIS) e dos Auxiliares de Enfermagem Indígena (AEI); após a efetivação do DSEI Xingu, houve novas capacitações entre 2005 e 2019.

Entretanto, após a criação da Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI), em 2010, o seu vínculo direto com o Ministério da Saúde possibilitou o aumento do número de profissionais de saúde, como é o caso do Programa Mais Médicos, que atuam nas comunidades indígenas ampliando o acesso ao serviço de saúde. Conseqüentemente, verificaram-se resultados positivos em algumas localidades, divergindo do caso do DSEI Xingu, que, ao romper com o modelo de vigilância em saúde e voltar o seu foco para o atendimento biomédico com profissionais sem a devida preparação, reduziu a participação dos AIS nas tomadas de decisão e planejamento (Mendonça, Rodrigues & Pereira, 2019).

Consoante as lacunas na Política Nacional de Saúde Indígena, o agravamento da covid-19 fez com que fossem criados Planos de Contingenciamentos para os povos indígenas. Tais medidas constam nos âmbitos nacional e específicos elaborados pelos DSEI. Em suma, são documento repetitivos e sem detalhamento das ações concretas de combate para a especificidade de cada povo. Neles são descritos os níveis de resposta, com deliberações a serem adotadas perante o risco do local. No entanto, a superficialidade dos planos distritais, sobretudo o elaborado para o Xingu, não define as atuações de forma precisa, como, por exemplo; qual o protocolo adotado caso seja necessária a remoção de um indígena da aldeia; onde será realizada a barreira sanitária; de que forma os profissionais de saúde entrarão nas comunidades sem colocá-las em risco de contágio. Essas e outras orientações são necessárias para a eficiência do plano e não foram contempladas.

Rodrigues (2020) declara que a política de combate ao SARS-Cov-2 em área indígena deve se adequar à realidade indígena: "As comunidades que conseguem subsistir com atividades de caça, pesca e coleta devem permanecer isoladas. Já outras que

dependem das cidades para obter alimentos necessitam ser abastecidas, evitando o deslocamento de indígenas dos territórios" (Rodrigues, 2020, p. 47).

Esta declaração deixa claro as inúmeras realidades de tempo de contato com a sociedade envolvente, bem como a proximidade ou não das cidades.

Segundo o Plano de Contingência do DSEI Xingu, o território localizado ao norte do Mato Grosso inclui 114 aldeias, que contam com quatro polos-base onde se encontram as Equipes Multidisciplinares de Saúde Indígena (EMSI). Esses polos-base são: Leonardo, que abrange 51 aldeias; Diauarum, 44 aldeias; Pavuru, 15 aldeias; e Wawi, 4 aldeias. Além disso, há quatro regiões estratégicas situadas entre os polos-base mais populosos devido à discrepância do número de aldeias (Ministério da Saúde, 2020b, p. 4).

Os primeiros casos de covid-19 no PIX foram confirmados em 6 de junho de 2020, e dias depois um bebê que fazia parte das aldeias kalopalo foi o primeiro óbito registrado na terra indígena do Xingu. O vírus se alastrou pelas aldeias, e a subnotificação dos dados tornou-se um problema corriqueiro, como é salientado no documento da organização Frente pela Vida (2020, p. 80):

As informações sobre o efeito da pandemia nos povos indígenas são invisibilizadas pelos dados oficiais da Sesai, pois consideram somente os grupos atendidos pelos DSEI, e as secretarias municipais e estaduais não têm consolidado os dados de cor/raça. Diante desse cenário, as organizações indígenas têm realizado monitoramento dos casos confirmados e óbitos de indígenas de forma autônoma para visibilizar os impactos da COVID-19.

Corroborando as afirmações da Frente pela Vida, a médica sanitária Sofia Mendonça (2020) afirma que "os distritos sanitários indígenas nem sempre são contabilizados nos planos de contingência de estados e municípios" (Mendonça, Rodrigues & Pereira, 2019, p. 48); portanto, os DSEI ficam de fora do planejamento.

No documento da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil, é relatada a situação enfrentada pelos xinguanos no ápice da covid-19 no país (APIB, 2020, p. 29):

O Território Indígena do Xingu foi devastado pela primeira onda da pandemia do coronavírus. De acordo com matéria da Carta Capital, além da tristeza pelas mortes, há a revolta – expressa, principalmente, em críticas à atuação do médico-chefe do Polo-Base Leonardo Villas Boas, maior unidade de saúde da região. Lá, morreram 13 de 14 indígenas vítimas do coronavírus no Distrito Sanitário Especial Indígena (DSEI) Xingu, em Canarana (MT). A taxa de

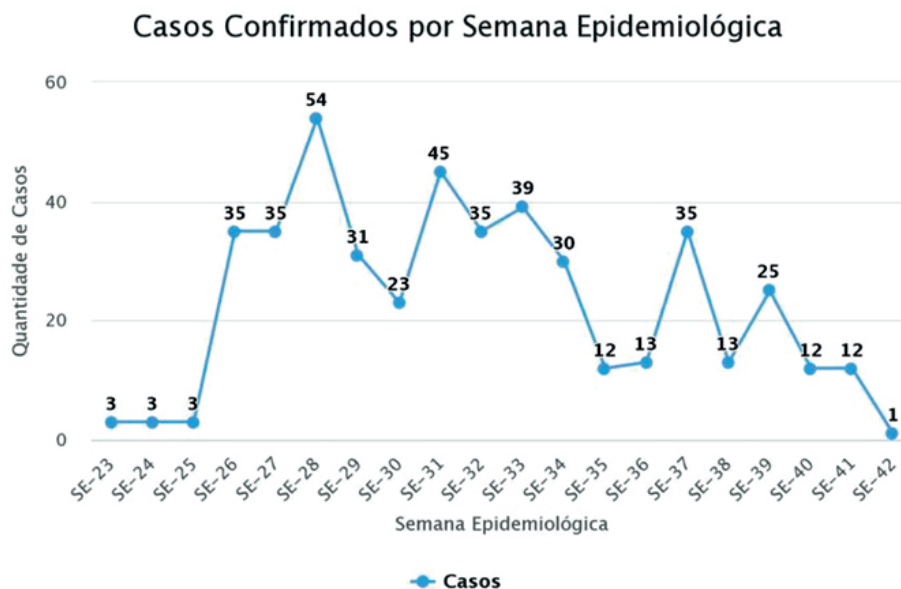
letalidade do Xingu é a terceira maior entre todas as terras indígenas brasileiras.

Os boletins epidemiológicos, disponibilizados pelo DSEI Xingu durante o período de 21 de setembro a 14 de outubro, mostram um crescimento considerável no número de casos de covid-19 do polo-base Leonardo, que detém um maior número de aldeias; durante esses 24 dias houve ocorrência de um óbito de um indígena do Xingu. No entanto, o terceiro polo-base em número de aldeias, o Pavuru, apresentou um aumento de 16 casos nessas quatro semanas de análise; já o polo-base Diauarum teve 6 casos confirmados, mas em contrapartida o número de indígenas recuperados da covid-19 surpreendeu positivamente, totalizando 31 casos; o único polo-base em número estável foi o Wawi. Com base nisso, o gráfico abaixo dispõe dos dados de casos confirmados de coronavírus no território Xingu:

podem ser tratados em domicílio ou em uma estrutura de saúde que tenha recursos básicos para o manejo adequado da doença. Cerca de 20% dos casos evoluem para formas moderadas ou graves, necessitando de maiores cuidados. Desses casos moderados e mais graves, cerca de um quarto (5% do total de doentes) irá precisar de suporte ventilatório em hospitais e Unidades de Terapia Intensiva (UTI). (FEPOIMT, 2020 p. 22).

No caso do Parque Indígena do Xingu (PIX), não há necessidade de novas unidades de atendimento; no entanto, a falta de insumos, a demanda de medicamentos e a reposição de materiais são as necessidades do DSEI (FEPOIMT, 2020, p. 46).

Gráfico 1 ▶ Casos de covid-19 no Dsei Xingu



Fonte: Fichas de notificação e resultados laboratoriais, DIASI/DISEI/XINGU-MT/SESAI/MS, 2020.

O território do Xingu e as demais áreas indígenas do Mato Grosso enfrentam o avanço do coronavírus e, com isso, a necessidade de medidas para uma maior eficácia no atendimento à saúde. A Federação de Povos e Organizações Indígenas do Mato Grosso (FEPOIMT) propôs a implementação de unidades para isolamento e tratamento das infecções respiratórias em pontos estratégicos dos territórios, segundo o seu plano de enfrentamento à covid-19:

Aproximadamente 80% dos casos de COVID-19 apresentam sintomas leves, que

Considerações finais

O tema da pesquisa, "A situação de vulnerabilidade dos povos indígenas do Mato Grosso e em especial dos xinguanos frente à covid-19 e às omissões estatais", escolhido para a construção deste artigo científico denota as condições sociais e de suscetibilidade que tornam os povos indígenas vulneráveis à pandemia pelo novo coronavírus. O alastramento do vírus nas aldeias se reflete nas vulnerabilidades epidemiológica e social enfrentadas por esses grupos. Historicamente os povos indígenas convivem com o risco de genocídio por causa

de epidemias e, atualmente, por causa do novo coronavírus. Devido à falta de políticas específicas no atendimento à saúde no cenário atual, esse vírus tem se alastrado rapidamente.

Com enfoque no estado de Mato Grosso, a ineficácia das ações protetivas emergenciais e as omissões governamentais impactaram no crescente índice de casos e óbitos decorrentes da covid-19. Dados da APIB comprovam que a taxa de letalidade por covid-19 nos povos indígenas é de 9,6%, por comparação com a da população brasileira, que é de 5,6%, evidenciando e agravando ainda mais a política anti-indígena, que não implementou de forma eficaz um plano de ação para combater a covid-19 nos territórios indígenas.

A importância do tema abordado é irrefutável, considerando que o assunto envolve o risco de genocídio de povos indígenas em face da atual crise sanitária. Concluindo, este estudo analisa os efeitos nocivos que a pandemia da covid-19 e as omissões governamentais tiveram no agravamento da vulnerabilidade dos indígenas do estado de Mato Grosso.

Notas

- ¹ O Decreto Legislativo n.º 6, de 18 de março de 2020, "reconheceu a ocorrência de calamidade pública, conforme o art. 65 da Lei Complementar n.º 101 de 04 de maio de 2000, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem n.º 93, de 18 de março de 2020" (Brasil, 2020). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm>. Acesso em: 16 de mar. 2021.
- ² Sobre dados da letalidade da covid-19 em relação aos povos indígenas, ver Tomas, 2020. Ver também: Gilbert, 2020.
- ³ Segundo Albuquerque (2020), existem oito Propostas de Emendas à Constituição e 17 projetos de leis tramitando em conjunto com as PEC diretamente ligadas à supressão de direitos indígenas.
- ⁴ Para obter maiores informações: APIB, 2021.
- ⁵ Acesse o *link* para mais informações: https://emergenciaindigena.apiboficial.org/dados_covid19/.
- ⁶ As fontes dos dados são: Organizações indígenas de base da APIB, Frentes de enfrentamento à covid-19 organizadas no Brasil que colaboram com a APIB, SESAI, Secretarias Municipais e Estaduais de Saúde e Ministério Público Federal (APIB, 2021).
- ⁷ Tal instrumento foi objeto de liminar na ação civil pública n.º 1007376-21.2020.4.01.3600 movida pelo MPF.
- ⁸ Com o advento da Lei n.º 9.836, de 23 de setembro de 1999, foi adotado o subsistema do SUS destinado aos indígenas, cuja denominação é Subsistema de Atenção à Saúde Indígenas (SASISUS).
- ⁹ Segundo o dicionário *online* Infopédia, integracionista é toda política relativa a integração de duas ou mais nações numa só entidade política. *Integracionista* in Dicionário infopédia da Língua Portuguesa. Porto: Porto Editora, 2003-2021. Disponível em: <https://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/integracionista>. Acesso em 15.mai.2021.

¹⁰ Segundo o art. 6, inciso III do Código Civil (Lei n.º 3.071/16), os silvícolas, ou seja, os indígenas, são relativamente incapazes de exercer certos atos, determinando a sua tutela por um órgão indigenista estatal (Serviço de Proteção aos Índios – SPI), até que sejam integrados à "civilização do país" (Brasil, 1961).

Referências bibliográficas

- Albuquerque, A. A. U. do L. (2020). As violações aos direitos indígenas frente à constituição federal de 1988. *Revista Unifeso – Humanas e Sociais*, 5(5), 68-94.
- Altini, E., Rodrigues, G., Padilha, L., Moraes, P. D., & Liebgott, R. A. (orgs.) (2013). *A política de atenção à saúde indígena no Brasil: Breve recuperação histórica sobre a política de assistência à saúde nas comunidades indígenas*. Brasília: Conselho Indigenista Missionário – CIMI.
- APIB. (2020). *Nossa luta é pela vida. Covid-19 e povos indígenas: O enfrentamento das violências durante a pandemia*. Comitê Nacional pela Vida e Memória Indígena.
- APIB. (2021). Emergência indígena. Retirado de https://emergenciaindigena.apiboficial.org/dados_covid19/
- Azevedo, M., Damasco, F., Antunes, M., Martins, M. H., & Rebouças, M. P. (2020). Análise de vulnerabilidade demográfica e infraestrutural das terras indígenas à covid-19. *Apublica*. Retirado de <https://apublica.org/wp-content/uploads/2020/04/caderno-demografia-indigena.pdf>
- Brasil. (1961). Código Civil. Lei n.º 3.071 de 1.º de janeiro de 1916. Brasília: Senado Federal.
- Brasil. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico.
- Baruzzi, R. G. (2007). A universidade na atenção à saúde dos povos indígenas: A experiência do Projeto Xingu da Universidade Federal de São Paulo/ Escola Paulista de Medicina. *Saúde e Sociedade*, 16(2), 182-186.
- Baruzzi, R. G., & Junqueira, C. (2005). Parque Indígena do Xingu: Saúde, cultura e história. São Paulo: Terra Virgem.
- Brasília. (1993). *II Conferência Nacional de Saúde para os Povos Indígenas*. Retirado de http://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/2_conferencia_nacional_saude_povos_indigenas_relatorio_final.pdf
- Beck, U. (2018). *A metamorfose do mundo: novos conceitos para uma nova realidade* (1.ª ed.). Rio de Janeiro: Zahar.
- Carmo, M. E. do, & Guizardi, F. L. (2018). O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. *Cadernos de Saúde Pública*, 34(3).
- Cardoso, A., Rodrigues, D., Luciano, G., & Mendonça, S. (2020). Problemas crônicos de saúde e falta de articulação do poder público representam desafios no combate ao vírus SARS-CoV-2 em territórios indígenas. [Entrevista cedida a] Christina Queiroz. *Pesquisa FAPESP*, (291), 45-50. Retirado de <https://revistaspesquisa.fapesp.br/vulnerabilidade-historica-2/>

- Fausto, C. (2020, 25 de abril). O sampo do tempo do meu avô: Memórias do etnocídio na pandemia. *Nexo Jornal*. Retirado de <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/debate/2020/O-sarampo-do-tempo-de-meu-av%C3%B4-mem%C3%B3rias-do-etnoc%C3%ADdio-na-pandemia>
- Fellet, J. (2020, 25 de março). Coronavírus pode dizimar povos indígenas, diz pesquisadora. *BBC News, Brasil*. Retirado de <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52030530>
- Frente pela Vida. (2020). *Plano Nacional de Enfrentamento à Pandemia da Covid-19. Frente pela Vida*.
- Federação dos Povos Indígenas do Mato Grosso. (2020). *Plano emergencial de enfrentamento ao coronavírus – Covid-19 – para os povos indígenas de Mato Grosso*. Cuiabá: Fepoint.
- Gilbert, D. (2020, 23 de maio). O coronavírus está matando povos indígenas isolados numa taxa de letalidade alarmante. *VICE*. Retirado de <https://www.vice.com/pt/article/ep4ngz/o-coronavirus-esta-matando-povos-indigenas-isolados-numa-taxa-alarmante>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2012). *Os indígenas no Censo Demográfico 2010*. Rio de Janeiro: IBGE. Retirado de https://www.ibge.gov.br/indigenas/indigena_censo2010.pdf
- Instituto Socioambiental (ISA). (2011). *Almanaque Socioambiental Parque Indígena do Xingu: 50 anos*. São Paulo: ISA.
- Latour, B. (2018). *Down to Earth: Politics in the new climatic regime*. Cambridge: Polity Press. Retirado de <http://www.bruno-latour.fr/node/754.html>
- Mahase, E. (2020). Coronavirus: Covid-19 has killed more people than SARS and MERS combined, despite lower case fatality rate. *The BMJ*, (368), 1-1.
- Mendonça, S. B. M., Rodrigues, D., & Pereira, P. P. G. (2019). Modelo de atenção à saúde indígena: O caso do DSEI Xingu. *Cadernos de Saúde Pública*, (35). Retirado de <http://cadernos.ensp.fiocruz.br/csp/artigo/816/modelo-de-atencao-a-saude-indigena-o-caso-do-dsei-xingu>
- Ministério Público Federal (MPF). (2020). Recomendação n.º 11 de 2020. Retirado de <http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/docs/Recomendacao-SaudeIndigenaCOVID19.pdf>
- Ministério da Saúde. (2020a). *Plano de Contingência Nacional para Infecção Humana pelo novo Coronavírus (COVID-19) em Povos Indígenas*. Brasília: Ministério da Saúde, Secretaria Especial de Saúde Indígena.
- Ministério da Saúde. (2020b). *Plano de contingência para infecção humana pelo novo coronavírus Covid-19*. Canarana: Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde.
- RDNEWS Portal de Notícias de MT (2020). Mais de 60% das mortes por Covid-19 em Porto Esperidião são de chiquitanos saiba. Retirado de <https://www.rdnews.com.br/coronavirus/conteudos/131547>
- Rodrigues, G. (2020, 06 de junho). Primeiro centro de medicina indígena do AM, o Bahserikowi'i, é inaugurado em Manaus. *Diário do Amazonas*. Retirado de <https://d24am.com/amazonia/centro-de-medicina-indigena-o-bahserikowii-einaugurado-em-manaus/>
- Sato, M. (coord). (2020). *Os condenados da pandemia*. Cuiabá: GPEA-UFMT.
- Santos, B. de S. (2020). *A cruel pedagogia do vírus*. Coimbra: Almedina.
- Tomas, J. A. (2021, 26 de junho). O drama dos índios em meio ao surto de coronavírus. *VEJA*. Retirado de <https://veja.abril.com.br/brasil/o-drama-dos-indios-em-meio-ao-surto-de-coronavirus/>
- Urquiza, A. H. A., & Pineza, A. K. M. (2020). As culturas do confinamento: Um olhar da crise, a partir da realidade dos povos indígenas. *Bauru*, 8(2), 143-157.
- World Health Organization (WHO). (s.d.). Severe acute respiratory syndrome (SARS). Retirado de <https://www.who.int/csr/sars/en/>



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição – 4.0 (CC BY 4.0).

Recebido a 25/05/2021. Aceite para publicação a 08/10/2021.

Cláudia Maria Guimarães Lopes de Castro. Assistente Social da Secretaria de Saúde do Estado de Mato Grosso, no Escritório Regional de Saúde de Cáceres e na Comissão de Integração Ensino/Serviço. Doutora em Estudo de Cultura Contemporânea (Programa de Pós-Graduação em Cultura Contemporânea – ECCO/UFMT). Equipe do Projeto de Pesquisa Observatório de Políticas Públicas sobre a covid-19 para povos e comunidades tradicionais (UNEMAT). Cáceres-MT, Brasil. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6074-5424>. Email: claudiapesquisadora@gmail.com

Vivian Lara Cáceres Dan. Docente adjunta do Curso de Direito, vinculado a Faculdade de Ciências Exatas e Tecnológicas, do campus de Barra do Bugres, da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT). Coordenadora do Projeto de Pesquisa Observatório de Políticas Públicas sobre a covid-19 para povos e comunidades tradicionais (UNEMAT). Barra do Bugres-MT, Brasil. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9880-3028>. Email: vivian.dan@unemat.br

Évelin Mara Cáceres Dan. Docente adjunta do Curso de Direito, vinculado a Faculdade de Ciências Exatas e Tecnológicas, do campus de Barra do Bugres, da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT). Equipe do Projeto de Pesquisa Observatório de Políticas Públicas sobre a covid-19 para povos e comunidades tradicionais (UNEMAT). Barra do Bugres-MT, Brasil. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9960-6325>. Email: evelindan@unemat.br

Eduarda Cristine Pedro Arruda. Acadêmica do Curso de Direito vinculado a Faculdade de Ciências Exatas e Tecnológicas, do campus de Barra do Bugres, da Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT). Bolsista do Projeto de Pesquisa Observatório de Políticas Públicas sobre a covid-19 para povos e comunidades tradicionais (UNEMAT). Barra do Bugres-MT, Brasil. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-8111-5181>. Email: eduarda.arruda@unemat.br

Outro Artigo

THE ROLE OF SOCIAL PARTNERS IN THE GOVERNANCE OF DUAL VOCATIONAL EDUCATION AND TRAINING SYSTEM: THE PORTUGUESE CASE

O PAPEL DOS PARCEIROS SOCIAIS NA GOVERNANÇA DO SISTEMA DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO VOCACIONAL DUAL: O CASO PORTUGUÊS

<https://doi.org/10.4000/sociologico.10317>

Marina Peliz¹

■ Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, CICS.NOVA, Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0846-135X>

Nuno Boavida

■ Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, CICS.NOVA, Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3622-1094>

António Brandão Moniz

■ Universidade Nova de Lisboa, Nova School of Sciences and Technology & CICS.NOVA, Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6044-1519>

Yuliya Kuznetsova

■ Universidade NOVA de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, CICS.NOVA, Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6800-5807>

Abstract

Portugal has been referred as one example of lower levels of integration of social partners in the governance of education and training systems (Sanz de Miguel, 2017). There is lack of research about the effectiveness of the governance of the only program close to the Dual VET concept: the Apprenticeship system. A pilot project of Dual VET ran from 2012 and terminated in 2016 without substantial evaluation. The objective of this paper is to provide an overview of the role social partners have in the governance of the existing Portuguese Apprenticeship system. We carried out extensive review of the scientific and grey literature about Dual VET for youngsters in Portugal, as well as database queries to official statistical sources. Our research reveals a complex formal role: The employment agency IEFP provides funding for Apprenticeship and negotiates with the main social partners the allocation of the Single Social Tax for its regional centres. Indirectly, many social partners are formally involved in the general VET governance participating in various coordination and monitoring structures of the National System of Qualifications and other regulatory agencies (IEFP and ANQEP). In this article we also discuss possible causes for the failure of the pilot Dual VET, which took effect within the scope of a curricular review of the primary and secondary education.

Keywords: dual VET, apprenticeship, governance, social partners

Resumo

Portugal tem sido referido como um exemplo de níveis mais baixos de integração dos parceiros sociais na governação dos sistemas de educação e formação (Sanz de Miguel, 2017). Faltam pesquisas sobre a eficácia da governança do único programa próximo ao conceito de Educação e Formação Dual: o sistema de Aprendizagem. Um piloto de Educação e Formação Dual inspirado no modelo alemão começou em 2012 e foi encerrado em 2016 sem que tivesse ocorrido uma avaliação substancial ao programa. O objetivo deste documento é fornecer uma visão geral do papel que os parceiros sociais têm na governação do atual sistema de educação e formação dual português. Procedeu-se a uma extensa revisão da literatura científica e cinzenta sobre o sistema dual em

Portugal, direcionado para jovens bem como a consultas a bases de dados de fontes estatísticas oficiais. A nossa pesquisa revela um papel formal complexo: A agência de emprego IEFP financia a Aprendizagem e negocia com os principais parceiros sociais a atribuição da Taxa Social Única aos seus centros regionais. Indiretamente, muitos parceiros sociais estão formalmente envolvidos na governança geral do sistema de educação e formação, participando de várias estruturas de coordenação e monitoramento do Sistema Nacional de Qualificações e outras agências reguladoras (IEFP e ANQEP). Neste artigo discutimos também as possíveis causas do insucesso do programa piloto de educação e formação dual em Portugal, que se concretizou no âmbito de uma revisão curricular do ensino básico e secundário.

Palavras-chave: educação e formação dual, aprendizagem, governança, parceiros sociais

Introduction

Dual vocational education and training (Dual VET) has become an internationally prominent topic and, especially in Europe, within the framework of the European Education and Training policies ('ET 2010' and 'ET 2020?') (OECD, 2010). In the European Union (EU), several projects, i.e., expansion of vocational pathways in the education systems, skills agenda, among others, were launched by the European Commission in 2010 based on the Copenhagen Process³ that started in 2002 and the Bruges Communiqué (EC, 2010). Governance in vocational education and training (VET) systems, of which Dual VET is a part, has become a key strategic policy area for effective modernization of VET systems (ETF, 2019) and includes the areas of financing, governance, partnerships, and quality assurance.

The focus on the implementation of VET modernization in the EU Member States has been encouraged by several European initiatives such as the Memorandum on Cooperation in Vocational Education and Training in Europe⁴, European Alliance for Apprenticeships⁵ and the News Skills Agenda⁶, along with more recent policies for education and training in response to the COVID-19 pandemic (EC/COM, 2020a; EC/COM, 2020b). The recommendation to the Members States is to give stronger support to youth employment measures, education, and skills, through the reinforcement of Dual VET programmes and the involvement of social partners in the structures of governance (EC/COM, 2020a).

The main objective of vocational education and training (hereinafter VET) is to provide the education and training programmes to equip young people and adults with knowledge, know-how, skills and/or competences required in certain occupations or, more broadly, on the labour market and may be provided in formal and in non-formal settings, at all levels of the European Qualifications Framework, including at tertiary level (EU/COM, 2020). Dual vocational education and training (hereinafter Dual VET), as defined by Cedefop (2016), combines workplace learning in an enterprise with classroom teaching

in an educational institution. In other words, Dual VET requires 'the dualism of theoretical instruction and practical learning in the work process' (Cedefop, 2016).

Both VET and Dual VET programmes must have a work-based training component, which is more pronounced in the Dual VET programmes, whereas the former ones have a larger percentage of school-based education and training. The consensual definition of school-based VET is the one that involves the combination learning were at least 75% of the theoretical learning takes place at school (school-based VET) and 25% in a company (Cedefop, 2012). As for work-based learning in Dual VET, a large proportion (generally from 50% or more) of learning takes place in companies and is complemented by school-based learning (Šćepanović & Martín Artiles, 2020). In a wider sense, Dual VET can be also considered an 'Apprenticeship' (Cedefop, 2016). Although, in practice, VET also exists and combines long phases of full-time school based vocational education with usually shorter periods of on-the-job learning (Rauner & Wittig, 2010). The governance of Dual VET is often seen as important for the education and training systems. According to several authors, the effective collaboration between the government (central, regional and local), employers, trade unions, industry representatives, training companies/providers, vocational schools is considered to have positive societal and economic effects (Bonoli & Wilson, 2019; Cedefop, 2016; Emmenegger & Seitzl, 2020). Furthermore, the involvement of social partners and other industrial (private) actors contributes to the development of VET public policies enabling the operationalization of the policy functions at regional and local level (ETF, 2019). As referenced by Azevedo (2009, 2014), this involvement is a key factor for the success and accomplishments of the qualifications and work opportunities of VET programmes.

However, the involvement of actors or stakeholders in VET and Dual VET governance is often complicated and challenging (Gordon, 2015; Oliver, 2010). There are important cross-national differences: i) the social partners do not always partici-

pate in the decision making at the political-strategic level; ii) their involvement is not always on equal terms (parity), with trade unions in some cases being less strongly involved; and iii) differences in VET governance are particularly pronounced at the technical-operational level (Emmenegger & Seitzl, 2020).

VET and Dual VET systems also differ in their organisations among countries (Euler, 2013). Whereas in some countries, e.g., Germany, Dual VET is a long-established system that also serves as a typified model for other countries, in other European Member states (e.g., Bulgaria, Hungary, Italy, Slovakia, Spain, Romania, Poland, and Sweden) Dual VET programmes have intensified between 2010 and 2018 as part of reforms targeting to reduce youth unemployment and improve Europe's industrial competitiveness and social cohesion (Euler, 2013; Šćepanović & Martín Artiles, 2020).

Furthermore, different roles are played by the state and other social partners in the determination and implementation of VET policies (Green, 1997; Nielsen, 2011). There are countries in which employers' inputs are collected through representative bodies, e.g. Germany, Austria and Denmark, where employer representatives, sector councils and chambers that may nominate individual companies to take part in the design process. In Portugal, alongside with Poland, Slovenia, and Scotland (UK), the representing employers and employees monitor labour market needs, within their specific activities, in sectoral councils to adjust the learning and occupational-related outcomes of VET qualifications according to the specific business needs (Cedefop, 2020). The design process in Portugal, however, is more centralized in the government (Cedefop, 2016; OECD, 2020).

The involvement of social partners in the governance structure of VET in Portugal, namely, employers' confederations and trade unions, was legally established throughout 1980s – 1990s, within The Professional Training Policy Agreement signed in 1991 by the members of the Permanent Commission for Social Dialogue (CPCS)⁷ (Torres & Araújo, 2010). However, effective participation of social partners in the governance of the Dual VET system in Portugal requires special attention. As argued by Sanz de Miguel (2017), the role played by social partners in the Iberian VET systems (Spain and Portugal) is less institutionalized and their integration in the Dual VET governance is low and relies significantly on the state regulation compared to other European countries. More specifically, Portugal has been referred as one example of lower levels of institutionalization and integration.

The aim of this paper is, therefore, to understand the role of social partners in the governance of the Portuguese Apprenticeship system with a

focus on their formal roles and how governance is organised. The social partners in this article are presented in a wider scope such as the employers' confederations and federations, trade unions, and sectoral associations. The article is organised in the following way. First, we present the description of the research method and a contextual framework of the Portuguese Dual VET programmes addressing the recent developments in the Dual VET. Second, based on the literature review and different sources of information, the paper presents the description of the formal role of social partners in the governance structure of the Apprenticeship system. The article closes with conclusions drawn from the overall literature findings.

Research method

This paper is part of the European research project INVOLVE⁸ that analyses the social partners' integration and participation in the governance of dual VET systems in four European countries (Spain, Greece, Poland, and Portugal). The present article refers to the initial phase of the desk research aiming to develop an extensive review of the literature on the subject of Dual VET and its governance in Portugal. In this phase, we do not aim to compare governance system in Portugal with the remaining countries.

The paper is presented as narrative review or 'overview' as the "traditional" way of reviewing the extant literature and is skewed towards a qualitative interpretation of prior knowledge (e.g., Paré & Kitsiou, 2016, p. 161). Its primary purpose is to provide the reader with a comprehensive background for understanding current knowledge on the topic (Cronin, Ryan & Coughlan, 2008). In other words, a narrative review or 'overview' attempts to summarize what has been written on a particular topic but does not seek generalization or cumulative knowledge from what is reviewed (it is rather unsystematic narrative review) (e.g., Green, B., Johnson & Adams, 2006). Narrative overviews, according to Green, B. and colleagues (2006, p. 103), "pull many pieces of information together into a readable format, are helpful in presenting a broad perspective on a topic and often describe the history or development of a problem or its management".

The information presented in this paper is based on extensive online searches of academic literature published after the year 2000, a period characterised by the expansion of VET systems and policies across Europe. Furthermore, the period of data analysis as specified in the terms of reference of the INVOLVE project, refers to the school period starting from 2010 onwards. The authors consulted national and international scientific online databases, namely 'Nova Discovery', which aggregates

the main databases of scientific articles, B-On (the main scientific engine in Portugal), institutional repositories of Universidade Nova de Lisboa, and Science Direct. Additionally, statistical information is derived from official data on VET collected by national and international organisations such as the Directorate General on Statistics and Science (DGEEC), Directorate General for Education (DGE), Statistics Portugal (INE), Institute for Employment and Vocational Training (IEFP), National Agency for Qualifications and Vocational Education and Training (ANQEP), Competitiveness Agency and Innovation (IAPMEI) and the Institute of Tourism. Searches were also conducted in Google Search engine to assure the widest cover possible of publications related to the topic. The national policy debate on VET (and Dual VET) was reviewed using several sources, mainly B-On, Science Direct, web searches, ReCAP, Google Scholar, mainly the discussions published in online magazine *Futurália*, major Portuguese newspapers (*Expresso*, *Público* and *Observador*), as well information presented on the websites of employers' associations and trade unions.

To clarify the national debate on Dual VET, a broad spectrum of the literature was consulted, both scientific and 'grey' literature, the statistical information on VET and Apprenticeship in the Portuguese education system, and related government and legislative documents.

Contextual framework of the Portuguese Dual VET programmes

Since 1984, Dual VET was enshrined and strongly consolidated in the legal system of Apprenticeship (*Sistema de Aprendizagem* or simply *Aprendizagem*⁹). The Apprenticeship system was managed through the National and Regional Apprenticeship Commissions, of tripartite composition involving the Ministries of Labour, Education, Internal Affairs and Economy, as well as two representatives of trade unions and two representatives of employers' confederations. Presently, the Apprenticeship system is regulated and supervised by the Ministry of Labour and is provided in a work context through the Institute of Employment and Vocational Training (IEFP) which has the social partners with a seat in the tripartite Standing Committee for Social Dialogue (CPCS), represented in its board of directors.

After Portugal signed the Berlin Memorandum in 2012, a new German-inspired¹⁰ pilot project of Dual VET courses was introduced in the Portuguese education system, regulated and supervised by the Ministry of Education. It was in line with the recommended guidelines from international organisations such as OECD, UNESCO and, particularly, the European Commission (CNE, 2014a). This pilot project for lower secondary education started in

the school year of 2012/2013 as an experiment, and for upper secondary education in the school year of 2013/2014. After the creation of this pilot project of Dual VET in 2012 and 2013, 30% of VET programmes for youngsters in Portugal were Dual VET (DGEEC, 2020). However, in 2016 the pilot project was terminated. In 2017, students were still attending the pilot project of Dual VET courses only to complete it. Both the introduction of this pilot project and its subsequent closure in 2016 raised extensive political debate.

The policy debate on Dual VET involved the main social partners (employers and employers' confederations) and other stakeholders (directly and indirectly related to the training system), through the intervention of the Association of private VET schools (ANESPO) represented in the National Council of Education (CNE). Initially, the debate centred around the draft legislative proposal for the creation of Dual VET courses for lower and upper secondary students in the education system. It raised concerns about the compliance of the Dual VET pilot project with 12 years of compulsory education, as well as the age of the students for whom it was intended (CNE, 2014b).

The relevance of the pilot project of Dual VET to the existing VET system was also questioned by the representatives of the education sector in Portugal. For instance, the Council of Schools (*Conselho das Escolas*) - an advisory entity to the Ministry of Education representing the network of public education establishments - issued a Technical opinion document (*Parecer 3/2017*¹¹) referring to the lack of correspondence of the courses of the pilot project to a qualification level according to the European System of Qualifications and the National Qualification Framework. Furthermore, the mainstream media (e.g., numerous publications retrieved from *Expresso* journal¹²) questioned if the pilot project objectives were designed to improve the students' school success or just to "clean up" statistics of underachievement rates in regular education. The online newspaper *Observador* (2017¹³) also questioned if the termination of vocational courses under the pilot project was purely "an ideological choice based on an intellectual prejudice". The newspaper *Público* (2017¹⁴) referred to the discontinuation of the pilot project of Dual VET as a measure dictated by the government amendments for basic and secondary education organisation of the curricula, in order to tackle early diversion of students to vocational paths, particularly at lower secondary level of education.

Regarding academic debate, some studies have analysed school-based programmes and discussed the results of the pilot project of Dual VET and its failure (e.g. Dias, Hormigo, Marques, Pereira, Correia & Pereira, 2017; Pereira, 2012; Pinto, Silva, Delgado & Diogo, 2020). These studies framed the analysis

in a comparative context with the German model indicating the constraints encountered by public schools in Portugal in combining school-based training with 50% of work-based training and presented different perceptions of students and teachers about the project. As such, students considered the pilot project important for their immediate entry into the labour market due to the skills acquired, whereas the teachers reported the project insufficient to achieve objectives of school success. Literature inspired in German-speaking model demonstrates that social partners are considered important to balance and promote Dual VET systems (Pinto, Silva, Delgado & Diogo, 2020). Besides scientific literature, the evaluation and monitoring technical reports of the pilot project of Dual VET have been published by governmental entities (DGEEC, 2015; DGE/MEC, 2015). These reports demonstrated that there was strong take up of students and a good completion rate, as well as good adherence of companies to the pilot project.

The publications encountered about Dual VET (the Apprenticeship system) refer to the relevance of on-the-job or work-based training to the social integration of students in the labour market (Alhandra, 2010), and the possible effects of Apprenticeship courses on the promotion of social justice and its stigma (Doroftei, 2020). Another study about the Apprenticeship system (Torres & Araújo, 2010) has identified the legislative measures that contributed to clarify the institutional framework of initial and continuous VET. The system until 1991 lacked clarification on the roles to be played by each educational and training actor. In this latter analysis, the authors study this institutional framework and the nature of each existing VET programme reaching the conclusion that Apprenticeship courses constitute a real alternative to initial dual certified training for young people and not only "more of the same" (Torres & Araújo, 2010). Importantly, we could not find sufficient research about the governance of Dual VET in Portugal. In particular, none of these publications discusses the role of social partners and other stakeholders in the Portuguese Apprenticeship system and the pilot project of Dual VET.

We detected pressures from the teachers' unions, which are important actors in the education system and educational advisors of the National Council of Education (FENPROF, 2013). They presented two arguments against these Dual VET courses: (1) these courses did not lead to a qualification level; and (2) the reduction of the cultural and scientific /technical teaching in the curricula matrix was not acceptable in the context of the cultural role of education. Furthermore, some actors, mainly teachers from the public and private network of VET schools reported the need of integrating the students attending pilot project of Dual VET into

compulsory education, drawing attention to the possible transfer of these students to training centres. In fact, these actors claimed that the pilot project of Dual VET lasted less than three years, which is less than the time of completion of the compulsory education. Others such as the representatives of the Association of the network of private VET schools (ANESPO) and the teacher's unions were concerned about the early diversion to vocational paths from students aged 13 (CNE, 2014a).

There is one European report (CEDEFOP, 2016) that indicates low involvement and integration of the various bodies with the Portuguese institutional framework. Taking this scarcity of the literature on the topic, this paper will contribute with results about the structure of the governance of the Apprenticeship system in Portugal, as the Dual VET pilot project in the country, its developments and identify the role of social actors and other stakeholders in this system.

VET and the Apprenticeship system

The established VET system includes courses provided at the lower secondary level, upper secondary level, post-secondary non-higher and higher level of education, for pupils of 13 years of age and above, and last from one to three years. Upper secondary VET consists of school-based vocational courses (Level III and IV of the National Qualifications Framework - NQF), technological courses and education and training courses (CEF) and non-tertiary post-secondary courses where school-based training predominates, and an 'second chance' programme (hereafter, Apprenticeship or *Aprendizagem*) with alternating periods of education and training at training centres and at the workplace. The courses under the Apprenticeship system are equivalent to ISCED 3 and to Level IV of the NQF. The Apprenticeship system is designed mainly for upper secondary students aged 20 to 24 with at least nine years of secondary education or above, but not having completed 12 years of secondary education, although students from age of 15 can also attend the programme.

The extent of practical training component varies depending on the type of the education and training area. On one hand, VET programmes are mostly school based, where students spend only from 19 to 27% of training time in the workplace. In this type of courses, the training providers are mainly public or private schools under the supervision of the Ministry of Education that engage with employers in establishing partnerships for workplace training and ensuring the technical components of the curriculum as well as the evaluation of the internships.

On the other hand, Apprenticeship students spend at least 40% of their time in the workplace training that is provided mainly by the IEFP direct

management and participated management training centres (*centros de formação de gestão direta e de gestão participada do IEFP*). These training centres function under a protocol with the IEFP that combines participation of employers' associations, companies, trade unions or private for-profit centres autonomously managed. In addition, other types of organisations may participate in the Apprenticeship programmes, such as external training organisations (public or private) that deliver the school-based education and training components and monitor the training in the work context. All these providers are under the supervision of the IEFP.

On what concerns social support, the training provider signs a contract with students that indicates the amount (allowance) available to the apprentice (trainee) if eligible under the School Social Action (ASE - Ação Social Escolar), which includes a personal accident insurance under the responsibility of the training provider. The training provider is responsible for organising the training and ensuring the workplace safety, as well as providing transportation for trainees to/from the place of training. In addition, students receive a daily allowance for transport and meals in total monthly amount up to €257, depending on the conditions of the contract and the eligibility within the ASE.

Presently, the Apprenticeship system is funded through the IEFP by the national Operational Program of Human Capital (POCH - Priority axis 3) and the Single Social Tax¹⁵ paid by workers and employers. The financing from the community funds, particularly the European Social Fund, depends on the submission of projects by the IEFP. Nonetheless, a private training academy ATEC (a centre promoted by Volkswagen AutoEuropa, Siemens, Bosch Thermotechnology) and the German-Portuguese Chamber of Commerce and Industry, offers Dual VET courses within a contract established with IEFP.

Overall, the number of students in Apprenticeship programmes has been increasing, despite a decrease in the students attending upper secondary VET (see Table 1).

Table 1 also indicates that in school year 2018/19 the upper VET system represented 40% of all upper

secondary students. This showed a small decrease compared to 2010/11, where the upper VET system represented 42%. The stability found during this period indicates that the main choice of the students attending was the general education (60% in the most recent year). Furthermore, school-based VET included vocational (82%) and technological courses (3%) in 2018/19. Thus, most upper secondary VET students attended school-based courses.

In addition, the Apprenticeship system represented 15% in 2018/2019. In 2010/11, there were 13% of the upper VET attendees. Thus, the Apprenticeship system has been continuously the second most popular choice among enrolments of upper VET students, following vocational courses. Interestingly, the Apprenticeship registered significant variations: the programme lost 14 907 students in the last six years; and between 2013/14 and 2018/19 the number of students decreased 41.1%. Furthermore, the following table provides an overview of the most popular areas of education and training in the Apprenticeship system.

As shown in Table 2, the most popular areas in the Apprenticeship in the school year 2018/19 were Hotels and Restaurants, Other ET areas, Construction & Repair of Motor Vehicles, Metallurgy and Metalworking, Computer Science and Commerce (representing 78% of the students attending), out of the eleven choices in total. In 2014/15, the areas with more attendees were less concentrated and more distributed, with the four most popular choices (representing 61% of the students) in Hotels and Restaurants, Commerce, Electronics & Automation, and other education and training areas. Computer Science, Construction & Repair of Motor Vehicles, Metallurgy and Metalworking, Electricity and Energy and Audio-visual and Media Production¹⁶ had less than 10% of students enrolled in this academic year. Furthermore, all courses lost students with the notable exception of Construction & Repair of Motor Vehicles and Metallurgy and Metalworking. In sum, the Apprenticeship choices of training areas present a concentration pattern and increase of students in Construction & Repair of Motor Vehicles and Metallurgy and Metalworking.

Table 1 ▶ Number and distribution of students attending upper secondary VET in Portugal, from 2010/11 to 2018/19

	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19
Dual VET				379	2 021	5 244	4 189	846	
Technological courses	13 315	10 145	5 976	4 458	3 752	3 913	4 002	3 612	3 570
Education & Training courses (CEF)	2 117	2 012	3 025	1 920	825	506	507	846	435
Vocational courses (level IV)	110 462	113 749	115 885	117 699	114 848	112 395	114 669	116 722	115 981
Apprenticeship	18 669	21 056	33 366	35 400	33 030	26 010	24 202	21 869	20 860
Total Vocational upper secondary	144 563	146 962	158 252	159 856	154 476	148 068	147 569	143 895	140 846
Total upper secondary	344 621	348 434	361 832	363 245	360 787	356 868	357 722	350 958	351 233

Note: Data refers to young students in compulsory education in Portugal, the period of reference refers to 2010 onwards according to the terms of reference of the INVOLVE project.

Source: DGEEC, Statistics of Education 2010-2019; Education in Numbers, 2020

Table 2 ▶ Number of students in the Apprenticeship by area of education and training, from 2014/15 to 2018/19

	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19
Hotels and Restaurants	19%	20%	20%	20%	18%
Other ET areas	14%	14%	13%	14%	15%
Construction & Repair of Motor Vehicles	7%	8%	10%	11%	12%
Metallurgy and Metalworking	6%	8%	10%	10%	12%
Computer Science	9%	8%	9%	11%	11%
Commerce	15%	13%	12%	11%	10%
Beauty Care	4%	3%	4%	4%	5%
Electronics & Automation	13%	8%	6%	6%	5%
Audio-visual and Media Production	5%	5%	5%	5%	4%
Health	4%	4%	4%	5%	4%
Electricity and Energy	5%	9%	6%	4%	3%
Total Students in Apprenticeship	100%	100%	100%	100%	100%

Note: Refers to students attending Apprenticeship in the Continent, youngsters

Source: DGEEC: Statistics of Education: Students Attending by CNAEF, 2013-2019 (2014/15 – first year with data)

The governance structure of Apprenticeship

International literature on VET and industrial relations has given great importance to the question of governance (Chatzichristou, Uličná, Murphy, Curth & Nogueira, 2014; EC, 2014; Gordon, 2015; OECD, 2020). In this context, VET governance refers to: “all mechanisms, practices and procedures (e.g financing, evaluation, administrative processes, etc.) that address the interdependence of actors in complex social environments with the aim to allow for the coordination of activities to resolve common problems or the achievement of shared ends” (Mayntz, 2006, as cited in Cedefop, 2016, pp. 22, 35).

Governance of VET and Dual VET is a multi-level system that includes very diverse actors (experts, individual firms, business intermediary associations, trade unions, educational organisations and public authorities) who cooperate on the effective provision of training (Bliem, Petanovitsch & Schmid, 2014; Emmenegger & Seitzl, 2020). Cedefop (2016, p. 36) indicated four principal types of actors: governmental and administrative bodies, education and training providers, social partner organisations and the labour market, whose roles may be ‘steering’ or ‘signaling’. Social partners generally refer to trade unions and employer organisations (Nielsen, 2011).

The Portuguese Government remains the key player in promoting vocational education and training as an alternative education path. The Ministry of Labour is in charge of the Apprenticeship system through the IEFPP. The IEFPP is the public national entity

responsible for implementing the employment and initial and continuous vocational training policies defined and approved by the Government. It is the main driving force in the development of work-based VET programs. Its responsibilities include organisation of the work context and technical components of the curriculum and training provision. The IEFPP is the principal financial provider and plays the main role in everything related to vocational training (initial and continuous) and employment. It has a diversified presence in its Board of Directors and Supervisory committee. The Board of Directors includes representatives of trade unions and business confederations with a seat in the CPCS and CES, as well as public administration representatives. The Board discusses the annual IEFPP activity plan that requires approval by its members. The IEFPP also has Regional advisory councils, which are employment consultation bodies that work with each of the territorial areas where regional delegations operate. In addition, the network of Participated management training centres has been created under protocols signed between the IEFPP, the social partners (employers’ associations, trade unions and professional associations) and other stakeholders, oriented to sectors of economic activity (civil construction, metallurgy, metalworking, cork, food, fashion, commerce, etc.).

The involvement of social partners in the governance of Apprenticeship is statutory regulated. In fact, within the Professional Training Policy Agreement signed in 1991, the role of social partners both as beneficiaries and providers of VET was legally defined through the Decree-Law 405/91 of

16 October. As defined in this Law, work-based VET is to be provided by the social partners represented in the CPCS. These partners should also contribute to the definition of VET policies, by participating not only as stakeholders but also as coordinators in the governance structures of the ANQEP (General Council) and of the IEFP, where they should tackle issues of the Apprenticeship System.

ANQEP is the National Agency for Qualification and Vocational Education and Training that regulates the VET system for youngsters and adults. Regarding employers' associations and trade unions, their main role is to participate through sectoral councils composed by specialists in the definition of vocational profiles, training references and occupational standards associated with qualifications. The specialists - whose mission is to support the development and upgrade of the National Qualifications Catalogue - are appointed by trade unions and employers' organisations; reference companies; training entities and academies; competent authorities regulating access to professions; technological centres and independent experts, among others, such as government structures (Directorate-General for Education, School Establishments and for Employment and Labour Relations), councils of university deans, associations of private and cooperative education establishments, association of private VET schools and the management of the Human Capital Operational Programme (POCH).

The employers' associations are involved in the Apprenticeship by participating in regular meetings of the CPCS and providing vocational training (themselves or through their associated members) and in VET by participating in the General Council of ANQEP: the Portuguese Tourism Confederation (CTP), the Confederation of agriculture (CAP), the Confederation of Commerce and services of Portugal (CCP) and The Business Confederation (*Confederação Empresarial de Portugal*, CIP).

The CTP is an important actor in VET promotion in the training areas of tourism and restaurants. CTP has a seat in the CPCS since 2003 and brings together all tourism business federations and associations. Training programmes are provided by several of its associates, but for them the main player is the governmental agency "Tourism of Portugal"¹⁷ with its twelve VET schools that provide upper secondary and post-secondary VET. The CAP¹⁸ also provides training through its associates (about 250 federations and associations) and runs three regional training centres. Although CAP has a say in CPCS, it is more a player on VET than a driver because agriculture is not one of the most chosen areas by VET students.

Finally, the business confederation CIP represents 150 thousand companies in all sectors of the economy. Most of its associates are important players in VET, acting locally and in the sectors in coope-

ration with different technological centres. Importantly, three CIP associates are important players in VET and political influencers: The Association of Metallurgical, Metalworking and Related Industries (AIMMAP), Portuguese Association of Electrical and Electronics Companies (ANIMEE) and the Chamber of Commerce and Industry. These Associations participate in Sectoral Councils for Qualification (CSQ) of ANQEP supporting the definition of education policies in their areas.

The social partners (trade unions and employers' confederations) are also involved in the coordination of National System of Qualifications (SNQ) through it in the General Council of the ANQEP, and in the monitoring committee of the quality certification of training entities.

Another actor to be recognised as an important Dual VET driver is the ATEC Academy that has a cooperation agreement with the IEFP to provide Apprenticeship courses and promotes Dual VET, together with the German-Portuguese Chamber of Commerce and Industry, organising workshops, conferences and training initiatives with the involvement of schools, municipalities, companies and other stakeholders.

Regarding the VET system, the association of private VET schools ANESPO¹⁹, which was created in 1991, has been an important if not the main VET driver in the country. This association brings together more than 200 private VET schools that belong to the different private entities, including business associations, foundations, cooperatives, municipalities and trade unions, and provides support to its associates and organises training for VET teachers and trainers. ANESPO has also established protocols with more than 20 companies to guarantee its associates the internships, work-context training and even training equipment²⁰. A recent debate led by ANESPO was about the government's decision to provide textbooks to students in general and vocational education in the network of public schools but excluding students from VET in the private network. The trade union FENPROF disagreed with this measure announcing discrimination against these students (especially from disadvantaged families who are more present in vocational education), because initially free textbooks were extended to all compulsory education, including vocational education, and covered private schools (Observador, 2019²¹).

Formally, ANQEP supports, coordinates, regulates and supervises VET and Dual VET (at lower and upper secondary education level) and the qualification policies for adults in both private and public VET schools. It is not clear the actual role it plays in Apprenticeship.

The role of social partners found in main institutional arrangements of Apprenticeship can be summarized in the following table:

Table 3 ▶ The roles of social partners in the governance of Apprenticeship

	Involvement. Yes/no	Type of involvement
Development and renovation of curricula for Dual VET	No	The development and renovation of curricula for Dual VET is under responsibility of the Ministry of Education
Evaluation of the System	No	The evaluation is under responsibility of the General Inspection of the Ministry of Labour and Ministry of Education for the case of the Apprenticeship courses and Vocational Training
Monitoring of the system	Yes	Social partners participate in the Board of Directors of the IEFP that provides, regulates and supervises the Apprenticeship System and are represented in the ANQEP, which is mandated to monitor VET policies and the National Framework of Qualifications.
Delivering of education	Not directly	Not directly
Evaluation of students' training outcomes	No	
Regulation of working conditions of "apprenticeships" or "internships"	Yes	Social partners have a formal role to participate by calling attention in the CPCS and Board of Directors of working conditions of "apprenticeships" or "internships" that need to be taken into account.
Enforcement of working and training conditions of "apprenticeships" or "internships"	Yes	Social partners have a formal role to participate by calling attention in the CPCS and Board of Directors in the enforcement of working and training conditions.

Source: Compiled by the authors

The table reveals that social partners with seats at the CPCS have a formal representation in the governance of Apprenticeship. They monitor of the system through their seats in the Board of Directors of the IEFP, which provides, regulates and supervises the Apprenticeship System, as well as in ANQEP, which is mandated to monitor VET policies and the National Framework of Qualifications. Social partners also have a formal role in the regulation of working conditions of apprenticeship system through CPCS and Board of Directors. In addition, social partners have a formal role to participate by calling attention in the CPCS and Board of Directors in the enforcement of working and training conditions.

Social partners in the Apprenticeship system

The involvement of social partners in the Apprenticeship system varies significantly according to several factors. First, social partners participate in the discussions on financing that normally take place separately due to the nature of the funding sources of each VET programme. As such, the financing of the Apprenticeship system is discussed through negotiations that take place within the Board of Directors of the IEFP at the regional level and in the CPCS. The VET in public schools is financed through the State budget and the negotiations take place in meetings with the Ministry of Education, where the

teacher's trade unions participate. And the private network of VET schools is financed mainly through European funds (except for the regions of Lisbon and Tagus Valley and Algarve which are financed from the State budget), and the negotiations involve mainly the Ministry of Education and the National Association of the network of private VET schools – ANESPO.

The financing of VET and Dual VET courses is a complex process that usually involves many stakeholders. For example, the involvement of the teacher's union in 2017 contributed indirectly to a further increase in funds of VET. The teachers' union (FENPROF, 2017) paid attention to the scarcity of funding for VET²², referring that the situation was such that could rapidly undermine the government guidelines for VET in public schools. In 2018, the government announced an allocation of 240 million euros for VET in public schools to be entered in the 2019 state budget (Público, 2018²³). Even there might be no direct relation between this increase in funds and the FENPROF statement, the alternating VET clearly benefited from this measure directed to strengthen the material and human resources for VET in public schools.

The most active social partners involved in the Apprenticeship are the employers. Trade unions and employers' confederations and their affiliates are more concerned with work-based VET – Apprenti-

ceship - than with VET due to the contribution of work-based training to qualified employment. In contrast, VET has more intervention from teachers' unions (mentioned above) and other stakeholders' federations and school's councils. This is their referential matrix. For instance, the Council of Schools in its Technical Opinion document (ref. 3/2017) recognized the importance of diversified training offers to prevent dropout and early school leaving, although supported the termination of the pilot project of Dual VET programmes. The Council of Schools argued in 2017²⁴ that this Dual VET programme did not have adequate qualification to match the European system of qualifications. In addition, these courses were not organised and structured in a way to provide students a consistent vocational and training path, but rather served as a second option for students with learning difficulties.

Conclusion

This article has investigated the role of social partners in the governance of Dual VET in Portugal. We found that the scientific literature about the Apprenticeship system is particularly scarce. Nevertheless, there were international literature referring to the involvement of social partners in VET and Dual VET systems. Among them, Cedefop (2016) and OECD (2020) have presented the information about the structure of governance and financing of the VET system in Portugal. Other authors focus their analyses in the VET and Dual VET programmes, comparing the system in different countries, and the strategic levels of social partners and stakeholders involvement in governance (Emmenegger and Seitzl, 2020; Rauner & Wittig, 2010; Šćepanović and Martín Artiles, 2020). Some describe the changes in the traditional pedagogical concept of apprenticeship based in the master-apprentice relationship to the principle of 'duality', understood as combination of classroom teaching and in-company training (Markowitsch & Wittig, 2020).

Whereas the role of social partners is situated in the international literature, there is no assessment of their effective contributions to the involvement in the governance of Dual VET. Furthermore, in the Portuguese literature some authors have analysed Dual VET from different angles (e.g., Alhandra, 2010; Doroftei, 2020; Torres & Araújo, 2010). Nevertheless, the lack of literature specifically related to the governance of Dual VET reflects the absence of national research on the effective role of social partners. In the future, our fieldwork will provide more detailed knowledge on the effective participation of social partners for the development of Dual VET.

In the frame of our research, we discussed that presently there is only one program close to

Dual VET concept in Portugal: the Apprenticeship system. This programme is consolidated in the country since 1984, has been steady in terms of students' attendance since 2010 and represented 15% of VET students in 2018/19. There are also small Dual VET courses provided by the private training Academy ATEC.

A pilot project of Dual VET started in 2012 but finished four years later. We identified a rejection of the programme by major stakeholders. Trade unions, for example, remained sceptical or even critical of Dual VET programmes. We agree with Sanz de Miguel (2017) in that some reforms of Dual VET in Europe have been approved in a context of deterioration of social dialogue and industrial democracy. The period related to the Troika presence in Portugal was one of those contexts, which favoured its failure. Nevertheless, we think this requires further research that is beyond the scope of this paper.

Overall, the involvement of social partners and stakeholders has always been a reference in the European strategies and guidelines for the Education and Training systems to guarantee the effectiveness of VET systems. Likewise, the participation of social partners in the development of Portuguese VET was considered crucial. Since 1986, it has involved different frameworks of social partners on a contractual base with the Ministry of Labour and/or Education (Azevedo, 2009, 2014).

They participate in a formal way in monitoring the system, as well as regulating and enforcing Apprenticeship. However, whether their role in the governance has been effective is difficult to conclude. Organisationally, their voices are heard mainly indirectly in the governance structures of VET and the Apprenticeship. More specifically, the IEFP provides funding for Apprenticeship, and social partners negotiate in its Board of Directors the allocation of the Single Social Tax for the regional centres, as well as the creation and governance of Apprenticeship courses and, to a certain extent, the number of students. The social partners' concerns tend to be more related with employment policies promoting qualifications of workers and qualified employment. Despite descriptions of their formal roles, we found no evidence of their effectiveness. In addition, there is not a large discussion in the civil society about Dual VET in the country, apart from the period in which the pilot project of Dual VET was introduced. The next stage of the Project INVOLVE includes fieldwork research with interviews with the main social partners, stakeholders, and companies, to draw light on their effective role in the Portuguese Dual VET.

Notes

¹ Corresponding author

- ² 'Educação e formação - ET2010': <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/59381b9f-3a72-4bca-9b8f-1f9029644152/language-pt> ; https://ec.europa.eu/education/policies/european-policy-cooperation/et2020-framework_pt
- ³ 'Copenhagen 2010': <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=legissum:ef0018>
- ⁴ German-2012 Berlin memorandum on cooperation in VET in Europe: <https://www.cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/germany-2012-berlin-memorandum-cooperation-vet-europe-brings-positive-outcome>
- ⁵ European Alliance for Apprenticeships: European Commission: Employment, Social Affairs and Inclusion: European alliance for apprenticeships: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1147&langId=en>
- ⁶ News Skills Agenda: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223&langId=en>
- ⁷ Decree-Law 405/91, of 16 October: <https://dre.pt/pesquisa/-/search/289056/details/maximized>
- ⁸ Financed by the DG Employment, Social Affairs and Inclusion of the European Union (Ref: VP/2019/004/0015) and partially supported by national funds through FCT - Foundation for Science and Technology, I.P., within the scope of the project «UIDB / 04647/2020» of CICS.NOVA - Interdisciplinary Centre of Social Sciences
- ⁹ As defined by Decree-Law 102/84 of 29 March: <https://dre.pt/home/-/dre/661731/details/maximized> , revoked by Decree-Law 205/96, of 25 October
- ¹⁰ These courses are named Vocational Courses for lower and upper secondary education.
- ¹¹ Technical Opinion document (*Parecer 3/2017*): http://www.cescolas.pt/wp-content/uploads/2017/09/Parecer_03_2017_Altera_Modelo_Org_Curricular.pdf
- ¹² Publication consulted in 'Expresso Journal': <https://expresso.pt/sociedade/cursos-vocacionais-combater-insucesso-ou-limpar-estatisticas=f918605>; <https://expresso.pt/actualidade/metade-dos-alunos-vai-poder-frequentar-cursos-profissionalizantes=f526001>; <https://expresso.pt/actualidade/governo-prepara-novos-cursos-de-ensino-vocacional=f749639>
- ¹³ Publication in online newspaper 'Observador' (November 16, 2017). O triste fim anunciado do ensino vocacional. Retrieved from <https://observador.pt/opiniaio/o-triste-fim-anunciado-do-ensino-vocacional/>
- ¹⁴ Online newspaper 'Público' (November 12, 2017). Cursos vocacionais não vão deixar rasto, nem mesmo na lei. Retrieved from <https://www.publico.pt/2017/11/12/sociedade/noticia/cursos-vocacionais-nao-va-deixar-rasto-nem-mesmo-na-lei-1792173>
- ¹⁵ Single Social Tax (TSU) is a contributory measure for Social Security provided for the Portuguese State Budget and applied to workers and companies
- ¹⁶ Health programmes are not classified in another education and training area
- ¹⁷ Turismo de Portugal: http://www.turismodeportugal.pt/pt/O%20que%20fazemos/Qualificar_Formar_Recur-sos_Humanos/Paginas/default.aspx
- ¹⁸ Confederação dos Agricultores Portugueses (CAP): <https://www.cap.pt/servicos/formacao-acao>
- ¹⁹ National Association of VET Private Schools-ANESPO: <http://www.anespo.pt/>
- ²⁰ ANESPO: <http://www.anespo.pt/Destaques>
- ²¹ Publication in online newspaper 'Observador' (September 20, 2019). Alunos de escolas profissionais financiadas pelo Estado sem acesso a manuais gratuitos. Retrieved from <https://observador.pt/2019/09/20/alunos-de-escolas-profissionais-financiadas-pelo-estado-sem-acesso-a-manuais-gratuitos/>
- ²² Award ceremony from the Foundation Manuel António da Mota in 2017: Expresso newspaper publication: <https://expresso.pt/sociedade/2017-12-24-Cursos-profissionais-sem-dinheiro>
- ²³ Online newspaper 'Público' (December 31, 2018). Orçamento do Estado garante mais 240 milhões para o ensino profissional público. Retrieved from <https://www.publico.pt/2018/12/31/sociedade/noticia/orcamento-estado-garante-240-milhoes-ensino-profissional-publico-1856319>
- ²⁴ The Council of Schools is an advisory entity to the Ministry of Education representing the network of public education establishments with regard to the definition of policies relevant to pre-schooling, primary and secondary education: <https://cescolas.pt/>

References

- Alhandra, V. M. de A. (2010). *Abandono e insucesso no sistema de aprendizagem em alternância num centro de formação profissional* (Master thesis). University of Lisbon, Lisboa. Retrieved from <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/831>
- Azevedo, J. (2009). Escolas profissionais 1989-2009: As oportunidades e os riscos de uma Inovação Educativa que viaja da margem para o centro. In *O ensino profissional, analisar o passado e olhar o futuro* (pp. 13-49). Retrieved from https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/3100/1/220_Escolas_profissionais_JAzevedo.pdf
- Azevedo, J. (2014). *Ensino profissional em Portugal, 1989-2014: Os primeiros vinte e cinco anos de uma viagem que trouxe o ensino profissional da periferia para o centro das políticas educativas*. Porto. Retrieved from http://www.joaquimazevedo.com/images/bibtex/escolas_profissionais_livro_vfinal.pdf
- Bliem, W., Petanovitsch, A., & Schmid, K. (2014). *Success factors for the dual VET system. Possibilities for know-how-transfer*. Wien: Business Development Institute. Retrieved from https://ibw.at/bibliothek/id/258/%22%20t%20%22_blank
- Bonoli, G., & Wilson, A. (2019). Bringing firms on board. Inclusiveness of the dual apprenticeship systems in Germany, Switzerland and Denmark. *Int J Soc Welfare*, 28(4), 369-379. DOI: 10.1111/ijsw.12371
- Cedefop. (2012). From education to working life: The labor market outcomes of national education and training". Luxembourg: Publications Office of The European Union. Retrieved from https://www.cedefop.europa.eu/files/3063_en.pdf
- Cedefop. (2016). *Leaving education early: Putting vocational education and training centre stage Volume*

- II: *evaluating policy impact*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Retrieved from https://www.cedefop.europa.eu/files/5558_en.pdf
- Cedefop. (2020). European qualifications framework. Initial vocational education and training: Focus on qualifications at levels 3 and 4. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Retrieved from <https://www.cedefop.europa.eu/pt/publications-and-resources/publications/5577>
- Chatzichristou, S., Uličná, D., Murphy, I., Curth, A., & Nogueira, A. (2014). Dual education: A bridge over troubled waters? Study commissioned by the European Parliament's Committee on Culture and Education. Directorate-General for Internal Policies. European Union. Retrieved from: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/529072/IPOL_STU\(2014\)529072_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/529072/IPOL_STU(2014)529072_EN.pdf)
- CNE. (2014a). *Parecer sobre o projeto de diploma que aprova o regime jurídico do Ensino e Formação Profissional Dual* (Parecer n.º 5/2014, Diário da República, 2.ª Série, 119-24). Retrieved from https://www.cnedu.pt/content/noticias/CNE/Parecer_sistema_Dual.pdf
- CNE. (2014b). *Ensino e formação profissional dual*. Relatório técnico. Lisboa: Conselho Nacional de Educação (CNE). Retrieved from https://www.cnedu.pt/content/edicoes/estudos_e_relatorios/RelatorioTecnico_profudual_final.pdf
- Cronin, P., Ryan, F., & Coughlan, M. (2008). Undertaking a literature review: A step-by-step approach. *British Journal of Nursing*, 17(1), 38-43. DOI: 10.12968/bjon.2008.17.1.28059
- DGEEC. (2015). *Monitorização dos cursos vocacionais* (2012/2013, 2013/2014, 2014/2015). Retrieved from [https://www.dgeec.mec.pt/np4/299/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=553&fileName=Relat_rioMonitoriza_oCursosVocacionais2.pdf](https://www.dgeec.mec.pt/np4/299/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=553&fileName=Relat_rioMonitoriza_oCursosVocacionais2.pdf)
- DGEEC. (2020). O estágio nos cursos profissionais: Uma visão dos alunos à saída do secundário, 2018/2019. Retrieved from [https://www.dgeec.mec.pt/np4/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=1176&fileName=DGEEC_Est_gios_profissionais_2017_2018_v.pdf](https://www.dgeec.mec.pt/np4/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=1176&fileName=DGEEC_Est_gios_profissionais_2017_2018_v.pdf)
- DGE/MEC. (2015). *Avaliação dos cursos vocacionais* (2012/2013, 2013/2014, 2014/2015). Retrieved from https://www.dge.mec.pt/sites/default/files/Noticias_Imagens/2015_08_avaliacao_cursos_vocacionais_doc_sintese.pdf
- Dias, P., Hormigo, I., Marques, R., Pereira, A., Correia, C., & Pereira, P. (2017). Análise a implementação do ensino vocacional básico em Portugal nas treze escolas do projeto-piloto. *Revista Interações*, 13(46), 15-44, DOI: 10.25755/int.13882
- Doroftei, A. O. (2020). Cursos de aprendizagem e equidade no campo educativo: Um estudo sobre representações, reconhecimento e imagem social do ensino profissionalizante de jovens em Portugal/ Apprenticeship Courses and equity in the educational field: A study on representations, recognition and social image of initial vocational education in Portugal (Tese de doutoramento). Universidade do Porto, Porto. Retrieved from <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/127812>
- EC. (2010). The Bruges Communiqué on enhanced European cooperation in vocational education and training for the period 2011-2020. Retrieved from https://www.cedefop.europa.eu/files/bruges_en.pdf
- EC/COM. (2020a). A proposal for a COUNCIL RECOMMENDATION on vocational education and training (VET) for sustainable competitiveness, social fairness and resilience (COM/2020/408 final). Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2020:275:FIN>
- EC/COM. (2020b). Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EU) No 1303/2013 as regards exceptional additional resources and implementing arrangements under the Investment for growth and jobs goal to provide assistance for fostering crisis repair in the context of the COVID-19 pandemic and preparing a green, digital and resilient recovery of the economy (REACT-EU). (COM(2020) 451 final). Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52020PC0451>
- Emmenegger, P., & Seitzl, L. (2020). Social partner involvement in collective skill formation governance. A comparison of Austria, Denmark, Germany, the Netherlands and Switzerland. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 26(1), 27-42. DOI: 10.1177/1024258919896897
- ETF. (2019). European Training Foundation, analytical review, 2012-2017. Retrieved from <https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2019-02/VET%20governance%20in%20ETF%20partner%20countries%202012-17.pdf>
- Euler, D. (2013). *Germany's dual vocational training system: A model for other countries?* Bertelsmann Stiftung, Gütersloh. DOI: 10.11586/2017022. Retrieved from https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Bibliothek/Doi_Publikationen/GP_Germanys_dual_vocational_training_system.pdf
- FENPROF. (2013). 'Notas sobre o relatório do Conselho Nacional de Educação. Retrieved from <https://www.fenprof.pt/?aba=27&mid=115&cat=328&doc=7328>
- FENPROF. (2017). Ensino Profissional nas Escolas Públicas sem financiamento. Retrieved from https://www.fenprof.pt/Download/FENPROF/SM_Doc/Mid_115/Doc_11265/Doc/FENPROF_11265.pdf
- Gordon, J. (2015). Glimpsing the future in the past: VET in Europe. *European Journal of Education*, 50(4): 440-460. DOI: 10.1111/ejed.12151
- Green, A. (1997). The roles of the state and the social partners in vocational education and training systems. In A. Green, *Education, globalization and the nation State* (pp. 74-95). London: Palgrave Macmillan. DOI: 10.1057/9780230371132
- Green, B. N., Johnson, C. D., & Adams, A. (2006). Writing narrative literature reviews for peer-reviewed

- journals: secrets of the trade. *Journal of chiropractic medicine*, 5(3): 101-117. DOI: 10.1016/S0899-3467(07)60142-6
- Mayntz, R. (2006). Governance theory als fortentwickelte steuerungstheorie? [Is governance theory an advanced version of control theory?]. In G. F. Schuppert (ed.), *Governance-forschung: Vergewisserung über stand und entwicklungslinien* [Governance research: Rethinking state-of-play and development trends] (pp. 11-20). Baden-Baden: Nomos.
- Markowitsch, J., & Wittig, W. (2020). Understanding differences between apprenticeship programmes in Europe: Towards a new conceptual framework for the changing notion of apprenticeship. *Journal of Vocational Education & Training*. DOI: 10.1080/13636820.2020.1796766
- Nielsen, S. (2011). Introduction. In *ETF yearbook. Social partners in vocational education and training* (pp. 7-14). European Training Foundation. Retrieved from <https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/m/46263553EFF7C636C1257EB900480578 ETF%20Yearbook%202011.pdf>
- OECD. (2010). *Learning for jobs*. Paris: OECD Publishing. Retrieved from <https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/Learning%20for%20Jobs%20book.pdf>
- OECD. (2020). *Strengthening the governance of skills systems: Lessons from six OECD countries*. Paris: OECD Publishing. Retrieved from <https://doi.org/10.1787/3a4bb6ea-en>
- Oliver, D. (2010). Complexity in vocational education and training governance. *Research in Comparative and International Education*, 5(3), 261-273. DOI: 10.2304/rcie.2010.5.3.261
- Paré, G., & Kitsiou, S. (2016). Methods for literature reviews. In F. Lau & C. Kuziemy (eds.), *Handbook of eHealth evaluation: An evidence-based approach* (pp. 157-180). British Columbia, Canada: University of Victoria, Victoria. Retrieved from https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK481590/pdf/Bookshelf_NBK481590.pdf
- Pereira, A. (2012). *Ensino dual em Portugal: Estudo e trabalho na educação secundária* (Dissertação de mestrado). University of Aveiro, Aveiro. Retrieved from https://ria.ua.pt/bitstream/10773/10171/1/tese_ana%20pereira.pdf
- Pinto, A., Silva, F. R., Delgado, P., & Diogo, F. (2020). O ensino vocacional secundário: Contexto político e práticas escolares de uma oferta de ensino descontinuada. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 28(40). DOI: 10.14507/epaa.28.4098
- Rauner, F., & Wittig, W. (2010). Differences in the organisation of apprenticeship in Europe: Findings of a comparative evaluation study. *Research in Comparative and International Education*, 5(3), 237-250. DOI: 10.2304/rcie.2010.5.3.237
- Sanz de Miguel, P. (2017). Gobernanza de la formación profesional dual española: Entre la descordinación y la falta de objetivos [Governance of the Spanish dual vocational training: Between the lack of coordination and the lack of objectives]. *Revista Española de Educación Comparada*, 30(2), 77-98.
- Šćepanović, V., & Martín Ariles, A. (2020). Dual training in Europe: A policy fad or a policy turn?. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 26(1), 15-26. DOI: 10.1177/1024258919898317
- Torres, L. M. L., & Araújo, M. M. (2010). O sistema de aprendizagem em alternância - Alternativa ou mais do mesmo?. In M. C. Silva et al. (orgs.), *Atas X Congresso Luso-Afro Brasileiro de Ciências Sociais* (pp. 1215-1231). Braga: Universidade do Minho. Retrieved from <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/10093/1/o%20sistema%20de%20aprendizagem%20final.pdf>



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição – 4.0 (CC BY 4.0).

Recebido a 10/02/2021. Aceite para publicação a 25/10/2021.

Marina Peliz. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, CICS.NOVA, Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0846-135X> E-mail: marinapeliz@fct.unl.pt

Nuno Boavida. Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, CICS.NOVA, Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3622-1094> E-mail: nuno.boavida@fct.unl.pt

António Brandão Moniz. Universidade Nova de Lisboa, Nova School of Sciences and Technology & CICS.NOVA, Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6044-1519> E-mail: abm@fct.unl.pt

Yuliya Kuznetsova. Universidade NOVA de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, CICS.NOVA, Lisboa, Portugal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6800-5807> E-mail: ykuznetsova@fct.unl.pt

INFORMAÇÕES AOS AUTORES

NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DE ORIGINAIS

A revista *Forum Sociológico* publica artigos originais, entrevistas, resenhas críticas e documentos. Todos os originais propostos para publicação na revista *Forum Sociológico* devem ser enviados para o endereço eletrónico da revista (forum@fcsh.unl.pt).

É política editorial da *Forum Sociológico* respeitar a opção ortográfica dos autores que publica. Os artigos originais têm de ser inéditos e não podem estar a ser submetidos para publicação em outras revistas nacionais e internacionais. Devem ter no máximo 40 000 caracteres (incluindo espaços, resumos, notas de rodapé, bibliografia, quadros, gráficos e figuras, o que perfaz cerca de 18 páginas), e só serão considerados para a avaliação científica caso os autores não ultrapassem o limite de caracteres estipulado.

Os artigos podem integrar-se nos dossiês temáticos ou ser publicados na secção "Outros artigos". Os artigos propostos para publicação são submetidos a parecer de especialistas em regime de anonimato bilateral. A decisão final da publicação é da responsabilidade do Conselho de Redação.

Promove-se também a publicação de entrevistas a especialistas sobre temas relevantes no âmbito das Ciências Sociais, bem como resenhas críticas de obras recentemente publicadas no país

e no estrangeiro, cujas temáticas sejam pertinentes no âmbito científico de publicação da revista. Serão também aceites documentos, notas analíticas e conclusivas resultantes de trabalhos de investigação, e outros documentos considerados relevantes que não se enquadram no formato previsto para os artigos.

Cada texto deverá apresentar o(s) nome(s) do(s) autor(es), *email(s)* de contacto e respetiva(s) afiliação(ões) institucional(ais) indicada(s) a três níveis (Universidade, Faculdade ou Escola, Departamento ou Centro). Os textos deverão iniciar-se com um título e resumo no idioma do texto e no idioma português e inglês, caso este não seja escrito nesses idiomas, com um máximo de 1000 caracteres (10 linhas), seguidos de 3 ou 4 palavras-chave nesses mesmos idiomas e da indicação do número de caracteres (com espaços).

Os textos devem ser apresentados em páginas A4, a espaço e meio (norma também válida para a bibliografia), em tipo de letra Times New Roman, tamanho 12, com as margens superior, inferior esquerda e direita a 2 cm. Os quadros, gráficos e figuras deverão ser numerados de forma contínua, em numeração árabe, para cada um dos elementos respetivos (Quadro 1; Gráfico 1; Figura 1). As citações e referências bibliográficas devem seguir a norma de citação *APA 6th Edition*.

PROCESSO DE ARBITRAGEM CIENTÍFICA E DECISÃO SOBRE PUBLICAÇÃO DOS ARTIGOS

O Conselho de Redação reserva-se o direito de publicar/não publicar os artigos recebidos, comprometendo-se a informar os autores sobre a decisão. A decisão é apoiada num processo de apreciação dos artigos com base num sistema anónimo de arbitragem científica realizado em duas fases sucessivas:

1. Os artigos propostos são submetidos a uma primeira análise por parte do Conselho de Redação, que decide sobre a passagem dos artigos à fase seguinte de submissão a parecer de especialistas. Esta decisão tem em consideração a pertinência, o interesse e a qualidade dos artigos, assim como os critérios definidos de acordo com a política

editorial da revista e as normas para a apresentação de originais.

2. Os artigos selecionados na primeira fase são submetidos ao parecer de avaliadores, num mínimo de 2, em regime de anonimato bilateral. Os pareceres dos avaliadores irão fundamentar a decisão final do Conselho de Redação no que respeita à publicação dos respetivos artigos.

O Conselho de Redação envia os pareceres dos avaliadores aos autores de forma anónima, sugerindo a realização das alterações ou correções propostas nos referidos pareceres, podendo condicionar a

publicação dos artigos a uma nova apreciação das versões revistas.

Caso os artigos que passem à segunda fase de apreciação não sejam aceites para publicação, a *Forum Sociológico* informará os autores acerca dos motivos dessa decisão, podendo enviar os respetivos pareceres dos avaliadores.

A decisão final de publicação é da responsabilidade do Conselho de Redação, com base nos pareceres emitidos pelos avaliadores e a partir de critérios previamente estabelecidos pelo Conselho de Redação.

Os textos publicados são da responsabilidade dos respetivos autores.

NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DE DOSSIÊS TEMÁTICOS

A *Forum Sociológico* poderá publicar dossiês temáticos sobre temas relevantes no âmbito das Ciências Sociais.

As propostas de dossiês temáticos deverão ser enviadas para o *email* da revista (forum@fcsh.unl.pt) e deverão conter as seguintes informações:

- Título proposto para o dossiê;
- Nome do(s) coordenador(es) do dossiê juntamente com a(s) sua(s) respetiva(s) afiliação(ões) institucional(ais), indicada(s) a três níveis (Universidade, Faculdade; Departamento ou Centro), e *email(s)* de contacto;
- Um pequeno texto de apresentação que identifique o tema do dossiê, a sua relevância e articulação com o domínio científico de publicação da *Forum Sociológico*.

A coordenação deverá indicar uma data prevista para a publicação do dossiê e também para a entrega dos artigos e deverá informar o número de artigos previstos para o dossiê;

As propostas de artigos deverão ser enviadas para o *email* da revista (forum@fcsh.unl.pt) e deverão cumprir as normas de publicação adotadas pela revista.

Todos os artigos propostos serão submetidos ao processo de arbitragem científica da revista. A coordenação ficará responsável pela seleção de pelo menos dois árbitros científicos por artigo, os quais fi-

cam sujeitos à aprovação do Conselho de Redação. Cada um dos coordenadores poderá avaliar apenas um artigo;

A revista ficará responsável pela gestão do processo de avaliação científica (recepção de artigos; envio de convite aos árbitros científicos; envio de pareceres aos autores; envio de artigos ao(s) coordenador(es) do dossiê);

Os artigos a integrar os dossiês temáticos serão publicados segundo os critérios do processo de arbitragem científica adotados pela revista. Em complemento, a coordenação do dossiê poderá fazer convites de publicação a especialistas no domínio em causa, os quais ficam sujeitos à aprovação do Conselho de Redação;

No caso de os árbitros científicos sugerirem aos autores alterações ou correções, o Conselho de Redação zelarà pela efetiva introdução das mesmas. A decisão final de publicação é da responsabilidade do Conselho de Redação, com base nos pareceres emitidos pelos *referees*, a partir de critérios previamente estabelecidos pela revista;

A coordenação ficará responsável pela organização e revisão final dos artigos a serem publicados e por escrever o Editorial;

A publicação do dossiê temático no ano em que é feita a sua submissão estará sempre dependente do calendário da revista planeado pelo Conselho de Redação.

CONTACTO

Morada:

Revista *Forum Sociológico*
CICS.NOVA – Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais
Colégio Almada Negreiros (CAN)
Universidade NOVA de Lisboa – Campus de Campolide, 3.º piso – Sala 333

E-mail: forum@fcsh.unl.pt

Telefone: 918 832 023