



Evento: XXVI Jornada de Pesquisa

**DINÂMICAS DE GESTÃO DO PROCESSO DE DISTANCIAMENTO SOCIAL
DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19 EM MUNICÍPIOS DO COREDE
NOROESTE COLONIAL NO RIO GRANDE DO SUL SOB O ENFOQUE DO BEM
COMUM ¹**

**MANAGEMENT DYNAMICS OF THE SOCIAL DISTANCE PROCESS DURING THE COVID-19
PANDEMIC IN MUNICIPALITIES OF COREDE NOROESTE COLONIAL IN RIO GRANDE DO SUL
UNDER THE FOCUS OF PUBLIC WELFARE**

**Aline Benso², Sérgio Luis Allebrandt³, Taciana Angélica Moraes Ribas⁴, Luiza Fracaro
Polleto⁵, Raíssa Castro Schorn⁶, Luciano de Andrade Veiga⁷**

¹Pesquisa desenvolvida pelo Grupo Interdisciplinar de Estudos em Gestão e Políticas Públicas, Desenvolvimento, Comunicação e Cidadania (GPDEC) inserido no Programa de Pós-Graduação - Mestrado e doutorado em Desenvolvimento Regional - PPGDR/UNIJUI, com aporte financeiro Capes/Prosuc; Fapergs, CNPq e Unijui.

²Bolsista Capes. Doutoranda em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNIJUI. Mestre em Desenvolvimento pelo PPGDR/UNIJUI. Graduada em Comunicação Social - hab.: Relações Públicas pela UNIJUI. E-mail: aline.benso@sou.unijui.edu.br.

³Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq; Professor Titular e Coordenador do PPGDR/UNIJUI; Líder do Grupo Interdisciplinar de Estudos em Gestão e Políticas Públicas, Desenvolvimento, Comunicação e Cidadania (GPDeC); Doutor em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNISC (2010); Mestre em Administração pela EBAPE/FGV (2001). E-mail: allebr@unijui.edu.br.

⁴Bolsista Prosuc/Capes. Doutoranda em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNIJUI. Mestre em Desenvolvimento pelo PPGDR/UNIJUI. Graduada em Gestão Pública pela UNIJUI. E-mail: taciana.ribas@sou.unijui.edu.br.

⁵Bolsista Capes. Mestranda em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/ UNIJUI. Pós-Graduada em Docência do Ensino Superior para o Novo Formato de Aula do Futuro. Bacharel em Direito pela UNIJUI/RS. E-mail: polleto.luiza@gmail.com

⁶Bolsista Capes. Mestranda em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/ UNIJUI. Especialista em Docência do Ensino Superior, Neuropsicopedagogia e Neuroeducação. Graduada em Design de Interiores pela UNIVALI/BC. E-mail: raissa.schorn@sou.unijui.edu.br.

⁷Bolsista PIBIC/UNIJUI. Graduando em Publicidade e Propaganda. E-mail luciano.veiga@sou.unijui.edu.br

RESUMO

Este trabalho é resultado parcial de estudos realizados pelo Grupo Interdisciplinar de Estudos em Gestão e Políticas Públicas, Desenvolvimento, Comunicação e Cidadania (GPDeC), vinculado ao PPGDR/UNIJUI, a fim de analisar o bem-comum em dinâmicas de gestão durante a pandemia de Covid 19, no Corede Noroeste Colonial (Corede Norc), focando nas ações dos comitês de enfrentamento à crise. O referencial teórico ancora-se no conceito de gestão social, temática que tem sido amplamente debatida nos meios acadêmicos, a fim de enfatizar a importância da participação da sociedade civil nos processos decisórios. Mais



especificamente, analisa-se a categoria de análise do bem comum, referente às atitudes republicanas dos participantes da esfera pública, orientadas pelos interesses coletivos acima das questões individuais. Este estudo tem enfoque na teoria crítica, ancorado na hermenêutica de profundidade, de natureza explicativa e abordagem qualitativa. A coleta de dados foi realizada por meio de entrevista aplicada aos integrantes dos comitês dos municípios do Corede NorC. Observou-se que os comitês foram criados e organizados diante da situação de urgência criada pela pandemia, e, que preponderam duas visões: visão técnica, orientada a atender os indicadores científicos; visão mercadológica, orientada a atender as expectativas do comércio local.

Palavras-chave: Gestão Social. Bem-Comum. Comitês. Covid -19.

ABSTRACT

This work is a partial result of studies carried out by the Interdisciplinary Group of Studies in Management and Public Policies, Development, Communication and Citizenship (GPDeC), linked to the PPGDR / UNIJUI, in order to analyze the common good in management dynamics during a pandemic of Covid 19, at Corede Noroeste Colonial (Corede Norc), focusing on the actions of the crisis-fighting committees. The theoretical framework is anchored in the concept of social management, a theme that has been widely debated in academic circles, in order to emphasize the importance of civil society participation in decision-making processes. More specifically, the category of analysis of the common good is analyzed, referring to the republican attitudes of participants in the public sphere, guided by collective interests above individual issues. This study focuses on critical theory, anchored in in-depth hermeneutics, explanatory in nature and qualitative in approach. Data collection was carried out through interviews applied to the members of the committees of the municipalities of Corede NorC. It was observed that the committees were created and organized in view of the urgent situation created by the pandemic, and that two views prevail: a technical view, oriented to meet the scientific indicators; market vision, oriented to meet the expectations of local businesses.

Keywords: Social Management. Public Welfare. Committees. Covid -19.

INTRODUÇÃO

A crise sanitária desencadeada pela Pandemia da Covid 19 colocou no centro do debate público a importância da ciência, pois a partir dela se consolidou as vacinas visando o combate ao vírus, foi comprovada a inexistência de tratamentos milagrosos, e estabelecidas



medidas sanitárias de combate à circulação do vírus, dentre outras questões fundamentais para que governos, nas distintas escalas, pudessem estabelecer meios de controlar a circulação do vírus. Uma das questões relacionadas à essas medidas, é o distanciamento social, que demandou dos governos locais articulação entre os setores econômico, educacional, político, comunicacional, etc., para gerenciá-lo, estabelecendo normas a partir de critérios científicos, porém, demandando o engajamento coletivo para o controle da circulação do novo coronavírus.

O gerenciamento do distanciamento social provocou uma reflexão acerca da relevância do espaço local frente às especificidades territoriais, e de acordo com Subirats (2012) essa escala de governo exige a busca por respostas mais individuais e concretas, a partir de lógicas de proximidade. “Falamos de local para nos referirmos a uma esfera concreta de poder que evoluiu ao longo dos séculos e se relaciona com outras esferas ou níveis de poder (regional, estatal, supraestatal)” (SUBIRATS, 2012, p. 10).

É neste espaço local, afirma Subirats (2012) que é possível estabelecer uma política orientada para a superação de dois principais fatores: primeiro, visão tecnicista; segundo, a visão de autossuficiência, para que se avance para dinâmicas de atuação em rede. O espaço local é onde se concretiza a identidade dos sujeitos, onde a política é construída a partir de conceitos como eles e nós, é onde se constrói, primordialmente a noção de bem-comum.

Para abordar o bem-comum, é importante situá-lo no contexto da esfera pública, que segundo Tenório (2012), é onde se constituem experiências de interação social, o foro reflexivo no qual os cidadãos buscam soluções comuns que apontam para além de suas condições de apenas consumidores, devotos, eleitores, torcedores. “Sob dado espaço público, os atores devem subordinar seus interesses pessoais aos coletivos, e o econômico ao político” (TENÓRIO, 2012, p. 22).

As ações políticas que ocorrem na esfera pública caracterizam-se, dentre outros fatores, pelo sentido de comunidade, pois os seus membros devem buscar a concretização dos direitos de todos, seus deveres dizem respeito ao comprometimento com questões de toda a sociedade, e não apenas de seus interesses individuais. Conforme conceitua Tenório,

Por bem-comum entenda-se a subordinação dos interesses individuais ao empreendimento da sociedade. Tal subordinação não ocorre perceptivamente ou de modo imediato, ela ocorre por meio da articulação ou negociação entre os atores, ou seja, é uma ação plural, na medida em que a reflexão



intersubjetiva é o resultado de variadas interpretações. Daí que o bem comum é um fazer político (TENÓRIO, 2012, p. 23).

Esta pesquisa está inserida nas áreas da cidadania e do desenvolvimento local, e procurou analisar a situação territorial submetida às relações sociedade-Estado no enfrentamento da crise sanitária provocada pela Epidemia de Covid 19, e no estabelecimento de estratégias para a promoção do distanciamento social sob o enfoque do bem-comum, ou, das atitudes republicanas dos cidadãos participantes de uma esfera pública em que o foco é conter a disseminação de um vírus que tem dizimado centenas de vidas ao redor do mundo.

O presente artigo, além desta introdução, está organizado em apontamentos metodológicos que discorre acerca dos instrumentos de coleta de dados utilizados; no referencial teórico que traz o entendimento de gestão social e de bem-comum, conceitos orientadores desta pesquisa; seguido pelos resultados e discussões que trazem os elementos resultantes das análises dos dados coletados; finalizando-se com as considerações finais que trazem o entendimento dos pesquisadores, e as referências bibliográficas que apoiaram na construção deste estudo.

METODOLOGIA

Esta pesquisa está inserida no Grupo Interdisciplinar de Estudos em Gestão e Políticas Públicas, Desenvolvimento, Comunicação e Cidadania (GPDeC), vinculado ao PPGDR/UNIJUI, que adota como pressuposto teórico orientador o enfoque crítico-dialético, no qual o intelectual, assim como afirma Kosik (1963) faz um contorno na aparência fenomênica das coisas, uma vez que a realidade se apresenta à experiência humana como representação, e o conceito é a essência do fenômeno que se quer conhecer.

O método dialético-crítico, afirma Kosik (1963) parte da aparência e busca a destruição da pseudoconcreticidade, examinando o mundo das representações e desvelando a naturalidade e pretensa originalidade das coisas, mostrando-as como produto da *práxis* social da humanidade. É a dissolução das criações *fetichizadas* do mundo reificado. A explicação que resulta desse processo precisa ser colocada no terreno da *práxis* revolucionária. Em suma, o cientista vai até a realidade e dá à ela concreção. O esforço sistemático e crítico que visa captar a estrutura oculta da coisa, descobrir o modo de ser do existente, chama-se dialética, que se dá através da decomposição do todo. O conceito e a abstração que levam à reprodução



da estrutura da coisa, portanto, da compreensão da essência, se dá através da separação entre a aparência fenomênica e a essência, distinguindo aquilo que é secundário daquilo que é essencial. **É dessa decomposição que temos o conhecimento.**

Orientado pela teoria crítica, adotou-se como referencial metodológico a Hermenêutica em Profundidade (Thompson, 2012), pois trata-se de uma prática de análise de formas simbólicas que “(...) coloca em evidência o fato de que o objeto de análise é uma construção simbólica significativa, que exige uma interpretação” (THOMPSON, 2012, p. 355).

Para Thompson (2012), a hermenêutica enquanto metodologia têm três principais pontos a serem considerados: primeiro, a análise sócio-histórica, na qual as formas simbólicas são concebidas em seus contextos específicos, que são reconstruídos; segundo, a análise discursiva, que neste trabalho será colocada em prática pelo emprego da Análise Crítica de Conteúdo (Gill, 2014); terceiro, a interpretação e reinterpretação, que compreende a análise aprofundada de todos os aspectos levantados pela pesquisa, ou, como prefere conceituar Kosik (1963) é a destruição da pseudoconcreticidade.

“(…) um referencial metodológico geral, dentro do qual alguns desses métodos podem ser situados e ligados entre si. Ela nos possibilitará perceber o valor de certos métodos de análise, realçando, ao mesmo tempo, seus limites. Ela nos possibilitará a mostrar como diferentes enfoques da análise da cultura, ideologia e comunicação de massa podem ser inter-relacionados de uma maneira sistemática, combinados dentro de um movimento de pensamento coerente, que ilumina a diferentes aspectos desses fenômenos multifacetados”(THOMPSON, 2012, p. 356)

Foi estabelecido como *locus* para a aplicação da pesquisa a região pertencente ao Conselho Regional de Desenvolvimento Noroeste Colonial (Corede Norc), no Rio Grande do Sul, a qual abrange 11 municípios, quais sejam: Ajuricaba, Augusto Pestana, Bozano, Coronel Barros, Catuípe, Condor, Ijuí, Joia, Nova Ramada, Panambi e Pejuçara.

Quanto às categorias de análise, vale ressaltar que este estudo foi realizado com base em conceitos desenvolvidos no âmbito do Programa de Estudos Gestão Social (PEGS) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), e acumula ampla experiência na avaliação de políticas públicas a partir de critérios e categorias de análise que tem como referência o conceito de cidadania deliberativa, que segundo Tenório (2012), significa o envolvimento dos cidadãos nos processos de planejamento e implementação políticas públicas. Tem como pressuposto



central a participação direta dos cidadãos nas esferas públicas, relaciona-se com análise de práticas cidadãs cujo envolvimento ocorrem situações de interesses coletivos. O Pegs trabalha com seis principais categorias de análise, que são as seguintes: processos de discussão; inclusão; pluralismo; igualdade participativa; autonomia; bem comum. Para Villella (2012) estes critérios“(…) sugerem um modelo de participação e da deliberação cidadã nos processos decisórios situados nas esferas públicas ou em políticas públicas praticadas no Brasil”. (VILLELLA, 2012, p. 36)

No âmbito do projeto ao qual este estudo pertence, todas as categorias foram avaliadas, a partir de um questionário desenvolvido pelos pesquisadores envolvidos no projeto, e aplicado aos integrantes dos comitês de gestão da área da saúde dos 11 municípios pertencentes ao Corede Norc. Este estudo, entretanto, irá se aprofundar na análise da categoria do bem-comum.

Quadro 1 - Matriz de Categoria Bem-Comum: Critérios e perguntas.

<p>Bem Comum Bem-estar alcançado através da prática republicana.</p>	<p>Objetivos alcançados: relação entre os objetivos planejados e os realizados</p>	<p>1 – Como é realizada a avaliação das ações propostas pelo comitê? 2 – O comitê analisa relatórios de gestão municipal/regional para a adoção de novas proposições? 3 – O comitê acompanha o andamento dos serviços propostos nos processos de participação popular? 4 – O comitê toma conhecimento do andamento da gestão municipal/regional?</p>
	<p>Aprovação cidadã dos resultados: avaliação positiva dos atores sobre os resultados alcançados</p>	<p>5 – De que forma o comitê obtém resposta da sociedade sobre os trabalhos desenvolvidos? 6 – As prestações de contas dos comitês são objeto de apreciação em alguma outra instância?</p>

Fontes: elaborada pelos autores com base em estudos anteriores Tenório (2007; 2008), Allebrandt (2002, 2010, 2016), Villella (2012).



O BEM COMUM COMO CATEGORIA DE ANÁLISE NO CONTEXTO DE UMA PANDEMIA

Para avaliar ações públicas a partir da categoria do bem-comum, é necessário refletir sobre os resultados e impactos das decisões que são tomadas em prol da coletividade, e mais especificamente para este estudo, importa compreender o contexto de uma Pandemia. Miranda (2021) desenvolveu um estudo historiográfico sobre surtos epidemiológicos, e destacou que ao longo da história, doenças como a peste negra (1347-1353); a pneumônica (1918-1920); e HIV causaram o desaparecimento de 32 milhões de seres humanos. Segundo este pesquisador, a origem de todos esses vírus e bactérias tem uma antropozoonose, o que nos leva a rechaçar qualquer teoria conspiratória sobre as origens do novo coronavírus e as conotações xenofóbicas que emergiram ao redor do mundo.

No dia 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) classificou o novo coronavírus (SARS-CoV-2) como uma pandemia (MIRANDA, 2021), e tal declaração provocou um clima de incertezas ao redor do mundo, acompanhado de uma crise que atravessou os campos econômico, social, cultural e político. As medidas sanitárias impuseram o recolhimento das populações em casa, fechamento de fronteiras, uso de máscaras e higienização constante das mãos, fechamento do comércio e das escolas, e tais medidas demandaram a criação de comitês locais para a criação de regras, e discussão pública sobre como gerenciar o distanciamento social, principal medida de contenção da circulação do vírus até que uma medida mais eficaz pudesse ser encontrada.

Mas os desafios não foram poucos. Não bastassem as dificuldades inerentes a uma crise sanitária desencadeada por um novo vírus, há que se levar em consideração as tensões políticas provocadas pela onda de conservadorismo numa escala global, alimentada pelo fenômeno das *fake news*. Nieves-Cuervo et al (2021) desenvolveram um estudo sobre as relações entre a circulação de notícias falsas e a mortalidade pela COVID-19 na América Latina, a partir da análise de dados da Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México e Peru, até 29 de novembro de 2020. Para os autores, há um volume intenso de informações geradas pela pandemia, que são propagadas tanto pelos meios de comunicação tradicionais como os



digitais, com o aumento exponencial de propagação de informações manipuladas com intenções duvidosas, um fenômeno amplificado pelas redes sociais. O estudo aponta duas principais consequências: a indiferença da população frente às medidas de contenção do vírus; a disseminação de possíveis curas e tratamentos, pondo em risco a vida de milhares de pessoas.

Nieves-Cuervo et al concluíram que nos países com menor uso das redes sociais como única fonte para obter informação e menor confiança no conteúdo das redes sociais, a taxa de mortalidade também foi menor. Já o estudo de Caponi (2021), abordou as dificuldades existentes com o enfrentamento da pandemia no estado de Santa Catarina, apontando para o número crescente de mortes diárias resultante de uma gestão que foi referenciada inicialmente como modelo a ser seguido, mas que foi perdendo a efetividade por ceder às pressões dos grandes empresários do estado.

Ambos os estudos apontam para a realidade sócio-histórica em que se insere a temática do bem-comum, que será retratada no contexto da cidadania deliberativa como conceito mais amplo, ou seja, as ações ou políticas públicas que são desenvolvidas no território a partir da participação e do debate na esfera pública para a contenção da circulação do novo coronavírus.

Kraemes e Lopes (2012) apontam para os benefícios que as políticas exercidas na região trazem para a comunidade ou a população como um todo. O bem-comum é atingido quando as ações atendem positivamente a comunidade local e os seus benefícios são percebidos pelos outros atores envolvidos. Melo (2012), entende que bem-comum enquanto categoria analítica possibilita avaliar se os objetivos dos planos e projetos foram alcançados, e a partir disso pensar ações futuras, levando em consideração as lições aprendidas com a experiência. Já Saad e Dias (2012) concluíram, a partir da análise de práticas de cidadania deliberativa, que o individualismo e a consciência local ainda prevalecem sobre o coletivo e o regional. Ressaltaram que o bem-comum pode se concretizar quando há mais participação e publicização das atividades. com a difusão de pautas estímulo à interlocução dos cidadãos com entidades públicas e com a população em geral, e que esses são fatores que podem contribuir para a melhoria da qualidade de vida das pessoas em seu território. Alertam, portanto, sobre o formato das reuniões e assembleias em que se realizam os debates públicos,



que devem ser pautadas por questões efetivamente públicas, e não por questões políticas e/ou pela agenda do governo.

Por fim, Dias (2012) buscou identificar o alcance do bem comum e a contribuição para o bem-estar social, e considerou que a abrangência dos programas impacta de diversas formas a população. Essa diversidade de aspectos envolvidos em um mesmo programa precisa ser considerada, mesmo que seus resultados não sejam necessariamente mensurados

O estudo de Miranda (2021) traz a afirmação de Gianna Pomata, professora do Instituto de História da Medicina da Universidade de John Hopkins, de que as pandemias despertam o caos ao mesmo tempo em que tem a capacidade de abrir mentes. Cita, como exemplo, a peste negra, que contribuiu para selar o início do fim da idade média e o princípio do renascimento. O legado das pandemias, como ampliação de hospitais e de estruturas sociais e o avanço da ciência permitem que a sociedade se abra para a busca de novas soluções para os seus problemas. O que irá se abordar, no próximo item deste artigo, é, em que medida se evidenciou a busca pelo bem-comum no modelo de gestão de distanciamento social nos municípios pertencentes ao Corede NorC.

RESULTADOS E DISCUSSÕES: A gestão do distanciamento social durante a pandemia de Covid 19

O bem-comum, como propõe o Pega, ligado à FGV (TENÓRIO, 2007; 2008, ALLEBRANDT, 2002, 2010, 2016; VILELLA, 2012), pode ser aferido conforme o bem-estar alcançado através da prática republicana. É necessário compreender, portanto, se os objetivos alcançados pelas ações públicas correspondem aos objetivos planejados e realizados e se há aprovação cidadã dos resultados alcançados, se os atores avaliam de maneira positiva as ações executadas.

Quanto aos objetivos alcançados, levou-se em consideração que a adoção de medidas de distanciamento social depende do efetivo engajamento da população, e o que os comitês revelaram é que o debate público se deu majoritariamente pelo grupo de técnicos das Secretarias Municipais de Saúde, e pautaram-se pelos decretos e sanções, e pelo atendimento a critérios voltados ao comércio e aos locais públicos de prestação de serviços. Quanto à avaliação das ações, M05/E05, “Avalia sempre na próxima reunião, analisando a **questão dos metalúrgicos e do comércio, principalmente mercados**, para que esses setores



compartilhem suas experiências com a população no quesito de respeitar as regras estipuladas”.

Por outro lado, M08/E08 declararam que a avaliação ocorre “Dentro das discussões do comitê mesmo para verificar se as ações estão sendo efetivadas, se estão dando certo. A própria população também traz algumas considerações. É dentro do comitê mesmo que se faz a avaliação”. Neste caso, há o intento de ouvir a população, o que pode ser mais efetivo no alcance dos objetivos alcançados, já que a disseminação do vírus não se dá apenas nos locais públicos, mas em qualquer tipo de aglomeração, seja referente à vida pública ou privada dos cidadãos.

M09/E09 enfatiza que os resultados das pautas epidemiológicas orientam a avaliação das ações do comitê. Nos demais municípios, ou as avaliações são restritas aos membros ou a avaliação não ocorre no âmbito do comitê.

Quanto a análise dos relatórios de gestão municipal/regional para a adoção de novas proposições, os participantes do comitê compreendem que é necessário: verificar as especificidades de cada município, adequando as medidas conforme a situação; basear-se dos boletins epidemiológicos; considerar as verbas que vem do estado ou da União.

O comportamento geral da população é o de não cumprimento, pois a maioria das regras estabelecem medidas para o comércio. Contudo, o grande gargalo no município é **que não há eventuais medidas para quem, por exemplo, está contaminado e leva o vírus para casa**. As regras são mais para o comércio, mas não para a porta de casa para dentro. A maior parte das pessoas também não possui o hábito de usar máscaras nas ruas. A população, a princípio, não está levando a situação muito a sério, porém, atualmente, existe certa preocupação no que tange à **divulgação de infectados, o que fomenta mais cuidados**. (M02/E02)

Como é um município pequeno, eles percebem que há uma boa adesão em algumas partes e em outras não. Sempre tem aqueles que respeitam e aqueles que não. Em suma, a adesão é boa. Quando há aumento de casos, a população se cuida melhor, enquanto que quando diminui, a população relaxa um pouco e o número volta a aumentar. O comitê nota essa tendência (M03/E03)

Na verdade, a população parece estar alheia aos decretos, querendo ficar livre para ir e vir. O comitê enfrenta certa dificuldade nesse aspecto, pois **no momento em que se solicita a colaboração da população na contribuição dos decretos das ordens para barrar o coronavírus, a população não colabora muito**. A população não está contribuindo muito com os trabalhos do comitê. Nos últimos 5 meses, a população não está aderindo às orientações da saúde e vigilância sanitária, ficando mais alheia ao processo. (M08/E08)



Quando a população vê e entende a situação eles cuidam mais, **situação mais crítica cuidado maior**, mas não é o decreto que faz a população cuidar mais. (M09/E09)

Vale lembrar que, no ano de 2020, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul propôs um modelo de acompanhamento dos indicadores e estabeleceu bandeiras que variavam entre amarela, laranja, vermelha e preta, a partir de critérios como os hospitais de referência para leitos de UTI. O que se percebe é que os comitês, orientados pelos dados epidemiológicos, e pelo sistema de bandeiras do Estado do Rio Grande do Sul, buscou efetivar ações públicas locais, orientando a população, estabelecendo regras, normas, mas dado o caráter tecnocrático e excessivamente baseado no número de internações e ocupação de leitos de UTI, enfrentaram uma significativa dificuldade em atingir os objetivos estabelecidos.

A realização de festas clandestinas, e até mesmo a perseguição aos fiscais dos pequenos municípios, são, em certa medida, desdobramentos do que estudaram Nieves-Cuervo et al (2021), que é a indiferença da população latinoamericana frente às medidas de contenção do vírus. Conforme M10/E10, ações de fiscalização incluíram orientação, educação, cartazes e afins. Por outro lado, M11/E11 se queixaram da falta de apoio da Brigada Militar para intervir em festas clandestinas, por exemplo. “A fiscal que tinha que supervisionar as situações, acabou tendo desavenças já que se detém de município pequeno e as pessoas marcam ela virando a cara, ficando bravas”.

Há relatos de dificuldades em implementar medidas de distanciamento social que englobam a falta de consciência por parte da população, mas também ao fato que há falhas nos sistemas de vigilância, que num primeiro momento sobrecarregou o próprio sistema de saúde, pois para M05/E05

O pessoal da saúde acabava ocupando essa área, verificando denúncias da população fora do expediente de trabalho e acionando a brigada, **pois a brigada não age sem a vigilância**. A fiscalização foi mais efetiva agora depois que o estado exigiu que os municípios tivessem um plano de vigilância sanitária para fiscalização. Agora sim que a fiscalização está sendo mais efetiva (M05/E05)

Nos municípios em que a brigada militar se colocou como parceira dos comitês de gestão do distanciamento social, fazendo frente à fiscalização, intervindo quando necessário, o cumprimento das regras foi mais efetivo. Ou seja, são atores importantes na promoção do bem-comum e no cumprimento dos objetivos alcançados. Retoma-se Saad e Dias (2012) que



alertam sobre a importância de estimular a interlocução dos cidadãos com entidades públicas e com a população em geral. Neste caso, o trabalho da vigilância sanitária, dos agentes de saúde, e da fiscalização, são muito importantes. De um lado, de forma comunicativa e educativa, mas por outro lado, quando necessário, de forma coercitiva, impondo limites àqueles que desrespeitam as regras necessárias para o estabelecimento do bem-comum.

Quanto a forma como as ações são percebidas pela comunidade local, foi identificado que os comitês, dada a urgência das pautas e da necessidade de ações rápidas e que sobrecarregam o sistema, não realizam uma sistematização efetiva até o momento em que a pesquisa foi realizada. Como afirmam Kraemes e Lopes (2012), o bem-comum é atingido quando as ações atendem positivamente a comunidade local e os seus benefícios são percebidos pelos outros atores envolvidos. Neste caso, os comitês locais se embasaram exclusivamente pelos dados epidemiológicos, e constataram que a população adere às medidas necessárias na medida em que há uma situação crítica na rede hospitalar e nos índices de mortalidade. Isso pode ser um problema, pois quando a situação se agrava, é porque as medidas necessárias falharam.

De um modo geral, os comitês locais se mostraram bastante empenhados em promover o bem-estar da população, atendendo a critérios científicos, baseados na necessidade de promover o distanciamento social, seguindo os princípios da Organização Mundial da Saúde, as orientações do governo do Estado. Enfrentaram dificuldades na adesão ao distanciamento social, sobretudo pelo foco ser os dados como taxa de ocupação hospitalar, ou seja, somente quando a situação estava efetivamente crítica é que a população respondia às políticas e ações propostas pelos governos locais.

Além disso, retoma-se Subirats (2012) que afirma ser necessário superar visões tecnicistas e de autossuficiência nas políticas realizadas nos espaços locais. Neste sentido, os relatos dos entrevistados sobre a efetividade das parcerias com o governo do Estado confirmam que políticas locais avançam quando há dinâmicas de atuação em rede.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

O novo coronavírus (SARS-CoV-2) classificado em março de 2020 como uma pandemia (MIRANDA, 2021), gerou um problema global e demandou o estabelecimento de regras para a sua contenção, com ênfase ao distanciamento social, que precisou ser gerido por comitês locais, exigindo respostas individualizadas, concretas, e sobretudo rápidas.

Este estudo discorre sobre o modo como se evidenciou a busca pelo bem-comum no modelo de gestão de distanciamento social nos municípios pertencentes ao Corede NorC, no Rio Grande do Sul, que abrange 11 municípios, quais sejam: Ajuricaba, Augusto Pestana, Bozano, Coronel Barros, Catuípe, Condor, Ijuí, Joia, Nova Ramada, Panambi e Pejuçara. Foram entrevistados membros dos comitês locais de gestão da crise provocada pelo novo coronavírus.

Este trabalho deriva de um projeto amplo que utiliza conceitos desenvolvidos no âmbito do Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), e acumula ampla experiência na avaliação de políticas públicas a partir de critérios e categorias de análise que tem como referência o conceito de cidadania deliberativa. Tem como pressuposto central a participação direta dos cidadãos nas esferas públicas; no contexto geral do projeto, trabalhou-se com seis principais categorias de análise, que são as seguintes: processos de discussão; inclusão; pluralismo; igualdade participativa; autonomia; bem comum. (TENÓRIO, 2012).

Quanto ao bem-comum, entendido como o bem estar alcançado pela prática republicana (TENÓRIO, 2007; 2008, ALLEBRANDT, 2002; 2010;2016, VILLELA, 2012), pode-se dizer que: o espaço local refletiu, em certa medida, a crescente onda de conservadorismo, que teve como principal desdobramento a indiferença por parte da população às medidas de distanciamento social; o espaço local, quando articulado à escala estadual, obtém mais efetividade na execução das ações públicas. Porém, para atingir essa efetividade, é preciso fomentar a interlocução entre instituições e sociedade civil; por ser uma crise sanitária, somente ações educativas e de diálogo com a comunidade não são suficientes, é necessário estabelecer medidas coercitivas, com aporte de recursos públicos para a manutenção de setores como a brigada militar e a vigilância sanitária.



Por fim, cabe salientar que os comitês locais enfrentaram uma crise que emergiu e demandou respostas muito rápidas, sobrecarregou os gestores locais, e que o próprio clima de incertezas que rondam o mundo, provocou respostas muitas vezes paliativas, que contaram com pouca participação de importantes setores da sociedade. Até o momento em que a pesquisa foi realizada, não foi possível constatar, a partir dos relatos dos membros desses comitês locais, qual foi a percepção da comunidade sobre o alcance ou não dos objetivos propostos. Investigações que dialoguem com um leque mais amplo de cidadãos se fazem necessárias para se ter uma visão mais esclarecida deste objeto de pesquisa.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos a Capes/Prosuc, Fapergs, CNPq, e Unijuí, pelo aporte financeiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLEBRANDT, Sérgio Luis. **Cidadania e gestão do processo de desenvolvimento: um estudo sobre a atuação dos conselhos regionais e municipais de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, de 1990 a 2009.** Santa Cruz do Sul. 2010. 312f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) -Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC.

ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith; GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa.** São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

DIAS, Anderson Felisberto. Região dos Coredes Noroeste Colonial e Celeiro (RS). *In:* TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Cidadania e Desenvolvimento Local: critérios de análise.** Rio de Janeiro: FGV, 2012. v. 1, p. 159-180.

FAIRCLOUGH, Norman. MELO, Iran Ferreira de. Análise Crítica do Discurso como método em pesquisa social científica. *Linha d'Água*, São Paulo, v. 25, n. 2, 31 out. 2012. Tradução, p. 307-329. DOI <https://doi.org/10.11606/issn.2236-4242.v25i2p307-329>. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/linhadagua/article/view/47728>. Acesso em: 18 abr. 2021.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisas.** São Paulo: Atlas, 2002.

GILL, Rosalind. Análise de Discurso. *In:* PESQUISA Qualitativa Com Texto, Imagem e Som: Um manual prático. 12. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014. cap. 10, p. 244-271. ISBN 9788532627278.



KOSIK, K. **Dialética do Concreto**. Paz e Terra, 1963. Parte I (p.9-54)

KRAEMER, Carlos Frederico Bom; LOPES, Jonatan Felix Ribeiro. Microrregião de Lavras (MG). In: TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Cidadania e Desenvolvimento Local: critérios de análise**. Rio de Janeiro: FGV, 2012. v. 1, p. 87-104.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MIRANDA, Flávio – “Pandemias e História na Era da Covid-19: O balanço de uma iniciativa”. *Medievalista* 29 (Janeiro – Junho 2021), pp. 411-418. Disponível em <https://medievalista.iem.fcsh.unl.pt>.

NIEVES-CUERVO et al. Infodemia y mortalidad por COVID-19 en América Latina . *Rev Panam Salud Publica* 45, 2021. pp. 1-8 Disponível em <https://iris.paho.org/handle/10665.2/53901>

NOGUEIRA, C. (2001) A análise do discurso. Em L. Almeida e E. Fernandes (Edts), *Métodos e técnicas de avaliação: novos contributos para a prática e investigação*. Braga: CEEP.

SAAD, Andréa Zamin; DIAS, Anderson Felisberto. Região Corede Médio Alto Uruguai. In: TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Cidadania e Desenvolvimento Local: critérios de análise**. Rio de Janeiro: FGV, 2012. v. 1, p. 139-158.

SUBIRATS, Joan. Prefácio. In: TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Cidadania e Desenvolvimento Local: critérios de análise**. Rio de Janeiro: FGV, 2012. v. 1, p. 7-12.

THOMPSON, John B. **Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa**. Tradução do Grupo de Estudos sobre Ideologia, comunicação e representações sociais da pós-graduação do Instituto de Psicologia da PUCRS. 9 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Cidadania e desenvolvimento local: critérios e análise**. Rio de Janeiro: FGV, 2012.

TENÓRIO, Fernando Guilherme (Coord.). **Gestão social: metodologias e casos**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. 136p.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Um espectro ronda o terceiro setor - o espectro do mercado: ensaios de gestão social**. 3. ed. Ijuí: Editora UNIJUÍ, 2008. 176 p.

VILLELA, Lamounier Ertahl. Escopo Metodológico. In TENÓRIO, Fernando Guilherme (ORG.). **Cidadania e Desenvolvimento Local: critérios e análise**. Rio de Janeiro: FGV, 2012. p. 35 – 46.

