



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS CAMPINA GRANDE
CENTRO DE HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE LICENCIATURA EM SOCIOLOGIA**

FRANCIS OLIVEIRA BEZERRA

**AUXÍLIO EMERGENCIAL: UM ESTUDO SOBRE A POSSÍVEL PRÁTICA DE
GOVERNANÇA DIGITAL DO GOVERNO BRASILEIRO NO PERÍODO DA
PANDEMIA DO COVID-19 (2020-2022)**

**CAMPINA GRANDE
2022**

FRANCIS OLIVEIRA BEZERRA

Auxílio Emergencial: Um estudo sobre a possível prática de Governança Digital do Governo Brasileiro no período da pandemia do Covid-19 (2020-2022)

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Sociais da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Licenciado em Sociologia.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo de Araújo e Mota

**CAMPINA GRANDE
2022**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

S574a Bezerra, Francis Oliveira.

Auxílio emergencial [manuscrito] : em estudo sobre a possível prática de governança digital do governo brasileiro no período da pandemia do Covid-19 (2020-2022) / Francis Oliveira Bezerra. - 2022.
24 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Sociologia) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Educação, 2024.

"Orientação : Prof. Dr. Leonardo de Araujo e Mota, Departamento de Filosofia e Ciências Sociais - CEDUC."

1. Governança eletrônica. 2. Políticas públicas. 3. Covid-19. 4. Auxílio emergencial. I. Título

21. ed. CDD 302.14

FRANCIS OLIVEIRA BEZERRA

AUXÍLIO EMERGENCIAL: UM ESTUDO SOBRE A POSSÍVEL PRÁTICA DE GOVERNANÇA DIGITAL DO GOVERNO BRASILEIRO NO PERÍODO DA PANDEMIA DO COVID-19 (2020-2022)

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Sociais da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Licenciado em Sociologia.

Aprovada em: ____ / ____ / ____.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Leonardo de Araújo e Mota
Universidade Estadual da Paraíba
(UEPB)
(Orientador)



Prof. Dra. Maria Jackeline Feitosa Carvalho
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)
(examinadora interna)



Aldo Manoel Branquinho Nunes (Examinador - PROEX-UEPB)

À minha família, dedico.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Auxílio Emergencial no Brasil	13
Figura 2 - Beneficiários do AE por Grupos Étnicos.....	14
Figura 3 - Beneficiários do AE por Nível de Instrução.....	15
Figura 4 - Nível de ocupação de beneficiários do AE por categorias de emprego	15

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Percentual de recebimento de AE/Bem por federação	13
--	----

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	GOVERNANÇA ELETRÔNICA NAS DEMOCRACIAS MODERNAS	9
3	POLÍTICAS PÚBLICAS DE GOVERNANÇA ELETRÔNICA NO BRASIL: AS VERTENTES DE EDUCAÇÃO E TRABALHO	9
4	METODOLOGIA	11
5	RESULTADOS E DISCUSSÕES	12
6	CONCLUSÃO	18
<u> </u>	REFERÊNCIAS.....	19

AUXÍLIO EMERGENCIAL: UM ESTUDO SOBRE A POSSÍVEL PRÁTICA DE GOVERNANÇA DIGITAL DO GOVERNO BRASILEIRO NO PERÍODO DA PANDEMIA DO COVID-19 (2020-2022)

EMERGENCY AID: A STUDY ON THE POSSIBLE DIGITAL GOVERNANCE PRACTICES OF THE BRAZILIAN GOVERNMENT DURING THE COVID-19 PANDEMIC (2020-2022)

Francis Oliveira Bezerra¹

RESUMO

Com o avanço das Novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), assim como, das redes sociotécnicas até a primeira década do século XXI, tem-se percebido uma cultura de virtualização cada vez mais presente na esfera do cotidiano. A novidade agora é pensar como arranjos institucionais de poder também utilizam esses mecanismos em suas formas de governança eletrônica. Portanto, este trabalho tem como objetivo compreender como se deu o enfrentamento do auxílio emergencial, no Brasil, durante o período de *COVID-19 (2020-2022)*. Trazendo enquanto problemática as continuidades e descontinuidades das políticas sociais no país, desde o golpe de 2016. Ainda que se tenha criado tais mecanismos de ajuda providencial para as vítimas e trabalhadores brasileiro no período de distanciamento social; o caso do auxílio emergencial evidenciou outros demarcadores importantes como o tratamento dado aos trabalhadores formais e informais, de setores da cultura, etc. Resvalando também em traços de desigualdade socio-racial. A metodologia se baseia num estudo de caso com abordagem qualitativa e bibliográfica. Os resultados levam a crer que as políticas de governança eletrônica precisam ser construídas a partir de arenas públicas e participativas, não apenas atreladas aos interesses institucionais e de mercado.

Palavras-chave: Governança eletrônica; Políticas públicas; COVID-19; Auxílio Emergencial.

ABSTRACT

With the advancement of New Information and Communication Technologies (TICs), as well as socio-technical networks until the first decade of the 21st century, a culture of virtualization has been increasingly present in the everyday sphere. The novelty now is to think about how institutional arrangements of power also use these mechanisms in their forms of electronic governance. Therefore, this work aims to understand how emergency aid was dealt with in Brazil during the period of *COVID-19 (2020-2022)*. Bringing as a problem the continuities and discontinuities of social policies in the country, since the 2016 coup. Although such mechanisms of providential help have been created for Brazilian victims and workers in the period of social distance; the case of emergency aid highlighted other important markers, such as the treatment given to formal and informal workers, from cultural sectors, etc. Also slipping into traces of socio-racial inequality. The methodology is based on a case study with a qualitative and bibliographic approach. The results lead us to believe that electronic governance policies need to be built from public and participatory arenas, not just linked to institutional and market interests.

Keywords: Electronic governance; Public policy; COVID-19; Emergency Aid.

¹ Graduando em Sociologia pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB); e-mail: proffrancisoliveirabezerra@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

A natureza de discussão deste trabalho tem como objetivo compreender como se constroem políticas públicas de governança eletrônica no Brasil, principalmente, pensando as dinâmicas entre políticas sociais e inclusão digital. Por governança eletrônica pode-se pensar numa rede de relações de arranjo institucional e coletiva, baseada na cooperação técnica-científica de comunicação e informação; capazes de contribuir para o desenvolvimento, modernização da gestão pública e promoção da participação cidadã².

Embora sejam mudanças recentes, interrogações podem ser lançadas, no sentido de perceber se essas perspectivas representam traços de mudança social. O fenômeno de virtualização da vida - e essa relação de comunicação, poder e política; podem ser pistas interessantes para pensar a dimensão de um novo *modus operandi*. No sentido de se perguntar: como funciona-se as democracias mundiais contemporâneas, ao criar arranjos institucionais de *governança eletrônica (e-government)*³?

As hipóteses de leitura sobre este fato colocam como suspeito o caráter “democrático” de algumas conclusões. Assim sugere Maciel (2007), ao dizer que a inclusão digital trabalhada como política pública, pode ser capaz de ser uma continuidade de lógicas ligadas à integração de mercados, baseadas em linhas e diretrizes monetaristas, de cunho neoliberal (o que contrasta muitas vezes com os interesses de comunidades particulares). A exemplo do que acontece com as tendências de *ubberização* profissões, criação de *startups* frente à desindustrialização. Isso faz a questão da inclusão digital ser pensada por um viés de duplo significado: integra-se pela comunicação, oportunizando o acesso, ao mesmo tempo que - a partir da definição de conteúdos -, acaba-se excluindo-se outros⁴.

A justificativa para realização desta pesquisa se deu a partir dos entraves encontrados pelos trabalhadores informais brasileiros, em conseguir o benefício do “*auxílio emergencial*” via aplicativo. Nesse contexto se configurou uma verdadeira ação de necropolítica, na maneira como o Estado contemporâneo media interesses coletivos de maneira planejada e algoritmizada. A partir de então buscou-se então conhecer os perfis destas pessoas e suas características sociodemográficas.

² Os dados organizados nesta pesquisa, em partes, de duas discussões distintas, já iniciadas pelo autor. O primeiro trabalho, intitulado “*Cidades Digitais: Entre a inovação em gestão local e a mudança social*”, apresentado na 30ª Reunião Brasileira de Antropologia (30ª RBA) (2016) e ‘*Gerenciamento de Informação no Setor Público: estudo de caso do Programa Rede Digital em cidades paraibanas*’, apresentado na I Jornada de Administração Pública da Universidade Estadual da Paraíba (2016).

³ Por este conceito, delimitamos para proposta de nossa investigação, pensá-lo como ações de políticas públicas, participação popular e interações diversas entre sociedade civil e Estado, onde os processos de tomada de decisão são mais abrangentes e rizomáticos.

⁴ Pelo contexto do cenário político do país, desde o golpe/impeachment, da ex-presidenta Dilma Rousseff, os direcionamentos para construção de políticas públicas de inclusão digital, também apresentam traços de descontinuidades – tanto na gestão Temer, quanto na gestão Bolsonaro. Como a extinção e redefinição de secretarias, comitês voltados à discussão de inclusão digital no Brasil.

2 GOVERNANÇA ELETRÔNICA NAS DEMOCRACIAS MODERNAS

O desenvolvimento e a disponibilização cada vez mais frequentes de meios e canais de comunicação criados pelas Novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TISs), estruturou e dinamizou as formas de interação social, conhecimento e trabalho. Ao ponto de se criar sistemas globais de organização social pelas recomposições de variáveis como espaço-tempo, lugares (*não-lugares*) - decorrentes de novos dispositivos virtuais de informação e interação entre os indivíduos.

A novidade, porém, é pensar como agentes institucionais de poder (governos) lidam na constituição desse processo, uma vez que a disputa de poder e protagonismo entre as nações e seus modelos de desenvolvimento; criaram a necessidade de visualizar a comunicação na rede não apenas pelo viés de “encontro”, mas sobretudo, de controle de informações⁵.

Em particular, durante a pandemia do Coronavírus, a partir do ano de 2020, essa espécie de virtualização da vida adquiriu cada vez mais sentido; uma vez que por recomendação da Organização Mundial de Saúde (OMS), uma das medidas para barrar a velocidade de contágio seria o distanciamento social. E o meio virtual, de fato, se tornou esse “espaço mediador” para continuidade da vida e dinâmica das sociedades globalmente distribuídas, interligadas por esse ‘nó’ de informações.

Desde então, ideias como trabalho remoto, educação à distância, videoconferências, atendimento e empreendimentos online, atividades de entretenimento, etc. -, foram se tornando cada vez mais comuns, obrigando indivíduos e instituições a se reinventarem.

Partindo deste contexto, a tendência de virtualização e mediação das relações entre agentes e instituições via tecnologias e aplicativos, trouxe também a necessidade de governos disporem de uma rede de informação e comunicação satisfatória; para assim realizar sua capacidade de governança eletrônica. Essa tendência notadamente leva-nos a pensar sobre a necessidade de se interrogar sobre o processo de “inclusão digital” - já que a comunicação institucional de governos está muito mais voltada para um sentido de fortalecimento de demandas e direitos; do que simplesmente a aquisição de um recurso de tecnologia ou produto de mercado. Governar e incluir digitalmente é levar em consideração outras variantes como o conteúdo das informações, linguagem, a possibilidade de letramento e domínio de repertório entre os membros e usuários de determinadas comunidades, o papel da educação e as estruturas comunitárias e institucionais que reagregação o social (Latour, 2012).

3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE GOVERNANÇA ELETRÔNICA NO BRASIL: AS VERTENTES DE EDUCAÇÃO E TRABALHO

Pode-se dizer que, no Brasil, o escopo de políticas públicas de inclusão digital e da própria governança eletrônica se dá a partir da portaria interministerial nº 147/95. Essa portaria cria o então Comitê Gestor da Internet (CGI.br) que inicialmente tinha função de um comitê temático, em torno de questões que envolvessem novas

⁵ Daí a necessidade de interrogar-se: “Democracia e participação social combinam com controle de informações?”

tecnologias. Com o Decreto Lei nº 4.829/2003, o comitê passa a assumir funções também de incentivo à pesquisa e estabelecimento de regras para uso da internet no país. É em torno desse contexto que passa-se a pensar sobre a questão da governança eletrônica no país.

O ProInfo, particularmente, foi a primeira política pública brasileira de acesso universal à internet. Sua articulação foi iniciada por portaria, ainda em 1997, no governo de Fernando Henrique Cardoso. Mas, a partir de 2007, agora no segundo mandato do governo de Luís Inácio Lula da Silva, o programa passa a se dirigir às escolas públicas. Com objetivo da familiarização, de professores e alunos, com as Novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs).

Porém, no estudo de Martins e Flores (2020), informa-se após 18 anos de implantação, o programa não havia atingido seus objetivos dada a situação de algumas escolas; falta de manutenção de equipamentos; necessidade de suporte técnico e pedagógico; falta de formação para trabalho com os sistemas operacionais.

Em se tratando de canal institucional de comunicação virtual do governo brasileiro com a figura do cidadão, o Governo Eletrônico - Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac). Nasce com o objetivo de fomentar, desenvolver e implementar nas repartições públicas, acesso gratuito à rede mundial de computadores. Assim como, em escolas, telecentros e instituições sem fins lucrativos. A questão do acesso gratuito e universal vai se tornar uma baliza, não só das políticas públicas do Brasil, mas de outras democracias modernas. Principalmente a partir de movimentos internacionais em favor de uma rede plural, de interesse público e participativa. Um movimento de hackerativismo que passou a cobrar e pressionar parlamentares, em torno de questões de alcance social. Nos EUA, esses grupos formaram instituições como o Demand progress e Progressive Change Campaign Committee (Comitê de Campanha de Mudança Progressiva).

De qualquer modo, há de se mencionar um ponto bastante interessante no entendimento deste tema. A diferenciação entre “governo eletrônico” e “governança eletrônica”. Hoje, já há um denominador comum mais claro que o segundo termo acaba por ser o mais conveniente; por envolver “o processo” de ideação, mediação e alcance dos resultados que possam ser gerados com a relação das pessoas e instituições, com as novas tecnologias. Influenciando assim, os processos de decisões e vida das pessoas. “Governo Eletrônico” se entende muito mais pela ideia de instrumentalização de recursos de novas tecnologias. Esse traço em si, já leva em termos de pesquisa, uma vantagem bastante pertinente para aqueles que se interessam em buscar investigar mais sobre esses processos a partir das novas tecnologias.

Tais sugestões colocam também em perspectiva a diferenciação das exigências e necessidades de mercado. Haja vista que “*ter acesso ao meio eletrônico*” pode ser considerado como inclusão digital? A ideia de uma “governança” responde a um debate de pensar essas questões pelo prisma da participação do Estado, no sentido de desenvolver, estimular e regular a maneira de como e com que finalidade a tecnologia da informação, pode chegar até a vida das pessoas. Haja vista que só pelo viés de consumo, mas sem a experiência e adequação a estes meios, podem fazer dos usuários mais consumidores do que cidadãos.

Outro exemplo de política de governança eletrônica vem através do instrumento de Lei nº 11.129/2005, com o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem – que visava a preparação de jovens para o mercado de trabalho, inclusive através de aulas de informática. A essa altura é interessante perceber que o debate sobre uma rede de infraestrutura baseada meios de Tecnologia da Informação e Comunicação,

vai se tornar agenda importante como o Programa de Aceleração e Crescimento (PAC), agora na segunda gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2006-2010), e nos mandatos de Dilma Rousseff (2011-2015 e até o golpe de 2016)

O principal objetivo do PAC era retomar o investimento em infraestrutura pelo governo. Porém, o programa também representou uma mudança de ideologia dentro da administração federal: o gasto público, principalmente em infraestrutura, passou a ser o principal motor de crescimento da economia nacional. Entre as obras que o governo se comprometeu a investir estavam projetos de infraestrutura social, urbana, logística e energética. Os montantes de investimentos anunciados saltam aos olhos. Segundo o Ministério do Planejamento, a previsão de investimento na primeira fase do programa foi de R\$ 500 bilhões, para o período de 2007 a 2010. [...] Uma segunda etapa do programa, o PAC 2, foi anunciada em 2011 pela presidente Dilma Rousseff. Essa segunda fase foi caracterizada pelo aumento dos recursos e por maiores aportes financeiros do Tesouro Nacional, em claro aprofundamento do modelo de crescimento baseado no gasto público. O foco seria investimentos no setor de transportes, de energia, de cidades (saneamento, prevenção em áreas de risco, mobilidade urbana e pavimentação), investimentos “cidadãos” (unidade básica de saúde, unidade de pronto atendimento, creches e pré-escolas e quadras esportivas) e investimentos em programas federais (o programa Minha Casa, Minha Vida e o Água e Luz para Todos) (Lins, 2017).

As chamadas “Conferências nacionais” vão dirigir essa trajetória de modernização da gestão pública e outros setores. Como a I Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, realizada em 2001.

Surge nesse contexto interesses de vir a fortalecer redes de trabalho e ação participativa, através das redes digitais. Em 2008 nasce os “Projetos de Territórios Digitais”, com vistas a criar zonas de acesso gratuito à internet e oportunizar a formação de “redes” – quer seja de trabalho, educação, cultura, etc.

4 METODOLOGIA

A presente pesquisa tratou-se de um estudo de caso (Moura; Lima, 2013) sobre os projetos de “territórios digitais”, que assumiram os nomes de “Cidades Digitais” e “Redes Digitais”. Dois destes desenvolvidos inclusive no Estado da Paraíba. Porém, devido às medidas de distanciamento social durante a pandemia de COVID-19, optou-se por fazer uma pesquisa bibliográfica e exploratória.

O projeto “Territórios Digitais” englobava outra rede temática de políticas públicas do governo federal: o de “Territórios da cidadania”. Consiste na implantação de Casas Digitais – espaços públicos e gratuitos com acesso a computadores e internet – em assentamentos, escolas agrícolas, comunidades tradicionais, sindicatos e Casas Familiares Rurais. Projeto esse multissetorial que tinha como objetivo disponibilizar acesso às tecnologias digitais de informação e comunicação para aprimorar os processos de gestão da produção; o controle social das políticas públicas; o acesso à informação e a formação de rede de troca de experiências. No Brasil, até 2010, existiam cerca de 120 “territórios digitais”.

Sobre essas relações de interdependências Latour (2012) desenvolve como linha de raciocínio, que os atores sociais podem modificar suas trajetórias e realidades a disposição de elementos técnicos-científicos. A pandemia do COVID-19 possibilitou essa observação, dentre outras. Como, por exemplo, o fato de que as políticas

públicas de governança eletrônica no Brasil, se desenvolveram apenas na questão de “reformulação administrativa e institucional”, mas que necessita de uma abrangência maior.

Nesse processo se observa a capacidade de reconhecer o cidadão como “usuário final”, “consumidor final” – dentro de uma lógica mercantilista. Ao passo que quando se trata também do processo de comunicação, você tem que estar atento também ao elemento de *feedback* das informações. Aplicativos, portais e sites de informação governamentais, muitas vezes mapeiam e registram informações e demandas algorítmicas, mas pouco tem se falado no real diálogo que essas novas tecnologias possam assumir. O que leva a pensar sobre as múltiplas abrangências que esse efeito impõe, como as relações sociais controladas por uma “Big tech”, como: o preconceito algorítmico; criação de universos paralelos de navegação como deep web, metaverso; guerras híbridas, etc.

Então, há de se interrogar se essas outras demandas são realmente ouvidas ou apenas mapeadas? O que lança-se como hipótese é que os trabalhos sobre governança eletrônica e inclusão digital têm sido pensados a partir de uma lógica verticalizada, com prioridade para os aspectos institucionais de poder, sem considerar como determinadas ações e trajetórias (individuais e coletivas) são reelaboradas entre os atores sociais. Nessa linha de raciocínio, autores como Latour, Segata e Rifiotis passam a perceber os processos de mudança social derivados de inovações tecnológicas, como inevitáveis. Porém, o arcabouço de conhecimento e meios produzidos tornou a relação *ator-rede* dos sistemas de ciência e tecnologia, como objetos e espaços de acordos sociais flexíveis capazes de impulsionar ação e desenvolvimento (Segata, Rifiotis, 2016). Mas, no caso das recentes construções de políticas públicas no Brasil conseguimos alcançar este mesmo entendimento?

Essas considerações servem para explicar, através deste artigo, que a questão da governança eletrônica e inclusão digital são desafios nas democracias modernas. Fazendo crer no potencial de uma certa ecologia de aprendizagem, ao pressupor que a participação dos indivíduos nessas redes digitais, fortalecem possibilidades de apropriação criativa da tecnologia e podem gerar outros tipos de soluções.

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Ainda no ano de 2020, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), inicia um levantamento, exclusivamente feito por telefone, junto a 193,6 mil domicílios distribuídos em 3.364 municípios do país, para saber os reflexos da pandemia do *COVID-19* dentro da sociedade e economia brasileira. Serviu como amostra 211 mil domicílios que participaram da PNAD Contínua, até o primeiro trimestre de 2019. Esse esforço foi batizado como *PNAD COVID*, que além de situações ligadas à saúde, buscou saber como as relações de trabalho no país foram também afetadas. Os resultados deste trabalho decorrem dos dados desta pesquisa.

O Auxílio Emergencial do governo federal passou a ser destinado aos trabalhadores informais, microempreendedores individuais (MEI), autônomos e desempregados, que tivesse renda domiciliar *per capita* até R\$ 522,50, ou a renda total do domicílio, que não ultrapasse três salários mínimos (R\$ 3.135). Já o Benefício Emergencial (Bem) se destinou a ser pago para quem teve suspensão de contrato ou redução de jornada e salário.

A partir desses estratos o IBGE levantou que outros 21,1 milhões de brasileiros que viviam em lares com renda domiciliar per capita média de R\$ 150,88 e máxima de R\$ 242,15. Destes, 18,2 milhões foram beneficiados pelos programas de transferência de renda emergencial. Com o benefício, a renda média desse grupo passou para R\$ 377,22 - uma alta de 150%.

O uso de aplicativos para registrar a figura do trabalhador informal como o “Caixa Tem” foi o recurso utilizado para que os pedidos de benefício pudessem ser solicitados. Os trabalhadores da área cultural tiveram acesso ao Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), advindos do Fundo Nacional da Cultura e de 3% da arrecadação das loterias federais. Mas até esse período, significava uma faixa de trabalhadores não contemplados no auxílio. Embora as primeiras medidas de auxílio aos trabalhadores informais ou que tiveram redução de jornadas de trabalho, fossem iniciadas a partir de 1 de abril de 2020, muitos trabalhadores do setor da cultura só passaram ter acesso a solicitação do benefício, através da Lei Aldir Blanc (14.017/2020). Esse monitoramento sendo feito pelos municípios, por orientação da Secretaria Especial da Cultura, ligadas ao Ministério de Turismo.

Num panorama geral o IBGE mostrou os seguintes resultados

Figura 1 - Auxílio Emergencial no Brasil



Fonte: IBGE/PNAD COVID-19 (2020)

Do universo amostral, identificou-se que o auxílio emergencial atendeu a 41% dos entrevistados, significando um aumento de renda de R\$ 558 para os trabalhadores

Quadro 1 - Percentual de recebimento de AE/Bem por federação

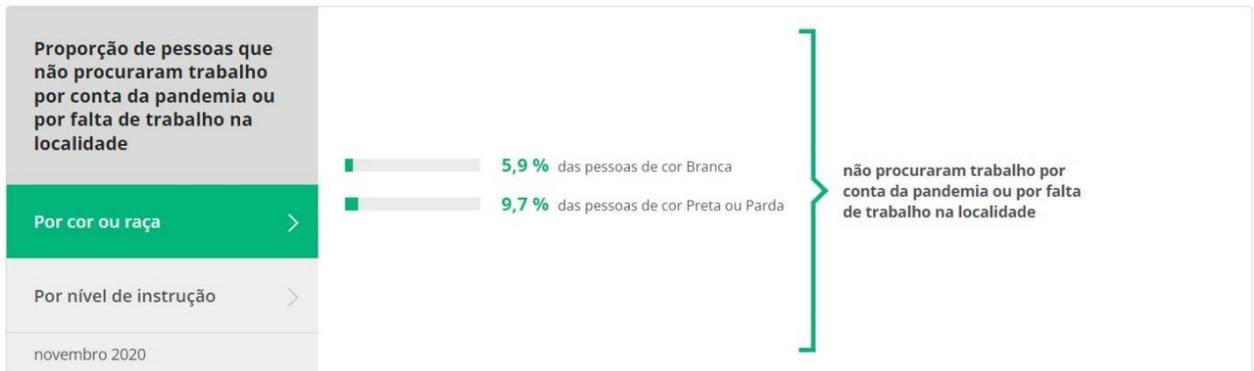
Unidade da Federação	Domicílios que recebem auxílio	Unidade da Federação	Domicílios que recebem auxílio
Amapá - AP	70,1	Roraima	48,3
Pará - PA	61,1	Tocantins - TO	47,1
Maranhão - MA	60,2	Rondônia - RO	46,2
Alagoas - AL	58,4	Goiás - GO	43,1
Piauí - PI	57,5	Espírito Santo - ES	42,2
Acre - AC	56,9	Mato Grosso - MT	40,3

Amazonas - AM	56,8	Minas Gerais - MG	38,8
Ceará - CE	55,1	Mato Grosso do Sul - MS	37,9
Pernambuco - PE	54,5	Rio de Janeiro - RJ	34,9
Bahia - BA	54,4	Paraná - PR	32,8
Paraíba - PB	53,7	São Paulo - SP	32,1
Sergipe - SE	53,6	Distrito Federal - DF	28,9
Rio Grande do Norte - RN	52,8	Rio Grande do Sul - RS	27,0
		Santa Catarina - SC	22,0

Fonte: IBGE/PNAD COVID-19 (2020, com adaptações)

Os estados da federação que tiveram aumento de suas rendas provenientes do AE foram do Norte-Nordeste. Com exceção de Rondônia todos os estados da região tiveram aumento em mais de 50% na composição de suas rendas laborais, através do AE. Os outros estados de outras regiões mantiveram seus percentuais entre 22% a 48%.

Figura 2 - Beneficiários do AE por Grupos Étnicos

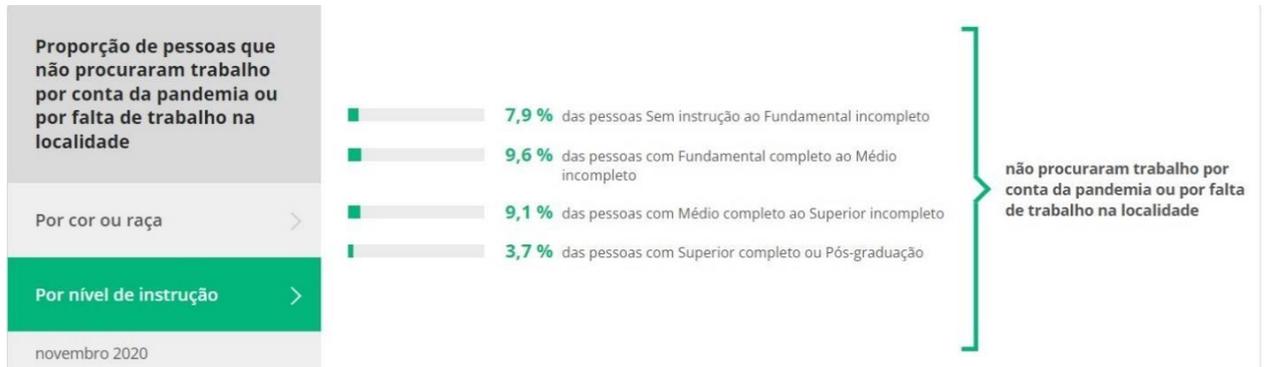


Fonte: Dados IBGE/PNAD COVID-19 (2020)

No que rege ao perfil dos entrevistados boa parte dos trabalhadores informais que receberam auxílio no Brasil, e que não procuraram trabalho durante a primeira onda da pandemia, são pretos e pardos, 9,7%. Inclusive, sendo este o grupo de pessoas na qual houve mais morte durante o período da primeira onda⁶. Um exemplo claro do que Achille Mbembe chama de necropolítica.

⁶ CNN BRASIL. **Morrem 40% mais negros que brancos por coronavírus no Brasil.** Disponível em <<https://www.cnnbrasil.com.br/saude/2020/06/05/negros-morrem-40-mais-que-brancos-por-coronavirus-no-brasil>> Acessado em 27/07/2020

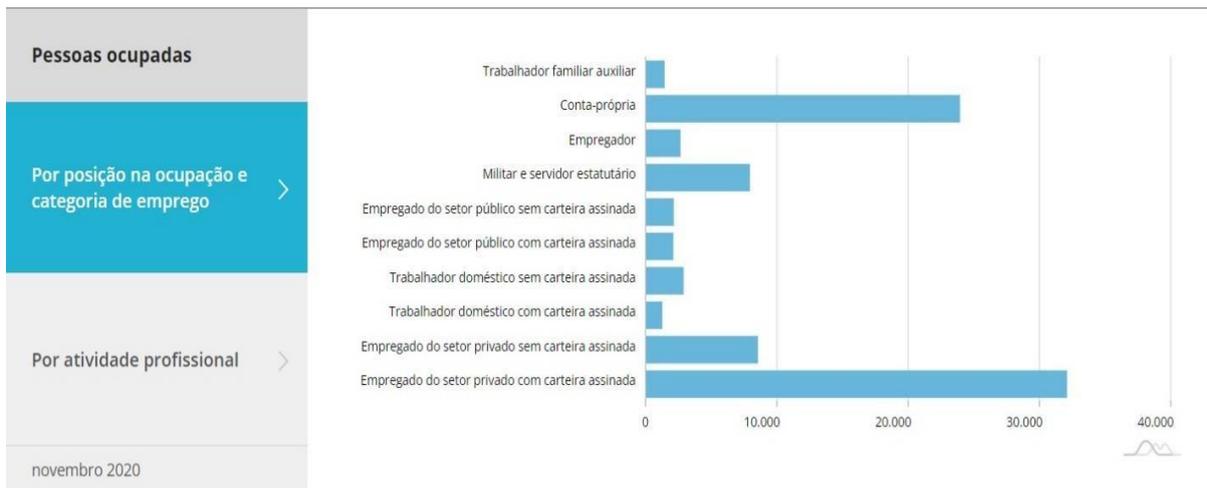
Figura 3 - Beneficiários do AE por Nível de Instrução



Fonte: IBGE/PNAD COVID-19 (2020)

Sobre o nível de instrução dos entrevistados, no que tange ainda a mesma questão, as pessoas que foram afetadas por essa onda de distanciamento social são mais entre as pessoas sem ensino (7,9%), com fundamental completo ao médio incompleto (9,6), e médio completo ao superior incompleto (9,1%).

Figura 4 - Nível de ocupação de beneficiários do AE por categorias de emprego



Fonte: IBGE/PNAD COVID-19 (2020)

Dentre as ocupações, os trabalhadores que trabalham por conta-própria, e os que trabalham no setor privado com carteira assinada, são os scores mais prevalentes.

Vale salientar que esses dados foram divulgados no período de novembro de 2020, pelo próprio IBGE.

Massardier (2003) considera, no entanto, que o termo “ação pública” abrange outras multiplicidades de interesses quando referidos a políticas públicas (Tinoco, 2010; Massardier, 2003). Por esta ideia, atores visíveis e invisíveis no processo, podem definir seus cálculos estratégicos baseados em escolhas racionais, que fortalecem suas necessidades e interesses, passando ser considerado pelo próprio Estado.

Sendo um pouco o que se percebe na maneira como essas questões foram definidas, inclusive tanto no período da pandemia como “pós”, porque nesse contexto entram-se outros fatores como a ideia dos trabalhos em *homeoffice*, o acesso às aulas remotas por parte dos estudantes e professores; assim como, a volta às aulas e

trabalhos presenciais, etc. Tudo isso precisa ser mensurado, pois, as novas tecnologias ocuparam um espaço que trouxe consequências de adaptação e aprendizagem. Só acesso à tecnologia e aplicativos não pode ser considerado como indício de que a sociedade brasileira esteja “incluída digitalmente”.

Como observa Mény e Thoenig (1992) essa é uma dimensão de atividade de avaliação de políticas públicas, levar em consideração a dimensão ‘*ex-ante*’ e ‘*ex-pos*’ dessa ação institucional, reavaliando as premissas iniciais e os resultados alcançados. Porém, os modelos teórico-metodológicos sobre avaliação de políticas públicas, a partir dessas novas construções, são relativamente novos, no caso de políticas de governança eletrônica. Uma vez que ainda utilizamos conceitos-chaves de instituições tradicionais, para também pensar as relações virtuais, inclusive, agora, no plano sócio-antropológico e político.

O mecanismo de ajuda emergencial para os grupos vulneráveis foi intermediado por meio do aplicativo eletrônico “*Caixa, auxílio emergencial*”. E mais do que uma solução técnica, revelou como as instituições governamentais subjulgam a realidade dos estratos sociais mais vulnerabilizados. Por ingerência e senso comum do poder público, se pensou que com o uso de aplicativos e das in formações reunidas no Cadastro Único Para Programas Sociais (CadÚnico) do governo, esse trabalho seria mais fácil. Na prática, revelou o modo como o governo federal, figura de Jair Messias Bolsonaro, não foi capaz de fazer essa intermediação de maneira satisfatória, uma vez que os números de pessoas em frente as agências bancárias se proliferaram, mesmo em tempo de crescimento dos números de casos. Inclusive com sua própria ação em minimizar os danos da pandemia ao tratá-la como uma “gripezinha”.

À primeira vista percebeu-se que i) o governo trata como estatística as pessoas que se encontram em quadros de informalidade ou vulnerabilidade social (há que se lembrar que muitos dos problemas causados pela ordem de pagamento se deu entre pessoas com problemas com Cpf e outros registros, que fizessem o Estado reconhecer esses sujeitos como cidadãos); ii) em tempos de tecnologia da informação, o governo federal superestimou o acesso e disponibilidade destes recursos móveis como um fenômeno “popular”, - “*Todo mundo hoje tem um smartphone*”, quando estas pessoas para serem assistidas precisaram do contato presencial entre agência institucional e a demanda do cidadão.

Decorre daí questões de como este auxílio emergencial foi elaborado visualizando alguns eixos como: a) as políticas de assistência social no governo Bolsonaro não são campos de ação efetivas e só fazem perceber que o fortalecimento com agendas neoliberais e b) a organização administrativa das funções do governo, mesmo em contexto de governança eletrônica, revelou que o governo não possui controle de informações organizada de maneira satisfatória, pois, como alerta Cugler (2020), a burocracia não justifica o atraso da satisfação das necessidades e bem-estar das pessoas em situações como essa.

As medidas de isolamento social impostas pela necessidade de contenção dos efeitos do COVID-19 criou uma preocupação mundial sobre o modo de sobrevivência e relacionamentos em contexto global. A unanimidade entre as opiniões e preocupações se tornou a seguinte questão: em meio as medidas de isolamento, recomendadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS), como as pessoas iriam satisfazer suas necessidades básicas, principalmente, as de alimentação, emprego e renda?

Em particular, no Brasil, correndo por fora da curva o governo Bolsonaro desde o início se mostrou relutante a preocupação com as questões sanitárias e mais normativas de orientações dos especialistas na área. Desmantelou agências de

pesquisa, rivalizou com a figura do ministro da saúde, alterou os padrões de divulgação dos boletins informativos do Ministério da Saúde, foi às ruas de encontro a sua claqué política, encenando apoio popular para governar sem auxílio dos outros poderes democráticos.

Em sua proposta inicial o auxílio seria de R\$ 200, por três meses; motivo pelo qual o Congresso demonstrou mais articulação na proposta de pauta (em reparar a falta de preparo do poder executivo) apontando para um valor mais considerável de R\$ 600 reais. Isto se deu através de Medida Provisória nº 936/2020. O trâmite da matéria foi aprovado frente às variáveis de corrida contra o tempo e urgência, de forma que em 30 de março de 2020, o texto final estava disponível para sanção presidencial.

Nessa mesma altura dos acontecimentos, estados e municípios, travavam trabalhos e operações em logística, recrutamento de pessoal, compra de insumos e recursos para ampliar o cuidado diante aumento do número de pacientes dentro da rede pública de saúde. Surgiu inclusive outros arranjos 'extrainstitucionais', como o "Consórcio Nordeste"; formado em 2019, pela falta de diálogo com o governo federal e sua perseguição político-ideológica a prefeitos e governadores. Do Consórcio, se formou um comitê específico de combate ao coronavírus. O eixo dos estados das regiões Sul e Sudeste também seguiram a mesma linha e lançaram o "Consórcio de Integração Sul e Sudeste (Cosud)". Ou seja, o que presenciou nesse contexto política, foi uma tendência totalmente antidemocrática e fora dos padrões na articulação dos poderes, com o chefe do executivo agindo de maneira autocrática e marcada pela polêmica e proteção ao capital econômico, e não com a vida e bem-estar das pessoas.

A experiência do governo federal com a questão da governança eletrônica, como no caso do Auxílio Emergencial, pôs em visibilidade a polarização do discurso de ajuda do poder público, mas sobretudo da falta de interesse em políticas sociais, que nesse caso começa pelo direito à informação. Tanto, que algumas das soluções e alternativas para usuários passaram a ser tratados como "produtos" de tecnologia (aplicativos) e não solução da experiência social em si; como algo que facilite a vida dos usuários. É preciso, neste sentido, educar/instruir para o uso da tecnologia e privilegiar também as respostas destes usuários, na hora de se pensar em estratégias de governança eletrônica.

Esta ideia é defendida por Ferreira (2010) ao demonstrar que não se chegará a um entendimento razoável sobre o uso das TICs como potencial de democracia e inclusão digital, se não desestabilizar o chamado 'conceito hegemônico' sobre o uso destas novas tecnologias. O caminho a ser seguido não é da tecnologia em si, mas sim do uso e das apropriações que se faz dela. A simples menção de acesso, aquisição e instrumentalização do aprendizado das TICs não podem ser tomadas como índices de participação e autonomia dos indivíduos. Isto se chama consumo de produtos e serviços em tecnologia. A apropriação deve ser interpretada como um postulado ético e político. O que justifica este trabalho é perceber se o espaço e as ferramentas de operacionalização em interfaces digitais propiciam autonomia e conhecimento, pois, "não se trata, portanto, apenas de propiciar as condições de um acesso competente ao ciberespaço, mas de perceber que as TICs precisam de ser social, filosófica e politicamente ocupadas" (Ferreira, 2010).

6 CONCLUSÃO

Por fim, conclui-se que “*estar na rede*” e “*pertencer à rede*” como reflexão do que venha a ser a inclusão digital, sugere significados mais abrangentes, desde a ressignificação do que se faz dessa pertença até as estratégias de poder que se configuram a partir dela. As ações públicas específicas a este fim aparecem, portanto, como um universo de pesquisa que se amplia nas Ciências Sociais. A partir do que vivenciamos conjuntamente com as medidas de teletrabalho, ensino híbrido e outras variantes, durante o período de quarentena da pandemia do COVID-19, esses e outros sentidos precisam de novos esforços de compreensão. Pois, em termos de governança eletrônica, ainda não se conhece ao certo se tais políticas públicas visam objetivos coletivos maiores ou se é apenas uma estratégia de melhoria e controle da atividade de ‘gestão pública’ – criam-se redes de comunicação para usuários, mas não preocupa-se com a instrumentalização em torno deles, em despertar nos indivíduos uma consciência da ação política que se possa obter com o uso destes meios. Nesse caso, a tecnologia da informação e da comunicação pode ser usada apenas como moeda de troca.

Portanto, há que se considerar que a crise pandêmica do coronavírus não evidenciou tão somente uma “crise de saúde coletiva”, mas também o modelo com o qual as políticas de governo baseiam-se em cartilhas de desenvolvimento pontuadas por defesa dos arranjos econômicos, e em planos de contingenciamento, frente às desigualdades sociais, étnicas, de gênero, etc.

O próprio modelo de ‘desenvolvimento’ adotado pelo governo de Jair Messias Bolsonaro, não demonstrou capacidade de organização para assistência social, por exemplo. Mas, uma preocupação primeira com tendências de ajuda ao “mercado” – numa lógica de apoio a produtores, detentores de capital econômico e por fim, os trabalhadores. O governo federal fez da crise de saúde um fator político e pessoal para criar revanchismo entre estados e municípios da federação; minimizou as recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS); uniu sua voz e construção de imagem política à figuras que defendiam a manutenção das atividades de produção e consumo – mesmo que por outro lado, a comunidade científica e de meios de comunicação, alertassem o incentivo de medidas de isolamento social.

A pretensão do trabalho foi demonstrar os caminhos e nuances do governo Bolsonaro se mostrou controversa. Um exemplo claro de necropolítica e a lógica algoritmizada da vida humana e *deep state*. É preciso enxergar os fenômenos advindos deste problema repensando e reestruturando os discursos a partir de várias lentes capazes de explicar cenários como do campo da política, direitos humanos, comunicação, do conhecimento científico e pesquisa; que concentrados no “fenômeno geral”, podem revelar esses discursos ocultos.

O discurso de uma rede estruturada marcada pela racionalidade administrativa do programa de auxílio emergencial em relação ao combate ao coronavírus, no Brasil, demonstra que estes arranjos entre estrutura (instituições, Estado), acabam influenciando a ação e comportamento de atores (indivíduos, grupos, empresas) num processo de mudança social bastante enviesado. Ao que parece, nessa nossa experiência, a possibilidade de solução estava anunciada pelas circunstâncias que se promoveu a ação governamental, mas com desconhecimento dos fatos que deveriam ser fonte de atenção e governo.

Esse caminho revelou o descompasso da administração pública brasileira atual, em um lado com formalizações e burocracias tradicionais (ou até mesmo

desprezo por elas). De outro, vidas e destinos que estão além das estatísticas, mas que passam a existir apenas em momentos de “crise”. Os trabalhadores informais necessitam de canais de mediação “instituição x cidadão”, como algo que facilite a vida deles, e não apenas reconheça-os como fontes e segmentos de consumo.

REFERÊNCIAS

BEZERRA, Francis Oliveira. Sujeitos entre parênteses: Usos e repertórios de internautas nas salas de bate-papo em Campina Grande. Dissertação de mestrado pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, pela Universidade Federal de Campina Grande – PPGCS/UFCG, 2010.

BRASIL. **Comitê Gestor da Internet no Brasil**. Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e comunicação no Brasil. São Paulo: CGI, 2010.

BRASIL. **Portal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**. Disponível em <<https://www.ibge.gov.br/>> Acessado em 21.02.2022

CAPELLA, Ana Claudia N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**. São Paulo, EDUSC, 2005.

CUGLER, E. JORNAL DA USP. **Auxílio é emergencial: burocracia não justifica demora**. Disponível em <<https://jornal.usp.br/artigos/auxilio-e-emergencial-burocracia-nao-justifica-demora/>> Acessado em 11/08/2021

DEPONTI, Cidônea M. e ALMEIDA, Jalcione. **Sobre o processo de mediação social nos projetos de desenvolvimento**: uma reflexão teórica. Porto Alegre, 2008.

DUARTE, Fábio, KLAUS, Frei. Redes Urbanas. In: Duarte, Fábio; Quandt, Carlos; Souza, Queila. **O Tempo Das Redes**. São Paulo: Editora Perspectiva S/A, 2008.

FERREIRA, J. **A ideia de Democracia Digital na Obra de Heidegger**. Análise Social, nº 196, Lisboa, p. 515-533, 2010.

GIDDENS, A. As consequências da modernidade. São Paulo: Editora Unesp, 1991.

GOHN, M.G.D. Vozes que gritam e vozes silenciadas na América Latina. Civitas - **Revista de Ciências Sociais**. Disponível em <<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/19476>> Acessado em 25/02/2022

GUERRA, Fernando e MANSSESSINI, Rogério Luís. **Políticas de informação em tempos de governo eletrônico**: um estudo preliminar sobre governança informacional no estado de Minas Gerais. Disponível em <www.brapci.ufpr.br/documento.php?dd0=0000011892&dd1=475a4> Acessado em 25/06/2013

KLAUS, Frey. **Políticas públicas**: um debate conceitual e reflexões referentes a práticas da análise de políticas públicas. São Paulo, IPEA, 2000.

LATOURE, Bruno. **Reagregando o Social: uma introdução à Teoria do Ator-Rede**. Trad. Gilson César Cardoso de Sousa. Salvador/Bauru: Edufba/Edusc, 2012.

LEMOS, André., COSTA., Leonardo. Um modelo de inclusão digital: o caso da cidade de Salvador. In. Epiet on-line: **Revista Eletrônica Internacional de Economia Política de las Tecnologías de la Información e Comunicación**. Vol VII, nº VI. Sep. a Deci. 2005

LINS, Paulo. **O PAC valeu a pena?**. In: Blog do IBRE. Disponível em <<https://blogdoibre.fgv.br/posts/o-pac-valeu-pena#:~:text=O%20principal%20objetivo%20do%20PAC,de%20crescimento%20da%20economia%20nacional.>> Acessado em 01/03/2022

MACIEL, M.F. **A inclusão digital como política pública regional: sondagens sobre a reunificação do espaço e do tempo da participação social**. Dissertação de mestrado pelo Programa de Pós-graduação em Integração Latino-americana da Universidade Federal de Santa Maria – PPGILAS/UFSM, RS, 2010.

MARTINS, Ronei; PAIVA, Vânia. **Era uma vez o Proinfo... diferenças entre metas e resultados em escolas públicas municipais**. Horizontes, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 17-26, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/3dge4jB>>. Acesso em: 19 mar. 2022.

MASSARDIER, Gilles. **Politiques et Action Publiques**. Paris, Armand Colin, 2003.

MENY, Yves; THOENIG, Jean-Claude. **Las políticas públicas**. Barcelona: Editorial Ariel, S.A. 1992.

MIZUKAMI, P.N. Mapeamento da mídia digital no Brasil. Rio de Janeiro: **Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas**, Centro de Tecnologia e Sociedade, 2014.

MOURA, Rossana Coely de Oliveira Moura; LIMA, Heliomar Medeiros de. **Projeto Territórios Digitais: o processo de implantação nos territórios da cidadania do Brasil**. 2013 Disponível em <https://www.researchgate.net/publication/269105967_PROJETO_TERRITORIOS_DIGITAIS_O_PROCESSO_DE_IMPLANTACAO_NOS_TERRITORIOS_DA_CIDADANIA_DO_BRASIL> Acessado em 24/03/2022.

NEVES, Pessanha Delma. **Desenvolvimento social e mediadores políticos**. Porto Alegre: Editora da UFRGS: Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, 2008.

SAMPAIO, R.C. **Governança eletrônica no Brasil: limites e possibilidades introduzidos pelo orçamento participativo na internet**. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/156/172>> Acessado em 18/10/2016.

SEGATA, J., RIOTIS, T. **Políticas etnográficas no campo da cibercultura / organizadores Jean Segata, Theophilos Rifiotis**. – Brasília: ABA Publicações; Joinville: Editora Letradágua, 2016.

TINOCO, D., Santos; SOUZA, L. M.; OLIVEIRA, A. B. **Avaliação de políticas públicas**: modelo tradicional e pluralista. Disponível em <<http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/847>> Acessado em 25/09/2013

TINOCO, Dinah dos Santos. Análise Sequencial de Políticas Públicas nas abordagens da Ciência Política e da Gestão (Management). **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, 2010.