



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA

PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA

PRÓ-REITORIA DE ENSINO MÉDIO, TÉCNICO E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

**PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO *LATU SENSU* EM GESTÃO PÚBLICA
MUNICIPAL**

CAMILA FRANCISCA DA COSTA

**AUXÍLIO EMERGENCIAL NA PANDEMIA DA COVID – 19 NO BRASIL COMO
ESTRATÉGIA PARA MINIMIZAR OS IMPACTOS SOCIAIS.**

CAMPINA GRANDE/PB

2022

CAMILA FRANCISCA DA COSTA

**AUXÍLIO EMERGENCIAL NA PANDEMIA DA COVID – 19 NO BRASIL COMO
ESTRATÉGIA PARA MINIMIZAR OS IMPACTOS SOCIAIS.**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Programa de Pós Graduação *latu sensu* em Gestão Pública Municipal da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública Municipal.

Área de concentração: Política Pública.

Orientador: Prof. Dr. José Nilton Conserva de Arruda

Campina Grande/PB

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.

C837a Costa, Camila Francisca da.
Auxílio emergencial na pandemia da covid-19
no Brasil como estratégia para
minimizar os impactos sociais [manuscrito]
/ Camila Francisca da Costa. - 2022.
19 p.

Digitado.

Monografia (Especialização em Gestão
Pública Municipal) - Universidade Estadual da
Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais
Aplicadas, 2023.

"Orientação : Prof. Dr. José Nilton Conserva de
Arruda, Departamento de Filosofia - CEDUC."

1. Auxílio emergencial. 2. Pandemia de
Covid -19. 3. Qualidade de vida. 4. Políticas
públicas. I. Título

21. ed. CDD 361.2

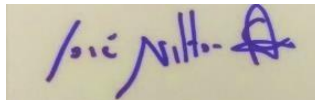
CAMILA FRANCISCA DA COSTA

AUXÍLIO EMERGENCIAL NA PANDEMIA DA COVID – 19 NO BRASIL COMO
ESTRATÉGIA PARA MINIMIZAR OS IMPACTOS SOCIAIS.

Trabalho de Conclusão de Curso
(Artigo) apresentado ao Curso de Pós-
graduação em Gestão Pública Municipal
da Universidade Estadual da Paraíba,
como requisito parcial à obtenção do
título de Especialista em Gestão Pública
Municipal.

Aprovada em: 20/12/2022.

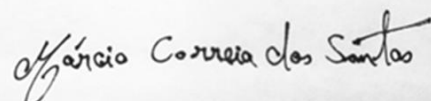
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. José Nilton Conserva de Arruda (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Dr. Julio Cesar Kesting (Examinador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Ms. Márcio Correia dos Santos (Examinador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Aos meus pais e meus irmãos por todo apoio e confiança depositada em mim. Em especial ao meu namorado Fernando, por toda ajuda, dedicação, companheirismo e paciência no decorrer desse Curso.

“O que é muito difícil é você vencer a injustiça secular que dilacera o Brasil em dois países distintos: o país dos privilegiados e o país dos despossuídos” (SUASSUNA, 2007).

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	08
2. AUXÍLIO EMERGENCIAL NA PANDEMIA DA COVID – 19 NO BRASIL COMO ESTRATÉGIA PARA MINIMIZAR OS IMPACTOS SOCIAIS.....	10
3. Transferências de renda como forma de assegurar recursos básicos.....	15
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	18
5. REFERENCIAS.....	19

AUXÍLIO EMERGENCIAL NA PANDEMIA DA COVID – 19 NO BRASIL COMO ESTRATÉGIA PARA MINIMIZAR OS IMPACTOS SOCIAIS.

Camila Francisca da Costa¹
José Nilton Conserva de Arruda²

RESUMO

O artigo aborda o uso do Auxílio Emergencial na pandemia da Covid – 19 no Brasil como estratégia para minimizar os impactos sociais, tendo como enfoque maior a importância das políticas públicas na sociedade brasileira, destacando, sobretudo, o papel do Estado como responsável pelo bem comum ou o bem-estar social. A problemática da pesquisa em destaque tem como finalidade identificar de que forma o Estado, através do auxílio emergencial agiu para suprir os interesses da sociedade brasileira colocando as políticas públicas como mecanismo de garantia de direitos fundamentais e sociais. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica quantitativa com base em literatura especializada, órgãos governamentais e na Constituição Federal de 1988. Por intermédio dos resultados obtidos através da pesquisa, constatou-se que o Estado na busca da concretização e da satisfação dos direitos elencados constitucionalmente, serve-se das políticas públicas como instrumento de garantia do bem-estar da coletividade. Entretanto, pautando-se no princípio norteador dos aparatos legais e da ineficiência dos demais órgãos que compõem a estrutura do Estado, os mecanismos desenvolvidos para o auxílio emergencial restringiu a participação de uma parte significativa da sociedade brasileira, continuando na “invisibilidade” e sem a dignidade da pessoa humana.

Palavras Chave: Auxílio emergencial. Pandemia de Covid - 19. Qualidade de vida. Políticas Públicas.

¹ Pós - graduanda em Gestão Pública Municipal.

² Professor do Departamento de Filosofia da Universidade Estadual da Paraíba - UEPB, doutor em filosofia pela Universidade Federal da Bahia – UFBA.

ABSTRACT

The article discusses the use of Emergency Aid in the Covid-19 pandemic in Brazil as a strategy to minimize social impacts, with a greater focus on the importance of public policies in Brazilian society, highlighting, above all, the role of the State as responsible for the common good or social welfare. The problem of the highlighted research aims to identify how the State, through emergency aid, acted to meet the interests of Brazilian society by placing public policies as a guarantee mechanism for fundamental and social rights. This is a quantitative bibliographic research based on specialized literature, government agencies and the Federal Constitution. Through the results obtained through the research, it was found that the State, in the search for the realization and satisfaction of the constitutionally listed rights, uses public policies as an instrument to guarantee the well-being of the community. However, based on the guiding principle of the legal apparatus and the inefficiency of the other bodies that make up the structure of the State, the mechanisms developed for emergency aid restricted the participation of a significant part of Brazilian society, continuing in "invisibility" and without the dignity of human person.

Keywords: Emergency assistance. Covid-19 pandemic. Quality of life. Public policy.

1- INTRODUÇÃO

Em 31 de dezembro de 2019, a Organização Mundial da Saúde (OMS) foi alertada sobre vários casos de pneumonia na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China. Segundo a Organização, tratava – se de um novo tipo de vírus que não tinha sido identificado ainda em humanos. No dia 30 de janeiro de 2020, a OMS decreta que o surto do novo coronavírus constituiu Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII). Em 11 de março de 2020, o diretor-geral da Organização Mundial da Saúde, Tedros Adhanom, informou ao mundo o “estado de pandemia,” proporcionado pela rápida propagação geográfica do vírus da Covid – 19. Mesmo não tendo oficialmente, decretado o fim da pandemia pela OMS, sinalizações políticas e técnicas indicam estar em um estágio próximo ao fim, ainda que seja difícil precisar o ponto final, visto que, segundo a OMS, esse vírus pode sofrer mutações podendo levar a propagação de novas doenças. (REVISTA SOCIEDADE E ESTADO, 2021)

A Organização Mundial da Saúde estima que mais de 6.000.000 (seis milhões) de vidas foram ceifadas em todo o mundo pela Covid – 19, dados ainda não conclusivos. Assim, como são imprecisas as sequelas físicas e psicológicas aos sobreviventes. As relações sociais foram bruscamente alteradas em virtude das medidas de contenção à proliferação do vírus. Algumas medidas precisaram ser tomadas urgentemente, frete a rápida propagação da doença. Os Órgãos de saúde alertaram os países a tomarem providências mais severas, visto ser uma doença provocada por um “novo vírus” e não sabendo ainda a gravidade que podia trazer para a população mundial, pois os sintomas apresentados traziam sério risco à vida. Dentre as medidas de prevenção, o distanciamento social foi uma das restrições necessárias para o momento, além de outros cuidados de higiene e uso de máscaras para tentar controlar a rápida propagação do vírus. Diante do quadro de pandemia e crise sanitária vivenciada mundialmente, o Brasil rapidamente elevou o número de pessoas que contraíram o coronavírus, alargando o colapso da saúde pública.

O isolamento social trouxe consequências graves para a condição de vida social e econômica das pessoas, principalmente da população mais vulnerável. Subitamente postos de emprego foram fechados atingindo diretamente o

trabalhador. Diante desse cenário, as Nações desenvolveram políticas públicas emergenciais, visando amenizar os danos sociais e econômicos causados pela Covid-19.

No Brasil, dentre as medidas instituídas para amenizar os efeitos da Covid – 19, foi criado o Auxílio Emergencial instituído pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020 que “estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19)”. O auxílio emergencial concedeu aos beneficiários dezesseis parcelas, com valores variantes entre R\$ 150,00 e R\$ 1.200,00. Para receber o auxílio emergencial o cidadão precisava cumprir uma das seguintes condições: ser beneficiário do Programa Bolsa Família, cidadão inscrito no Cadastro Único (desde que atenda os critérios de renda estabelecida pela legislação do auxílio emergencial), Microempreendedor Individual – MEI, contribuinte individual da previdência social, trabalhador informal, autônomo ou desempregado.

Segundo o Ministério da Cidadania, o auxílio emergencial foi um benefício financeiro que foi criado com o intuito de garantir e assegurar uma renda mínima as pessoas que estavam em situação de vulnerabilidade durante o período de pandemia e que atendessem aos critérios estabelecidos em lei. Segundo as informações disponibilizadas pelo Portal da Transparência, o auxílio emergencial atendeu, aproximadamente, 68,2 milhões de beneficiários.

Diante do panorama apresentado, este artigo pretende abordar brevemente sobre o papel do Estado e a função das políticas públicas em meio à pandemia da Covid – 19. Nesta perspectiva, o auxílio emergencial como alternativa de minimizar os efeitos causados pela crise social e econômica desenvolveu mecanismos e critérios para concessão que restringiram a participação de um considerado número de pessoas de terem acesso a esta modalidade de política pública. Neste aspecto, cabe aqui discutirmos e refletirmos sobre a eficiência do auxílio emergencial como política pública, atendeu aos cidadãos que apresentavam a condição de vulnerabilidade social no período pandêmico? Quem a legislação do auxílio emergencial considerava cidadão? Quais medidas foram adotadas para incluir os “indocumentados” ao auxílio emergencial? O auxílio emergencial pode ser considerado uma política pública ou um “arranjo social”? Tais questionamentos nos

permitiram mergulhar e analisar estruturas profundas no tecido social brasileiro, direcionando o olhar para além dos dados oficiais.

2- AUXÍLIO EMERGENCIAL NA PANDEMIA DA COVID – 19 NO BRASIL COMO ESTRATÉGIA PARA MINIMIZAR OS IMPACTOS SOCIAIS.

Ao analisarmos a trajetória das políticas públicas dentro de uma perspectiva da história da longa duração, nos deparamos com diversos relatos, em diferentes regiões geográficas que se assemelham a ideia moderna de política pública desenvolvida pelos Estados Nações. Entretanto, cabe ressaltar que a semelhança encontrada entre a política pública “moderna” e a remota, consiste na tentativa de “auxiliar” possíveis distorções sociais motivados por razões comuns e passivos de partilhamento de um grupo humano ou classe social. Portanto, ao analisar com um olhar mais criterioso a evolução e a implantação das políticas públicas identificamos distorções marcantes ao longo do processo histórico, seja na óptica conceitual, na aplicabilidade pelas entidades ou no seu processo de institucionalização.

De acordo com o Antigo Testamento, o dízimo surgiu na Lei de Moisés, que atribuía obrigatoriedade aos fiéis do pagamento de 10%, seja em forma de bens, mantimentos ou produtos agrícolas para auxiliar órfãos, viúvas e pobres que não provinham dos meios mínimos à sobrevivência. Neste mesmo prisma, encontramos a política do “Pão e Circo” desenvolvida pelo império romano, visando conter a voracidade popular decorrente da escassez de alimentos. O império romano ofertava espetáculos para distrair a população e pão para alimentar. Em ambos os casos, identificamos a presença da prática que se assemelham as políticas públicas modernas.

A Revolução Industrial na Inglaterra em meados do século XVIII e a segunda metade do século XIX na Europa Ocidental passou por um processo de gigantescas transformações em diversos setores: econômico, tecnológico e principalmente, social. Este cenário fez surgir diversas políticas públicas visando um equilíbrio social frente às distorções sociais provocadas em decorrência do processo industrial. O conjunto das mudanças promovido pela Era Industrial e seus impactos foi tão profunda na Europa e no mundo, transfigurando não somente a sociedade inglesa,

mas a face do planeta, alterando inclusive as relações entre humanos e desses com a natureza.

Analisada na perspectiva econômica, a Revolução Industrial foi a passagem do mecanismo de produção predominantemente agrário e artesanal para outro de cunho industrial, dominado pela fábrica e pela maquinaria, substituindo e reduzindo a mão de obra humana e desenvolvendo uma nova forma de relação social banalizada através de um valor financeiro. Este cenário proporcionou o surgimento de diversos movimentos sociais, exigindo do Estado a criação de políticas sociais que viessem “equilibrar” as disparidades.

O historiador Hobsbawm cita em seu livro, *A Era das Revoluções 1789 - 1848*, uma passagem de um diálogo entre Engels e um cavalheiro de classe média, o qual representa a “nova” paisagem urbana e social fruto do processo industrial inglês.

Um dia andei por Manchester com um desses cavalheiros da classe média. Falei-lhe das desgraçadas favelas insalubres e chamei-lhe a atenção para a repulsiva condição daquela parte da cidade em que moravam os trabalhadores fabris. Declarei nunca ter visto uma cidade tão mal construída em minha vida. Ele ouviu-me pacientemente e na esquina da rua onde nos separamos comentou: “E ainda assim, ganham-se fortunas aqui. Bom dia senhor!” (HOBBSAWM, 2005, p 225).

A citação acima evidencia um dos inúmeros cenários constituídos pela era industrial. O avançar do processo industrial, não consolidou apenas a polarização dos espaços geográficos, mas, sobretudo, as relações entre os indivíduos exigindo do Estado o desenvolvimento de ações que possibilitasse uma equalização social, diante de um quadro social antagônico.

Cabe aqui observarmos dois aspectos das políticas públicas. Primeiro, refere-se aos indivíduos “beneficiados” das ações, estes representam uma parte da sociedade. Segundo é o papel e a imagem romantizada construída sobre o Estado ou das Instituições provedoras dessas ações sociais. Limitando-se a uma breve revisão do papel intervencionista do Estado Inglês na busca de equalizar os conflitos sociais gerados entre a burguesia, detentora do capital financeiro e os proletariados detentores da força do trabalho. Do prisma político, as ações implantadas pelo Estado Inglês, visou adequação do proletariado ao sistema vigente, já com o olhar econômico, observa que as políticas sociais caminharam juntas com o aumento do acúmulo do capital da classe burguesa.

Em ambas predomina uma visão do Estado como esfera pacífica, desprovido de interesses e luta de classe. Também são exemplares, nessa direção, as abordagens que, ao estudar os efeitos das políticas sociais, as compreendem apenas como funcionais à acumulação capitalista, tanto do ponto de vista econômico quanto político. Pelo ângulo econômico, as políticas sociais assumem a função de reduzir os custos da reprodução da força de trabalho e elevar a produtividade, bem como manter elevados níveis de demanda e consumo, em épocas de crise. Pelo ângulo político, as políticas sociais são vistas como mecanismos de cooptação e legitimação da ordem capitalista, pela via da adesão dos trabalhadores ao sistema. (BEHRING, BOSCHETI, 2006. p. 48).

Ainda nesse sentido, cabe ressaltar que a presença do Estado como mediador dos conflitos, dispõe de interesses. Nesse sentido, temos o Estado promotivo de ações que visa reduzir a propagação dos conflitos, gerando uma ideia equivocada e romantizada, desde não ter intenções no dado processo. Portanto, em resumo podemos concluir que, o Estado moderno como provedor das política pública têm certos interesses, como também, as políticas públicas sociais não contemplarem a todos os indivíduos da Nação.

BEHRING e BOSCHETI, 2006 acrescentam:

Esses enfoques não são, em si, equivocados, pois as políticas sociais assumem de fato essas configurações. Mas são insuficientes e unilaterais porque não exploram suficientemente as contradições inerentes aos processos sociais e, em consequência, não reconhecem que as políticas sociais podem ser centrais na agenda de lutas dos trabalhadores e no cotidiano de suas vidas, quando conseguem garantir ganhos para os trabalhadores e impor limites aos ganhos do capital. (BEHRING, BOSCHETI, 2006. p. 49).

Ao tentarmos construir o percurso para análise da implantação de políticas públicas social é concernente avaliar suas linhas contraditórias e as múltiplas facetas que as compõem. “Desse modo, as políticas sociais não podem ser analisadas somente a partir de sua expressão imediata como fato social isolado. Ao contrário, devem ser situadas como expressão contraditória da realidade [...]” (BEHRING, BOSCHETI, 2006. p. 51).

Embora existam diversos conceitos do que é Política Pública e remanescente desde o século XIX, define como "a arte e a ciência do Estado ou do governo" ou “política é a resolução pacífica para os conflitos” (SCHMITTER; 2009, p. 48). No entanto, estes conceitos são excessivamente amplos e especificamente pouco.

Na concepção da professora Maria das Graças Rua, o conceito mais apropriado às Políticas públicas modernas “[...] política consiste no conjunto de

procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos” (RUA, 2009 p.17).

A Constituição Brasileira de 1988, defini política pública como sendo:

As políticas sociais são aquelas políticas públicas voltadas para a oferta de bens e serviços básicos à população, compreendendo as áreas da educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, e assistência aos desamparados. (BRASIL, CF, 1988).

Portanto, as políticas públicas, por sua vez, são resultantes da atuação política compreendida dentro do conjunto das decisões e ações relativas à distribuição contudente de valores. Nesse sentido é necessário distinguir entre política pública e decisão política. Uma política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas atividades planejadas e seletivas para programar as decisões tomadas.

No Brasil, a “Era Vargas”, é marcada pela implantação de políticas públicas. Os movimentos sociais e sindicais começaram a ganhar forças e alguns direitos passaram a ser assegurados em Leis. Mesmo tendo o interesse maior o de manter a ordem social e produtiva na época, visto ser um período marcado pela forte industrialização do país, foi nesse espaço que operários e trabalhadores urbanos passaram a ter seus direitos reconhecidos diante de lutas e movimentos da classe operária por melhores condições de trabalhos. O Governo da época viu-se obrigado a tomar medidas que controlassem as reivindicações dos trabalhadores e atendessem a necessidade capitalista de produção.

Frente a esse cenário, alguns direitos foram conquistados e assegurados em Lei, responsabilizando o Estado para que fosse cumprido.

O caráter populista e desenvolvimentista do governo getulista também teve papel determinante no processo de constituição dos direitos sociais que, visando a expansão da industrialização, regulando as relações entre capital e trabalho para evitar possíveis conflitos sociais, centrou prioritariamente suas ações no âmbito trabalhista criando uma imensa legislação que, embora de viés autoritário e controlador, constitui-se como um dos avanços e conquistas do período, mas que em contrapartida, abrangeu somente os trabalhadores urbanos, não deixando de ser um retrocesso quando se observa a sociedade brasileira e os demais trabalhadores que não foram beneficiados com a conquista de parte da população. (SOUZA, 2005, p. 7).

Sem perder de vista o interesse predominantemente do Governo, a classe trabalhadora começa a ganhar espaço e garantia de direitos trabalhistas, entretanto, ao mesmo tempo, outra parcela da população é excluída dessa conquista, pois inicialmente restringia aos interesses de trabalhadores urbanos. Observamos mediante a questão já apresentada, que a sociedade ao mesmo tempo em que tenta incluir, ela exclui as pessoas. Apontamos aqui os trabalhadores rurais que não se enquadram em determinada condição, mesmo que estes façam parte do mesmo grupo social.

Ao longo do processo histórico no Brasil, essas conquistas foram fortemente “barradas” durante anos de ditadura militar, marcado por período de autoritarismo e opressão. Após 21 anos de ditadura militar, com o “retorno da democracia” é criada a Constituição Federal de 1988, conhecida como Constituição Cidadã por ter sido elaborada com a participação da população onde ficaram acordados os direitos e obrigações dos cidadãos e dos entes políticos do Brasil.

Como já pontuado neste trabalho, em dado momento histórico que apresenta distorções no âmbito social, o Estado cria ações públicas visando equalizar e suprir os interesses da sociedade, para que esta disponha de harmonia social. Como detentor do poder, o Estado desenvolve os critérios que deverão ser atendidos pelos possíveis beneficiários daquela política pública. Os critérios são embasados nas diversas legislações que compõem o corpo jurídico e legal do Estado.

Sem fugir da regra constitucional brasileira, o auxílio emergencial tem sua gênese já marcada pelas amarras históricas e constitucionais da sociedade brasileira. Refletindo infimamente para transformar a realidade social do país. Chagamos a inferir como mais um “arranjo social”, em vez de considerar como política pública, pois os mecanismos e os critérios que deveriam ser atendidos pelo solicitante, evidenciou o lado perverso dos critérios elencados pelo auxílio emergencial e o total desconhecimento da estrutura social do país. É inegável a relevância da distribuição da renda proporcionada pelo auxílio emergencial naquele momento da pandemia. Estima-se que mais de 68 milhões de pessoas receberam o benefício. Por outro lado, demonstrou o quanto são “arcaicas e ineficientes” as instituições delegadas a dar acesso aos direitos à sociedade brasileira, contribuindo em escala exponencial, desigualdade social no país.

Em recente publicação, a Agência Brasil divulgou um trabalho tendo como base um Relatório chamado: “The Inclusive Internet Index”, no qual mostrou que 40 milhões de brasileiros nunca acessaram a internet, passando a serem considerados analfabetos digitais. O relatório apresentou que o Brasil ocupa a posição 37 no ranking de 100 países avaliados no requisito da internet.

Reforçando ainda mais a discursão que nos conduz a enxergar exclusão histórica e social do país, citamos sem uma análise profunda, o livro: *Invisíveis: Uma Etnografia sobre os brasileiros sem documentos*, de Fernanda da Escóssia, publicado em 2021 pela Editora FGV, mostrando o drama dos cidadãos indocumentados brasileiros e invisíveis ao Estado, excluídos de quaisquer serviços ou políticas públicas por não dispor de documentos. Estes “brasileiros invisíveis” totalizam mais de seis milhões de excluídos do exercício da cidadania. O autor ilustra essa distorção perversa mostrando o sofrimento de uma mulher que precisa passar por uma intervenção cirúrgica para tratar um câncer, mas não foi acolhida pelo hospital por não ter documentos. Outra que, à procura de sua certidão de nascimento, reencontra a irmã de quem fora separada havia mais de duas décadas. Histórias assim surgem desta etnografia ao mesmo tempo avassaladora e delicada, que mergulha no cotidiano de exclusão de brasileiros indocumentados, ilegíveis pelo Estado, invisíveis em seu próprio país e excluído das políticas públicas desenvolvidas por este.

3 – Transferências de renda como forma de assegurar recursos básicos.

A década de 1990 no Brasil marca o surgimento de inúmeras políticas sociais, principalmente no tocante a transferência de renda, buscando dirimir a pobreza e as desigualdades sociais. Sob o argumento que o entendimento da pobreza como problema multidimensional coloca em evidência na agenda dos órgãos nacionais e também no âmbito internacional, a renda como meio de se atingir o desenvolvimento humano. A pobreza e as desigualdades sociais passam a ser consideradas como impedimento ao pleno desenvolvimento nacional e regional.

O Brasil foi o primeiro país do mundo a aprovar uma lei para instituir uma Renda Básica de Cidadania, através de uma Lei Federal. Desde então, vivemos a primeira etapa de implementação de um programa de transferência de renda que

ganhou reconhecimento internacional no combate à extrema pobreza e à fome - o Programa Bolsa Família - criado em 2003 ainda pelo governo do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva. Em 2020, o governo de Bolsonaro cria o Auxílio Emergencial devido à pandemia do Coronavírus.

As medidas adotadas para minimizar os efeitos da Covid- 19, segundo estimativas da ONU, a suspensão das atividades produtivas se converteu em um aumento da vulnerabilidade das famílias, e a drástica previsão é de que haja uma ampliação de 600 milhões no número de pessoas em situação de pobreza em todo o mundo. Dessa forma, uma das alternativas encontradas para reverter esse cenário foi a implementação de políticas de transferência de renda, através da criação ou do fortalecimento de programas de renda básica.

A lei que cria o auxílio emergencial sancionada pelo Executivo em 02 de abril de 2020, acumula os seguintes critérios: ter idade mínima de 18 anos (exceção para mães adolescentes); não ter emprego formal; ter renda familiar mensal total de até três salários mínimos ou renda familiar mensal *per capita* de até meio salário-mínimo; no ano de 2018, não ter recebido em seu nome rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 e não receber em seu nome outros benefícios previdenciários ou assistenciais do governo federal, com exceção do Bolsa Família. (MARTINS, et al. p. 682, 2021).

Um imenso desafio para um país que precisava organizar um modelo emergencial de implementação e que chegasse aos públicos de vulnerabilidades diversas e nas mais diferentes realidades regionais. Diante desse desafio, duas posições extremas precisaram ser confrontadas: de um lado, a de minimizar a dificuldade operacional de transferir renda de forma rápida a milhões de cidadãos; de outro, a de considerar impossível essa empreitada.

Após o lançamento do aplicativo de cadastramento, segundo dados oficiais da Caixa Econômica Federal (atualizados em 30 de maio de 2020), foram 116 milhões de cadastros processados. Desse total, 50,7 milhões foram solicitações via aplicativo, mas apenas 38,2 milhões do total de beneficiários deste tipo de solicitação foram considerados elegíveis. Dentre os 32,1 milhões cadastrados no Cadastro Único, mas que não recebem o Bolsa Família, foram considerados elegíveis 10,5 milhões de pessoas. E, por fim, entre 19,9 milhões de pessoas analisadas que recebem o Bolsa Família, 19,5 milhões foram consideradas aptas a receber a Renda Básica Emergencial. (MARTINS, et al. p. 682, 2021).

Apesar da amplitude histórica desse novo programa assistencial, há diversos problemas no âmbito de sua implementação visto que:

Nesse sentido, foi elaborado um relatório sobre os principais obstáculos e propostas de solução para a devida implementação da Renda Emergencial, reunindo mais de 20 pontos centrais que precisariam ser superados. Os pontos, para fins do debate aqui proposto, passam pela falta de transparência pública sobre as aprovações, reprovações e análises dos cadastros, as demoras em realizar as avaliações e a dificuldade em fazer com que o benefício chegue até as famílias. A estes problemas da implementação, somam-se ainda as dificuldades de acessibilidade digital como: uso do aplicativo, que exige familiaridade com a tecnologia, acesso à internet e posse de smartphones. Além disso, a falta de um canal de atendimento e orientação por telefone, ou mesmo on-line, dificultou a comunicação direta e de possíveis soluções simples de adequação do cadastro. A decisão de implementar o Auxílio Emergencial sem a articulação de estados e municípios, em uma perspectiva de pacto federativo e de descentralização das políticas públicas, também prejudicou ainda mais aqueles que necessitavam do benefício. Outro ponto importante observado no âmbito da implementação foi a ausência de esforços, em nível local, para a busca ativa das pessoas mais vulneráveis nos municípios. (MARTINS, et al. p. 682, 2021).

Além de que, com a automatização das análises dos dados cadastrais resultaram em graves distorções de atualização de cadastros resultando na negação a concessão de Auxílio Emergencial.

Deve-se observar, neste debate, que mesmo os cidadãos que já estavam na base de dados do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família e que, em princípio, deveriam ter menor dificuldade de incorporação ao Auxílio Emergencial, foram alvos de desinformação e negativa em relação ao cadastro, sem explicação pública e transparente. Isso porque, ao tornar automática a análise dos dados das pessoas cadastradas no CadÚnico, recebendo ou não o Bolsa Família, o governo federal não permitiu nenhuma atualização ou nova solicitação via aplicativo, ou acesso aos dados existentes para atualização ou esclarecimento, pois a rede socioassistencial não estava autorizada a realizar alterações após a data de 20 de março de 2020. (MARTINS, et al. p. 682, 2021).

Logo, podemos concluir que os problemas para implementação do auxílio emergencial aqui analisado foram gerados por diferentes instâncias governamentais, que dificilmente assumem suas responsabilidades. Não ocultamos a difícil tarefa da política de Auxílio Emergencial em atender com a urgência necessária e sem aglomerações, um número expressivo da população. No entanto, é preciso, sobretudo, alcançar a totalidade dos indivíduos e não apenas os cidadãos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os problemas de execução e de implementação do Auxílio Emergencial no Brasil prejudicaram com profundidade os cidadãos vulneráveis. As longas horas na fila para cadastramento e recebimento do benefício, as dificuldades iniciais, a demora no pagamento do Auxílio Emergencial, a instabilidade do site para cadastramento, a falta de recursos humanos e a dificuldade de acessibilidade digital da população pobre indicam obstáculos relativos à garantia da cidadania e do acesso ao direito à assistência em momento de crise sanitária, econômica e social. A partir do conhecimento dessas adversidades, os governos (em particular, os governos municipais) podem melhorar sua capacidade de gestão, seja diminuindo a burocracia para o recebimento do auxílio assistencial.

O Brasil, que viveu a condição de epicentro da pandemia do Coronavírus e chegou a apresentar mais de 4.000 mortos em apenas 24h no início de 2021, integrando a lista dos países com piores índices da pandemia, viu ser reaberto o debate sobre a ampliação do Auxílio Emergencial, seja no que se refere à sua temporalidade, seja no que tange ao seu valor. (MARTINS, et al. P. 682, 2021).

Finalmente expomos neste artigo os dramas e as lacunas que a crise do Coronavírus deixou para os governos em todo o mundo. É necessário pensar sobre a capacidade dos países em garantir a proteção social, em particular através da política social, com a finalidade de proteger de forma contínua os mais vulneráveis.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016.

ESCÓSSIA, Fernanda da. **Invisíveis: Uma etnografia sobre brasileiros sem documentos**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2021.

HOBBSAWM, Eric J. **A era das revoluções: Europa 1789 -1848**. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

LOTTA, Gabriela. (org). **Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019.

MARTINS, Mani Tebet. et al. **Auxílio Emergencial em tempos de pandemia**. Revista Sociedade e Estado. Vol. 36, Número 02, Maio/Agosto 2021.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] CAPES: UAB, 2009.

SOUZA, Ana Patrícia dos Anjos. **OS DIREITOS SOCIAIS NA ERA VARGAS: a Previdência Social no processo histórico de constituição dos Direitos Sociais no Brasil**. II Jornada Internacional de Políticas Públicas. UFMA. São Luís – MA, 23 a 26 de agosto 2005.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; Giovanni Geraldo. 6ª ed. **A Política Social Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2012.

SCHMITTER, Phillip. **Reflexões sobre o Conceito de Política**. In: BOBBIO, Norberto *et al.* Curso de Introdução à Ciência Política. Brasília: UnB, 1984.