



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E CONTABILIDADE**  
**DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO**  
**CURSO DE ADMINISTRAÇÃO**

**KELVIN MACIEL DA SILVA**

**AUXÍLIO EMERGENCIAL NA PANDEMIA COVID-19: RELATOS DE CONSUMO**  
**DAS BENEFICIÁRIAS EM FORTALEZA-CE**

**FORTALEZA**

**2021**

KELVIN MACIEL DA SILVA

AUXÍLIO EMERGENCIAL NA PANDEMIA COVID-19: RELATOS DE CONSUMO DAS  
BENEFICIÁRIAS EM FORTALEZA-CE

Monografia apresentada ao Curso de Administração do Departamento de Administração da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Áurio Lúcio Leocádio da Silva.

FORTALEZA

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

- S58a Silva, Kelvin.  
AUXÍLIO EMERGENCIAL NA PANDEMIA COVID-19: RELATOS DE CONSUMO DAS  
BENEFICIÁRIAS EM FORTALEZA-CE / Kelvin Silva. – 2021.  
78 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia,  
Administração, Atuária e Contabilidade, Curso de Administração, Fortaleza, 2021.  
Orientação: Prof. Dr. Áurio Lúcio Leocádio da Silva..

1. Pandemia. 2. Auxílio Emergencial. 3. Políticas Públicas. 4. Consumo. 5. Pobreza. I. Título.

CDD 658

---

KELVIN MACIEL DA SILVA

AUXÍLIO EMERGENCIAL NA PANDEMIA COVID-19: RELATOS DE CONSUMO DAS  
BENEFICIÁRIAS EM FORTALEZA-CE

Monografia apresentada ao Curso de  
Administração do Departamento de  
Administração da Universidade Federal do  
Ceará, como requisito parcial à obtenção do  
título de Bacharel em Administração.

Aprovada em: 31/08/2021.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Áurio Lúcio Leocádio da Silva (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. David Barbosa De Oliveira  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. Francisco Vicente Sales Meo  
Universidade Estadual do Ceará (UECE)

Em memória de todos os seres humanos que morreram em decorrência da COVID-19, especialmente aqueles que pereceram pela inépcia de seus governantes.

## AGRADECIMENTOS

A experiência da escrita é de fato uma experiência em si solitária, no entanto, esta monografia se construiu de forma coletiva a partir de todos os conhecimentos e oportunidades que a Universidade Federal do Ceará me proporcionou. Portanto, o meu primeiro agradecimento vai à UFC, ao ensino, à pesquisa e a extensão. Obrigado aos meus dois núcleos de pesquisa, Nutra (Núcleo de Psicologia Social do Trabalho), e Nucom (Núcleo de Psicologia Comunitária), por todo o conhecimento e por terem me acolhido durante o meu percurso de graduação. Meus agradecimentos eternizados:

A minha mãe e as minhas tias, que me ensinaram valores importantes e nunca me deixaram faltar nada do que era essencial a viver. Amo vocês.

Ao meu querido professor orientador, Áurio Lúcio Leocádio da Silva, por toda a paciência que teve com o meu processo de escrita, pela orientação e por todas as aulas incríveis.

Aos professores Verônica Moraes Ximenes, Cássio Adriano Braz de Aquino e Raquel Nascimento Coelho, por terem sido coordenadores excepcionais e terem me ensinado muito, por toda generosidade e dedicação, me sinto honrado e agradecido por ter conhecido vocês.

Aos meus amigos da psicologia, da Feaac, do centro de humanidades e da arquitetura, em especial aos nuconianos e nutranianos por terem sido mais que amigos e terem me rendido as melhores, mais felizes e inesquecíveis lembranças da minha graduação.

Aos meus amigos do cursinho, por terem dividido comigo sonhos e anseios e eventualmente o almoço quando esse me faltava.

Àqueles que contribuíram com as entrevistas e abriram o coração para compartilhar comigo o que possivelmente pode ser o momento mais difícil de suas vidas.

E por fim, a banca examinadora pela disponibilidade e atenção dedicada a este trabalho.

“Se dou comida aos pobres, todos me chamam de santo. Mas quando pergunto por que são pobres, me chamam de comunista”.

Dom Hélder Câmara

## RESUMO

Como marco de uma geração, a pandemia expressada por intermédio da COVID-19 tem se desdobrado como um desafio em escala global de ser superado devido as suas implicações que impactam desde grandes indústrias a pequenos comerciantes. A presente monografia é fruto de uma investigação que tem como foco a compreensão e a análise do Auxílio Emergencial e de suas implicações econômicas, políticas e sociais no contexto de pandemia, a nível nacional e local no comércio cearense. Nesse sentido, buscou-se ouvir os beneficiários dessa política pública com o fito de entender e analisar como o auxílio emergencial têm impactado em suas vidas e, conseqüentemente, como se implica essa política pública na economia. A pesquisa realizada é de natureza qualitativa, tornando possível uma compreensão ampla sobre campos diversos, de modo que se observou uma aproximação da realidade com o discurso dos sujeitos. Fez-se necessário também discutir políticas públicas pertinentes ao contexto em que se trata o implemento do auxílio, sendo este contexto o de pobreza e de calamidade pública, tornando necessária a discussão de políticas públicas assistencialistas, como o bolsa família, e demais políticas públicas decretadas que são inerentes ao contexto de pandemia.

**Palavras-chave:** Pandemia. Auxílio Emergencial. Políticas Públicas.



## **ABSTRACT**

As a milestone of a generation, the pandemic expressed through COVID-19 has unfolded as a challenge on a global scale to be overcome due to its implications that impact from large industries to small traders. This work is the result of an investigation that focuses on the understanding and analysis of Emergency Aid and its economic, political and social implications in the context of a pandemic, at national and local level in State of Ceará's commerce. In this sense, we sought to listen to the beneficiaries of this public policy in order to understand and analyze how emergency aid has impacted their lives and, consequently, how this policy is involved in the economy. The research carried out is of a qualitative nature, making possible a broad understanding of different fields, so that an approximation of reality with the subjects' discourse was observed. It was also necessary to discuss public policies relevant to the context in which the implementation of aid is concerned, in this context of poverty and public calamity, making it necessary to discuss welfare public policies such as the Bolsa Família and other public policies decreed that are inherent to the pandemic context.

**Keywords:** Pandemic. Emergency Assistance. Public policy.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estado do Ceará .....	57
----------------------------------	----

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	– Índice de Pobreza Nacional .....	25
Gráfico 2	– Renda Nacional Bruta <i>per capita</i> .....	26
Gráfico 3	– Percentual de beneficiados, direta ou indiretamente, com o Auxílio Emergencial, por UF. Junho de 2020 .....	40
Gráfico 4	– Índice de pobreza no Brasil durante a pandemia .....	42
Gráfico 5.A	– Número de famílias em estado de pobreza .....	45
Gráfico 5.B	– Número de famílias em estado de extrema pobreza .....	45
Gráfico 5.C	– Número de famílias beneficiárias do Bolsa Família .....	45
Gráfico 6	– Impacto do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda sobre o rendimento médio dos trabalhadores segundo múltiplos do salário mínimo .....	50
Gráfico 7	– Renda Média (R\$) e desigualdade de renda (p95/p5) - Sem o AE. Junho de 2020 .....	52
Gráfico 8	– Renda Média (R\$) e desigualdade de renda (p95/p5) - Com o AE. Junho de 2020 .....	53

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Dados socioeconômicos das entrevistadas beneficiárias do Auxílio Emergencial .....	64
---	----

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Impactos do Coronavírus nos pequenos negócios .....	28
Tabela 2 – Perfil sociodemográfico da população beneficiada pelo Auxílio Emergencial, em percentual. Brasil, Junho de 2020 .....	39
Tabela 3 – Perfil da população beneficiada, direta ou indiretamente, pelo Auxílio Emergencial, em percentual. Nordeste e Brasil, junho de 2020 .....	41
Tabela 4 – Indicadores de renda e medidas de desigualdade conforme o recebimento do Auxílio Emergencial. Nordeste e Brasil, junho de 2020 .....	44
Tabela 5 – Redução da jornada (25, 50 e 70%) e suspensão do contrato (100%): novo salário (R\$) e variação em relação ao salário original (%) .....	50
Tabela 6 – Os 10 maiores IDH's de Fortaleza .....	58
Tabela 7 – Os 10 menores IDH's de Fortaleza .....	59

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	14
1.1	Problema e objetivos da pesquisa .....	16
1.2	Justificativa .....	17
1.3	Estrutura do trabalho .....	19
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	20
2.1	Políticas públicas e gestão .....	20
2.1.1	<i>Bolsa Família</i> .....	21
2.1.2	<i>Bolsa Família e suas implicações socioeconômicas no país</i> .....	23
<b>3</b>	<b>IMPACTOS DA PANDEMIA: PEQUENOS NEGÓCIOS, TRABALHADORES INFORMAIS E COMÉRCIO LOCAL</b> .....	27
3.1	Pequenos negócios na pandemia .....	27
3.2	Efeitos da pandemia no comércio local .....	30
<b>4</b>	<b>AUXÍLIO EMERGENCIAL</b> .....	34
4.1	Implementação do auxílio emergencial .....	35
4.2	Problemas de acesso e cobertura do auxílio emergencial .....	36
4.3	Público alvo de beneficiários e perfil socio demográfico .....	37
4.4	Índice de pobreza no Brasil e no Ceará, implicações econômicas do auxílio emergencial .....	42
4.5	O programa emergencial para trabalhadores formais e seus impactos .....	46
4.5.1	<i>Apresentação da medida</i> .....	46
4.5.2	<i>Redução de jornada de trabalho e salário</i> .....	47
4.5.3	<i>Impactos nas relações entre desigualdade de renda e renda média</i> .....	51
<b>5</b>	<b>PERCURSO METODOLÓGICO</b> .....	55
5.1	Delineamento e tipo da pesquisa .....	55
5.2	Local da pesquisa .....	56
5.3	Sujeitos foco de pesquisa .....	59
5.4	Coleta e análise de dados .....	59
5.5	Observação sobre a condução e o roteiro de entrevista .....	60
5.6	Relato das entrevistas .....	61
5.6.1	<i>Não estamos todos no mesmo barco, diário de pesquisa e relato do entrevistador</i> .....	61

<b>6</b>	<b>ENTRE A FOME E A INFORMALIDADE: ANÁLISE DOS DADOS .....</b>	<b>63</b>
<b>6.1</b>	<b>Perfil socioeconômico das entrevistadas .....</b>	<b>63</b>
<b>6.2</b>	<b>Auxílio emergencial, contribuições, percepções e consumo .....</b>	<b>65</b>
<b>6.2.1</b>	<b><i>Pandemia: desafios de manutenção familiar e uso do auxílio emergencial ....</i></b>	<b>65</b>
<b>7</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>69</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>71</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A crise sanitária e econômica expressada por intermédio da pandemia da COVID-19 pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2) tem se apresentado como um dos maiores desafios em escala global deste século (WERNECK; CARVALHO, 2020). É evidente que a explosão da pandemia tem gerado uma crise econômica que pode ser substancialmente sentida principalmente pela classe trabalhadora, haja visto o encerramento de negócios e as consequentes demissões em massa que tal crise pandêmica têm provocado (VITORIA; MEIRELES, 2021).

Ainda que o vírus se refira a uma problemática orgânica, a crise pandêmica por outro lado ultrapassa aspectos biológicos ao contemplar campos políticos, econômicos e culturais (BIRMAN, 2020).

Nesse contexto, faz-se fundamental pensar que tal catástrofe sanitária tem acometido ao mundo em escalas diferentes de acordo com as particularidades de cada país, e ainda que o vírus não faça distinção de corpos, a pandemia ocasionada pela COVID-19 intersecciona em classe, gênero e raça, aqueles que estão mais suscetíveis a adoecerem, visto que a classe trabalhadora contemporânea enfrenta uma escolha terrível entre a contaminação por manter os meios de subsistência, a exemplo de entregadores de supermercado e profissionais autônomos, ou o desemprego sem benefícios e assistência médica adequada (HARVEY, 2020).

Embora a análise de David Harvey (2020) seja delimitada a partir do contexto norte americano, sublinha-se a crítica independente da nacionalidade, de que é no solo estrutural da desigualdade que se expressa o recorte entre a vida daqueles que possuem condições de ficar em casa e cuidar-se em um momento como o atual vivido, daqueles que não têm essa opção.

Mesmo antes da crise sanitária de 2020 ocasionada pelo novo coronavírus, é importante destacar que o país já vinha expondo indicadores sociais preocupantes através de dados divulgados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (PNAD) a qual apresentava que a renda média mensal de mais da metade dos trabalhadores brasileiros, cuja correspondência equivale a quase 55 milhões de empregados com ou sem carteira assinada, foi menor que um salário mínimo em 2018 (IBGE, 2019).

Além disso, é necessário enfatizar também que o IBGE (2020), através de novas Pesquisas de Orçamento Familiar (POF), constatou que a fome no Brasil retornou em níveis alarmantes nos anos de 2017, 2018 e 2019, nos governos Temer e Bolsonaro, invertendo



negativa e drasticamente a tendência de queda de anos e governos anteriores.

Dialogando com o quadro político e econômico posto descrito até mesmo antecedente a pandemia, nota-se que o país já vinha enfrentando tempos difíceis onde o surto do novo coronavírus inseriu-se como mais um agravante.

O acentuamento da crise proporcionada pela pandemia do novo coronavírus tem imposto desafios também para muitos empreendedores e pequenos empresários, os quais têm optado por demissões em massa a fim de mitigar os custos com folhas de pagamentos (VITORIA; MEIRELES, 2021).

Sabe-se ainda, a partir de notícias divulgadas pelos canais oficiais do governo e repercutidas na mídia, que alguns órgãos e instituições financeiras adotaram medidas com o fito de minimizar o impacto econômico atravessado pela crise sanitária, a partir de facilitações de operações de crédito para micros e pequenas empresas, bem como também a suspensão no recolhimento do FGTS, além de outras medidas (AGÊNCIA BNDES, 2020).

Se por um lado, no entanto, micro e pequenas empresas ainda podem gozar de benefícios como a facilitação de algumas operações financeiras descritas acima, por outro, trabalhadores informais não podem acessar as mesmas garantias, estando estes sujeitos a dependência de outras políticas públicas que possam contemplá-los em decorrência de suas funções.

Contextualiza-se aqui o sentido de trabalho informal como aquele atribuído pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), o qual caracteriza o trabalho informal como precário, instável, com baixa remuneração, escasso de direitos e de proteção social (OIT, 2002). Ainda sobre trabalho informal, a OIT aponta que de cada dez empregos de jovens na região da América Latina e do Caribe, seis são informais (OIT, 2015).

Neste sentido, o Governo brasileiro implementou o Auxílio Emergencial (AE), o qual trata-se de uma Lei (nº13.982), de 2020, que foi instituída como uma ação do Governo Federal com o propósito em reduzir os impactos econômicos da pandemia do coronavírus de forma especial para a população em situação de vulnerabilidade ou extrema pobreza, enquadrando desta forma diversas categorias de trabalhadores informais.

Faz-se necessário destacar além disso que ao usar o termo pobreza, assim como também tecer considerações que dizem respeito somente à sua face econômica e financeira, não se anula o entendimento de que a pobreza é multidimensional e que somente as carências monetárias de um indivíduo são insuficientes para parametrizar o conceito amplo e complexo da pauperização (SEN, 1999).

Em continuidade ao que fora contextualizado, o auxílio emergencial

providenciado pelo governo foi instaurado no contexto de crise como uma forma de mitigação e combate a um estado total de miséria, o qual objetiva prover o mínimo necessário para subsistência familiar ou individual de pessoas que foram afetadas sobretudo pelo momento atual de crise pandêmica. Analisar como se deu o consumo da parcela populacional contemplada pelo AE é extremamente necessário, pois a partir de tais análises será entendido como o auxílio pode-se implicar ou não na circulação da economia local e na subsistência, coletiva e individual, de brasileiros.

### **1.1 Problema e objetivos da pesquisa**

Desta forma, diante de tal contextualização, esta monografia será dedicada a elucidar a seguinte pergunta de partida: através do consumo dos beneficiários do auxílio emergencial, o programa foi efetivo no contexto de crise pandêmica enquanto política social de transferência de renda no Brasil?

A contextualização do cenário político e social do país torna-se fundamental por dialogar com o objetivo principal proposto desta monografia que foi estabelecido como uma forma de tentar responder à pergunta de partida, sendo este objetivo o de analisar os relatos de consumo das beneficiárias do auxílio emergencial em Fortaleza-Ceará.

Esta monografia também tem como fito a articulação entre três eixos temáticos pertinentes a questões econômicas, políticas e sociais no que concerne ao aumento significativo da pobreza no Brasil, como visto anteriormente e constatado a partir dos dados expostos pelo IBGE referente aos anos de 2018 até 2020.

Para que o objetivo geral possa ser atendido, pretende-se delinear os seguintes objetivos específicos:

- a) Avaliar aspectos relacionados a renda de políticas públicas de combate à pobreza e as suas implicações na circulação de economia local;
- b) investigar as necessidades e percepções dos sujeitos em relação a autonomia de consumo possibilitada pelo auxílio;
- c) desvelar as implicações da pandemia no consumo dos beneficiários do auxílio emergencial e nos pequenos negócios.

Para se atingir os objetivos determinados acima propostos, foram realizadas entrevistas que aconteceram de forma presencial e via telefone. Entende-se que o atual momento de pandemia exige precauções e cuidados como o isolamento social que

inviabilizariam a realização em presença da pesquisa qualitativa, no entanto, ao considerar os sujeitos de pesquisas propostos e a precariedade de fatores externos e aparatos adequados como o uso de internet ou de uma linha telefônica ativa, quando necessário o processo de entrevistas aconteceu de forma presencial seguindo todas as orientações de cuidado da Organização Mundial da Saúde (OMS).

## **1.2 Justificativa**

É notório que o atual momento de crise sanitária fez emergir agressivamente a desigualdade social do país, um exemplo disso é o fato de que existem “municípios no país em que as pessoas precisam percorrer, em média, 240 quilômetros para chegar ao hospital e ter acesso a um leito de UTI” segundo observado por Nísia Trindade, presidenta da Fiocruz no congresso virtual da Universidade Federal da Bahia (2020).

Se outrora a compreensão de quais classes sociais constituíam a base da pirâmide ou mesmo a baixa renda no Brasil era um desafio para pesquisadores (MATTOSO, 2010; NOGAMI; PACAGNAN, 2011), nos últimos três anos a incisão deste recorte de classes parece estar cada vez mais clara.

As atividades econômicas no Brasil ao longo das duas últimas décadas podem ser interpretadas de maneiras diferentes a depender dos autores. Por considerar concisa e categórica a explicação a partir da coleta e interpretação dos dados, será utilizado a seguir como referência o trabalho do professor Dr. Cassiano José Bezerra Marques Trovão (2020a), com o intuito de contextualizar os diferentes momentos econômicos vividos no país de forma breve a partir das duas primeiras décadas do século XXI, buscando desta forma introduzir um olhar econômico e macrorregional para a importância da implementação de auxílios sociais.

Dado o exposto, pode-se dividir as atividades econômicas brasileiras em cinco momentos distintos que serão destrinchados a seguir.

O primeiro momento ocorre dentre os anos de 2001 a 2003, onde o cenário é de baixas taxas de crescimento, menores que 2% em média ao ano. O segundo momento está recortado entre os anos de 2004 a 2010, o qual foi o período onde as taxas de crescimento do Produto Interno Brasileiro (PIB) foram relativamente maiores, salientando a exceção do ano de 2009 que repercutiu a crise econômica internacional refletindo em um decréscimo de -0,1% do PIB. De 2011 a 2014 o contexto é de desaceleração econômica com taxas de crescimento recorrentemente menores. De 2015 a 2016 houveram quedas seguidas no PIB, de -3,5% e -3,3%, respectivamente. Por fim, os anos de 2017 a 2019 foram marcados por uma

lenta recuperação da economia nacional em que as taxas foram pouco superiores a 1% (TROVÃO, 2020a). Acrescenta-se ainda que o PIB de 2020 de acordo com pesquisas reveladas do IBGE no mesmo ano, caiu em -4,1%.

Dentro do contexto explanado, observa-se que houveram índices positivos até a crise iniciada em 2015, momento o qual o Brasil era referência até então em políticas públicas a nível mundial, com o cume alcançado no governo vigente responsável por em 2014 ter retirado por volta de 32 milhões de brasileiros da miséria e elevado outros 30 milhões acima da pobreza (SINGER, 2018).

Os debates referentes à concentração de renda nesse período expressam efeitos significativos em políticas públicas sociais, onde também se percebia um comportamento favorável do mercado de trabalho a partir da redução do desemprego e aumento da formalização de contratos de trabalho (TROVÃO, 2020a). Evidencia-se aqui como uma política pública de referência social o Programa Bolsa Família (PBF), o qual foi criado pelo Governo Federal no dia 20 de outubro de 2003 com o objetivo de assistir as famílias mais pobres do país garantindo, através da transferência de uma renda mínima, o direito à alimentação.

O programa foi um dos principais responsáveis por em 2014 conseguir o feito de tirar o Brasil do mapa da fome de acordo com a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (2014). Ainda de acordo com o órgão, o país reduziu em 82% o número de pessoas subalimentadas no período de 2002 a 2014, registrando a maior queda entre as seis nações mais populosas do mundo.

Como visto no dado exposto anteriormente, entende-se que políticas sociais são importantes mecanismos interventivos no combate à desigualdade. Entretanto, ainda que sejam extremamente importantes na luta contra a miséria, são insuficientes para tirar o indivíduo da situação de pobreza quando não estão articuladas de maneira ampla e plural com outros setores, pois a superação da miséria é apenas o início da longa jornada que é a superação da pobreza a qual é “constituída também de fatores sociais, políticos e simbólicos” (MOURA JR, J. F. et al, 2014, p. 3).

Além disso, é importante destacar que o poder de compra concedido a população, seja por intermédio de políticas sociais ou por emprego e contrato de trabalho, constitui-se como um pilar fundamental econômico e social de reconhecimento, de visibilidade e de cidadania entre as camadas populares (PINHEIRO MACHADO, 2019).

Assim, acredita-se que, ao analisar os aspectos sociais e econômicos do auxílio emergencial a partir do consumo e de suas implicações no mercado, poderá obter-se

importantes dados que irão nortear e fornecer subsídio para futuros pesquisadores que objetivem compreender e ofertar um melhor prognóstico da crise social e econômica que o país enfrenta atravessada pela crise sanitária do COVID-19.

### **1.3 Estrutura do trabalho**

Apresenta-se a partir de então a estrutura da pesquisa que será sustentada em torno de quatro seções além desta introdução, da metodologia e da conclusão. Na primeira será feito um resgate e uma análise do Bolsa Família enquanto política pública já instituída, por considerar os seus índices de sucesso tanto no que concerne ao combate e enfrentamento da pobreza no Brasil, como também por suas implicações socioeconômicas no país, sendo esta uma política similar ao auxílio emergencial que está implicado como objeto de análise nesta monografia.

Já a segunda irá dedicar-se a uma análise crítica dos impactos da pandemia na economia local cearense e na vida de trabalhadores formais, enquanto a terceira será de discussão e contraste do posto apresentado até então com o auxílio emergencial, considerando seus impactos econômicos e regionais, sobretudo no Nordeste. A quarta e última seção será dedicada a discussão e análise crítica da pesquisa com os sujeitos foco, que são aqueles os quais se beneficiaram do auxílio emergencial. Por fim virá a conclusão e as referências junto ao apêndice com o roteiro usado para as entrevistas.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

## 2.1 Políticas públicas e gestão

Como exposto anteriormente, pesquisas realizadas pelo IBGE nos últimos três anos demarcam que a pobreza tem voltado a ser categoria política no Brasil (SINGER, 2018). Boaventura (2007) coloca que a modernidade é demarcada por uma linha invisível, a linha abissal a qual distingue as sociedades metropolitanas dos territórios coloniais, dividindo desta forma a sociedade em dois universos que se diferenciam a partir daqueles que usufruem de acessos e privilégios daqueles que sofrem uma espécie de degradação ontológica.

Neste sentido, entende-se a importância da implementação de políticas públicas como uma das formas de enfrentamento as desigualdades sociais (PEÑA et al., 2015). Não existe uma única definição que seja mais adequada para entender o que é política pública. Lynn (1980) coloca que políticas públicas são um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) define política pública como a soma de atividades dos governos que agem de maneira direta ou por intermédio de delegações afim de exercerem alguma influência na vida dos cidadãos, e já Mead (1995) vai de encontro as definições de política pública ao colocá-las como um campo de estudo que analisa o governo à luz de grandes questões comunitárias.

As políticas públicas acontecem a partir da administração pública, que para Matias-Pereira (2010), pode ser lido como o conjunto de serviços e entidades incumbidos de concretizar as atividades administrativas no âmbito dos três níveis de governo: federal, estadual e municipal. Santos (2006) vai complementar dizendo que nesse sentido a administração pública é o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do governo.

Em síntese, a compreensão do que é política pública, bem como do seu sucesso e do seu fracasso em uma sociedade, dispõe-se como fundamental para o melhor desempenho da administração pública, visto que estas influenciam diretamente no planejamento governamental (TREVISAN; BELLEN, 2008).

Castro (2012) pontua que as políticas sociais brasileiras contemporâneas chamam a atenção pela sua dimensionalidade e centenas de benefícios diferentes que são ofertados todos os dias a dezenas de milhões de cidadãos atingidos pelas ações e programas implementados pelas diversas políticas públicas de proteção e promoção social. Com isso, entende-se que tais políticas exercem grande capilaridade em território nacional a alcançarem tantas pessoas.

A seguir, se buscará discutir o PBF, que foi uma das políticas públicas mais reconhecidas mundialmente, possuindo um grande impacto no combate à fome e a pobreza, sendo premiada a nível internacional (SINGER, 2018). Salienta-se de antemão que diferente do auxílio emergencial, que será melhor destrinchado em capítulo posterior, o PBF é de caráter contínuo, estável e sustentado com tempo e com regras e instituições estabelecidas.

As políticas sociais apresentadas a seguir serão de: i) garantia de renda e ii) garantia de oferta de bens e serviços sociais. As políticas de garantia de renda acontecem especialmente através da modalidade de transferências monetárias em que as mais comuns são as aposentadorias, pensões, seguro desemprego e auxílio monetário à família (CASTRO, 2012). A partir da renda disposta por essas políticas públicas, não se têm restrições ou determinações políticas de como esse dinheiro deverá ser gasto, dando desta forma liberdade aos beneficiários de gastarem o seu dinheiro segundo as suas preferências e necessidades.

### ***2.1.1 Bolsa Família***

Soares e Sátyro (2009) apresentam o Programa Bolsa Família (PBF) como sendo uma política que surgiu no bojo da iniciativa do Fome Zero, sendo este o principal programa que visava o combate à fome no Brasil. O autor pontua ainda que o combate à desigualdade depende de fatores mais amplos tanto no âmbito da distribuição de renda quanto na distribuição de ativos e regulação de mercados.

Embora em parágrafos passados o programa já tenha sido apresentado na esteira demonstrativa do discurso da importância de se investir em políticas sociais no combate à pobreza, faz-se necessário contextualizar ainda, as suas principais características que serão indispensáveis posteriormente para uma análise crítica mais detalhada.

O PBF surgiu a princípio como uma medida provisória de nº132 que foi criada em outubro de 2003, convertida posteriormente na Lei nº 10.836, de janeiro de 2004. Nesta Lei, encontram-se definidos os benefícios financeiros do programa, bem como também os seus critérios de elegibilidade a cada um dos benefícios e dos requisitos que devem ser cumpridas pelas famílias beneficiadas ou por seus componentes.

Desta forma, considera-se que o PBF tem um cunho assistencialista e faz parte da política pública de assistência social brasileira, tendo como alguns de seus objetivos a erradicação da fome, da extrema pobreza, assim como também a diminuição das desigualdades sociais, proteção da infância, proteção da maternidade e garantia de direitos fundamentais à pessoa humana (CUSTÓDIO, MOREIRA, 2019). Os objetivos delineados no

artigo 4º do Decreto n. 5.209 são os seguintes:

Art. 4º – Os objetivos básicos do Programa Bolsa Família, em relação aos seus beneficiários, sem prejuízo de outros que venham a ser fixados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, são: I – promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social; II – combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; III – estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; IV – combater a pobreza; e V – promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público (BRASIL, 2004a).

Visando o cumprimento de suas finalidades, o PBF tem como estratégia a redistribuição de renda condicionada, ou seja, aquela que depende do cumprimento de requisitos por parte da família para o seu recebimento, desta forma a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, trouxe a obrigatoriedade de alguns condicionantes para a transferência de renda (CUSTÓDIO; MOREIRA, 2019).

Art. 3º – A concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento Revista de Estudos Jurídicos UNESP, a.23, n.38, 2019. 171 de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento (BRASIL, 2004b).

Os benefícios previstos em Lei dividem-se em duas modalidades, sendo estas:

- i) O benefício Básico, o qual destina-se às famílias em condições de extrema pobreza e;
- ii) Os benefícios variáveis, dedicados às famílias em situação de pobreza e que contém em sua composição com gestantes, nutrizes, crianças entre 0 e 12 anos ou adolescentes até 17 anos.

No caso do segundo benefício duas modalidades são contempladas, sendo a primeira relacionada à presença de crianças ou adolescentes de até 15 anos, que se limita a até três beneficiários por família. E a segunda modalidade contemplado no segundo tipo de benefício é destinada a jovens de 16 e 17 anos, sendo restrita a até dois benefícios por família. Sublinha-se neste ponto que o benefício variável para os jovens foi criado posteriormente em dezembro de 2007 (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – MDS, 2008).

No caso do Bolsa família, as situações de pobreza e extrema pobreza previstas em Lei caracterizam-se a partir das insuficiências de renda apresentadas pelos indivíduos, onde considera-se algumas linhas de corte cujos valores foram reajustados nos últimos anos. Em 2021:



- Famílias com renda por pessoa de até R\$ 89,00 mensais enquadram-se em situação de extrema pobreza;
- Famílias com renda por pessoa entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00 mensais, desde que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos enquadram-se em situação de pobreza.

Segundo o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), em seu lançamento, o PBF recebeu em média R\$ 3,2 bilhões para contemplar a 3,6 milhões de famílias; em 2012, seu orçamento cresceu para R\$ 20,2 bilhões, beneficiando 13,7 milhões de moradas. O programa desde a sua criação gerou crescente interesse em no meio político, acadêmico e governamental, por levantar dentre outras questões respostas sobre eficácia na redução da desigualdade e da pobreza (PEÑA, 2015).

Embora no Brasil o programa tenha performado alguns índices positivos no que se propõe, não existe consenso sobre a sua eficiência, pois alguns pesquisadores como Enders e Hoover (2003) por exemplo, ressaltam que os impactos de programas de transferência de renda na literatura internacional não são claros, e que a partir de pesquisas e coletas de dados de experiências empíricas, esse tipo de política pública mostra não ter efeito significativo sobre a pobreza nos EUA.

### ***2.1.2 Bolsa Família e suas implicações socioeconômicas no país***

A discussão em torno de políticas de transferência condicionada a renda tem estado subscrita ao debate econômico desde a sua implementação, haja visto os grandes aportes em dinheiro despendidos pelo governo. Os seus impactos econômicos vêm angariando espaço e visibilidade no meio acadêmico devido a uma crescente literatura de avaliação desses programas que têm mostrado por vezes alguns efeitos positivos no que se refere a campos da educação, e saúde das famílias beneficiadas (CARDOSO, DOMINGUES, ROCHA, 2016).

Mediante este cenário, se buscará a partir de então expor, interpretar e contribuir com colocações de dados que contemplam a interrelação entre o programa e as suas consequências no que concerne ao poder de compra e as movimentações econômicas que são geradas a nível local e nacional. A partir do dito posto se ressalva como intuito deste capítulo o seu propósito em atender ao objetivo específico de avaliar aspectos relacionados a renda de políticas de cunho assistencialista no que concerne à sua efetividade no combate à pobreza e a circulação de economia local.

Entre os anos de 1968 a 1973, o Brasil catalogou um aumento bastante valoroso referente ao seu PIB que foi acima de 9%, ficando desta forma historicamente conhecido na época como “milagre brasileiro”, com todavia, esse crescimento ocasionou um desencontro na situação social por concentrar renda, estancando o crescimento econômico por não gerar procura por bens ou serviços, o que não movimentou a economia o suficiente devido à concentração de riquezas de uma minoria da população (VIEIRA et al., 2013).

Por consequência, o Estado percebia a necessidade da implementação de políticas públicas que tivessem como intuito a minoração de impactos negativos na vida daqueles que vivessem em uma situação de pobreza dado o caráter de má distribuição de renda do país, inserindo nesse contexto alternativas políticas de incluir essas pessoas no mercado como consumidores e expandir o poder de compra de forma mais democrática (VIEIRA et al., 2013).

Foi a partir daí que, em governos posteriores, buscou-se efetivamente a extensão de programas sociais que agissem não só como condutores de vias no combate à pobreza, bem como também como meios de geração e circulação econômica no Brasil.

Milone (1998) alega que para se retratar o desenvolvimento econômico deve-se observar no decorrer dos anos a existência de variação positiva de crescimento econômico, medido por alguns indicadores tais como o de renda, renda *per capita* e PIB *per capita*, de redução dos níveis de pobreza, desemprego e desigualdade e melhoria dos níveis de saúde, nutrição, educação, moradia e transporte. Nesta conjuntura, pode-se ler que a partir de uma perspectiva convencional, o desenvolvimento nacional e econômico se dar a partir dos progressos feitos em um país a partir de melhorias que contemplam setores diversos.

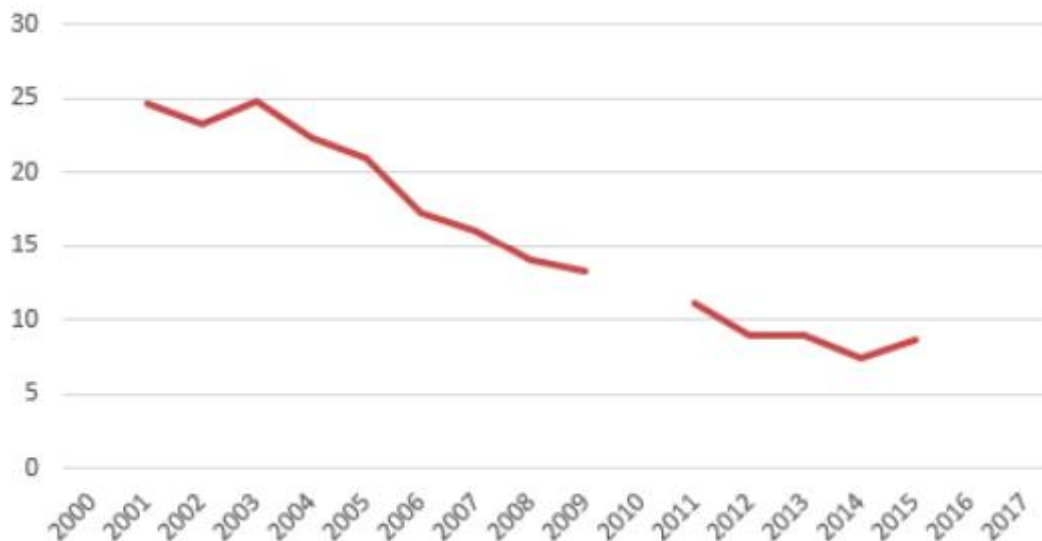
Dialogando com essa perspectiva, o PBF insere-se como uma ação direta de resultados benéficos em relação à economia e a sociedade brasileira ao impactar na desigualdade de renda (HOFFMAN, 2009; 2013), condições de vida da população (CEDEPLAR, 2005; JANUZZI; PINTO, 2013), educação (GLEWWE; KASSOUF, 2008; OLIVEIRA; SOARES, 2013), saúde (RASELLA et al., 2013), avaliação nutricional (BAPTISTELLA, 2012) e mercado de trabalho (BARBOSA; CORSEUIL, 2013), além também de outros impactos macroeconômicos do programa que tem se observado através de estudos alicerçados em investigar a interdependência do PBF com o fluxo circular da renda.

Articulando com o dito posto, irá se buscar expor como o PBF reduziu a pobreza e impactou na economia brasileira entre os anos de 2008 a 2018, por considerar esse um período recente e de transição também entre governos de correntes ideológicas diferentes, além de ser um período que dispõe de bastante subsídio teórico para uma análise contundente

dos fatos.

A seguir será exposto um gráfico que utiliza como base teórica o índice de Gini, o qual trata-se de um indicador que visa medir o grau de concentração de renda em um determinado grupo. O gráfico 1 abaixo mostra que o índice de pobreza no país decresceu ao longo dos anos de 2001-2015, de acordo com dados do banco mundial, ressalva-se um crescimento no ano de 2003, onde desde então somente decresce até 2014. Barros (2007) acrescenta que a redução do coeficiente de Gini é a consequência da diminuição da desigualdade de renda diante o aumento do poder aquisitivo dos mais pobres, no país, o qual impacta no quadro de redução da pobreza e extrema pobreza nacional.

Gráfico 1 - Índice de Pobreza Nacional



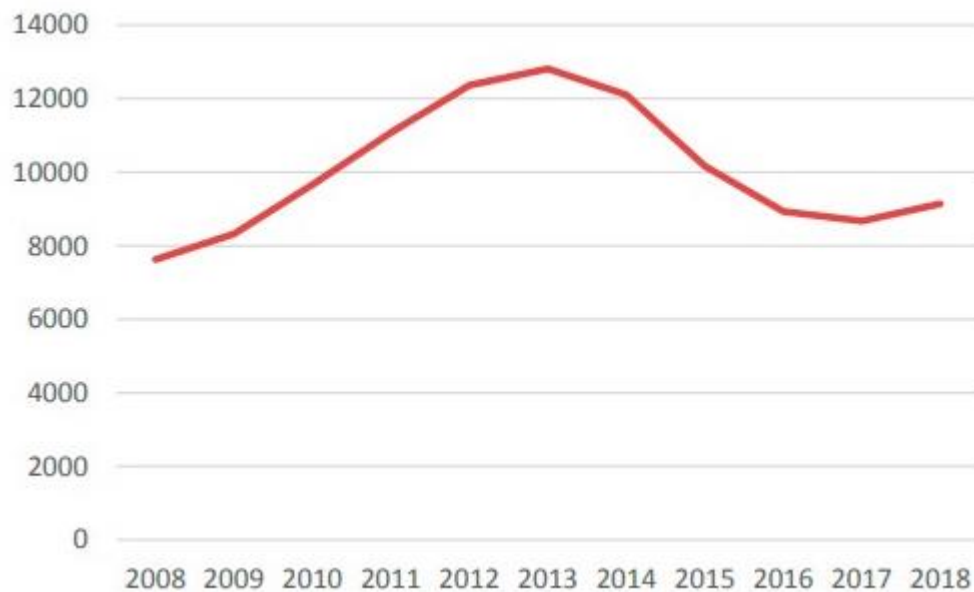
Fonte: Banco Mundial (2017). Elaborado pelo autor.

Já o exposto no gráfico 2, evidencia a evolução referente a Renda Nacional Bruta (RNB) *per capita* brasileira, onde serão analisados os anos de 2008 a 2018, de acordo com os dados disponibilizados pelo Banco Mundial (2018). Entre os anos de 2008 e 2013, pode-se perceber uma maior elevação da RNB, onde interpreta-se a partir dessa ascensão suas implicações no crescimento econômico nacional, o qual faz-se necessário olhar com cautela os dados de redução da desigualdade de renda brasileira ao longo das duas primeiras décadas dos anos 2000. Assim, ao decorrer do gráfico, é possível averiguar que o ano de 2013 foi o pico da RNB, e a partir de 2014, a renda nacional bruta entra em estado de decrescimento mostrando uma tímida elevação a partir de 2017.

O PBF, como visto no decorrer do capítulo, foi responsável por proporcionar um

certo poder de compra a população a partir das ações de transferência de renda. Conforme mostrado nos gráficos acima existiu uma redução no índice de pobreza que é concomitante com a elevação da Renda Nacional Bruta *per capita* nacional. Pode-se desta forma atribuir ao Bolsa Família parte dos méritos na redução das desigualdades que são provenientes a 12,4% das medidas adotadas do programa no país (NERI, 2013).

Gráfico 2 – Renda Nacional Bruta *per capita*



Fonte: Banco Mundial (2018). Elaborado pelo autor.

O PIB também merece destaque por ter sido diretamente impactado pelos efeitos provenientes da política adotada pelo PBF. De acordo com os dados do IPEA, em 2014, os gastos com o PBF representavam 0,4% do PIB. A cada R\$1 gasto com o programa, tinha-se a geração de R\$2,4 de gastos da família, onde havia um retorno de R\$1,78 ao PIB nacional. O retorno mais que proporcional originário do programa se torna possível mediante a elevada propensão marginal a consumir das classes mais pobres na sociedade brasileira, as quais foram beneficiadas pelo PBF. Logo, investimentos governamentais diretos para os mais desfavorecidos geram retornos ainda mais expressivos para o próprio governo (IPEA, 2014).

### **3 IMPACTOS DA PANDEMIA: PEQUENOS NEGÓCIOS, TRABALHADORES INFORMAIS E COMÉRCIO LOCAL**

### 3.1 Pequenos negócios na pandemia

Na introdução desta monografia destacou-se o fato de que o presente texto é concebido perante uma crise sanitária, bem como também econômica, a qual é considerada um dos maiores desafios sanitários mundiais do século (BARRETO et al., 2020). Alguns dos fatores como insuficiente conhecimento científico no seu surgimento, alta velocidade de disseminação e, no contexto brasileiro, desigualdade social e demográfica (conforme apresentado anteriormente), fizeram com que houvessem incertezas nas escolhas de estratégias de enfrentamento da pandemia (BARRETO et al., 2020).

A pandemia causada pelo novo coronavírus tem ocasionado impactos não só na área biomédica e epidemiológica, porém, como supracitado, impactos sociais, econômicos, culturais, políticos e históricos que ainda são inestimáveis (FIOCRUZ, 2020), atingindo pessoas de todas as áreas. Milhares de pessoas perderam seus empregos, e como forma de remediar a crise, governos tiveram que aumentar expressivamente seus gastos com saúde e ajudar financeiramente as empresas e as pessoas (BUSS e TOBAR, 2020).

Antes mesmo da crise mundial de 2020 ser declarada, a exposição do crescimento do PIB real de 2019 já preocupava ao apresentar um crescimento de 1,1% ao ano, contra a previsão do Focus de 2,5% no início de 2019. Este resultado expôs que desde o ano de 2017 o país estava com uma economia estagnada (crescimento da renda *per capita* entre 0,3% a 0,4% ao ano), podendo desta forma ser interpretado como um fenômeno sem precedentes nas últimas décadas (OREIRO; DE PAULA, 2020).

A pesquisa Pulso Empresa realizada pelo IBGE (2020) traz um levantamento de que o novo coronavírus teve um impacto negativo em todos os setores econômicos, afetando expressivamente os setores de comércio (39,4%) e serviços (37%), especialmente no caso das pequenas empresas. Pelo menos 99,8% dos negócios que não voltarão a abrir as portas depois da crise da COVID-19 são de pequeno porte, ainda de acordo com a pesquisa.

A pesquisadora Camila da Silva Comineti, da Fundação Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, relata que os pequenos negócios sofrem uma maior propensão a sofrer as consequências da crise causada pela pandemia, considerando que esses negócios, na grande maioria das vezes, são iniciados sem um planejamento tático de atividades e a tomada de decisão é baseada em experiências anteriores ou intuitivas de maneira empírica (AMIN, 2020).

Com a afetação de pequenos negócios pode-se deduzir que a economia de maneira

geral será também afetada. Dialogando com o que foi posto o Sebrae (2020) contribui ao debate quando coloca que um pequeno negócio tem caixa em média para aguentar 23 dias fechados, e “quando se trata do segmento de beleza, esse número é ainda menor, 17 dias”.

Tabela 1 – Impactos do Coronavírus nos pequenos negócios

Segmento	Impacto observado no Brasil, levando em consideração uma semana normal
Comércio varejista	Apresentou queda de 27%. Quando se trata do pequeno negócio registra queda de 69%. Contudo, o comércio eletrônico cresceu 3,6%
Moda	Queda de 77%. Já o comércio eletrônico aumentou 15%
Alimentos e bebidas	Queda de 66%
Construção civil	Queda de 62%
Beleza	Queda de 76%. As vendas online de perfumaria e cosméticos cresceram 3,7% nos últimos dias
Logística e transporte	Queda de 70%
Oficinas e peças automotivas	Queda de 69%, número bem maior quando se compara com grandes empresas do segmento que registraram queda de 28%
Saúde	Queda de 64%. Contudo, o segmento de farmácias registrou queda menor de 15%
Educação	Queda de 87%
Turismo	Queda de 87%
Artesanato	Queda de 70%
Indústria de base tecnológica	Queda de 62%
Pet shops e serviços veterinários	Queda de 51%
Economia criativa	Queda de 80%

Fonte: Adaptado de Sebrae (2020). Pesquisa “O impacto do Coronavírus nos Pequenos negócios” realizada pelo Sebrae com mais de 6 mil empresários e em pesquisas de mercado.

Maciel (2014) apresenta que de uma maneira geral, os pequenos negócios, ou a maioria deles, começam dentro das casas desses trabalhadores, seja construindo um espaço novo adjunto à casa, seja reformando algum espaço do domicílio e transformando-o no lugar

de negócios. Desta forma, entende-se que para além das implicações econômicas que surgem concomitantemente a crise sanitária provocada pela pandemia, podem existir também desencadeamentos psíquicos provenientes do fato de alguns sujeitos estarem “amarrados” com o isolamento social a encararem os seus negócios vazios.

Defluente da pandemia e de suas incertezas em qual melhor estratégia adotar, autores como Correa, Luck e Verner (2020) mostram com base em análises de pandemias passadas que nas cidades onde o distanciamento social não foi negligenciado, a recuperação da economia local foi mais rápida e mais robusta.

No entanto, vale ressaltar que não existe consenso com os autores por parte do próprio Governo Federal brasileiro, visto que campanhas como “O Brasil não pode parar” foram veiculadas contra o isolamento sob a prerrogativa de recuperação da economia do país (CNN BRASIL, 2020).

Levantamentos realizados pelo IBGE, através da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio (Pnad), provaram que a informalidade representa 41,1% da força de trabalho (GARCIA, 2020). De forma complementar ao dado exposto, em 2018 a pesquisa Pnad utilizada pelo IBGE indicou que metade dos brasileiros vivia com 413 reais mensais, contabilizando todas as fontes de renda (MENDONÇA, 2019), o que pode ser considerado como um dos diversos retratos da informalidade ao não assegurar o salário mínimo.

A Associação Brasileira de Bares e Restaurantes (Abrasel-CE) comunicou que mais de 8 mil bares e restaurantes foram fechados no Ceará em 2020 por conta da pandemia do novo coronavírus. Segundo o levantamento da instituição, a estimativa representaria 40% de todos os negócios do segmento no Estado. O levantamento foi feito a partir do registro de 20 mil bares e restaurantes cearenses junto a Junta Comercial do Estado do Ceará (Jucec), foi usado como referência dados do início de dezembro de 2020.

O diretor executivo da Abrasel-Ce, Taiene Righetto, coloca que bares e restaurantes foram afetados de forma semelhante, com impactos parecidos, no entanto, os pequenos negócios, aqueles com faturamento anual de até R\$ 4 milhões, foram os mais prejudicados pela crise, representando a maioria (mais de 90%) dos bares e restaurantes fechados em 2020.

### **3.2 Efeitos da pandemia no comércio local**

Nos dias iniciais ao decreto da pandemia do coronavírus no Brasil, ainda era possível observar trabalhadores informais nas ruas das grandes capitais do país, os quais batalhavam duplamente por sobrevivência, seja por buscar rendimentos financeiros para proverem sua subsistência por intermédio da venda de suas mercadorias, ou seja, também para preservar a sua saúde em meio a uma pandemia que se alastrava em nível global (TRINDADE, 2020).

Com isso, trabalhadores informais, quase sempre desamparados pelo Estado no que concerne a idealização de políticas públicas específicas a classe, comunicavam com sua permanência nas ruas uma situação que configura precariedade e exemplifica os desafios de uma conjuntura (ANTUNES, 2020).

Dialogando com o posto até então, resgata-se agora de forma detalhada dados divulgados pelo IBGE (2020) em agosto, os quais chamam atenção para o expressivo contingente de trabalhadores catalogados como informais, somando o referido segmento em aproximadamente 27,2 milhões de homens e mulheres que não possuem registro em carteira de trabalho e não contribuem para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Silva (2011) diz que os trabalhadores informais exercem as mais múltiplas “variações” de trabalho, o que implica em dizer, de certa forma, que se entende por informalidade todos os trabalhos “não reconhecidos ou protegidos por leis ou regulamentações e tanto os empregados quanto os empregadores são caracterizados por um alto grau de vulnerabilidade” (FEIJO; NASCIMENTO E SILVA; SOUZA, 2009, p. 333).

O trabalho informal pode ser expressado tanto no trabalho assalariado sem registro, como no trabalho por conta própria (LIMA; BENDASSOLLI, 2020), tendo ambos em comum a falta de acesso a direitos historicamente conquistados por sindicatos e entidades que compõem a classe trabalhadora, estando associados à busca por sobrevivência, à precariedade de vida, à falta de qualificação e ao uso intensivo da força de trabalho (CACCIAMALI, 2020; TAVARES, 2010).

Desta forma, as desigualdades, que acometeram esses sujeitos, reforçam-se na inserção desses indivíduos no mundo do trabalho informal e se agravam sobretudo no contexto de pandemia (OLIVEIRA, 2020). Foi através de suas redes sociais que o Governador Camilo Santana anunciou o primeiro *lockdown* ocorrido no Estado do Ceará, no dia 20 de março de 2020, decretando o fechamento de comércios, templos, igrejas, museus, barracas de praia, e outros locais que permitam a aglomeração de pessoas, por 10 dias (DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO CEARÁ, 2020) afetando trabalhadores formais e informais.

Os impactos das medidas adotadas reverberaram diretamente no comércio local



cearense, onde segundo o IBGE (2020), as vendas caíram 37,2% no Estado em abril de 2020, um mês após o decreto do *lockdown*, sendo esta a segunda maior retração do País. Ressalva-se neste ponto, que muitos dos dados apresentados são de 2020 devido ao fenômeno pandêmico ser recente e ainda carecer de análises que possam diagnosticar de forma precisa quais são as consequências práticas da pandemia.

Emprende-se com o até então exposto, que se o contexto de crise é agressivo para o comércio e para trabalhadores cearenses formais, para aqueles em situação de informalidade o peso é ainda maior. “O vendedor de panos de prato André Nunes, de 30 anos, agora pede trocados para almoçar em um restaurante popular. A diarista Larissa Nogueira, de 45, espera por uma cesta básica na porta de uma igreja. Aos 53, o guardador de carros Rogério Silva teve de voltar a morar com a filha. Sem ocupação desde o início da pandemia da COVID-19 no Brasil, eles são o retrato do grupo que mais sente a falta de trabalho: os informais” (DIÁRIO DO NORDESTE, 2020).

A perda de renda para esses trabalhos não aconteceu de forma gradual, mas sim repentina e infesta, onde em um dia algumas dessas pessoas em situação de informalidade estavam trabalhando fora de casa, como no caso de vários vendedores ambulantes, e no outro se viram obrigados a deixar as ruas dado as circunstâncias de medidas de isolamento social impostas nas cidades brasileiras para tentar conter a curva de contágio da COVID-19 no País.

Cálculos do professor sênior Hélio Zylberstajn da Universidade de São Paulo (USP), feitos com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) contínua, do IBGE, expõem que para cada trabalhador com carteira assinada que ficou sem emprego, dois informais ficaram sem trabalhar entre o trimestre encerrado em fevereiro e os três meses até maio.

Ainda de acordo com o professor e economista Zylberstajn também serão os informais que devem fornecer subsídio ao país para que ocorra uma recuperação do mercado de trabalho no ano que vem, já que tradicionalmente as empresas demoram a recontratar.

Ao explicitar a situação laboral de alguns sujeitos em situação de informalidade, pretende-se aludir a alguns dos cenários mais agressivos que determinados trabalhadores possam estar enfrentando em decorrência da pandemia na capital do Ceará.

Apesar do exposto até então no que concerne a situação violenta vivenciada por trabalhadores informais, é válido frisar que existem situações diversas de trabalhadores durante a quarentena que, embora não sejam tão agressivas, merecem também atenção especial por se tratarem de contextos laborais que fizeram emergir debates diversos pairando sob discussões acadêmicas que ainda estavam engatinhando, como por exemplo a situação do

trabalhador *home office*.

Pesquisas realizadas pelo Instituto Opnus em parceria com o Sistema Verdes Mares revelaram que a renda de pelo menos 60% dos cearenses foi deteriorada por conta da pandemia, onde se notou que o impacto foi maior sobretudo a camadas mais socialmente vulneráveis da população, reduzindo fontes de renda de 73% de profissionais autônomos e de 70% de pessoas com renda familiar de até um salário mínimo, onde dentro deste recorte se acentua como os segmentos mais afetados neste cenário adverso aquelas pessoas as quais possuem escolaridade somente até o ensino médio.

Desta forma, entende-se que embora a pandemia tenha afetado a todos em maior ou menor grau, o recorte daqueles os quais têm violentamente vivenciado a crise econômica proporcionada pelo novo corona vírus se evidencia sobretudo na informalidade, para aqueles trabalhadores que dependem diretamente da demanda agora ausente de pessoas nas ruas do país.

A pandemia tem obrigado o setor do comércio a enfrentar uma crise de proporções que podem ser interpretadas como inéditas. Têm se percebido que a crise e os seus desdobramentos afetaram a alguns segmentos muito mais que outros, sendo este o caso de serviços ou produtos que são ofertados presencialmente em comparação com aqueles que podem ser comprados de forma *online*. Com mais de um ano inteiro em pandemia, o comércio do Ceará sofreu expressivamente uma queda em suas vendas, pois, segundo o IBGE, o setor acumulou em 2020 uma queda de 5% em relação ao ano anterior, percentual pior que a média nacional (-1,5%).

Em Fortaleza, é válido destacar que a cidade é bastante movimentada economicamente por feiras locais, produção e exposição de artesanatos (LIMA, 2005), recebendo incentivos do Governo do Estado que objetivam atender as necessidades dos pequenos produtores do Município por meio da realização de alguns programas.

Um exemplo de um desses incentivos proporcionados pelo Estado é o Programa Feira de Pequenos Negócios, realizado pela prefeitura de Fortaleza por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SDE), sendo esta uma ação que acontece desde 2014 e que já cadastrou 2.501 artesãos nas 1.179 feiras realizadas na Cidade no período, gerando um faturamento de cerca de R\$ 3,8 milhões para os pequenos produtores locais (BRASIL, 2020). As ações que outrora ocorriam em terminais de ônibus, em algumas praças e também pontos estratégicos da cidade agora estão parados devido as circunstâncias advindas da crise pandêmica, gerando consequências sociais e econômicas que ainda são inestimáveis.

Além do programa citado como incentivo ao artesanato e a geração de renda, têm-

se também de destacar a feira tradicionalmente conhecida como turística da Avenida Beira Mar, a qual acontece no calçadão e nas praias da cidade de Fortaleza e que foram suspensas devido aos decretos de *lockdown* na cidade. As feiras são um “fenômeno socioeconômico de importância capital na vida nordestina” (CARDOSO, 1975, p. 169), por se tratar de um momento de troca não somente comercial, mas também simbólica, trazendo vida a cidade e destaques diversos que vão para além de questões somente de uma ordem econômica (DANTAS, 2008).

Nesse sentido, entende-se que o comércio além de tema de estudo de vários pesquisadores, tem sido objeto de discussões diversas por abordar questões que transpõe a pauta econômica. Sabe-se que devido a serem fortemente afetados pelo avanço da pandemia da COVID-19, alguns empreendedores tiveram que repensar seus modelos de negócios para conseguirem se manter no mercado (SEBRAE, 2020).

Para alguns, as vendas *online* passaram a ser uma opção, no entanto, para outros, como no caso de pequenos artesões e feirantes, essa ainda é uma alternativa longe de se tornar realidade se não houver além de incentivos políticos e financeiros uma orientação adequada (seja esta governamental ou através de parcerias público privadas), dado o contexto de uma vida simples que muitas destas pessoas levam.

Três a cada cinco cearenses perderam renda com a pandemia de acordo com o Instituto Opnus (2021), o qual através de um levantamento trouxe dados de que pelo menos 60% da população, principalmente das camadas mais socialmente vulneráveis, como autônomos e pessoas com renda familiar de até um salário mínimo. Os dados explicitados pelo Instituto Opnus evidenciam a fragilidade do comércio local cearense, o qual contempla trabalhadores formais e informais.

Por fim, infere-se pensar que o contexto do comércio local cearense precisa ser pesquisado a fundo e desenvolvido em futuras pesquisas que possam fornecer subsídio teórico para investigar as consequências e as possíveis rotas de enfrentamento dos rastros deixados pela crise sanitária atual. Reduzir propostas de enfrentamento da crise atual encarada pelo comércio cearense a vendas online torna-se insuficiente quando se delinea o perfil de gênero, raça e classe destes comerciantes e das peculiaridades de seus produtos ou serviços, pois o investimento em uma recolocação de praça de mercado para atuar de forma virtual precisa ser analisado minuciosamente em termos práticos de viabilização.

#### **4 AUXÍLIO EMERGENCIAL**

Como posto anteriormente, entre as medidas governamentais adotadas para o combate da pandemia do coronavírus (COVID-19), o principal destaque para minimizar os efeitos sociais trazidos pelas medidas restritivas e o distanciamento social foi a criação do Auxílio Emergencial instituído pela Lei nº 13.982, de 2020 (CARDOSO, 2020).

O auxílio emergencial pode ser interpretado como fruto de outras Leis de cunho assistencialista já existentes no Brasil, a exemplo da Renda Básica de Cidadania, criada em 2004 pela Lei nº10.835, assim como também a lei do Programa do Seguro Desemprego, que foi instituído pela Lei nº 7.998, de 1990, com a ressalva de que o primeiro nunca fora regulamentado pelo Poder Executivo Federal e o último diz respeito somente ao trabalhador formal desempregado, quando esse atende à alguns requisitos (CARDOSO, 2020).

Foi somente a partir das medidas restritivas e de distanciamento social estabelecidas via decreto pela maior parte dos estados brasileiros que o Ministério da Economia veio a pronunciamento público, no dia 18 de março de 2020, comunicar pela primeira vez a possível criação da política de assistência referente ao auxílio emergencial, que foi aprovada pelo Senado Federal dia 30 de março como sendo um benefício social temporário de R\$600 (SCHYMURA, 2020).

Em 31 de março o Senado estendeu a abrangência do auxílio de forma nominal a 19 categorias que contemplam diaristas, caminhoneiros, pescadores, baianas de acarajés e entregadores de aplicativos, dando ainda o direito a duas cotas do benefício a homens e mulheres que chefiassem sozinhos as suas famílias (CAIXA, 2020), além de também estabelecer alguns critérios excludentes que em tópicos posteriores serão discutidos.

O implemente do benefício pauta algumas peculiaridades que serão exploradas no decorrer deste capítulo, principalmente no que tangencia à conformação da configuração institucional que dá suporte à condução da política no Governo Federal, às estratégias adotadas para se identificar o públicos-alvo e à implementação do Auxílio Emergencial propriamente dito.

O capítulo propõe-se também a traçar paralelos com o PBF por reconhecer as similaridades entre ambas as políticas, orientado pela literatura de políticas públicas. Howlett, Ramesh e Perl (2003) dizem que o ciclo de políticas públicas é subdividido em cinco estágios, os quais são referentes a: montagem da agenda, formulação da política, tomada de decisão política e implementação da política e avaliação da política.

#### **4.1 Implementação do auxílio emergencial**

A conformação do arranjo institucional do auxílio emergencial no governo se deu com a publicação do Decreto nº 10.316, de 2020, o qual possibilitou identificar a partir de então a definição da competência de alguns órgãos no processo de implementação. No entanto, é necessário salientar que a articulação interna para viabilizar insumos que identificassem o público alvo pertinente ao recebimento do benefício acontecera antes mesmo da publicação do decreto (CARDOSO, 2020).

A primeira medida anunciada pelo governo que comunicava a criação do Auxílio Emergencial foi feita em 18 de março de 2020, por intermédio do Ministério da Economia (ME), tendo sido concretizada posteriormente com a sanção da Lei nº 13.982, do mesmo ano. Naquele momento, muitos governadores já haviam decretado na maior parte dos estados brasileiros medidas restritivas e de distanciamento social, como no caso do Ceará, o qual dia 16 de março já havia decretado o *lockdown*, que passou a entrar em vigor dia 20 de março de 2020.

As medidas de isolamento aumentaram a complexidade para a implementação da política e operacionalização do pagamento do auxílio, como posto por Cardoso (2020).

O Decreto nº 10.316, de 2020, artigo 4º, estabelece a competência de “gerir o auxílio emergencial para todos os beneficiários” ao Ministério da Cidadania (MC), e ao ME responsabiliza a atuação de forma conjunta com o MC, na definição dos requisitos para a identificação dos beneficiários do auxílio emergencial. Portanto, entende-se que o principal agente protagonista no enredo de implemente do auxílio foi o Ministério da Cidadania.

O público alvo a quem se destina o auxílio emergencial se segmenta em três perfis, onde o primeiro se trata de trabalhadores informais, o segundo de Microempreendedores Individuais (MEI), e o terceiro de desocupados e beneficiários do Programa Bolsa Família (CAIXA, 2020).

O decreto de nº 10.316, de 2020, deixa de fora alguns órgãos que foram de suma importância no processo de implementação do auxílio emergencial, dentre eles vale destacar a Caixa Econômica Federal (CEF) e a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev). A ausência formal destes órgãos no decreto impossibilita a identificação do arranjo estabelecido para a implementação do benefício conforme pontua Cardoso (2020).

Desta maneira, surgiu posteriormente de forma a complementar o decreto a Portaria de nº 351/MC de 2020, que designava a Dataprev como o órgão operador o qual possuía competência em atuar no tratamento de informações destinadas à geração da folha de pagamento do Auxílio Emergencial. A Portaria citava a figura do agente pagador, porém, não havia considerações acerca da definição de qual seria a instituição responsável que iria atuar

para tal atividade, e nem definia suas atribuições.

A operacionalização do implemente do auxílio aconteceu na prática a partir de um arranjo de instituições que se articularam para que a implementação do auxílio fosse possível. No entanto, em decorrência deste percurso, o principal agente intermediador no processo de entrega do auxílio foi a Caixa Econômica Federal (CEF) (CAIXA, 2020).

Ao se fazer uso do termo arranjo, utiliza-se como conceito a definição do termo de Gomide e Pires (2014), que entendem arranjo como um conjunto de regras que articulam mecanismos e processos para definir a forma singular como se coordenam atores e interesses na implementação de uma política pública específica.

Vale destacar, por fim, que a implementação do auxílio emergencial só foi possível com a urgência que se fez necessária, em virtude de um contexto o qual o Brasil se insere já contemplando políticas sociais de transferência de renda geridas pelo MC, onde entre elas pode-se citar o CadÚnico e o PBF, que facilitaram a operação logística do implemente do auxílio.

O CadÚnico tem em seu banco de dados atualmente mais de 74 milhões de cidadãos, tornando-se um canal que é utilizado por diversos programas federais o qual o maior usuário é o PBF (CARDOSO, 2020). É importante destacar ainda, que aos inscritos no CadÚnico e não beneficiários do PBF, o formato de acesso é o mesmo, diferenciando-se somente em relação à forma de pagamento: por meio da Poupança Social Digital ou por meio de conta corrente ou poupança (CAIXA, 2020).

Há pelo menos uma década, o CadÚnico já era notado como uma ferramenta que poderia ser amplamente utilizada devido a três atributos essenciais: abrangência censitária (da população pobre), natureza cadastral (com dados de identificação e endereço) e pela ampla identificação de informações sobre condições de vida das famílias (BARROS; CARVALHO; MENDONÇA, 2009).

#### **4.2 Problemas de acesso e cobertura do auxílio emergencial**

Embora o Governo já despusesse de alguma cobertura em relação aos cadastros e a viabilização do benefício através do CadÚnico como visto anteriormente, o lançamento cadastral para o recebimento do benefício se deu através de aplicativo para celular e do site que funcionavam como um canal de requerimento do benefício.

A medida a princípio embora pareça ser eficiente, parece também desconsiderar que a inclusão digital no Brasil ainda é um desafio, se mostrando de certa forma um grande

inimigo da implementação efetiva do auxílio de forma massiva a chegar na população mais vulnerável (NATALINO; PINHEIRO, 2020).

Dados da pesquisa TIC Domicílios-2019, realizada pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (2019), evidenciam, por exemplo, que apenas 83% dos indivíduos de área urbana já acessaram a internet, enquanto na área rural esse número é de apenas 61%. Para os usuários de internet, o dispositivo mais utilizado para qualquer das áreas é o telefone celular (99%). Vale destacar que 75% dos domicílios urbanos têm acesso à rede, em paralelo com moradias rurais onde o número é de 51%.

No contexto pandêmico, entende-se como necessário a digitalização de processos que passem a ser feitos de formas remotas, principalmente ao considerar que a crise atual é sanitária, e o isolamento social é necessário para diminuir a curva de contaminação como evidenciado por alguns autores (RAFAEL et al., 2020). No entanto, é válido destacar como sendo função sobretudo governamental a garantia desse acesso digital que virá a possibilitar a benesse das políticas sociais diversas que venham a surgir.

### **4.3 Público alvo de beneficiários e perfil socio demográfico**

A Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, oriunda da MP no 937, dispõe que os potenciais beneficiários para o recebimento do auxílio devem: 1) ser maiores de 18 (dezoito) anos de idade, salvo no caso de mães adolescentes; 2) não ter emprego formal ativo; 3) não ser titular de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, com exceção do PBF; 4) ter renda familiar mensal *per capita* de até 1/2 (meio) salário-mínimo ou a renda familiar mensal total de até 3 (três) salários mínimos; 5) não ter recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos) no ano de 2018; e 6) exercer atividade na condição de microempreendedor individual (MEI) ou contribuir individualmente para o Regime Geral de Previdência Social ou ser trabalhador informal (empregado, autônomo ou desempregado), inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).

O recebimento do auxílio emergencial fica limitado a dois membros da mesma família e substitui o benefício do Bolsa Família, ressalvando situações em que for mais vantajoso para o beneficiário receber o auxílio. No caso das mulheres provedoras de família monoparental, o auxílio será de R\$1.200,00 (CAIXA, 2020).

Por serem menos visíveis a máquina estatal, trabalhadores informais que não contribuam para o sistema tributário acabam demandando um maior esforço para serem localizados, ficando sem o acesso muitas das vezes a este tipo de programa do Estado Brasileiro (SCHYMURA, 2020).

A tabela 2 a seguir busca elencar algumas das características dos beneficiários, tendo como referência o mês de junho de 2020. Para um melhor diagnóstico dos beneficiários (segunda coluna), fez-se uma divisão dos domicílios em dois grupos: o grupo dos que Receberam o AE e o grupo dos que Não Receberam o AE.

Como visto anteriormente, o auxílio emergencial teve bastante amplitude, direta e indiretamente, pois ao beneficiar um ou dois beneficiários por domicílio, ainda que haja outras pessoas na residência, o aproveitamento da política se dará de forma coletiva em casos familiares críticos de pobreza ou extrema pobreza.

Cerca de 29,4 milhões de domicílios foram cobertos pelo AE, o que representa mais de 104 milhões de brasileiros no mês de junho, exprimindo cerca de 49,5% da população total (direta ou indiretamente atingidos), sendo a maioria mulheres (50,6%), de acordo com os dados da Pnad (2020).

Em relação as principais características e diferenças que devem ser destacadas entre os perfis sociodemográficos dos dois grupos, cabe enfatizar que o grupo formado por aqueles que receberam o benefício contém uma proporção maior de pessoas não-brancas (cerca de 65%), mais jovens (em sua maioria até 49 anos) e menos escolarizadas (a maior parcela possui o fundamental incompleto) e que reside em imóvel cedido.

Tabela 2 - Perfil sociodemográfico da população beneficiada pelo Auxílio Emergencial, em percentual. Brasil, Junho de 2020

<b>Características</b>	<b>Recebeu o Auxílio</b>	<b>Não Recebeu o Auxílio</b>
------------------------	--------------------------	------------------------------



	<b>Emergencial</b>	<b>Emergencial</b>
Homem	51.528.470	51.624.481
Mulher	52.974.495	54.873.096
Branca	36.386372	56.415.923
Não-Branca	68.116.593	48.087.042
De 16 a 24 anos	17.672.329	12.570.738
De 25 a 34 anos	17.197.511	15.506.437
De 35 a 49 anos	22.926.085	24.110.012
De 50 a 64 anos	14.512.411	18.599.722
Acima de 64 anos	4.951.654	15.804.243
Fundamental Incompleto	49.722.421	37.376.721
Fundamental Completo	18.723.396	15.098.853
Médio Completo	30.128.219	32.482.445
Superior Completo	5.220.492	16.640.977
Pós-Graduação	708.437	4.898.580
Domicílio próprio (já pago)	65.528.209	68.649.543
Domicílio próprio (ainda pagando)	5.815.657	10.638.772
Domicílio alugado	18.051.828	17.447.408
Domicílio cedido	14.626.380	9.440.212
<b>Total de Beneficiados</b>	<b>104.502.965</b>	<b>106.497.577</b>

Fonte: PNAD-COVID (2020).

Como exposto anteriormente quase metade da população brasileira foi beneficiada direta ou indiretamente com o AE. Nas regiões historicamente mais pobres e sofridas com o fenômeno da pauperização como no Norte e no Nordeste, este percentual tende a ser maior dado o número de pessoas elegíveis ao recebimento do auxílio usando como parâmetro dados já expostos em relação ao PBF.

Ao se traçar um paralelo entre os dados expostos em relação aqueles que foram beneficiados pelo AE, constata-se que a maioria dos beneficiários foram mulheres, pessoas não brancas, dentro de uma faixa etária de 35 a 49 anos, sendo poucas pessoas acima de 64 anos, e grande parte possuem o ensino fundamental incompleto, sendo a maioria dessas pessoas moradoras de casa própria já paga ou alugada.

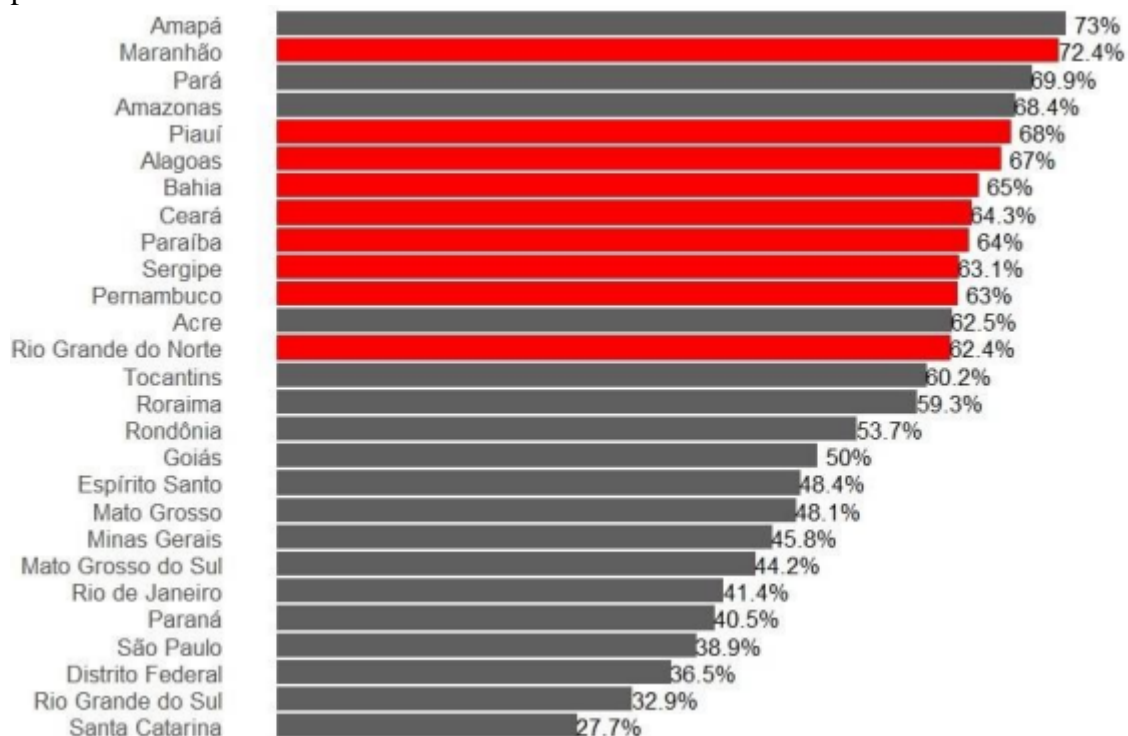
O Gráfico 3 insere-se abaixo, corroborando o argumento do impacto do auxílio emergencial na região Norte e Nordeste ao mostrar que todos os estados dessas regiões apresentam percentuais elevados de beneficiários. Destaca-se aqui o estado do Amapá, na região Norte, com um acentuado índice de beneficiários que contabilizam o percentual de 73%, e o Maranhão, na região Nordeste, com 72,4%, com um índice também bastante expressivo.

Em comparação, nos estados da região Sul (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul) os percentuais foram consideravelmente menores. As distintas realidades regionais

podem ser comparadas ao estado de Santa Catarina (que se localiza na região Sul do país) onde o benefício atingiu “somente” 27,7% do total da população do estado; cerca de praticamente 1/3, em termos relativos, ao alcance observado no Maranhão (localizado na região Nordeste).

Considera-se, portanto, que o gráfico 3 retrata a heterogeneidade social e econômica vivenciada no Brasil, sinalizando assim a importância do auxílio para os estados mais pobres da Federação – formado ainda em grande parte por estados nordestinos.

Gráfico 3 - Percentual de beneficiados, direta ou indiretamente, com o Auxílio Emergencial, por UF. Junho de 2020



Fonte: PNAD-COVID (2020).

Salienta-se que ao tecer hipóteses acerca das distinções regionais, é necessário expor mais do que o até então presente apresentado neste trabalho, pois, cada região do Brasil é dotada de peculiaridades históricas e políticas que se desdobraram de maneiras diferentes e transpõem o recorte de um único período.

A fim de melhor pautar o fato do Nordeste se destacar como o estado de maior requisição e beneficiários do auxílio emergencial (destacado em vermelho no gráfico 3), e também fornecer subsídio para eventuais hipóteses posteriores, será exposto na tabela 3 um paralelo entre a região Nordeste e o restante do país, onde na segunda coluna se observa o perfil das pessoas beneficiadas na região Nordeste (37,4 milhões, refletindo 35,8% do total de

beneficiados do Brasil).

A coluna seguinte dispõe as mesmas informações para o Brasil (replicado da Tabela 2) com o objetivo de possibilitar um melhor estudo comparativo do perfil da população beneficiada.

Tabela 3 - Perfil da população beneficiada, direta ou indiretamente, pelo Auxílio Emergencial, em percentual. Nordeste e Brasil, junho de 2020

<b>Características</b>	<b>Recebeu o Auxílio Emergencial</b>	<b>Não Recebeu o Auxílio Emergencial</b>
Homem	18.356.940	51.528.470
Mulher	19.091.649	52.974.495
Branca	8.643.799	36.386.372
Não-Branca	28.469.719	68.116.593
De 16 a 24 anos	6.599.340	17.672.329
De 25 a 34 anos	6.209.917	17.197.511
De 35 a 49 anos	8.191.669	22.926.085
De 50 a 64 anos	4.780.385	14.512.411
Acima de 64 anos	1.773.501	4.951.654
Fundamental Incompleto	19.605.325	49.722.421
Fundamental Completo	6.254.230	18.723.396
Médio Completo	9.967.896	30.128.219
Superior Completo	1.417.203	5.220.492
Pós-Graduação	203.935	708.437
Domicílio próprio (já pago)	26.436.292	65.528.209
Domicílio próprio (ainda pagando)	1.286.741	5.815.657
Domicílio alugado	4.928.108	18.051.828
Domicílio cedido	4.632.887	14.626.380
<b>Total de Beneficiados</b>	<b>37.448.589</b>	<b>104.502.965</b>

Fonte: PNAD-COVID (2020).

A princípio, pode-se averiguar que no Nordeste, em termos relativos, a cobertura do AE é superior ao da média nacional, sendo aproximadamente 65,4% de sua população contemplada em detrimento de 49,5% no Brasil.

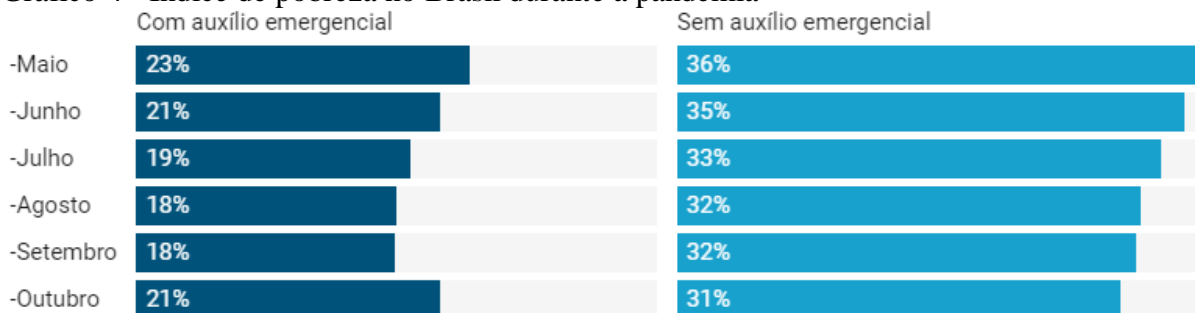
Além disso, o perfil sociodemográfico da população beneficiada no Nordeste diferencia-se da média observada no contexto nacional, principalmente em relação a: (i) cor: cerca 3,8% de 76% dos beneficiados são não-brancos (contra 65% no Brasil); (ii) escolaridade: maior percentual relativo de pessoas com ensino fundamental incompleto (52,3% contra 47,6% no Brasil) e menor percentual relativo de pessoas com ensino superior (3,8% contra 5,0% no Brasil), e; (iii) domicílio: onde cerca de 70% dos nordestinos afirmaram morar em domicílio próprio já pago contra 62,7% no Brasil.

#### 4.4 Índice de pobreza no Brasil e no Ceará, implicações econômicas do auxílio emergencial

O apresentado exposto acentua a importância do auxílio emergencial, sobretudo como um remediador importante que foi capaz de conter o colapso econômico e social no país (TROVÃO, 2020).

Dado a situação extraordinária de calamidade pública com o enfrentamento de uma pandemia em curso, o auxílio insere-se neste contexto como essencial por servir, dentre outras coisas, como uma fonte de subsistência para boa parte da população, tendo como efeitos a diminuição da desigualdade de renda, e da pobreza mesmo que de forma temporária, indo de 23% da população, em maio de 2020, para 20,9% em outubro do mesmo ano, podendo ter acontecido o movimento inverso de aumento caso o auxílio não houvesse sido ofertado desde abril, fazendo com que o índice de pobreza passasse a ser de 36% durante a pandemia segundo cálculos de Rogério Barbosa, professor do IESP-UERJ e pesquisador da USP.

Gráfico 4 - Índice de pobreza no Brasil durante a pandemia



Fonte: Rogério Barbosa/Pnad COVID para o El País (2020).

Como visto na introdução desta monografia e nos dados apresentados, mesmo antes da pandemia do novo coronavírus, o país já vinha enfrentando uma séria crise política que se expressava, principalmente, nas baixas taxas de crescimento econômico e na condição de vida da população mais pobre. Segundo dados do Banco Mundial (2018), apesar do país ter crescido economicamente na década passada entre os anos de 2000 a 2010, a dívida social e histórica do Brasil com a população mais vulnerável mantém a nação em condição de pobreza.

Articulando o dado exposto com as questões de desigualdade do país, a síntese do IBGE publicada em 2016, denuncia neste contexto que aproximadamente 52 milhões de

pessoas viviam no Brasil em condições de pobreza e 13,3 milhões viviam em condições de extrema pobreza (IBGE, 2017).

Os dados do Banco Mundial mostram que a proporção de pobres no Brasil cresceu de 25,7% (em 2016) para 26,5% (em 2017). Já em 2019, o IBGE informou que em 2018 a extrema pobreza atingiu 13,5 milhões de pessoas, onde a população preta e parda foi a mais atingida, representando 72,7% dos pobres, em números absolutos, 38,1 milhões de pessoas. Ressalva-se que as mulheres pretas e pardas compõem o maior contingente, sendo este de 27,2 milhões.

Trazendo um recorte panorâmico de dados que expressam a situação de pobreza no estado do Ceará, têm-se que milhões de cearenses vivem com, no máximo, R\$178 por mês, sendo pelo menos 55 mil famílias a mais em situação de pobreza após a pandemia, algumas inclusive sem nenhuma renda, compondo desta forma o pior cenário da série histórica divulgada no painel de dados abertos do Ministério da Cidadania (2021). Dentre outros aspectos, o da fome e o da falta de moradia e de serviços básicos são os que se sobressaem como os principais efeitos do cenário de avanço da pobreza no estado.

Em contrapartida, em 2020, com o AE beneficiando grande parte da sociedade pobre brasileira, a situação se modificou, ainda que temporariamente, como visto no primeiro parágrafo deste tópico. A tabela 4 traz um resumo de algumas medidas econômicas de desigualdade convencionais (renda média, renda mediana, índice de Gini e razões percentis) para o Nordeste e o Brasil. Ao observar esta tabela se verifica as colunas referentes ao local geográfico (Nordeste e Brasil), onde existe uma subdivisão conforme o cálculo dos rendimentos. Ressalva-se que os valores são baseados na renda domiciliar *per capita*.

Tabela 4 - Indicadores de renda e medidas de desigualdade conforme o recebimento do Auxílio Emergencial. Nordeste e Brasil, junho de 2020

Características	Nordeste		Brasil	
	Sem o Auxílio Emergencial	Com o Auxílio Emergencial	Sem o Auxílio Emergencial	Com o Auxílio Emergencial
Renda Média (R\$)	725,84	912,63	1.154,8	1.286,1
Renda Mediana (R\$)	522,5	640	748,3	822,5
Pobreza Extrema (%)	25,4	3,8	14,4	3,2
p95 (R\$)	2.500,0	2.418,7	4000,0	4000,0
p5 (R\$)	62,0	220,0	125,0	261,2
p95/p5	40,3	10,9	32,0	15,31
Gini	0,53	0,43	0,54	0,48

Fonte: PNAD-COVID (2020).

Verifica-se a princípio, que os valores da renda média se distanciam de forma até significativa quando se considera a imputação do auxílio. No Nordeste, a renda domiciliar *per capita* média salta de R\$725,8 para R\$912,6, representando um aumento de 25,7%, enquanto no Brasil a renda média passa de R\$1.154,8 para R\$1.286,1, representando um aumento que comparado ao da região nordeste é baixo. Conclui-se, desta forma, que o impacto do auxílio emergencial no Nordeste foi superior à da média observada no Brasil de uma forma geral, elevando a renda média e mediana do domicílio, o auxílio desempenhou importantes contribuições na redução das medidas de pobreza e nas razões percentis.

No que concerne ainda ao estado do Ceará, ao somar as famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza cuja renda está situada entre R\$89,01 e R\$178, o número sobre para 1.228.037 lares cearenses, sendo 55.213 a mais do que em fevereiro de 2020, período anterior à pandemia.

Nesse contexto, salienta-se novamente a importância do auxílio emergencial, mas sobretudo, do Bolsa Família, que através de dados baseados nos registros do Cadastro Único (CadÚnico), expõem que os índices apresentados no estado do Ceará de famílias nessas condições são os maiores desde junho de 2015.

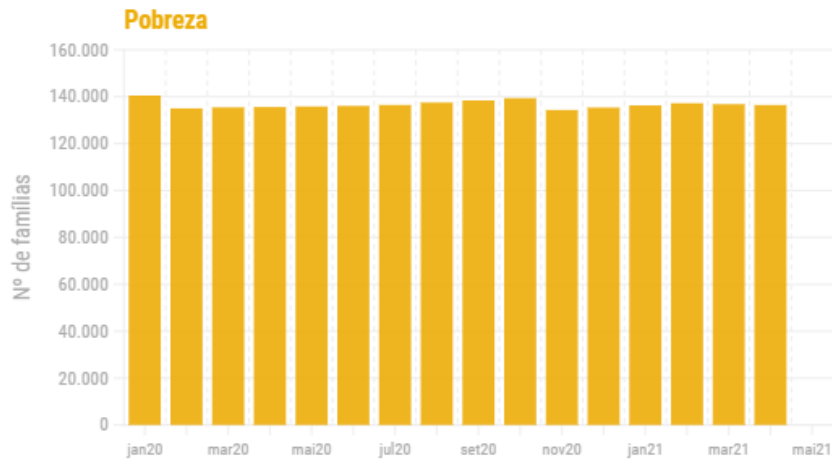


Gráfico 5.B – Número de famílias em estado de extrema pobreza

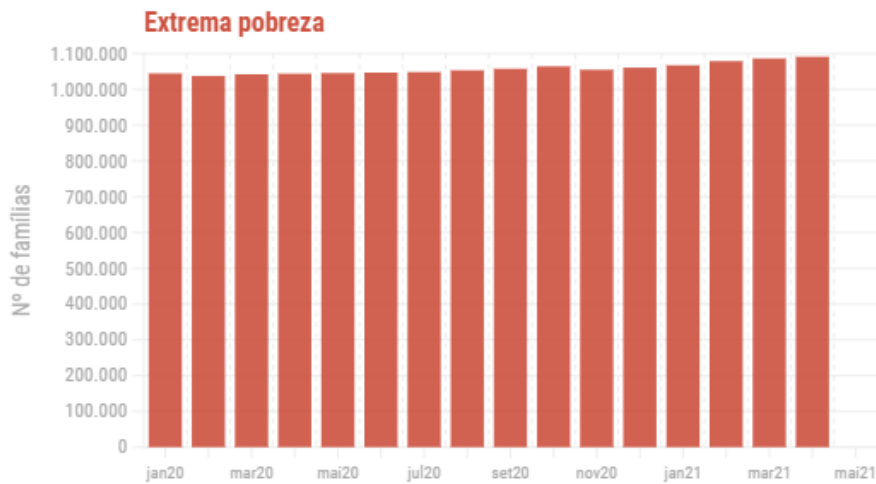
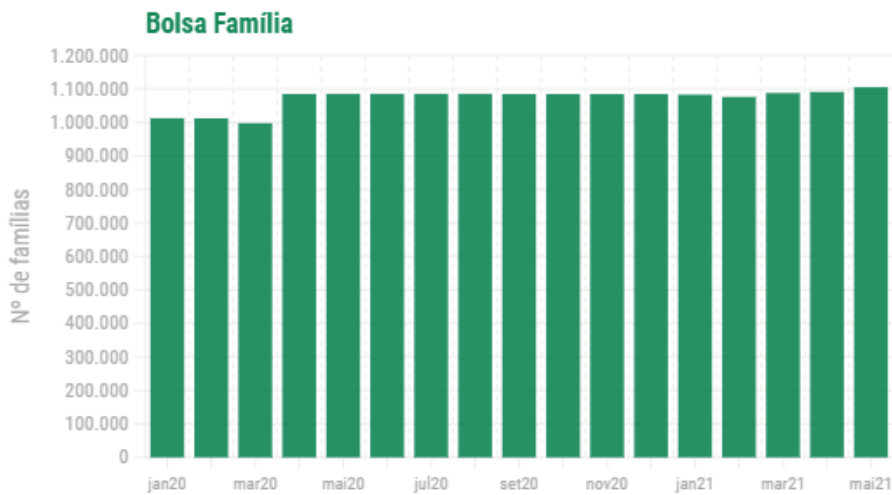


Gráfico 5.C – Número de famílias beneficiárias do Bolsa Família



Fonte: Cadastro Único – Ministério da Cidadania (2021).

Conforme o exposto nos gráficos a seguir, constata-se como crescente a quantidade de beneficiários do BF, em fevereiro de 2020 o número de famílias cearenses que receberão o benefício foi de 1 milhão, já em maio de 2021, o número subiu para 1.105.467. A quantidade crescente de beneficiários do programa Bolsa Família indica como sendo urgente a necessidade de ampliação e cobertura, ou implante, de políticas assistencialistas que tenham como foco a minoração a pobreza, pois, comparando os dados de famílias cobertas pelo PBF ao quantitativo de lares pobres ou extremamente pobres do Ceará, pode-se constatar que pelo menos 122.570 famílias estão descobertas pela política pública de transferência de renda.

#### **4.5 O programa emergencial para trabalhadores formais e seus impactos**

A conjuntura social, econômica e política advinda da crise sanitária proporcionada pela COVID-19, denuncia que muitos trabalhadores perderam empregos ou tiveram seus salários e jornadas de trabalho reduzidas, conforme expõe os dados do IBGE (2020).

Em tópicos anteriores, pode-se avaliar os impactos do auxílio emergencial para a sociedade e em especial para a região Norte e Nordeste no país. No entanto, o auxílio emergencial anteriormente exposto tratava-se de uma ação adotada para contemplar principalmente trabalhadores informais.

Desta forma, o objetivo deste tópico é avaliar os possíveis impactos macrorregionais da Medida Provisória (MP) n°936, de 1° de abril de 2020, que se caracteriza também como uma medida de adoção emergencial e auxílio que considera como público alvo os trabalhadores formais.

##### ***4.5.1 Apresentação da medida***

A referida MP n° 936, de 1° de abril de 2020, institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, tratando a respeito de medidas trabalhistas que se põem como complementares para o combate do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo n° 6, de 20 de março de 2020.

O disposto nesta MP se aplica a vínculos empregatícios do setor privado, ou seja, exclui-se desta forma órgãos de administração pública direta ou indiretamente, como será melhor descrito a seguir. Em linhas gerais, o intuito desta medida provisória é o de preservar o emprego e a renda da população brasileira nesse período de crise, garantindo a continuidade das atividades quando possível e reduzir o impacto social.



O programa nesse sentido permite o corte parcial de salários associados à redução equivalente de jornada, assim como também permite as suspensões de contratos de trabalho. O ME apresenta como premissas, conseqüentemente, que:

- 1) A adesão ao programa deve ser dada por acordo entre as partes trabalhistas de empregador e empregado;
- 2) O programa será destinado a todos os tipos de empregadores, excluindo somente órgãos públicos, empresas estatais e organismos internacionais;
- 3) Deve haver contemplação de todos os empregados, onde inclui-se trabalhadores domésticos, em regime de jornada parcial, intermitentes e aprendizes;
- 4) O prazo máximo de duração do programa estipulado é de 90 dias e/ou enquanto persistir o estado de calamidade pública;
- 5) Por fim, a última premissa consiste em concordância por parte dos trabalhadores.

Essa MP irá determinar ainda que deve haver um pagamento de um benefício emergencial a partir de recursos do Tesouro Nacional para os trabalhadores que tiverem sua jornada e salários cortados, ou contratos suspensos.

No caso de rescisão contratual, caso adotado por empresas com a receita bruta no ano-calendário de 2019 superior a R\$ 4,8 milhões, essas somente poderão suspender o contrato de trabalho mediante o pagamento de uma ajuda compensatória mensal de 30% do valor do salário do trabalhador, que deverá passar a receber o valor proporcional a 70% do seguro-desemprego a que ele teria direito se fosse desligado (BRASIL, 2020).

Vale ressaltar que a ajuda compensatória é de natureza indenizatória, não sendo base de cálculo para o pagamento de tributos.

O programa concede ainda, a cessação de contrato para empresas com faturamento inferior a R\$ 4,8 milhões. Nesses casos o governo arca com 100% do valor do seguro-desemprego a que o trabalhador teria direito.

#### ***4.5.2 Redução de jornada de trabalho e salário***

Articulando o posto até então, a MP coloca que em situações onde o empregador optar por uma redução de jornada e salários de seus empregados, o programa irá prevê um benefício emergencial o qual será baseado no cálculo equivalente do seguro desemprego.

A redução de jornadas e salários pode ser de 25%, 50%, ou 70%, como posto anteriormente e agora frisado, esse acordo de redução pode vigorar em um prazo de 90 dias

ou enquanto durar o estado de calamidade pública, sendo o benefício calculado a partir do mesmo percentual aos benefícios do seguro desemprego que aquele empregado teria direito (BRASIL, 2020).

Exemplificando o até então exposto, se um trabalhador tiver direito a um seguro-desemprego de R\$1.500,00 e sua jornada for reduzida em 25%, o benefício emergencial é definido por 25% de R\$1.500,00, ou seja, R\$ 350,00. Para os trabalhadores intermitentes, o benefício emergencial é fixado no valor de R\$600,00, conforme visto no início do capítulo.

A abordagem dos dados e a estratificação das informações, embora possam soar com um teor pouco acadêmico e talvez muito mais jornalístico, é imprescindível para a plena compreensão e discussão dos gráficos posteriores que serão abordados.

Ao ser concedido o benefício, o empregador precisa garantir, ainda que de forma temporária, o emprego de seus empregados durante o período da redução da jornada e/ou de suspensão do contrato por um período equivalente após a retomada do contrato normal, sob pena de incorrer em penalidade adicional no ato da rescisão.

Conforme a Resolução CODEFAT 707/20136, o cálculo do valor do benefício será alcançado a partir da média salarial baseada nos últimos três meses, com um piso de um salário mínimo e um teto definido pela tabela de cálculo de acordo com o art. 1º da Portaria do ME no 914/20207. Nesse sentido, a tabela de cálculo define para se calcular o benefício o seguinte:

- Em uma faixa de até R\$1.599,61, irá se multiplicar o salário médio por 0.8;
- Já em uma faixa de R\$1.599,62 A R\$2.666,29, irá se multiplicar por 0.5 a média salarial que exceder R\$1.599,61 e somam-se R\$1.279,29 a esse valor;
- Caso o salário esteja acima de R\$2.666,29, o valor da parcela será fixo em R\$1.813,03.

Usando como recurso esses mesmos valores, Welle et al (2020) avaliou o impacto sobre o rendimento médio dos trabalhadores segundo múltiplos do salário mínimo, como será observado no gráfico 5. A redução do salário, bem como das jornadas de trabalho, provavelmente irá reduzir a renda em grande parte de trabalhadores formais do setor privado. Embora exista uma compensação pública do pagamento de forma proporcional as parcelas do seguro desemprego, ainda assim pode-se avaliar uma insuficiência para igualar a renda inicial do trabalhador, desconsidera-se aqui somente os trabalhadores que ganham um salário mínimo.

Para todos os empregados com o salário acima do salário mínimo, a forma de

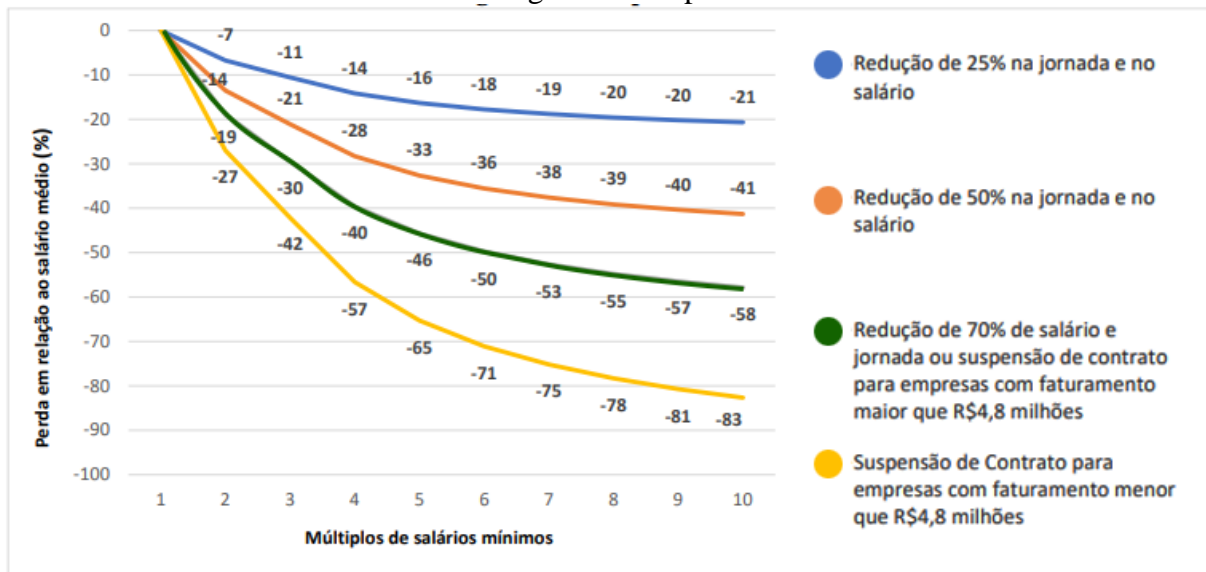
cálculo do seguro desemprego irá permitir a reposição apenas de uma parcela da renda perdida, que será proporcional ao corte da jornada, ou seja, quanto maior, mais será perdido. Desta forma, com base nas reduções salariais possibilitadas pela MP 936/2020, foram simulados quatro cenários para tentar prever o impacto sobre o rendimento médio dos trabalhadores segundo múltiplos do salário mínimo:

O gráfico 5 de Welle et al. (2020) simula quatro cenários, os quais são:

- O primeiro de redução de 25% da jornada de trabalho e do salário original, com compensação de 25% da parcela a ser recebida do seguro desemprego - válido para empresas de todos os portes;
- O segundo de redução de 50% da jornada de trabalho e do salário original, com compensação de 50% da parcela a ser recebida do seguro desemprego - válido para empresas de todos os portes;
- O terceiro de redução de 70% da jornada de trabalho e do salário original, com compensação pública de 70% da parcela a ser recebida do seguro desemprego – Exceto para empresas de médio e grande porte;
- E o quarto de redução de 100% da jornada de trabalho (suspensão *lay-off*) do salário original, com compensação pública de 100% da parcela a ser recebida pelo seguro desemprego – Exceto para empresas de médio e grande porte.

Gráfico 6 - Impacto do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda sobre

o rendimento médio dos trabalhadores segundo múltiplos do salário mínimo<sup>1</sup>



Fonte: Portaria Ministério da Economia no 914/2020. Elaborado pelo autor a partir do arcabouço feito por Welle et al. (2020).

Tabela 5 - Redução da jornada (25, 50 e 70%) e suspensão do contrato (100%): novo salário (R\$) e variação em relação ao salário original (%)

SM	Salário base	25%		50%		70%		100% P. empresas	
		R\$	VAR%	R\$	VAR%	R\$	VAR%	R\$	VAR%
1	1.045,00	1.045,00	0,0%	1.045,00	0,0%	1.045,00	0,0%	1.045,00	0,0%
3	3.135,00	2.804,51	-10,5%	2.474,02	-21,1%	2.209,62	-29,5%	1.813,03	-42,2%
5	5.225,00	4.372,01	-16,3%	3.519,02	-32,7%	2.836,62	-45,7%	1.813,03	-65,3%
7	7.315,00	5.939,51	-18,8%	4.564,02	-37,6%	3.463,62	-52,7%	1.813,03	-75,2%

Fonte: Elaborada pelo autor com base na tabela 1 do autor Welle et al. (2020).

A partir dos dados observados pré-dispostos tanto no gráfico 6 quanto na tabela 5, pode-se concluir que o salário mínimo não passou por modificações quanto ao seu rendimento, já que a compensação total da renda perdida pelo recebimento do seguro desemprego. Em contrapartida, os demais trabalhadores analisados que ganham três salários mínimos, por exemplo, podem sofrer uma queda de renda que varia entre 10,5% a 42,2% como observado por Welle et al. (2020).

Em uma conjuntura de crise onde empresas e trabalhadores são em algum nível mais ou menos atingidos, políticas públicas a exemplo desta MP são primordiais como forma de amparo e incentivo de vínculos empregatícios formais, pois o estado de calamidade pública e o elevado índice de desemprego induzem em certa medida a submissão de trabalhadores a contextos degradantes de trabalho com remunerações insuficientes (ANTUNES, 2018).

É necessário considerar também que os impactos individuais na vida desses

<sup>1</sup> Esse gráfico é semelhante ao apresentado por Welle et al. (2020), porém adaptado.

trabalhadores serão transpostos a impactos coletivos, ou agregados, como resultado da redução do seu poder de compra e barganha. Fica claro através dos gráficos das tabelas e das informações aqui dispostas que a MP nº 936 foi delineada com o fito principal de cobrir aqueles trabalhadores os quais sobrevivem com a renda mensal de um salário mínimo.

#### ***4.5.3 Impactos nas relações entre desigualdade de renda e renda média***

Sumner et al. (2020), traz contribuições pertinentes ao colocar que o nível da pobreza mundial deve crescer substancialmente pela primeira vez desde 1990, ameaçando o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU) para erradicar a pobreza em 2030. Os gráficos expostos nos tópicos 4.4 deste trabalho elucidam empiricamente que a pobreza no país e no estado cearense não é um tópico de discussão futura, mas sim presente e urgente a ser entendida e desenvolvida na comunidade acadêmica.

É sabido que a heterogeneidade do país se expressa em fatores diversos e múltiplos os quais transpõem campos políticos, culturais, geográficos e sobretudo econômicos. No entanto, quando se analisam os dados referentes a assistência e aos impactos de políticas públicas de combate à pobreza no Brasil, é possível constatar substanciais similaridades entre os efeitos expressos de tais políticas no nordeste e no norte do país, os quais dispõem do maior número relativo de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza além das maiores taxas de desemprego (OLIVEIRA et al., 2017; SILVA et al., 2017; OCDE, 2019).

Nesse contexto, essa análise surgiu não somente como uma parte complementar deste trabalho, mas também como uma necessidade de evidenciar os impactos nas relações entre desigualdade de renda e renda média do AE no país.

Portanto, será analisado a importância do auxílio emergencial em nível nacional, mas com ênfase no território regional do nordestino do país, em virtude das particularidades supracitadas e do objetivo pelo trabalho proposto. Deve-se evidenciar que na base de dados para cálculo deste trabalho, os indicadores estão subsidiados na renda domiciliar *per capita*.

Será adotado aqui como uma medida de desigualdade as razões percentis, as quais são medidas estatísticas que dividem a amostra (por ordem crescente dos dados) em 100 partes aproximadamente iguais. Na análise seguinte utilizou-se a razão de p95/p5, cujo resultado mostra o quanto os 5% dos domicílios com as maiores rendas per capita recebem em comparação aos rendimentos recebidas pelos 5% que recebem os menores valores.

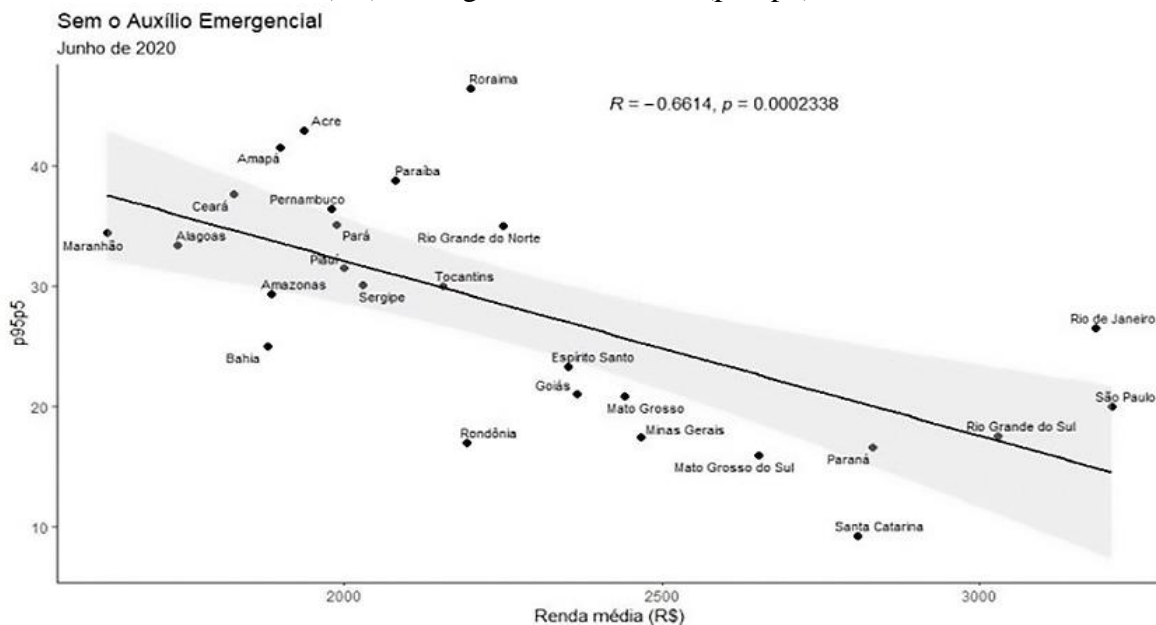
Utiliza-se aqui o termo “renda” com o sentido de rendimento, devido a este ser

um termo bastante observado nos estudos sobre distribuição pessoal ou familiar, conforme destaca Medeiros (2012).

O Gráfico 7, nesse sentido, irá relatar uma relação entre a renda média e a desigualdade de renda ( $p95/p5$ )<sup>9</sup> domiciliar per capita, onde ao comparar a desigualdade de renda (correspondida pela razão percentil) com a renda média (Sem o Auxílio Emergencial), pode-se notar uma relação negativa. Essa relação negativa evidencia que nas UFs com maior renda média *per capita* domiciliar a desigualdade de renda é menor, observa-se aqui os casos de São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

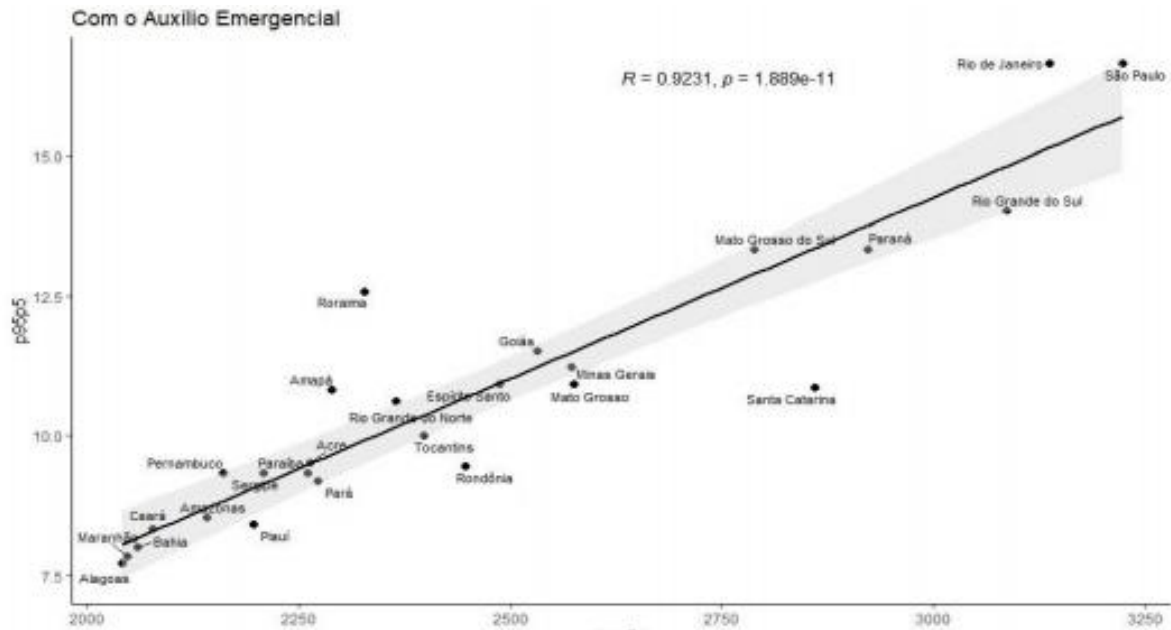
O fenômeno, no entanto, ocorre de maneira inversa quando observado os estados nordestinos (Maranhão, Alagoas e Ceará).

Gráfico 7 - Renda Média (R\$) e desigualdade de renda ( $p95/p5$ ) - Sem o AE. Junho de 2020



Fonte: PNAD-COVID (2020).

Gráfico 8 - Renda Média (R\$) e desigualdade de renda ( $p95/p5$ ) - Com o AE. Junho de 2020



Fonte: PNAD-COVID (2020).

Se o AE for considerado na composição do cálculo da renda média, irá notar-se que a relação entre renda média e desigualdade social passa a ser positiva, com um ajustamento de dados que fica quase totalmente rente à linha de tendência, o que induz pensar que os Estados onde a renda média domiciliar é maior, maior também é a desigualdade. Isso, no entanto, pode gerar interpretações que são erradas, tornando necessário salientar de forma ainda mais detalhada que:

1) O valor máximo do eixo da desigualdade (eixo y) alterou-se expressivamente entre os gráficos quando se passou a considerar o valor do AE, tornando desta forma pertinente a observação de que a razão percentil analisada caiu de valores próximos de 40 para 15, em seu valor máximo. Comunicando assim, que a desigualdade caiu drasticamente com base na razão  $p95/p5$ ;

2) A maior parcela relativa de beneficiados do Auxílio Emergencial está concentrada nos Estados mais pobres do Brasil. Portanto, ocasionou-se um ganho de renda da camada mais pobre da população – concentrada nas UFS mais pobres - fazendo com que a linha de tendência mudasse sua inclinação.

Conforme apresentado na secção 4.3 (Público alvo de beneficiários e perfil socio demográfico), Estados como Alagoas, Maranhão, Bahia e Ceará que estavam situados no topo da desigualdade (Sem o Auxílio Emergencial) passaram a fazer parte do cabo inferior da linha de tendência, dado o retrato de uma significativa diminuição que é observada através de suas

respectivas razões percentis. Estados como São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, embora apresentem um ganho de renda da camada mais pobre repercutindo na diminuição de sua razão percentil, ainda assim, se comparado com a região Nordeste esse ganho foi relativamente menor.

Pode-se constatar que foi devido ao crescimento da renda média dos mais pobres acima da média total que a redução da desigualdade ocorreu, o que dialoga com os argumentos de Barros et al. (2006) e Medeiros (2012). Em uma crise econômica que vem na esteira de uma crise sanitária, não existem dúvidas de que a população mais pobre do Brasil será também a mais afetada. Embora o auxílio emergencial tenha aparentemente proporcionado contribuições expressivas para a diminuição da desigualdade social regional, ainda é cedo para afirmar quais são as implicações reais da manutenção de uma política como essa para o país.

Salienta-se mais uma vez, que diferente do Bolsa Família, o auxílio emergencial é uma política de caráter transitório e circunstancial. Observou-se com este capítulo que existem gargalos a serem estudados sobre as implicações desta política e sobre as eventuais modificações em outras políticas públicas já estabelecidas, tornando pertinente refletir se não seria o caso, por exemplo, de um ajuste regional na transferência de renda para programas como o Bolsa família em um Brasil pós pandemia.



## 5 PERCURSO METODOLÓGICO

A importância da pesquisa se estrutura, dentre outros aspectos, na necessidade da análise, mudança e registro, seja da realidade social ou instrumental de algo. Bucher-Maluschke (2006, p. 9) nos alerta nesse sentido de que “A responsabilidade do pesquisador ao aceitar ou ao acolher e formular o problema a ser investigado não deve perder de vista as consequências sociais do seu trabalho”, com isto posto, entende-se que a escolha do tema tal qual o percurso investigativo demarca um posicionamento do pesquisador.

Nesta perspectiva, compreende-se que a presente pesquisa se caracteriza a partir da investigação de uma realidade contemporânea e volátil, porém de sólidas consequências que se delineiam a partir da entrevista com os participantes e os seus locais ocupados nos objetivos propostos, balizando questões econômicas e sociais. Desta forma, optou-se por empreender uma metodologia qualitativa, haja visto que a realidade social é qualitativa e os seus acontecimentos se dão a partir de vivências “absolutas e única” (GRANGER, 1982).

Para dar conta dos objetivos elencados, a presente análise se configura como uma pesquisa de campo e de cunho qualitativo, enquadrada na metodologia de estudo de caso, a qual buscou alcançar os objetivos através do seguinte percurso metodológico: a realização de entrevistas semiestruturadas através de um roteiro e de coleta de dados primários, ou seja, dados especificamente voltados para os fins da pesquisa (MALHOTRA, 2001).

### 5.1 Delineamento e tipo da pesquisa

A concepção de pensar e fazer pesquisa empregada metodologicamente nesta monografia parte do princípio de que a confiabilidade, bem como a validação deste projeto, subvenciam-se em uma postura de distanciamento e neutralidade daquele que empreende a atividade investigativa.

No entanto, é necessário salientar que a pergunta de partida não visa empregar uma investigação propriamente sobre o uso do auxílio emergencial comparativamente ao PBF, mas sim levantar a seguinte questão: através do consumo dos beneficiários do auxílio emergencial, o programa foi efetivo no contexto de crise pandêmica enquanto política social de transferência de renda no Brasil?

Montero (2006) apresenta como uma das características da pesquisa qualitativa a busca pelo entendimento dos fenômenos estudados por meio do sentido dado pelos participantes à realidade social que constroem. Já para Zanatta e Costa (2012), sob a ótica da

investigação qualitativa, a realidade deve ser notada a partir da subjetividade de seus participantes.

O objetivo principal da monografia, assim como os objetivos específicos, será operado a partir da coleta de informações dos sujeitos foco de pesquisa e de dados expostos em capítulos anteriores, entendendo, no entanto, que não será somente a luz de uma escuta qualificada e guiada que a pergunta de partida e as considerações de teor econômico serão tecidas, pois, a estrutura de coleta de dados foi semi-estruturada como uma forma de resguardar a subjetividade dos respondentes. (CHUEKE; LIMA, 2012).

Dessa forma, esta pesquisa se caracteriza como um estudo exploratório em relação aos aspectos pertinentes ao uso de políticas públicas estabelecidas de forma extraordinária no Brasil, investigando dessa forma suas implicações sociais.

## **5.2 Local da pesquisa**

Dado o contexto pandêmico em que se realiza a pesquisa, sente-se a necessidade de exprimir algumas informações territoriais relacionadas não só a cidade de aplicação dos formulários, como também ao estado a fim de resgate posterior de alguns dados agora expressos, pois as informações territoriais dialogam não só com o número de infectados, como também com questões econômicas.

A pesquisa aconteceu em Fortaleza, capital do Estado do Ceará, a qual faz divisa com os estados de Pernambuco, Rio Grande do Norte, Paraíba e Piauí. Sendo o Ceará o 4º maior Estado do Nordeste. De acordo com informações coletadas pelo portal de transparência do Ceará (2021), existem mais de 184 municípios e 20 Microrregiões administrativas, onde dentre elas destaca-se a região Metropolitana de Fortaleza, com 19 cidades, e do Cariri, com 9 cidades.

O Ceará foi um dos estados que no período pré pandêmico de 2019 conseguiu performar economicamente acima da média do Brasil e do Nordeste, conforme divulgado os Cálculos do Banco Central (2019), apesar de uma ligeira queda de 10%, a atividade econômica no Ceará avançou 2,29% nos primeiros nove meses de 2019, o qual supera o crescimento observado no Nordeste de 0,74% e no Brasil de (0,80%), considerando o mesmo período.

Figura 1 - Estado do Ceará



Fonte: Prefeitura do Crato (2021).

De acordo com o IBGE (2020), a estimativa populacional de Fortaleza é de 2.686.612 de habitantes, sendo uma cidade que tem a urbanidade como marca, além de ser a 5ª maior cidade do País. Vale ressaltar também que Fortaleza é a capital brasileira mais próxima da Europa, sendo esta uma informação pertinente não só a narrativa e performance econômica, tal como também a narrativa pandêmica, dado a intermediação e transitoriedade turística da cidade.

Fortaleza, assim como a maioria das grandes cidades do Brasil, convive com a realidade de ser demarcada espacialmente pela desigualdade. A partir deste entendimento, optou-se por escolher dentre os bairros fortalezenses para a aplicação da pesquisa três bairros diferentes, sendo eles o primeiro aquele de maior IDH, o segundo o de menor IDH e o terceiro bairro aquele que foi mais afetado pelos casos de COVID-19 na segunda onda de pandemia (que se delimita entre os dias 1º de outubro a 12 de fevereiro, de acordo com os boletins epidemiológicos da Secretaria Municipal de Saúde (SMS)).

Para conhecer melhor as dimensões socioeconômicas, demográficas e culturais da cidade, serão expostas a seguir o índice de desenvolvimento humano (IDH) dos bairros

fortalezenses, usando como material teórico a pesquisa realizada pela Secretaria do Desenvolvimento Econômico (SDE), o qual usou como base o censo demográfico do IBGE do ano de 2010, aplicando a metodologia adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU). Salienta-se aqui, que embora os dados estejam desatualizados, estes são os dados mais recentes, pois a pandemia impossibilitou a investigação e conformação de um outro censo para o ano de 2020.

A classificação do IDH varia de 0 a 1, onde considera-se que quanto mais próximo de 1 melhor o nível de desenvolvimento humano e, em contrapartida, quanto mais próximo de 0 pior o nível de desenvolvimento. Foi usado o espaço amostral de 119 bairros da cidade, e os indicadores são os de renda, educação e longevidade das pessoas.

Tabela 6 - Os 10 maiores IDH's de Fortaleza

<b>BAIRROS</b>	<b>IDH</b>
1º Meireles	0,953
2º Aldeota	0,867
3º Dionísio Torres	0,860
4º Mucuripe	0,793
5º Guararapes	0,768
6º Cocó	0,762
7º Praia de Iracema	0,720
8º Varjota	0,718
9º Fátima	0,695
10º Joaquim Távora	0,663

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados da Prefeitura de Fortaleza (2010).

Tabela 7 - Os 10 menores IDH's de Fortaleza

<b>BAIRROS</b>	<b>IDH</b>
1º Conjunto Palmeiras	0,119
2º Parque Presidente Vargas	0,135
3º Canindezinho	0,136
4º Genibaú	0,139
5º Siqueira	0,149
6º Praia do Futuro II	0,168
7º Planalto Ayrton Senna	0,168
8º Granja Lisboa	0,170
9º Jangurussu	0,172
10º Aeroporto – Base Aérea	0,177

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados da Prefeitura de Fortaleza (2010).

É importante observar e considerar que os bairros com maiores números de casos confirmados da COVID-19 são aqueles de muito alto IDH, o que pode ser reflexo ainda do início da pandemia e do acesso a maior testagem. Em contra partida, a grande maioria das mortes ocorreu entre moradores de bairros de baixo e muito baixo IDH, concentrados na Regional I, e em especial na Barra do Ceará e Vila Velha, conforme o boletim de informações semanal da COVID-19 divulgado pela prefeitura de Fortaleza.

### **5.3 Sujeitos foco de pesquisa**

Os critérios elencados para a definição dos sujeitos foco de pesquisa consistem em: 1) ter sido beneficiário do auxílio emergencial por pelo menos três parcelas; 2) ser chefe de família; 3) residir em um dos 10 bairros com menores IDH's de Fortaleza. Ressalta-se aqui, que no item 6.1 irá se traçar, brevemente, o perfil sociodemográfico dos sujeitos foco de pesquisa.

### **5.4 Coleta e análise de dados**

Como já elucidado anteriormente, o objetivo principal deste trabalho é o de analisar as implicações socio econômicas do Auxílio Emergencial na economia local de Fortaleza e no enfrentamento a pobreza na capital do Ceará, sendo este perpassado pelos

seguintes objetivos específicos: a) avaliar aspectos relacionados a renda de políticas públicas de combate à pobreza e as suas implicações na circulação de economia local; b) investigar as necessidades e percepções dos sujeitos em relação a autonomia de consumo possibilitada pelo auxílio e c) desvelar as implicações da pandemia no consumo dos beneficiários do auxílio emergencial e nos pequenos negócios.

A preocupação desta pesquisa, portanto, está longe de tecer qualquer juízo de valor referente ao consumo e aos sujeitos foco de pesquisa, tampouco pretende-se tecer qualquer regulamentação sobre o uso do auxílio. O que está proposto para esta etapa, é analisar de forma qualitativa como implica-se o auxílio na vida dos sujeitos foco de pesquisa e como estes percebem as suas necessidades.

As entrevistas foram selecionadas por conveniência, seguindo o método *snowball* (FONTANELLA et al., 2011), o qual se caracteriza por um entrevistado indicar outro e, dessa forma, elaborar uma cadeia que vai se formando até o alcance da amostra necessária para realização da pesquisa.

Durante o contato inicial foi informado todo o processo pertinente à entrevista semiestruturada, incluindo sua gravação e posterior utilização em trabalhos acadêmicos, e, nos casos em que houve aceitação por parte dos sujeitos foco de pesquisa, foram estabelecidos datas e local para a realização das entrevistas.

Encerrado o primeiro momento de pré-entrevista da pesquisa, deu-se início ao segundo momento onde foi definido uma unidade de registro e outra de contexto, onde se elegeu frases dos diálogos com os sujeitos e os parágrafos de onde estas frases eram extraídas.

Por fim, a última etapa de análise se deu metodologicamente por meio de uma categorização propriamente dita (BARDIN, 2006), onde buscou-se recortar as frases das entrevistas e reagrupa-las de acordo com a “categoria” à qual se referiam, seguindo critérios semânticos elaborados pelo autor.

## **5.5 Observação sobre a condução e o roteiro de entrevista**

O roteiro de entrevista foi composto por questionemos a respeito de três blocos temáticos: importância do auxílio, uso do auxílio e pandemia sem o auxílio. Todos os blocos temáticos foram desenvolvidos a partir de tópicos, e não de perguntas, pois, com a aplicação do pré-teste, notou-se que algumas das perguntas elencadas no final do questionário estabelecido pelo autor eram respondidas no início, e a condução do momento de entrevista desta forma por vezes se tornava desconfortável e “engessado” tanto para o entrevistador

quanto para o entrevistado.

Desta forma, estabelecendo tópicos de pauta e conduzindo assim a entrevista, notou-se que o fluxo de respostas e o caráter coloquial de conversa trazia uma intimidade e proximidade que conferiam veracidade ao que era posto pelos sujeitos.

Vale ressaltar também que as entrevistas aqui colocadas preservam a linguagem coloquial tal qual foi falada pelos sujeitos.

## **5.6 Relato das entrevistas**

Nesta subseção, reserva-se particularmente para este momento em específico o direito a uma linguagem coloquial, na primeira pessoa, com o intuito de transmitir as afecções e sensações geradas durante o momento das entrevistas, tenham sido essas presenciais ou via telefone. Ressalta-se que as informações aqui resgatadas são extraídas das entrevistas, bem como do diário de campo que foi construído ao longo do percurso metodológico desta monografia.

### ***5.6.1 Não estamos todos no mesmo barco, diário de pesquisa e relato do entrevistador***

“A gente leva do jeito que dá né, vai passando como Deus quer”, talvez em qualquer outro contexto que não fosse o atual pandêmico, ouvir isso teria me impactado menos. De forma quase que ensaiada essa era uma frase recorrente na fala das participantes que fizeram parte desta pesquisa. Em um momento histórico no país e no mundo, eu lembro de estar no escritório, no centro de Fortaleza, quando o estado de pandemia e calamidade pública havia sido decretado no Brasil.

A princípio eu não entendi a gravidade, e em certa medida acho que nenhum brasileiro entendeu. Não porque o vírus já não tivesse se mostrado mortal em outros países, mas porque não se imaginava que a condução da crise no Brasil seria tão diligente e criminosa. Com o aval do governo para aglomerações e com a minimização da real gravidade do vírus, o povo passou a temer mais a fome do que a própria morte.

É verdade que a princípio o novo coronavírus não parecia escolher classe, raça, religião ou gênero, o contágio rápido de um corpo para o outro nos fez pensar isso, sobretudo no início quando a mídia noticiava que os primeiros registros da doença no país vinham da classe média alta e de suas viagens para o exterior. Contudo, não foi necessário muito tempo para que pudéssemos novamente sermos lembrados de que embora o vírus não fizesse

assepsia de corpos os marcadores sociais e as delimitações de desigualdade fazem.

O processo de entrevistas o qual se registra a seguir parte de um contexto onde, de uma maneira geral, podia se perceber a fragilidade emocional em que cada entrevistada se encontrava. Inicialmente, a sensação que eu tinha é de que não se tinha muita vontade de falar, ao mesmo tempo em que, na mesma medida parecia haver tanto engasgado para ser dito.

O processo de cada uma das entrevistas aconteceu de forma muito particular. Ainda que em todos eles eu tivesse adotado a mesma estratégia de abordagem temática, as respostas vinham de formas variadas e cada uma delas era capaz de me levar a um caminho diferente.

No entanto, quando se tratava do uso do auxílio emergencial, o padrão de resposta era praticamente parafraseado como sendo o mesmo “só dá mesmo para eu pagar minhas contas e o que sobra comprar uma comidinha”. No decorrer dos processos das entrevistas as vezes eu me percebia curioso na expectativa de ouvir alguma resposta que fosse na contramão do que vinha sendo colocado em relação ao uso do auxílio, porém, as respostas permaneceram as mesmas com todas as entrevistadas. Seja porque o meu espaço amostral foi pequeno, ou seja, porque de fato essa é a realidade de milhares de famílias cearenses e brasileiras no contexto atual de pandemia.

Outro ponto comum importante que surgiu na fala das participantes de uma maneira geral, está relacionado ao uso do auxílio no comércio local de seus bairros. Interessante observar que em alguns casos se relatava uma relação de confiança a qual alguns dos sujeitos entrevistados tinham autoridade para comprar “fiado” e pagar somente depois quando “saísse” o benefício. Mesmo para os sujeitos os quais não conseguiam fazer esse tipo de compra à crédito, ainda assim a escolha de onde comprar acabava recaindo sempre nos comércios próximos aos de suas casas, e mesmo questionando se a escolha acontecia por uma questão de praticidade, a resposta era “não, aqui é mais barato”.

O processo da realização das entrevistas certamente foi o mais amargo de toda esta monografia. Ainda que se tenha notado um esforço espontâneo por parte das entrevistadas em não transparecer de forma explícita a real situação de insegurança alimentar e de pobreza, o que era dito nas entrelinhas por si só muitas vezes já era bastante violento.



## 6 ENTRE A FOME E A INFORMALIDADE: ANÁLISE DOS DADOS

### 6.1 Perfil socioeconômico das entrevistadas

Para além da análise e discussão do *corpus* desta pesquisa, este capítulo se destina a transmitir e a registrar a história de cada entrevista realizada. Para Minayo (1994), a entrevista privilegia a obtenção de informações através da fala individual, a qual expõe sistemas de valores, normas e símbolos e transmite, através de um porta-voz, representações de determinados grupos.

Portanto, faz-se pertinente considerar que os dados fornecidos e os registros acadêmicos os quais incitarão reflexão e fornecerão sustento aos futuros trabalhos, nesse contexto se caracterizam de forma acessória a fala dos sujeitos, pois a intenção dos entrevistados(as) de participar do presente projeto não foi notada como uma “vontade” de contribuição acadêmica, mas sim como uma necessidade latente de escuta e de atenção. Em síntese, a riqueza contida nesses capítulos transpõe aspectos acadêmicos.

Irá se apresentar então um breve perfil socioeconômico dos sujeitos entrevistados(as), seguido do relato de cada entrevista o qual será finalizado com a análise e discussão.

Apresenta-se no Quadro 1 abaixo, sinteticamente, as principais informações socioeconômicas relativas aos chefes de família entrevistados, onde é necessário destacar como questão o aspecto do gênero, pois as 12 entrevistas foram concebidas por mulheres, ainda que não houvesse um critério referente a gênero propriamente estabelecido.

Pontua-se que os nomes foram trocados para que se pudesse cumprir com a prerrogativa do anonimato que foi acordado junto às participantes deste estudo.

Quadro 1 - Dados socioeconômicos das entrevistadas beneficiárias do Auxílio Emergencial

<b>Entrevistadas</b>	<b>Idade</b>	<b>Estado Civil</b>	<b>Residência</b>	<b>Nº de filhos</b>	<b>Composição familiar</b>	<b>Escolaridade</b>	<b>Renda Familiar</b>
Elza	41	Casada	Aluguel	5	Casal e 2 filhos	E. fundamental incompleto	1 SM
Rosa	36	Casada	Própria	6	Casal e 5 filhos	E. fundamental incompleto	1 SM
Angela	44	Casada	Aluguel	6	Casal e 4 filhos	E. fundamental incompleto	1 SM
Fátima	52	Separada	Própria	3	Mulher e filhos	E. médio completo	1 SM
Marielle	28	Separada	Aluguel	2	Mulher e filhos	E. médio incompleto	1 SM
Maria	50	Casada	Aluguel	4	Casal e filhos	E. médio completo	1 SM
Dandara	30	Solteira	Aluguel	0	Mulher, mãe e 2 irmãs	E. superior incompleto	2 SM
Lélia	33	Casada	Aluguel	1	Casal e filho	E. superior completo	1 SM
Lurdes	48	Solteira	Aluguel	2	Mulher e filhas	E. médio completo	1 SM
Erika	22	Solteira	Aluguel	0	Mulher e mãe	E. superior incompleto	1 SM
Sâmia	39	Solteira	Própria	2	Mulher e filhos	E. fundamental incompleto	1 SM
Helena	57	Solteira	Própria	2	Mulher, dois filhos e dois netos	E. fundamental incompleto	1 SM

Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Pode-se observar diante disso que a faixa etária das entrevistadas variam de 22 anos até 57 anos de idade. Ademais, somente duas não são mães e 5 das entrevistadas são casadas. Sendo 2 separadas e 5 solteiras. Em relação a faixa etária dos filhos que residem com os pais, têm-se crianças de 7 anos de idade a jovens adultos na faixa dos 25 anos, o que corrobora com os dados nacionais que expõe que os filhos têm adiado a sua independência em relação aos pais (IBGE, 2016a).

Com relação ao nível de escolaridade das entrevistadas, têm-se que dentre as 12 entrevistadas somente uma possui ensino superior completo (Lélia), em paralelo a grande maioria que não chegou a concluir se quer o ensino médio completo, o que pode indicar que a presença de escolaridade enquanto fator social influencia em certo grau na obtenção de renda (LOPES; MACEDO; MACHADO, 2003).

Tendo traçado, resumidamente, o perfil socioeconômico das participantes entrevistadas, a próxima subseção será dedicada aos relatos das entrevistas, que não seguirão em ordem cronológica de realização, estando predispostas sem critérios específicos. Vale observar que alguns gargalos foram percebidos na realização das entrevistas, como por exemplo em relação a composição familiar, pois embora algumas entrevistadas tenham declarado um número “x” de moradores na mesma residência, na prática esse número pode ser considerado mais extenso de acordo com as próprias entrevistadas.

## **6.2 Auxílio emergencial, contribuições, percepções e consumo**

Neste primeiro momento da entrevista buscou-se identificar qual era o entendimento das entrevistadas em relação ao auxílio e a sua importância na composição da sua renda familiar, destaca-se aqui que as falas foram transcritas sem alterações linguísticas, preservando a coloquialidade das falas de cada entrevistada.

### ***6.2.1 Pandemia: desafios de manutenção familiar e uso do auxílio emergencial***

Em momentos diversos durante essa monografia foi abordado os desafios multidimensionais que a pandemia da COVID-19 trouxe consigo. No entanto, nem mesmo a exposição dos dados censitários aqui expostos são capazes de imprimir as reais dificuldades que cada uma das entrevistadas dessa pesquisa evidenciou em suas falas. Ao serem questionadas sobre como foi o período de transição de “uma vida normal” para os pós decreto de “*lockdown*” no Ceará, Rosa contou:

“Eu só conseguia pensar nos meus fi (filhos) né. Num era nem em mim não, era mais neles. A gente só ouvia falar dessa tal de corona mas eu não acreditava. Só acreditei mesmo quando eu vi tudo deserto. Meu maior medo era só mesmo do meu marido ficar desempregado, num era nem de pegar esse bixo, era mais mesmo de ficar sem dinheiro e ficar sem ter o que comer né, porque só o que eu ganho com as faxina não dá nem pra comprar a mistura direito...” (Rosa).

A fala da Rosa em relação ao medo do desemprego foi notada coletivamente também por parte de outras entrevistadas, as quais chamavam atenção por partilhar o que parecia ser um consenso em relação ao medo da desempregabilidade parecer maior que o medo da contaminação pela COVID-19. Vale destacar como sendo pertinente que o marido de rosa não trabalha de carteira assinada, exercendo a função laboral de pedreiro.

Além disso, outro fator que foi importantemente notado conforme as entrevistas eram conduzidas, foi em relação ao acesso à educação.

“Eles tão tendo aula online só que a gente não tem internet porque não tem condições de pagar, aí pra eles fazer eles tem que ir pra casa de uma amiga aqui nossa pra fazer a atividade [...]” (Marielle).

A fala de Marielle a cerca desse ponto dialoga com os dados da UNICEF (2020) que relatam como sendo quase 5 milhões de crianças e adolescentes de 9 a 17 anos sem internet em casa, ou 17% do total de meninos e meninas nessa faixa etária.

Neste sentido, além dos desafios no que concerne ao ensino de qualidade a crianças e adolescentes em um contexto de pandemia, outra questão que, embora não tenha sido presente em outras falas, pode ser considerada de suma importância por se tratar de um desafio social provavelmente pertinente a vida de muitas crianças é a questão da merenda escola.

“Antes era assim, eu acordava 5h, ia ajeitar as coisas de casa fazer café [...] e ajeitava os meninos pra ir pra escola, ai de manhã eu ia pra minha comadre ajudar ela lá, é arrumar a casa, passo, lavo, varro. Era bom porque eu sempre ganhava coisa, pão carioquinha que sobrava, cuscuz, aí essas coisinha que eu ganhava já dava pra deixar pra merenda da tarde né e de manhã eles comia na escola [...]” (Rosa).

Quando questionada sobre em algum momento receber alguma ajuda da escola em que os filhos estudavam, ela disse que chegou a receber cestas básicas, mas o que vinha era pouco e insuficiente até mesmo para os filhos. Essa fala surgiu sob o questionamento de como era a sua rotina antes da pandemia e de como estava sendo agora com os filhos em casa.

Outro aspecto importante foi que com a vinda da pandemia e com a suspensão das aulas presenciais milhares de crianças e adolescentes ficaram descobertas da refeição escolar, o que é outro agravante no acentuamento de dificuldade vivenciado por diversas famílias cearenses.

Sobre o consumo do auxílio emergencial e alguns dos desafios enfrentados, o aluguel foi um fator mencionado por todas as entrevistadas que não possuíam casa própria.

“Me ajudou muito né, era um dinheirinho que a gente não esperava e não vou mentir pra você, a gente aqui em casa tava passando dificuldade não vou mentir. Eu sei que teve muita gente aí que gastou com besteira, esses são os que não precisavam né. Mais pra mim mesmo só deu pra pagar meu aluguel e comprar comida” (Marielle).

Marielle disse ainda que conta com a ajuda do irmão que é pedreiro e desempenha para as filhas um papel de pai. O ponto que pareceu ser consenso nas falas das entrevistadas quando questionadas sobre o consumo do auxílio, foi que o dinheiro havia ajudado bastante na compra de comida e de contas atrasadas. Neste momento, fez-se pertinente ao tocante exposto questionar a onde as compras eram realizadas, com o intuito de compreender para onde o dinheiro se destinava, grandes mercantis ou pequenos mercadinhos de bairro e porquê.

“Não não, o dinheiro que eu recebi foi muito pouco não dava pra comprar em mercantil grande não. Eu comprava aqui mesmo no mercadinho perto da minha casa porque é mais em conta, das vezes que eu precisei eles também me venderam fiado, eles entende que tá difícil pra todo mundo” (Elza).

O nome dos mercadinhos os quais as beneficiárias faziam uso de seu auxílio não foram relevados, não porque houvesse a intenção de esconder, mas porque os mercadinhos eram personificados como a figura de pessoas que dentro de um contexto local de bairro pareciam desempenhar um papel além do de somente comercializar.

Neste ponto é válido destacar, que o uso do auxílio em pequenos comércios de bairro é fundamental tanto como um meio de fazer a economia local circular, quanto também como uma forma de estabelecer conexões e formar redes de apoio que possam no futuro fornecer “crédito” para as compras de moradores locais em momentos difíceis de vulnerabilidade socioeconômica.

Outro ponto importante a ser tratado, é que todas as entrevistadas são beneficiárias do PBF e nenhuma delas, mesmo a única que possui ensino superior completo, nunca trabalharam de carteira assinada. Quando questionadas sobre as suas ocupações, algumas diziam viver de bicos, outras contavam com a renda provida pelo marido ou ajuda de familiares, uma das entrevistadas relatou que a bolsa que recebia da Universidade era essencial na contribuição de sua renda familiar, além da ajuda que ela recebia da tia para pagar o seu aluguel.

Com exceção da Dandara, a única mulher que relatou viver com até dois salários mínimos por domicílio, todas as outras relataram viver com a renda de até um salário mínimo ou bem menos que isso.

Uma das categorias temáticas que surgiu na análise das entrevistas, também já elucidada anteriormente de forma breve, é a instabilidade e insegurança frente a questões de trabalho na pandemia e as incertezas de acordar desempregado. Nas falas dos sujeitos foco de pesquisa não se percebeu a temática a partir de um atravessamento direto e empírico, no entanto, pelo menos três mulheres falaram diretamente sobre o medo de seus maridos ou familiares perderem o emprego.

As questões de insegurança aqui presentes nas falas dessas mulheres se tratam de temas como, contas pendentes, medo da fome e despejo. Pode-se considerar, que a realidade de medo enfrentada direta ou indiretamente por estas famílias, é característica da situação de trabalhadores autônomos e ambulantes, o que media uma parcela significativa de trabalhadores a uma situação de vulnerabilidade (OLIVEIRA, 2017).

Um levantamento feito entre os dias 5 e 24 de dezembro de 2020 com 2.180 famílias brasileiras, constatou a realidade de quem não tem o que comer: 19 milhões de brasileiros estão passando fome, e 43,4 milhões não têm alimentos em quantidade suficiente, de acordo com o inquérito nacional (2020) sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil (VIGISAN, 2020).

Vitor Hugo Miro, economista e coordenador do Laboratório de Estudos da Pobreza (LEP) da Universidade Federal do Ceará (UFC), aponta em entrevista para o Diário do Nordeste (2021) que o desemprego e a informalidade são os principais fatores associados à condição de insegurança alimentar. Colocando que: “Com a pandemia, há aumento do desemprego e redução do nível médio de renda familiar. Então, deve-se esperar que um maior número de famílias enfrente situação de insegurança alimentar e fome”.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho elucidou questões pertinentes ao contexto contemporâneo em que se vive, e que se marca como sendo histórico por estar atravessado a uma pandemia que gerou impactos os quais têm sido substancialmente sentidos, em especial pelas camadas mais pobres da sociedade. No que concerne ao objetivo de analisar as implicações socioeconômicas do auxílio emergencial nesse contexto, observando os padrões de consumo dos beneficiários na economia local de Fortaleza e no enfrentamento a pobreza na capital do Ceará, pode-se considerar como sendo esse um objetivo alcançado.

O auxílio emergencial como política assistencialista possibilitou, através do poder de compra, que milhares de brasileiros em situação informal, de desocupação ou de extrema miséria pudessem passar pelo período atual pandêmico de forma menos violenta. As pesquisas apresentadas e as entrevistas corroboraram para que se pudesse tecer considerações relacionadas quanto ao uso do auxílio e suas contribuições não só a nível intrafamiliar, como também a nível macroeconômico conforme evidencia o gráfico 8.

Foi viável a avaliação, a identificação e o detalhamento das políticas públicas supracitadas e de seu uso graças aos dados disponíveis e aos cruzamentos e análises realizadas no decorrer desta monografia. Entende-se como sendo necessária futuras pesquisas que venham a aprofundar pontos que foram abordados e superficialmente tratados por não se tratem do objeto de pesquisa o qual essa monografia se propôs, como por exemplo, a questão escolar e o acesso precarizado ao ensino por parte de alunos da rede pública.

Além disso, entende-se como sendo pertinente também ao que se coloca no parágrafo anterior, pesquisas que busquem testar ou validar hipóteses que surgem a luz do que foi dito e tratado nas entrevistas, tal como, a preferência de se comprar em comércios locais em função de optar por outros lugares baseando-se somente no critério de preço. Ainda que a maioria das entrevistadas tenha colocado que o motivo de compra seja norteadado somente no preço do produto, outros valores precisam ser levados em consideração, como critérios subjetivos de vínculo interpessoal, sentimento de comunidade, acessibilidade de compra a lugares diversos e adoção de políticas “informais” de crédito possibilitadas pelos comerciantes.

Sumarizando o que foi colocado até então, reconhece-se como atendido os objetivos específicos, os quais foram tratados no decorrer das seções deste trabalho. O objetivo específico a) que se propõe a “avaliar aspectos relacionados a renda de políticas públicas de combate à pobreza e as suas implicações na circulação de economia local” é

validado na quarta seção desta monografia, onde por intermédio das informações e do que se constata principalmente no gráfico 04, se faz evidente o impacto que o auxílio emergencial teve principalmente no nordeste do país.

No que diz respeito ao objetivo específico b) de “investigar as necessidades e percepções dos sujeitos em relação a autonomia de consumo possibilitada pelo auxílio”, a seção 6 deste trabalho apresenta uma análise onde se empreende que a investigação foi feita e atendida com sucesso, tendo como base os critérios estabelecidos e empreendendo como fator comum o uso do auxílio enquanto política fundamental no combate a insegurança alimentar e na remediação de contas urgentes como “o aluguel” ou “energia”.

Por fim, infere-se como atendido o objetivo específico c) que se propõe a “desvelar as implicações da pandemia no consumo dos beneficiários do auxílio emergencial e nos pequenos negócios”, sendo este um objetivo tratado introdutoriamente neste trabalho e no decorrer do que se discorre a respeito das colocações das entrevistadas.

Este trabalho soma-se a tantos outros no que tangencia ao esforço de alguma forma tentar contribuir para aqueles que posteriormente irão debruçar-se sobre o momento histórico atual.



## REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA BNDES DE NOTÍCIAS. **O BNDES e as medidas econômicas brasileiras contra o COVID-19**. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.bndes.gov.br/blogdodesenvolvimento/detalhe/O-BNDES-e-as-medidas-economicas-brasileiras-contr-o-Covid-19/>>. Acesso em: 26 fev. 2021.
- AGÊNCIA IBGE. **Renda do trabalho do 1% mais rico é 34 vezes maior que da metade mais pobre**. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25702-renda-do-trabalho-do-1-mais-rico-e-34-vezes-maior-que-da-metade-mais-pobre>>. Acesso em: 27 fev. 2021.
- AGÊNCIA IBGE. **POF 2017-2018: proporção de domicílios com segurança alimentar fica abaixo do resultado de 2004**. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/28896-pof-2017-2018-proporcao-de-domicilios-com-seguranca-alimentar-fica-abaixo-do-resultado-de-2004>>. Acesso em: 26 mar. 2021.
- AMIN, V. **Pesquisadores estudam impactos da crise atual nos pequenos negócios**. 2020. Disponível em: <<https://www.ufms.br/pesquisadores-estudam-impactos-da-crise-provocada-pela-covid-19-em-pequenos-negocios/>>. Acesso em: 21 ago. 2020.
- ANTUNES, R. **Coronavírus: O trabalho sob fogo cruzado**. São Paulo: Boitempo, 2020.
- BARBOSA, A. L. N. H.; CORSEUIL, C. H. L. **Bolsa família, escolha ocupacional e informalidade no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea, 2014.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2006.
- BARRETO, M. L.; BARROS, A. J. D.; CARVALHO, M. S.; CODEÇO, C. T.; HALLAL, P. R. C.; MEDRONHO, R. A.; STRUCHINER, C. J.; VICTORA, C. G.; WERNECK, G. L. O que é urgente e necessário para subsidiar as políticas de enfrentamento da pandemia de COVID-19 no Brasil? **Revista Brasileira de Epidemiologia**, [s. l.], v. 23, n. 0, p. 1-4, 2020.
- BARROS, R. P.; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**. Brasília: Ipea, 2006.
- BARROS, R.; CARVALHO, M.; FRANCO, S.; MENDONÇA, R. S. P. Uma análise das principais causas da queda recente da desigualdade de renda brasileira. **Econômica**, Rio de Janeiro, v. 8, n.1, p. 117-147, 2006.
- BENDASSOLLI, P. F.; COELHO-LIMA, F. Psicologia e trabalho informal: a perspectiva dos processos de significação. **Psicologia & Sociedade**, [s. l.], v. 27, p. 383-393, 2015.
- BIRMAN, J. **O trauma na pandemia do Coronavírus: Suas dimensões políticas, sociais, econômicas, ecológicas, culturais, éticas e científicas**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.
- BRASIL. **Benefício Variável Jovem começa a ser pago na próxima semana**. Disponível

em: <file:///C:/Users/Carlos/Downloads/32%20-%20(MINIST%20C3%89RIO%20DO%20DESENVOLVIMENTO%20SOCIAL%20E%20CO MBATE%20%20C3%80%20FOME%20%E2%80%93%20MDS,%202008)%20%E2%94%82%20INFORMATIVO.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5209.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5209.htm)>. Acesso em: 26 fev. 2021.

BUSS, P. M.; TOBAR, S. La COVID-19 y las oportunidades de cooperación internacional en salud. **Cadernos de Saúde Pública**, [s. l.], v. 36, n. 4, p. 1-3, 2020.

CACCIAMALI, M. C. Globalização e processo de informalidade. **Economia e sociedade**, [s. l.], v. 9, n. 1, p. 153-174, 2000.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Legislação Informatizada - Lei nº 10.836, de 9 de Janeiro de 2004 - Publicação original**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2004/lei-10836-9-janeiro-2004-490604-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 26 mar. 2021.

CAMPELLO, T.; NERI, M. C. **Programa Bolsa Família: Uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: Ipea, 2013.

CASTRO, J. A. Política social e desenvolvimento no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, p. 1011-1042, 2012.

CHUEKE, G. V.; LIMA, M. C. **Pesquisa qualitativa: evolução e critérios**. Maringá: Revista Espaço Acadêmico, 2012

CORREIA, S.; LUCK, S.; VERNER, E. Pandemics depress the economy, public health interventions do not: Evidence from the 1918 flu. **Ssrn Electronic Journal**, [s. l.], p. 1-56, 2020.

CORONAVÍRUS. **Coronavírus: uma pandemia que explicita desigualdades sociais**. Disponível em: <<https://coronavirus.ufba.br/coronavirus-uma-pandemia-que-explicita-desigualdades-sociais>>. Acesso em: 26 mar. 2021.

CUSTÓDIO, A. V.; MOREIRA, R. B. R. O programa Bolsa Família no contexto da política pública de assistência social do Brasil: Medidas estratégicas para o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes. **Revista de Estudos Jurídicos UNESP**, Franca, n. 38, p. 167-195, 2019.

DIÁRIO DO NORDESTE. **“Eu aperto a barriga pra amenizar a dor”: sem renda, cearenses encaram avanço da fome na pandemia**. Disponível em: <<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/metro/eu-aperto-a-barriga-para-amenizar-a-dor-sem-renda-cearenses-encaram-avanco-da-fome-na-pandemia-1.3069581>>. Acesso em: 17 mar. 2021.

DOKUMEN PUB. **Curso de administração pública. Foco nas instituições e ações governamentais**. Disponível em: <https://dokumen.pub/curso-de-administraao-publica-foco->

nas-instituioes-e-aoes-governamentais-em-portuguese-do-brasil-4nbsped-8522483264-9788522483266.html. Acesso em: 26 fev. 2021.

ENDERS, W.; HOOVER, G. A. The effect of robust growth on poverty: a nonlinear analysis. **Applied Economics**, [s. l.], v. 35, n. 9, p. 1063-1071, 2003.

FEIJO, C. A. Quão heterogêneo é o setor informal brasileiro? Uma proposta de classificação de atividades baseada na ECINF. **Revista Economia Contemporanea**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 0, p. 329-354, 2009.

FIOCRUZ. **Impactos sociais, econômicos, culturais e políticos da pandemia**. 2020. Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/impactos-sociais-economicos-culturais-e-politicos-da-pandemia>>. Acesso em: 30 dez. 2020.

FONTANELLA, B. J. B.; LUCHESI, B. M.; SAIDEL, M. G. B.; RICAS, J.; TURATO, E. R.; MELO, D. G. Amostragem em pesquisas qualitativas: proposta de procedimentos para constatar saturação teórica. **Cadernos de Saúde Pública**, [s. l.], v. 27, n. 2, p. 388-394, 2011.

GRANGER, G. G. **Modèles qualitatifs, modèles quantitatifs dans la connaissance scientifique**. In: **Sociologie et Sociétés**, vol. XIV, n. 1, p. 07-15, Montréal: Les Presses de L'Université de Montréal, 1982.

HOFFMANN, R. Desigualdade da distribuição da renda no Brasil: a contribuição de aposentadorias e pensões e de outras parcelas do rendimento domiciliar per capita. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 18, n. 1, p. 213-231, 2009.

IBGE. **Pesquisa pulso empresa: impacto da COVID-19 nas empresas**. 2020. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/28291-pesquisa-pulso-empresa-impacto-da-covid-19-nas-empresas.html?=&t=o-que-e>>. Acesso em: 25 maio 2020.

IBGE. **Vendas no varejo caem 16,8% em abril, pior resultado em 20 anos**. 2020. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/27963-vendas-no-varejo-caem-16-8-em-abril-pior-resultado-em-20-anos>>. Acesso em: 25 jul. 2021.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: Ibge, 2016.

IBGE. **Cidades e estados**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ce/fortaleza.html>>. Acesso em: 14 mar. 2021.

LOPES, H. M. **Indicador de pobreza: aplicação de uma abordagem multidimensional ao caso brasileiro**. Minas Gerais: Ufmg/Cedeplar, 2003.

MACHADO, R. P. **Amanhã vai ser maior: O que aconteceu com o Brasil e possíveis rotas de fuga para a crise atual**. Barcelona: Planeta, 2019.

MACIEL, H. W. P. **Que cidadania é esta? As contradições presentes na condição do micro empreendedor cidadão em um contexto de flexibilização produtiva**. Paraíba, 2014.

MALHOTRA, N. **Pesquisa de marketing**. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MATTOSO, C. L. Q. **Classes sociais, peculiaridades na base da pirâmide e a possibilidade de esquemas classificatórios**. In: XXXIV ENCONTRO DA ANPAD, Rio de Janeiro: Anpad, p. 1-11, 2010.

MEDEIROS, M.; OSÓRIO, R. **Arranjos domiciliares e arranjos nucleares no Brasil: classificação e evolução de 1977 a 1998**. Brasília:Ipea, 2001. (Texto para Discussão, n. 788).

MENDONÇA, H. **Fim do auxílio emergencial deixa o Brasil entre o medo da pandemia e do desemprego em 2021**. 2020. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/economia/2020-12-21/fim-do-auxilio-emergencial-deixa-o-brasil-entre-o-medo-da-pandemia-e-do-desemprego-em-2021.html>>. Acesso em: 25 jul. 2021.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec, 2014.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Painel dados abertos da matriz de informações sociais**. 2020. Disponível em: <[http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-paineis/analise\\_dados\\_abertos/](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-paineis/analise_dados_abertos/)>. Acesso em: 25 jul. 2021.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Orçamento público: V Prêmio SOF de Monografias: coletânea/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Orçamento Federal**. – Brasília: Esaf, 2013.

MOURA JUNIOR, J. F.; CIDADE, E. C.; XIMENES, V. M.; SARRIERA, J. C. Concepções de pobreza: um convite à discussão psicossocial. **Temas em Psicologia**, [s. l.], p. 341-352, 2014.

NERI, M. C.; VAZ, F.; SOUZA, P. **Dois décadas de desigualdade e pobreza no Brasil medidas pela PNAD/IBGE**. Rio de Janeiro: Fgv, 2013.

NOGAMI, V. K. C.; PACAGNAN, M. N. **Consumo da base da pirâmide: Uma análise bibliométrica do estado da arte na produção acadêmica no Brasil**. In: XXXIV ENCONTRO DA ANPAD, Rio de Janeiro: Anpad, p. 1-17, 2010.

OIT. **Decent work and the informal economy**. Switzerland: Ilo Publications, 2002.

OIT. **Formalizando a juventude informal**. Peru: Folac, 2015.

PEÑA, C. R.; PINHEIRO, D. S.; ALBUQUERQUE, P. H. M.; FERNANDES, L. M. A eficácia das transferências de renda: as tendências da desigualdade antes e depois do programa bolsa família. **Revista de Administração Pública**, [s. l.], v. 49, n. 4, p. 889-914, 2015.

PETERS, B. G. **American public policy: promise and performance**. Pittsburgh: Macmillan Education, 1986.

PORTAL DO GOVERNO. **Decretos do Governo do Ceará com ações contra o coronavírus**. Disponível em: <<https://www.ceara.gov.br/decretos-do-governo-do-ceara-com>>

acoes-contr-o-coronavirus/>. Acesso em: 25 jul. 2021.

SANTOS, B. S. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Novos Estudos**, Portugal, v. 79, n. 79, p. 71-94, 2007.

SANTOS, C. S. **Introdução à gestão pública**. São Paulo: Saraiva, 2017.

SEBRAE. **Impactos e tendências da COVID-19 nos pequenos negócios**. Alagoas: Sebrae, 2020.

SEBRAE. **Impactos da COVID-19 nos Pequenos Negócios**. Disponível em: <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/impactos-da-covid-19-nos-pequenos-negocios,996cae5378651710VgnVCM1000004c00210aRCRD>. Acesso em: 26 fev. 2021.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Schwarcz Ltda., 1999.

SINGER, A. **O lulismo em crise: Um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SOARES, S.; SÁTYRO, N. **O programa Bolsa Família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras**. Brasília: Sbs, 2009.

SOFI. **The state of food insecurity in the world: strengthening the enabling environment for food security and nutrition**. Rome: Fao, 2014.

SUMNER, A.; HOY, C.; ORTIZ-JUAREZ, E. Estimates of the impact of COVID-19 on global poverty. **Wider Working Paper**, [s. l.], v. 43, n. 43, p. 1-14, 2020.

TREVISAN, A. P.; VAN BELLEN, H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 42, p. 529-550, 2008.

TRINDADE, H. Trabalhadores no contexto de pandemia: o que dizem as notícias?. **Revista direitos, trabalho e política social**, [s. l.], v. 7, n. 12, p. 137-157, 2021.

TROVÃO, C. J. B. M.; ARAÚJO, J. B. **Desigualdades brasileiras nos anos 2000: uma abordagem multidimensional**. In: GEOSUL, Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina (Ufsc), p. 56-86, 2019.

TROVÃO, C. J. B. M. Programas emergenciais e pandemia: Impactos sobre a massa de renda e a desigualdade no Brasil a partir de um recorte macrorregional. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, [s. l.], v. 16, n. 4, p. 445-458, 2020.

UNICEF. **UNICEF alerta: garantir acesso livre à internet para famílias e crianças vulneráveis é essencial na resposta à Covid-19**. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/unicef-alerta-essencial-garantir-acesso-livre-a-internet-para-familias-e-criancas-vulneraveis>>. Acesso em: 15 mar. 2021.

VALOR ECONÔMICO. **O liquidacionismo de Guedes aprofunda a crise**. Disponível em: <<https://valor.globo.com/opinia/coluna/o-liquidacionismo-de-guedes-aprofunda-a->

crise.ghtml>. Acesso em: 26 mar. 2021.

VIEIRA, C. G.; SOUZA, F. R.; BRANDÃO, R. K. S.; ASSIS, E. C.; LIMA, F. **Políticas públicas de transferência de renda e seus impactos no comércio local programa Bolsa Família no município de IBATIBA – ES**, 2013.

VIGISAN. **Insegurança alimentar e COVID-19 no Brasil**. Brasil: Vox Populi, 2021.

VITÓRIA, M. F. C.; MEIRELES, E. O microempreendedor em tempos de pandemia: uma análise do impacto econômico em cenário de crise. **Brazilian Applied Science Review**, [s. l.], v. 5, n. 1, p. 313-327, 2021.

WELLW, A.; OLIVEIRA, A. L. M.; GUIDOLIN, A. P.; ROZ, F.; MELLO, G.; ROSSI, P.; GONÇALVES, R. **Impactos da MP 936/2020 no rendimento dos trabalhadores e na massa salarial**. Campinas: Ie/Unicamp, 2020.

WERNECK, G. L.; CARVALHO, M. S. A pandemia de COVID-19 no Brasil: crônica de uma crise sanitária anunciada. **Cadernos de Saúde Pública**, [s. l.], v. 36, n. 5, p. 1-4, 2020.

ZANATTA, J. A.; COSTA, M. L. Some reflections on qualitative research in the social sciences. **Estudos e Pesquisa em Psicologia**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 344-359, 2012.