



XIX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR
Blumenau - SC - Brasil

OS “INVISÍVEIS” EXPOSTOS PELA PANDEMIA: UMA ANÁLISE DO AUXÍLIO EMERGENCIAL
NO PARANÁ

Alexandra Albareda (UTFPR) - alexandra.albareda@gmail.com

Mestre em Planejamento e Governança Pública pela UTFPR. Doutoranda em Planejamento e Governança Pública pela UTFPR

Victor Hugo-Pereira (UTFPR) - vpereira@alunos.utfpr.edu.br

Mestre em Planejamento e Governança Pública pela UTFPR. Doutorando em Planejamento e Governança Pública pela UTFPR

Rogério Allon Duenhas (UTFPR) - rogerioduenhas@utfpr.edu.br

Doutor em Desenvolvimento Econômico. Professor Adjunto da UTFPR.

Ricardo Lobato Torres (UFPR) - ricardotorres@ufpr.br

Doutor em Economia da Indústria e da Tecnologia . Professor do Departamento de Economia da UFPR

Os “invisíveis” expostos pela pandemia: uma análise do auxílio emergencial no Paraná

INTRODUÇÃO

A pandemia de COVID-19, declarada em 11 de março de 2020 pela Organização Mundial da Saúde (OMS), obrigou as autoridades nacionais a tomarem medidas sanitárias de contenção do vírus causador da doença, tais como fechamento de fronteiras, isolamento geográfico e distanciamento social (TAMANINI; ZORZETO; NEVES, 2020). Segundo Silva et al. (2020), o primeiro caso de contaminação pelo novo coronavírus no Brasil foi registrado em 26 de fevereiro de 2020, na cidade de São Paulo. Até novembro de 2021, o país contabilizou mais de 22 milhões de casos, com mais de 615 mil óbitos decorrentes da doença (BRASIL, 2021).

Diante do alto índice de transmissão do vírus, o Brasil não pôde deixar de adotar as medidas restritivas preconizadas pela própria OMS. Em fevereiro de 2020, foi publicada a Lei nº 13.979, dispondo sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública, entre as quais a quarentena, o que tornou necessária a publicação do Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamentou a Lei nº 13.979/2020, definindo os serviços públicos e atividades essenciais durante a pandemia (BRASIL, 2020a; BRASIL, 2020b).

Conforme estipulado no Decreto nº 10.282/2020, os serviços e atividades essenciais são “aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população” (BRASIL, 2020b). Essa definição levou à paralisação de diversas atividades econômicas, acarretando o aumento do desemprego e da vulnerabilidade socioeconômica da população (TAMANINI; ZORZETO; NEVES, 2020).

Diante da situação de calamidade e buscando alternativas para a mitigação da crise econômica ocasionada pelas medidas restritivas impostas pela pandemia de COVID-19, o Governo Federal sancionou, em 2 de abril de 2020, a Lei nº 13.982, que criou o Auxílio Emergencial como política de proteção social aos grupos diretamente afetados (BRASIL, 2020c). Previsões iniciais baseadas no Cadastro Único do Governo (CadÚnico) e nos registros do Bolsa Família, apontavam que o benefício seria destinado a aproximadamente 15 milhões de brasileiros. Entretanto, em maio de 2020, o número de auxílios aprovados foi de 59 milhões, evidenciando que havia um contingente de cidadãos invisíveis às políticas governamentais, ou seja, pessoas que não estavam cadastradas em nenhum programa social (CARDOSO, 2020).

Diante desse fato, torna-se necessário conhecer a situação socioeconômica dessas pessoas, até então invisíveis, determinando a sua localização geográfica, de forma a repensar as políticas sociais buscando maneiras de contemplar essa população vulnerável mesmo após o fim do estado de pandemia. Assim, considerando a relevância social dessa constatação, objetivou-se com este trabalho determinar o quantitativo de cidadãos invisíveis expostos em virtude do cadastro para recebimento do auxílio emergencial, delimitando a análise ao estado do Paraná. Para tal, foi usada uma metodologia

de estudos mistos, por meio de análise qualitativa e quantitativa de dados, de maneira a prover informações que possam subsidiar novos estudos sobre o assunto.

Sendo assim, o artigo está estruturado em cinco seções, incluindo esta introdução. A segunda seção apresenta uma revisão de literatura sobre cidadãos invisíveis no contexto da pandemia de COVID-19, abordando, ainda, questões relacionadas ao auxílio emergencial. A terceira apresenta os aspectos metodológicos da pesquisa. A quarta seção se destina à apresentação dos resultados e discussão, enquanto a quinta e última seção é destinada às considerações finais da pesquisa.

OS CIDADÃOS “INVISÍVEIS” NO CONTEXTO DA PANDEMIA DE COVID-19

Por se tratar de um assunto relativamente novo, há pouca literatura abordando a situação dos cidadãos invisíveis relacionados à pandemia de COVID-19. O termo “invisíveis” se refere àqueles cidadãos que não são contemplados pelas políticas públicas assistenciais vigentes no país e tem sido utilizado pela mídia para identificar essas pessoas que, por algum motivo, foram “esquecidas” pelo governo. A existência desse grupo foi descoberta em virtude da implementação do auxílio emergencial durante a pandemia de Covid-19. Isso porque, inicialmente, previa-se um número de beneficiados próximo aos 15 milhões de brasileiros. No entanto, a necessidade de ampliação dos critérios para solicitação do auxílio culminou, em maio de 2020, no total de 59 milhões de cidadãos aprovados para recebimento do benefício (LANDA; PEREIRA; SANTOS, 2020).

Os autores apontam o aumento crescente do mercado informal verificado nos últimos anos como uma das causas desse quantitativo superior, tendo em vista que esses trabalhadores não possuem acesso aos direitos sociais como aposentadoria ou direito ao salário-mínimo. Conforme afirmam, dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) mostraram que aproximadamente 38 milhões de brasileiros (41% da população ocupada) estavam em situação informal (LANDA; PEREIRA; SANTOS, 2020).

Nesse aspecto, além dos desafios sanitários impostos pela pandemia do novo coronavírus, o governo se deparou com uma situação extraordinária, ao denotar a existência de grupos vulneráveis que, por algum motivo, não se enquadraram em nenhum requisito legal para a fruição de benefícios sociais já existentes. Conforme afirma Cardoso (2020), “aproximadamente metade do público-alvo do Auxílio Emergencial era até então desconhecido do Ministério da Cidadania (MC), pois não era beneficiário do PBF [Programa Bolsa Família] nem inscrito no CadÚnico, o que gerou uma complexidade adicional à implementação da política”.

E para garantir que todos esses cidadãos fossem identificados, a Caixa Econômica Federal (CEF) desenvolveu mecanismos remotos de requerimento, como site, telefone e aplicativo. Segundo Greer et al. (2021), a CEF identificou esses usuários como “ExtraCad”, pois não faziam parte do CadÚnico do governo.

Silva et al. (2020) também trata do assunto relacionado aos invisíveis, evidenciando que, mesmo com as limitações impostas para solicitação do auxílio (como acesso à internet), o número de pessoas que solicitaram o benefício foi

XIX ENANPUR

muito maior do que o esperado, demonstrando as fragilidades dos estudos sobre pobreza e informalidade no país. Seguindo nessa linha, Araújo e Brandão (2021) afirmam que a precarização do trabalho já é um fenômeno antigo no Brasil que se intensificou diante das ações de enfrentamento da crise sanitária.

Nesse mesmo sentido, Cavalcante (2021) salienta que as vulnerabilidades expostas pela pandemia evidenciaram a ineficiência do Estado em proteger a população mais fragilizada, perpetuando a situação de pobreza. Isso porque o Estado se viu obrigado a adotar medidas mitigadoras da vulnerabilidade econômica que se alastrou por determinadas camadas da população, sendo a principal delas o auxílio emergencial, que expôs milhões de cidadãos que não eram beneficiários das políticas vigentes.

Conforme Araújo e Brandão (2021), apenas 40% da população brasileira possui ocupação formal, que é aquela atividade regulamentada pelo Estado e que garante ao trabalhador os direitos trabalhistas. O autor afirma que a falta de oportunidades fez da informalidade uma solução para o desemprego. Entretanto, as restrições impostas pela pandemia afetaram sobremaneira essa classe trabalhadora, que se viu forçada a interromper as suas atividades e ver a sua renda diminuir, com o agravamento de não possuir amparo dentro da assistência social.

Assim, fica evidente pela literatura e aporte dos dados oficiais que a pandemia de COVID-19 acarretou um maior desafio ao Estado ao evidenciar uma situação de vulnerabilidade e fragilidade socioeconômica da população que não havia sido verificada em nenhum levantamento oficial, denotando, portanto, a necessidade de reavaliar o alcance das políticas assistenciais no país.

O auxílio emergencial

Implementado pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, o auxílio emergencial foi criado para um período inicial de três meses, sendo concedido o valor de R\$ 600,00 (seiscentos reais) mensais ao trabalhador que cumprisse os seguintes requisitos: I - ser maior de 18 anos; II - não ter emprego formal; III - não ser titular de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal (exceto Bolsa Família); IV - ter renda familiar per capita de até meio salário mínimo ou total de até três salários; V - ter obtido renda tributável máxima de R\$ 28.559,70 em 2018; VI - que fosse microempreendedor individual (MEI), contribuinte individual ou trabalhador informal (BRASIL, 2020c).

O pagamento do auxílio, segundo Cardoso (2020), foi operacionalizado pela CEF, sendo que no âmbito do Ministério da Cidadania, o Departamento de Cadastro Único e o Departamento de Gestão da Informação “foram os agentes responsáveis pela validação de parâmetros, homologação de folhas de pagamento e outros atos subsequentes à operacionalização do Auxílio Emergencial”.

O pagamento da primeira parcela ocorreu em abril de 2020, tendo previsão para finalizar em junho do mesmo ano. No entanto, em virtude da continuação do estado de pandemia e aumento do número de casos da doença, o benefício foi prorrogado por mais dois meses (até agosto), de maneira a permitir a continuação das medidas restritivas e sanitárias impostas pela situação. Em setembro de 2020, considerando que não houve melhora

XIX ENANPUR

significativa nos índices da doença, o presidente Jair Bolsonaro assinou a Medida Provisória nº 1000, instituindo o auxílio emergencial residual no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) e com duração de quatro meses, ou seja, até dezembro de 2020 (BRASIL, 2020d).

Como em 2021 não foi percebida nenhuma melhora nas taxas de transmissão da doença e ainda eram discutidos estudos relacionados à pesquisa de vacinas para a população, o governo foi impelido a novamente adiar o fim do auxílio. Conforme dados da CEF, o auxílio emergencial 2021 foi estendido a todos que eram elegíveis em dezembro de 2020, sendo a seleção realizada pela DATAPREV com posterior aprovação do Ministério da Cidadania (CEF, 2021). Conforme informações disponíveis no site do banco, o valor do benefício passou a ser dividido da seguinte forma:

Se a família for composta por apenas uma pessoa, o benefício é de R\$ 150,00 por mês;

Se a família for composta por mais de uma pessoa, o benefício é de R\$ 250,00 por mês;

Se a família for chefiada por mulher sem cônjuge ou companheiro, com pelo menos uma pessoa menor de dezoito anos de idade receberá, mensalmente, R\$375,00 (CEF, 2021).

No entanto, ressalta-se que, apesar de haver determinação para a continuação do auxílio a todos os elegíveis, o orçamento previsto para o seu pagamento em 2021 diminuiu quase 80% em relação ao ano anterior. Enquanto em 2020 foi previsto um valor orçamentário de R\$254,2 bilhões, em 2021 esse montante foi de R\$62,6 bilhões, o que, mesmo considerando a diminuição do valor das parcelas, levanta questionamentos sobre o real alcance desse benefício assistencial (SENADO, 2021). Nesse sentido, pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) mostrou que, em 2019, o percentual de brasileiros abaixo da linha da pobreza era de quase 11%. Esse número diminuiu em 2020 em virtude do auxílio emergencial, chegando a 4,63%. Entretanto, a diminuição do valor do orçamento disponibilizado em 2021, levou esse índice aos 16,1% (NERI, 2021).

Previsto inicialmente para ser pago até abril de 2021, o benefício sofreu mais prorrogações no decorrer do ano, sendo a última delas com previsão de pagamento da última parcela em novembro de 2021, nos mesmos valores descritos anteriormente. Até o mês de novembro de 2021 já haviam sido pagos R\$353,5 bilhões do orçamento estipulado nos anos de 2020 e 2021 (SENADO, 2021).

METODOLOGIA

Para atingir o objetivo deste artigo, foi utilizada uma metodologia mista que, conforme Small (2011), é um método “baseado em pelo menos dois tipos de dados ou dois meios de coleta de dados”. Sendo assim o trabalho se baseia em pesquisa qualitativa e quantitativa. Por meio de pesquisa bibliográfica e documental, foram levantados os aspectos relacionados aos cidadãos invisíveis. Por sua vez, a pesquisa quantitativa foi realizada por meio de levantamento de

dados de fontes oficiais, sendo esses dados tratados de forma a mensurar o quantitativo de cidadãos invisíveis dos municípios paranaenses.

Para realizar a pesquisa bibliográfica, utilizou-se o Google Acadêmico, sendo a busca restrita a trabalhos publicados no período de 2020 até setembro de 2021 que abordaram a temática relacionada aos cidadãos invisíveis identificados pelo sistema de Auxílio Emergencial durante a pandemia da COVID-19. A busca foi realizada com o uso dos seguintes descritores: “cidadãos” and “invisíveis” and “auxílio emergencial” and “COVID-19” and “coronavírus”. Foram obtidos 161 resultados, dos quais, após análise e supressão de repetições e trabalhos que não abordavam o tema proposto, foram selecionadas nove pesquisas, abordadas no decorrer deste artigo. A pesquisa documental baseou-se em legislações e decretos concernentes ao auxílio emergencial.

A pesquisa quantitativa foi realizada por meio de dados públicos disponibilizados nos sites oficiais da Caixa Econômica Federal (CEF) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Assim, foram apuradas as informações do ano de 2020 referentes aos dados de registro da população para percepção do Auxílio Emergencial por município paranaense e os dados demográficos relacionados aos municípios estudados. Ainda, por meio do site Siga Brasil, do Senado Federal, foram obtidos dados do orçamento disponibilizado para o enfrentamento da crise sanitária e, especificamente, para pagamento do auxílio emergencial.

E de maneira a possibilitar uma análise crítica dos resultados obtidos pela pesquisa quantitativa, foi verificado o Índice de Desenvolvimento Humano de cada município (IDH-M) por meio do levantamento do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), especificamente em sua variável relacionada à renda (IDHM-R). Foi realizada uma análise de correlação entre o IDHM-R e a taxa de cidadãos elegíveis para recebimento do auxílio emergencial, como forma de fornecer uma possível explicação para os números apurados. Realizou-se, um teste de normalidade de Shapiro-Wilk para verificar se os dados usados seguiam uma distribuição normal. Como os dados não eram normalmente distribuídos, calculou-se a correlação de Spearman para analisar a associação entre as variáveis e mensurar a intensidade da relação entre elas. A análise estatística foi realizada com o auxílio do programa JASP.

OS BRASILEIROS “INVISÍVEIS” DO ESTADO DO PARANÁ: RESULTADOS E DISCUSSÃO

Conforme apontado na metodologia, para obtenção dos dados quantitativos que subsidiaram esta pesquisa, foram usadas informações disponibilizadas pelo IBGE e CEF. Inicialmente, foram apurados dados sobre a população dos municípios pesquisados. Considerando que o Estado do Paraná possui 399 municípios, de maneira a possibilitar a análise de dados, essas cidades foram divididas por **região geográfica imediata**, conforme a divisão geográfica brasileira estipulada pelo IBGE em 2017¹. O Paraná tem um total seis regiões intermediárias (Cascavel, Curitiba, Guarapuava, Londrina, Maringá e

¹<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/30115-ibge-atualiza-lista-de-municipios-districtos-e-subdistrictos-municipais-do-pais-2020>

XIX ENANPUR

Ponta Grossa), sendo essas divididas em 29 regiões imediatas, com um total estimado de 11.516.840 habitantes (IBGE, 2020).

Na sequência, foram apurados os dados relacionados ao número total de pessoas elegíveis ao Auxílio Emergencial do governo federal durante o ano de 2020. Os dados foram estratificados por região imediata, sendo divididos entre aqueles elegíveis já beneficiados pelo programa Bolsa Família, os elegíveis cadastrados no CadÚnico do governo e aqueles que se tornaram elegíveis após cadastro em aplicativo próprio da CEF (Aplicativo Caixa).

De maneira a permitir uma comparação adequada em relação à percepção do auxílio emergencial por região e, ainda, denotar a quantidade de pessoas elegíveis ao benefício que eram antes invisíveis ao poder público, apresenta-se abaixo a Tabela 1.

Tabela 1 - População total por região imediata, elegíveis do CadÚnico e Bolsa Família, elegíveis por meio do Aplicativo Caixa e percentuais em relação ao total

Região imediata	População total	População elegível ao AE do CadÚnico e Bolsa Família	% da população total elegível em relação ao total de hab. (1)	População elegível por meio do App Caixa	% da população elegível do app Caixa em relação ao total de hab. (2)	% total da população elegível (1+2)
Cascavel	526.584	51.247	9,73	92.110	17,49	27,22
Dois Vizinhos	82.192	7.179	8,73	15.119	18,39	27,13
Foz do Iguaçu	382.663	40.821	10,67	92.410	24,15	34,82
Francisco Beltrão	277.409	26.930	9,71	46.928	16,92	26,62
Laranjeiras do Sul-Quedas do Iguaçu	106.904	18.695	17,49	16.960	15,86	33,35
Marechal Cândido Rondon	81.647	4.657	5,70	13.221	16,19	21,90
Pato Branco	268.563	27.478	10,23	44.701	16,64	26,88
Toledo	331.900	27.403	8,26	60.999	18,38	26,64
Curitiba	3.693.891	280.836	7,60	717.663	19,43	27,03
Paranaguá	299.824	35.430	11,82	70.705	23,58	35,40
União da Vitória	178.227	23.164	13,00	30.973	17,38	30,38
Guarapuava	353.662	51.605	14,59	60.688	17,16	31,75
Pitanga	73.167	17.231	23,55	11.844	16,19	39,74
Apucarana	232.900	25.771	11,07	40.512	17,39	28,46
Cornélio Procopio-	181.462	27.657	15,24	29.276	16,13	31,37

XIX ENANPUR

Região imediata	População total	População elegível ao AE do CadÚnico e Bolsa Família	% da população total elegível em relação ao total de hab. (1)	População elegível por meio do App Caixa	% da população elegível do app Caixa em relação ao total de hab. (2)	% total da população elegível (1+2)
Bandeirantes						
Ibaiti	59.773	9.046	15,13	10.446	17,48	32,61
Ivaiporã	131.986	24.288	18,40	21.666	16,42	34,82
Londrina	1.103.984	99.834	9,04	187.347	16,97	26,01
Santo Antônio da Platina	270.096	37.223	13,78	45.433	16,82	30,60
Campo Mourão	310.395	47.282	15,23	52.685	16,97	32,21
Cianorte	166.676	9.060	5,44	18.358	11,01	16,45
Loanda	60.610	7.703	12,71	11.322	18,68	31,39
Maringá	791.551	58.079	7,34	155.114	19,60	26,93
Paranacity-Colorado	68.134	7.831	11,49	11.389	16,72	28,21
Paranavaí	204.324	25.847	12,65	34.098	16,69	29,34
Umuarama	289.800	32.692	11,28	55.016	18,98	30,27
Irati	156.142	21.100	13,51	24.972	15,99	29,51
Ponta Grossa	642.624	70.651	10,99	113.810	17,71	28,70
Telêmaco Borba	189.750	25.465	13,42	27.879	14,69	28,11
TOTAL	11.516.840	1.142.205	9,92	2.113.644	18,35	28,27

Fonte: Elaboração própria (2021).

Conforme explicado anteriormente, consideram-se “invisíveis” os cidadãos que antes não tinham acesso a nenhum benefício assistencial. Essa população foi exposta por meio do cadastramento no Aplicativo Caixa e, ao analisar os dados evidenciados na Tabela 1, percebe-se que em todas as regiões houve uma demanda pelo auxílio emergencial superior ao esperado, considerando que, quando o benefício foi implantado, acreditava-se que apenas aqueles já registrado no CadÚnico e beneficiários do Bolsa Família seriam o público-alvo.

Ainda, infere-se que, tendo em vista que o cadastro no aplicativo da Caixa foi destinado à população em situação de vulnerabilidade ocasionada pela pandemia de COVID-19 e que não era contemplada por outras medidas assistenciais nem estava registrada no cadastro do governo (CadÚnico), esses cidadãos ora invisíveis foram identificados e “inflaram” as estimativas iniciais de distribuição do auxílio. Ou seja, enquanto se presumia que o atendimento seria destinado à população apresentada na quarta coluna da Tabela 1, a realidade

se mostrou muito diferente ao ser necessário o acréscimo dos cidadãos evidenciados na última coluna.

Em termos absolutos, enquanto, no caso do Paraná, estimava-se atender uma população próxima a 1,1 milhão de habitantes, mostraram-se elegíveis para recebimento do auxílio mais de 2,1 milhões de pessoas, uma diferença de aproximadamente 85% em relação à previsão original. Ainda, com base no número de beneficiários elegíveis, verifica-se que mais de 28% da população total do Estado obteve o direito ao auxílio, o que permite denotar a vulnerabilidade da população do Paraná em termos econômicos. Realizando uma análise mais específica, pode-se apontar quais são as regiões mais vulneráveis evidenciadas pela pandemia do novo coronavírus.

Nesse aspecto, nota-se que a região imediata de Pitanga apresenta o maior percentual de pessoas elegíveis ao benefício emergencial (39,74%). Pode-se inferir que essa região, que comporta um total de sete municípios, mostra-se como a mais vulnerável em termos econômicos. Por sua vez, e ainda analisando apenas os dados aqui disponibilizados, é possível verificar que a região de Cianorte, que abrange 11 municípios, foi a que totalizou a menor quantidade de cidadãos elegíveis para recebimento do auxílio (16,45%).

Extrapolando o escopo deste trabalho, buscou-se analisar possíveis causas para as diferenças verificadas na Tabela 1 recorrendo ao Índice de Desenvolvimento Humano - Renda (IDH-R) de cada município paranaense (399 no total). O IDH-R é uma das variáveis que compõem o cálculo do IDH municipal. Ao todo, “o IDHM é composto por indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano” (PNUD, 2021). O IDH-R foi obtido por meio dos dados mensurados pelo PNUD 2010. Foi utilizada apenas a dimensão relacionada à renda em virtude da sua correlação direta com o objetivo do auxílio emergencial, que é o complemento da renda de cidadãos prejudicados em virtude do contexto da pandemia.

Para a análise, o IDH-R foi relacionado à taxa de cidadãos elegíveis para o recebimento do auxílio emergencial em cada município paranaense, estabelecendo a hipótese de existir uma correlação entre a renda municipal e a quantidade de pessoas que recorreram ao auxílio. Para tal, realizou-se, inicialmente, um teste de normalidade de Shapiro-Wilk, cujo resultado mostrou que os dados usados não estão distribuídos normalmente (valor p menor de 0,05%) (Tabela 2).

Tabela 2 - Resultados do teste de normalidade de Shapiro-Wilk

Variáveis	W	p
IDH-R	0,992	0,028
% total de elegíveis	0,875	<0,001

Fonte: elaboração própria (2021).

Em virtude desse resultado, optou-se então pela utilização da correlação de Spearman para análise das variáveis, que é a alternativa mais usual nesses casos. Para tal, considerou-se como variável independente o IDH-R dos municípios paranaenses, sendo a taxa total de elegíveis a variável dependente da amostra. Os resultados são apresentados na Tabela 3.

Tabela 3 - Resultados da correlação de Spearman

Variáveis		% total de elegíveis	IDH-R
% total de elegíveis	rho Spearman	---	
	valor de p	---	
IDH-R	rho Spearman	-0,546*	---
	valor de p	<0,001	---

*p<0,001

Fonte: elaboração própria (2021)

O cálculo da correlação mostrou-se significativo estatisticamente, ou seja, o modelo proposto é útil para explicar a variável dependente, com um valor de p inferior a 0,001, o que, em outras palavras, sugere que a probabilidade de rejeitar a hipótese de que as variáveis são independentes entre si é menor de 0,1%. Já o valor de -0,546 se refere ao grau de associação entre as variáveis e o seu comportamento, ou seja, quanto maior o IDH-R, menor a taxa de elegíveis e vice-versa.

Apesar da relação evidenciada, enfatiza-se que este resultado não exclui a possibilidade de outras variáveis dependentes estarem sendo desconsideradas para explicar o problema analisado. Assim, restaria analisar outras variáveis que complementam a análise, explicando o fenômeno verificado. Em outras palavras, é possível que outras variáveis, além do IDH-R, tenham influência na quantidade de cidadãos elegíveis para recebimento do auxílio emergencial.

Como possibilidades de pesquisas futuras, cita-se a influência dos aglomerados urbanos² (ou arranjos populacionais) no fenômeno verificado, tendo em vista que essas aglomerações podem tender a aumentar a densidade populacional. Ademais, esses arranjos ocorrem em regiões com intensa atividade relacionada à prestação de serviços e comércio, que foram as áreas mais afetadas pela pandemia. Conforme dados publicados pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano do Paraná, em 2018 existiam 16 aglomerados urbanos identificados, sendo o maior deles associado à Metrópole de Curitiba (PARANÁ, 2018).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pandemia de COVID-19 acarretou não apenas em problemas de saúde populacionais, mas deflagrou uma crise socioeconômica de grandes proporções no Brasil. Uma das maiores evidências dessa situação foi a exposição de grupos vulneráveis antes esquecidos pelo poder público, os chamados cidadãos “invisíveis”.

² “Um arranjo populacional é o agrupamento de dois ou mais municípios onde há uma forte integração populacional devido aos movimentos pendulares para trabalho ou estudo, ou devido à contiguidade entre as manchas urbanizadas principais” (IBGE, 2016).

XIX ENANPUR

Essa parcela da população que estava às margens das estatísticas do governo, acabou por praticamente duplicar o número de pessoas que se acreditava estarem em situação precária. Isso porque as medidas restritivas necessárias à contenção da disseminação do novo coronavírus culminaram no aumento do desemprego e na diminuição da renda dos trabalhadores informais e MEIs, que por não atenderem a critérios de elegibilidade para programas sociais como Bolsa Família e CadÚnico e não terem direitos trabalhistas garantidos pela legislação nacional, dependiam exclusivamente da renda de suas atividades para sobrevivência.

No estado do Paraná isso não foi diferente, visto que as medidas restritivas impostas pelo governo estadual, entre elas o isolamento social e a interrupção de determinadas atividades econômicas não consideradas essenciais, perpetuaram-se por longos períodos. Assim, a implementação do auxílio emergencial e a necessidade de cadastramento para usufruir do benefício evidenciou um contingente populacional vulnerável muito superior às previsões.

Esta pesquisa mostrou que em todas as regiões imediatas que compõem o Paraná, a parcela da população elegível para o recebimento do auxílio foi superior em aproximadamente o dobro do que a expectativa inicial, indicada pelo cadastro no Bolsa Família e CadÚnico do governo.

Ainda, como forma de apontar possíveis causas para a quantidade de pessoas que recorreram ao auxílio do governo, apontou-se a hipótese de uma relação causal com o IDH-renda dos municípios paranaenses. Para comprovar tal suposição, realizou-se uma correlação de Spearman que demonstrou uma relação entre os eventos. No entanto, essa análise não ignora também a existência de outras variáveis responsáveis pelo grande número de cidadãos que atenderam aos critérios para recebimento do auxílio emergencial.

Sendo assim, sem ignorar as raízes históricas do assistencialismo no Brasil e as possíveis dificuldades inerentes às políticas assistenciais e oriundas de falta de orçamento e, às vezes, de interesse político, infere-se que o sistema de proteção assistencial é falho, e carece de maiores estudos e pesquisas que apontem efetivamente a população que necessita acessar aos benefícios sociais existentes. Da mesma forma, os resultados apontados fornecem subsídios para estudos que viabilizem novas abordagens a respeito da distribuição de renda, com vistas à mitigação das desigualdades regionais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Painel Coronavírus. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 09/11/2021.

BRASIL. Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília, 2020a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em: 12/11/2021.

BRASIL. Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020. Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Brasília, 2020b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm. Acesso em: 11/11/2021.

BRASIL. Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Brasília, 2020c. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.982-de-2-de-abril-de-2020-250915958>. Acesso em: 28/10/2021.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Auxílio Emergencial 2021. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/auxilio/auxilio2021/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 14/11/2021.

CARDOSO, Bruno Baranda. A implementação do Auxílio Emergencial como medida excepcional de proteção social. **Revista de Administração Pública**, [S. l.], v. 54, n. 4, p. 1052–1063, 2020. ISSN: 1982-3134. DOI: 10.1590/0034-761220200267. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122020000401052&tlng=pt. Acesso em: 09/10/2021.

CAVALCANTE, Almira Almeida. Proteção social e pandemia da COVID-19: o lugar da transferência de renda. **Temporalis**, [S. l.], v. 21, n. 41, p. 205–218, 2021. ISSN: 2238-1856. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/34763>. Acesso em: 12/10/2021.

GREER, Scott L.; JARMAN, Holly; FALKENBACH, Michelle; FONSECA, Elize Massard da; RAJ, Minakshi; KING, Elizabeth J. Social policy as an integral component of pandemic response: Learning from COVID-19 in Brazil, Germany, India and the United States. **Global Public Health**, [S. l.], v. 16, n. 8–9, p. 1209–1222, 2021. ISSN: 1744-1692. DOI:

XIX ENANPUR

10.1080/17441692.2021.1916831. Disponível em:
<https://doi.org/10.1080/17441692.2021.1916831>. Acesso em: 09/10/2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Arranjos populacionais e concentrações urbanas do Brasil. 2^o edição. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em:
https://geofp.ibge.gov.br/organizacao_do_territorio/divisao_regional/arranjos_populacionais/arranjos_populacionais.pdf. Acesso em: 10/12/2021.

LANDA, Marina dos Santos; PEREIRA, Elenize Trindade; SANTOS, Ana Carolina Vaz Dos. Medidas de proteção social e o novo coronavírus: uma análise crítica e social da implementação do auxílio emergencial no Brasil. **Revista de Ciências Humanas e Sociais**, [S. l.], v. 6, n. 3, p. 108–129, 2020. Disponível em:
<https://periodicos.unipampa.edu.br/index.php/Missoes/article/view/103429>. Acesso em 10/10/2021.

NERI, Marcelo C. Desigualdade de impactos trabalhistas na pandemia. **FGV Social**. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em:
https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/Desigualdade_de_Impactos_Trabalhistas_na_Pandemia_Marcelo-Neri_FGV-Social.pdf. Acesso em: 04/12/2021.

PARANÁ, Governo do Estado. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano. Política de Desenvolvimento Urbano e Regional para o Estado do Paraná. Volume II: Aglomerações Urbanas. Curitiba, 2018. Disponível em:
http://www.paranacidade.org.br/arquivos/File/PDUR/PDUR_volume_2.pdf. Acesso em: 10/12/2021.

PNUD. Índice de Desenvolvimento Humano. Disponível em:
<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-o-idhm.html>. Acesso em: 12/11/2021.

SILVA, Catia Antonia Da; SAMPAIO, Karla Da Silva; BUCH, Carolina Lourival; EUZÉBIO, Rodrigo Correa; PINTO, Pedro Benício Almeida. Política pública da previdência social e trabalhadores da pesca artesanal: dilemas estruturais em contextos conjunturais do COVID-19. **Revista Tamoios**, [S. l.], v. 16, n. 1, 2020. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/tamoios/article/view/50764>. Acesso em: 11/10/2021.

SMALL, Mario Luis. How to conduct a mixed methods study: recent trends in a rapidly growing literature. *Annu. Rev. Sociol.* 2011.37:57-86. Disponível em:
<https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev.soc.012809.102657>. Acesso em: 30/12/2019.

TAMANINI, Maria Helena Lourenço; ZORZETO, Giovanna Mayer; NEVES, Aline Regina Das. A pandemia do coronavírus e os grupos vulneráveis: uma análise quanto à eficácia dos atos do governo brasileiro. **Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro**, [S. l.], v. 24, n. 49, p. 112, 2020. Disponível em:

XIX ENANPUR

<http://lexcultccjf.trf2.jus.br/index.php/revistasjrj/article/view/463>. Acesso em: 10/10/2021.