

02 de julho de 2020

Boletim n.75 - Ciências Sociais e coronavírus

No boletim n.75, *Felipe Brasil (UNESP) e Ana Cláudia Capella (UNESP e UFSCar)* trazem os conceitos de *evento focalizador* e *evento desencadeador*, a fim de tratar sobre a janela de oportunidade que se abre, nesse momento de pandemia, para a criação de políticas públicas que busquem soluções e saídas para a crise que se apresenta, comentando as dificuldades colocadas pela atuação descoordenada dos governos estaduais e federal e os obstáculos para um adequado enfrentamento do problema, colocados pelo último. E, a partir do contexto da opção pelo EAD, por parte da maioria das instituições de ensino superior, *Isadora de Lira (UFPB)* chama atenção para o movimento de ampla adesão de plataformas digitais, apontando para o domínio dos dados pessoais de usuários de grandes redes sociais e diversos aplicativos, que acabam sendo detidos pelas grandes empresas de tecnologia. Assim, nos alerta para a normatização e regularização, cada vez mais intensa, de uma vigilância a partir do controle de dados, que se adapta aos interesses do sistema capitalista.

Janelas escancaradas: o potencial da pandemia na mudança em políticas públicas

Por Felipe Brasil e Ana Cláudia Niedhardt Capella



Fonte: <https://www.brasildefato.com.br/2018/03/21/cronica-or-a-janela-para-a-cidade>

Diversos estudos no campo de políticas públicas buscaram analisar o impacto de grandes desastres naturais, como tsunamis e terremotos, momentos de crises econômicas e de guerras no processo de formação da agenda governamental e na

seleção de alternativas para a formulação de políticas. Esses estudos inseriram no debate acadêmico os conceitos de eventos focalizadores (*focusing events*) (Kingdon, 1984) e de eventos desencadeadores (*triggering events*) (Baumgartner e Jones, 1993), lançando especial atenção para suas características e a forma como eles são capazes de modificar o seletivo processo de formação da agenda, dada a grande mobilização e urgência na atuação governamental sobre os impactos causados.

A atenção dada por atores aos mais variados temas que permeiam a sociedade e a priorização de alguns problemas em detrimento de outros são aspectos centrais para a compreensão do processo de formação e mudança na agenda. Durante a pandemia, no Brasil, acompanhamos a forma como atores se posicionaram na tentativa de caracterizar os problemas advindos da COVID-19, construindo interpretações sociais sobre suas consequências e soluções. É notória a disputa simbólica ocorrida no país que, se por um lado, movimentava seus atores e comunidades para o reconhecimento e proposição de soluções para os problemas oriundos da pandemia, por outro, assistia ao presidente da república negar a gravidade dos fatos e seus impactos, a despeito de toda informação e recomendação de organismos internacionais e das experiências vividas anteriormente por outros países.

Kingdon (1984) foi o primeiro a elaborar uma proposição teórica acerca do papel de eventos de grande repercussão e impacto no processo de formação e mudança na agenda governamental. O autor descreve a forma como a ocorrência de eventos específicos conseguem capturar para si, de forma rápida, precisa e intensa, a atenção dos policymakers, do público e da mídia, caracterizando-os sob o conceito de eventos focalizadores (*focusing events*). Tal atenção imediata, destinada a compreender e enfrentar os problemas oriundos de grandes desastres, transforma o processo e a velocidade com que os governos reconhecem problemas públicos e os inserem, quase que imediatamente, na agenda governamental, muitas vezes em posição de prioridade. Baumgartner e Jones (1993) também pontuaram a importância daquilo que chamaram de eventos desencadeadores (*triggering events*), definindo-os como sendo potenciais definidores de imagem e símbolos dramáticos de problemas. No entanto, foi Birkland (1997) quem se debruçou mais a fundo nos estudos sobre os eventos focalizadores e, após uma análise em quatro estudos de caso distintos, ampliou a importância de reconhecer os efeitos dos eventos focalizadores não apenas como potenciais gatilhos para a ascensão de assuntos na agenda, mas também para a compreensão desses como sendo momentos de mudanças na seleção de alternativas na formulação de políticas públicas.

Birkland, ao caracterizar os eventos focalizadores pela raridade da sua ocorrência, seu aparecimento repentino, potencialmente imprevisível e com largo poder de afetar grande número de pessoas num espaço de tempo muito curto, entende que o momento de eclosão oriundos desses eventos, são oportunidades únicas para grupos e comunidades políticas se organizarem na construção e na defesa de problemas públicos e na proposição de alternativas viáveis para sua solução. Assim, os eventos

focalizadores seriam momentos potencialmente marcados por mudanças em políticas públicas, quer pela redefinição de prioridades na agenda, quer na seleção de alternativas viáveis para lidar com os inúmeros problemas que surgem com eles. No Brasil e no mundo, a pandemia causada pelo coronavírus pode ser identificada, desde já, e antes mesmo de seu fim, como um grande evento focalizador que escancara as janelas de oportunidades trazendo à tona a possibilidade de inúmeras mudanças em diversos setores de políticas públicas.

No Brasil, diversas ações foram tomadas nas semanas que se seguiram ao reconhecimento da pandemia pela OMS, para evitar o contágio em massa e como forma de continuar o desenvolvimento mínimo de atividades essenciais. Inserido num contexto de descoordenação federativa, marcado por tentativas de descaracterização da pandemia e de desresponsabilização de seus efeitos por parte do Presidente da República, por repetidas trocas e até pela ausência de um Ministro da Saúde e de transparência na divulgação de dados e de ações coordenadas, exigiu a atuação direta de estados e municípios na adoção de medidas locais, muitas vezes conflituosas, que mudaram e afetam todos os setores da sociedade, adaptando e redefinindo suas formas de atuação. O conflito causado em torno da definição da imagem da pandemia, seus problemas e soluções, provocou mudanças que afetaram não apenas a formação da agenda, alterando as prioridades dos governos no processo de formulação de políticas.

Mudanças em políticas públicas são vistas em diversos setores. No campo educacional, as aulas não-presenciais e o uso de tecnologias de ensino a distância foram adotados em escolas públicas e particulares em todos os níveis federativos, desconsiderando elementos importantes como a qualidade do ensino, a existência de ferramentas para formulação, disponibilização e acesso aos conteúdos, a estrutura familiar e os limites dos professores para atuação virtual, por exemplo. Na assistência social, assistimos à aprovação da Lei 13.982/2020 que prevê o pagamento de valores mensais para trabalhadores informais via transferência direta de renda, aumentando o público-alvo e o valor disponibilizado em programas correlatos existentes no país, como forma de garantia mínima de sobrevivência de milhares de famílias afetadas, abrindo uma janela de oportunidade num setor que há décadas busca por um espaço na agenda. No ambiente do trabalho, o *home-office* apresenta um novo modelo de atuação nas relações trabalhistas modificando de forma drástica as formas de trabalho, protegendo parte da população trabalhadora. Ao mesmo tempo, estão ainda mais expostos os trabalhadores já vulneráveis e com piores condições de trabalho, como entregadores e ambulantes. Questões ambientais e de mobilidade urbana também estão sendo reavaliadas no contexto de distanciamento social com a ampliação do rodízio veicular em grandes cidades, fechamento de vias e novas regras na utilização de transporte público.

Eventos focalizadores, tais como a pandemia de COVID-19, abrem a possibilidade de mudanças profundas nas mais diversas políticas públicas. Tais eventos têm o potencial de redefinir a forma como a sociedade e os policymakers interpretam

os problemas públicos e selecionam as alternativas para solucioná-los. Ao abrir janelas de oportunidades para mudanças repentinas em políticas públicas, cujas ações dificilmente seriam possíveis de serem tomadas em momentos de normalidade, os eventos focalizadores trazem à tona a possibilidade de promoção de novos direitos e garantias. Por outro lado, podem permitir alternativas que acabam por aprofundar desigualdades e reduzir qualidade de serviços públicos. A adoção de estratégias e de soluções viáveis que respondam aos desafios específicos do período de pandemia podem, ou não, ser prorrogadas para além desse momento crítico produzindo, assim, mudanças temporárias ou que extrapolam os limites da crise desencadeada pelo evento focalizador, reconfigurando a atuação do Estado, os direitos e as relações sociais existentes.

***Felipe Brasil** é doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Atualmente atua como pós-doutorando e professor visitante no Departamento de Administração Pública da UNESP Araraquara com bolsa FAPESP. É vice-líder do Brazilian Policy Agendas Project e estuda os processos de formação da agenda governamental e de mudanças em políticas públicas.*

***Ana Cláudia Niedhardt Capella** é doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e professora do Departamento de Administração Pública da Universidade Estadual Paulista (UNESP). Atua como docente e pesquisadora no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e no Programa de Gestão de Organizações e Sistemas Públicos, ambos da UFSCar. Coordena o Brazilian Policy Agendas Project, projeto dedicado à investigação sobre agenda governamental brasileira.*

Referências bibliográficas:

BAUMGARTNER, Frank R., e JONES, Bryan D. *Agendas and instability in American politics*. Chicago: University of Chicago Press, 1993.

BIRKLAND, Thomas A. *After Disaster: agenda-setting, public policy and focusing events*. Washington D.C., Georgetown University Press, 1997

DOWNS, Anthony. "Up and Down with Ecology – The Issue Attention Cycle," *The Public Interest* 28, 1972.

KINGDON, John. *Agendas, alternatives, and public policies*. 3. ed. Nova York: Harper Collins, 2003[1984].

Capitalismo de vigilância se alimenta da pandemia

Por Isadora Teixeira de Lira

Em razão da pandemia de coronavírus, o ensino a distância se impôs para instituições de ensino públicas e privadas, em diferentes níveis. A modalidade foi

adotada como um meio de transpor para o ensino a distância as demandas do ensino presencial, de forma imediata e abrupta, em uma tentativa de manter as condições de normalidade e funcionalidade, contribuindo para o agravamento das desigualdades sociais. A crise assume as dimensões que possui não apenas pela disseminação da doença, mas decorre de problemas estruturais alicerçados em injustiças sociais. Não sendo possível esgotar todas as problemáticas possíveis em relação à modalidade, destacamos duas questões: 1. condições de acesso à educação, que na modalidade a distância exige ao menos um dispositivo para conexão, acesso estável à internet e um ambiente salubre para as aulas; 2. as plataformas utilizadas para a realização das aulas.

Primeiro, cerca de 25% da população brasileira não tem acesso à internet em casa¹. Dos 75% com acesso à internet, cerca de 56% acessam exclusivamente pelo celular. No nordeste, cerca de 16% dos domicílios não têm acesso à internet e, dos que têm, 27% não possuem banda larga fixa. A Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos Domicílios Brasileiros indica as diferenças de acesso à internet por região e classe social. O uso do celular para atividades de aprendizado encontra maiores restrições e dificuldades, em comparação com a utilização de computadores. Além disso, a viabilidade de atividades educativas a distância depende das condições de moradia. Ainda em condições ideais da realização das atividades, há uma perda substancial na relação professor-aluno, na potencialidade da linguagem não-verbal da interação presencial.

Segundo, o avanço de grandes corporações de tecnologias sobre a educação pública. A Google, juntamente à Apple, Facebook, Amazon e Microsoft (GAFAM), compõem o bloco de empresas de tecnologia que concentram a maior parte de dados pessoais do mundo, as big techs (Morozov, 2018). Tais empresas utilizam tecnologias de vigilância para extrair informações de seus usuários e devolver sob o manto de entretenimento ou funcionalidade, e assim aprimorar a própria vigilância. Em vista disso, o projeto Educação Viglada², que monitora o avanço das big techs na educação pública, identifica que cerca de 68% das Instituições de Ensino Superior do país aderiram a alguma plataforma da GAFAM de modo institucional, sem medidas específicas de transparência sobre as condições de proteção de dados e as informações de milhares de professores e estudantes.

A oferta de serviços e softwares às instituições se dá de forma “gratuita”, mas em contrapartida, há a coleta, tratamento, utilização e comercialização de dados comportamentais de usuários. Não só é uma relação opaca, como pode ser identificado como uma neocolonização digital: “o uso de tecnologia da informação e internet por poderes hegemônicos como uma forma de controlar ou influenciar, indiretamente, um determinado grupo ou país” (Adam, 2018).³

¹ Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros 2018.

² Desenvolvido em parceria entre a Cátedra UNESCO de Educação EaD (UnB), o Instituto EducaDigital, e pelo Laboratório Amazônico de Estudos Sociotécnicos e o Centro de Competência em Software Livre — ambos da UFPA. Acesso em: www.educacaovigliada.org.br

³ Original: “the use of information technology and the internet by hegemonic powers as a means of indirect control or influence over a marginalised group or country”.

Pensando em termos de dominação, exploração e desigualdades históricas, qual o impacto do avanço das big techs na educação pública brasileira? Quais novas informações estão sendo produzidas a partir dos dados adquiridos sobre a produção acadêmica do Brasil? A noção de “dado” pessoal e sua frequente correlação com termos como “mineração” ou “coleta” dá a impressão de que esses dados estão postos e que são adquiridos em seu estado bruto e puro. Entretanto, só se torna um dado a partir da própria tecnologia feita para identificá-lo. Por exemplo: a quantidade de vezes que visito uma página no Facebook só é um dado porque foi desenvolvida uma ferramenta justamente para identificar esse tipo de informação. Amiri Baraka, no ensaio *Tecnologia e o ethos negro* (1967), escreve: “as máquinas (...) são uma extensão de seus inventores-criadores”. Neste ensaio, Baraka se refere às potencialidades das tecnologias pensadas e produzidas por pesquisadores negros, libertos da lógica da branquitude, da colonização. As tecnologias de vigilância são a partir da ideia de mundo de quem as desenvolve. E o capitalismo de vigilância só cresce com a pandemia.

O conceito capitalismo de vigilância (Zuboff, 2018) se refere a um gênero de capitalismo que opera a partir de quatro características: direção através de mais e mais extração de dados e análise; desenvolvimento de novas formas contratuais usando monitoramento computacional e automação; desejo de personalizar e customizar os serviços oferecidos para os usuários de plataformas digitais; uso de infraestrutura tecnológica para executar experimentos futuros em seus usuários e consumidores. Zuboff argumenta que a Google está para o capitalismo de vigilância assim como a Ford e a General Motors estão para a produção em massa.

A lógica do vigilantismo cresce rapidamente onde há crise. É também pandêmica a proliferação de aplicativos e do uso de dados pessoais como política de controle social, sob a argumentação de que é o necessário a ser feito no combate à pandemia. Operadoras de telefonia disponibilizam dados de deslocamento dos usuários para o governo. A Apple e Google já trabalham para aprimorar o rastreamento de aplicativos baseados em proximidade. No Japão, a empresa Enlighted desenvolve um software para rastrear pessoas que possam ter sintomas de coronavírus. A ideia é monitorar onde funcionários estiveram, com quem entraram em contato e em quais andares podem ter espalhado o vírus. Por que a vigilância é uma possibilidade de ação percebida como “necessária”, mesmo quando sua conveniência é inconclusiva?

Em Hong Kong, aqueles que estão em quarentena devem usar pulseiras eletrônicas para rastrear suas localizações. Israel utiliza dados de provedores de telecomunicações e obriga palestinos a baixar um aplicativo para rastrear suas localizações. Nos Estados Unidos, o setor de publicidade móvel fornece dados para governos locais, estaduais e federal sobre a localização dos indivíduos. A maioria dos dados vêm de aplicativos que têm permissão para registrar a localização dos usuários, ou seja, não é a partir de um aplicativo específico para monitoramento do coronavírus.

O mundo pós-pandemia se desenha a partir das práticas presentes: da disparidade de desigualdades socioeconômicas, de uma ode à lógica do controle social a

partir da vigilância através da plataforma do ensino. Das tecnologias pensadas, produzidas e em serviço das desigualdades, ainda sob um olhar de exploração sobre outros povos.

Isadora Teixeira de Lira é doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Sociologia na Universidade Federal da Paraíba. Atualmente pesquisa interações em rede, construção do self e modulação algorítmica.

Referências bibliográficas:

ADAM, Taskeen: Digital neocolonialism and massive open online courses (MOOCs): colonial pasts and neoliberal futures (2019). *Learning, Media and Technology*.

BARAKA, Amiri. *Tecnologia e Ethos Negro* (1967). Tradução de Tarcízio Silva. Disponível em: <https://bityli.com/QRbmH>

CHESLER, Caren. Coronavirus will turn your office into a surveillance state (2020). *Wired*. Disponível em: <https://bityli.com/7Q3wX>

CYPHERS, Bennett e GEBHART, Gennie. Apple and Google's Covid-19 Exposure Notification API: Questions and Answers. *EFF*. Disponível em: <https://bityli.com/hKbxc>

Educação Viggiada. Disponível em: <https://educacaovigiada.org.br/>

GERSHGORN, Dave. We Mapped How the Coronavirus Is Driving New surveillance (2020). *One Zero*. Disponível em: <https://bityli.com/ZWOWe>

MOROZOV, Evgeny. *Big Tech: A ascensão dos dados e a morte da política*. São Paulo: Ubu, 2018. 189 p.

Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros : TIC domicílios 2018 [livro eletrônico] / Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR, [editor]. -- São Paulo : Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2019. 3.800 Kb; PDF. Disponível em: <https://bityli.com/RmkcJ>

ZUBOFF, Shoshana. *Big Other: capitalismo de vigilância e perspectivas para uma civilização da informação*. In: *Tecnopolíticas da Vigilância*. Org. Fernanda Bruno ... [et al.] ; [tradução Heloísa Cardoso Mourão ... [et al.]]. — 1. edição — São Paulo : Boitempo, 2018. p. 17–68.

Estes textos são parte de uma série de boletins sequenciais sobre o coronavírus e Ciências Sociais que está sendo publicada ao longo das próximas semanas. Trata-se de uma ação conjunta que reúne a Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS), a Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS), a Associação Brasileira de Antropologia (ABA), a Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) e a Associação dos Cientistas Sociais da Religião do Mercosul (ACSRM). Nos canais oficiais dessas associações estamos circulando textos curtos, que apresentam trabalhos que refletiram sobre epidemias. Esse é um esforço para continuar dando visibilidade ao que

produzimos e também de afirmar a relevância dessas ciências para o enfrentamento da crise que estamos atravessando.

A publicação deste boletim também conta com o apoio da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC/SC), da Associação Nacional de Pós-Graduação em Geografia (ANPEGE), da Associação Nacional de Pós-Graduação em História (ANPUH), da Associação Nacional de Pós graduação e Pesquisa em Letras e Linguística (Anpoll) e da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (Anpur).

Acompanhe e compartilhe!

