



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE



PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA - POSGRAP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL - PROSS

DAYSE MARY PEREIRA GUIMARAES

**A IMPLEMENTAÇÃO DO AUXÍLIO EMERGENCIAL DURANTE A
PANDEMIA DE COVID 19: Reflexos na População Vulnerável de
Aracaju**

São Cristóvão – SE
2024

DAYSE MARY PEREIRA GUIMARÃES

**A IMPLEMENTAÇÃO DO AUXÍLIO EMERGENCIAL DURANTE A PANDEMIA
DE COVID 19: REFLEXOS NA POPULAÇÃO VULNERÁVEL DE ARACAJU**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe como requisito para obtenção de título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Josiane Soares Santos

São Cristóvão - SE
Mar. 2024

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

G963i Guimaraes, Dayse Mary Pereira
A implementação do auxílio emergencial durante a pandemia de Covid 19 : reflexos na população vulnerável de Aracaju / Dayse Mary Pereira Guimaraes ; orientadora Josiane Soares Santos – São Cristóvão, SE, 2024.
81 f.
Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Sergipe, 2024.

1. Assistência social – Aracaju (SE). 2. Subvenções oficiais. 3. COVID-19, Pandemia de, 2020-. 4. Política social. 5. Neoliberalismo. I. Santos, Josiane Soares, orient. II. Título.

CDU 364.3:616-036.21(813.7)

DAYSE MARY PEREIRA GUIMARÃES

**A IMPLEMENTAÇÃO DO AUXÍLIO EMERGENCIAL DURANTE A PANDEMIA
DE COVID 19: Reflexos na População Vulnerável de Aracaju**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Sergipe como requisito para obtenção de título de Mestre em Serviço Social.

BANCA EXAMINADORA

Presidente: _____

Prof.^a Dr.^a Josiane Soares Santos

1º Examinador: _____

Prof.^a Dr.^a Maria da Conceição Vasconcelos Gonçalves

2º Examinador: _____

Prof.^a Dr.^a Albany Mendonça Silva

Dedico este trabalho com profundo amor e gratidão:

À minha mãe que ensinou desde cedo que a educação é inalienável.

E a Maíra, que agora reside na memória eterna. Em sua honra perseverarei até o fim.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por ser a luz que ilumina cada passo do meu caminho, sustentando-me em cada desafio.

A São José de Cupertino, cujas preces foram um bálsamo para minha alma, inspirando-me durante os momentos de escrita e reflexão.

A meu irmão, à minha sobrinha Laura e meus afilhados Lorena, Samuel, Enzo e Antônio, por serem constantes fontes de inspiração e motivação, incentivando-me a ser uma versão melhor de mim mesma a cada dia.

À minha família, pelo apoio inabalável e pelas orações que me fortaleceram nos momentos mais difíceis.

Às minhas amigas, pela paciência infinita, pela disposição em me ouvir durante as longas horas de conversa e por me acreditarem em mim.

À minha orientadora, Josi, e a todos os professores do PROSS, por despertarem em mim uma paixão crescente pelo Serviço Social, alimentando meu desejo de contribuir para um mundo mais justo.

À Equipe Gigov Aracaju, em especial à Dulcival, pela compreensão e flexibilidade, reconhecendo a importância da minha formação para o desenvolvimento do Trabalho Social também na Caixa Econômica Federal.

Aos meus colegas de turma que me ensinaram a resiliência e por compartilharem comigo o prazer de aprender e crescer juntos. Foi uma honra e um privilégio fazer parte deste grupo.

RESUMO

O presente estudo objetivou identificar a efetividade do Auxílio Emergencial como política social implementada pelo Governo Federal durante a pandemia de Covid-19 e seus reflexos na população vulnerável de Aracaju. Tratou-se de estudo com base no método materialismo histórico, visando não se limitar à aparência do fenômeno e compreender a realidade a partir de uma totalidade que se dá pelo movimento de partes do real e que não podem ser compreendidos de forma isolada. Considera-se necessário refletir acerca da crise sanitária de Covid-19 a partir da crítica da crise capitalista e das expropriações deste modo de produção. Para tanto, foi imprescindível uma investigação teórica, desenvolvida através de revisão bibliográfica, cujo objetivo foi fundamentar o debate que se desenha ao longo da pesquisa, isto é, trazendo as bases históricas da ordem capitalista e contextualizando o cenário de crises econômica, social e ambiental. Foram analisados ainda indicadores sociais da cidade de Aracaju provenientes do CadÚnico, comparando-se dados de 2019 e 2022. A pandemia do novo Coronavírus evidenciou ainda mais as desigualdades que assolam o Brasil desde a sua tardia inserção no capitalismo, de modo que as expressões da “questão social” tornaram-se tanto mais apuradas quanto mais aprofundadas. Partimos do pressuposto de que a crise estrutural do capital contribui para o aumento dessas pandemias. O dismantelamento dos sistemas de proteção social e trabalho, impulsionado pela lógica de maximização e priorização dos lucros em detrimento das necessidades humanas e do meio ambiente, enfraquece a capacidade de resposta dos sistemas de saúde e torna os trabalhadores mais vulneráveis a condições precárias de trabalho e desproteção social. As políticas sociais que representam o Estado no gerenciamento da pobreza buscam amenizá-la por meio de programas focalizados e emergenciais, mas sem alterar as estruturas sociais. Os resultados da pesquisa indicam que a implementação e execução do Auxílio Emergencial priorizou interesses políticos e não contribuiu para o fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Na comparação dos indicadores sociais antes e depois da pandemia de Covid-19, foi possível aferir que a renda média familiar local vem caindo desde 2019, especialmente para pardos e negros, cuja renda se manteve ainda mais baixa no período da pesquisa. O Auxílio Emergencial, embora incipiente, foi uma ferramenta importante. Sem ele, a desigualdade e a pobreza teriam levado à morte um número ainda maior de pessoas. Todavia, a estruturação do programa emergencial não se alinhou com a realidade brasileira, especialmente devido à predominância dos meios digitais que foram utilizados para administrar o benefício.

Palavras-chave: Auxílio Emergencial; Assistência Social; Pandemia de Covid-19; Neoliberalismo.

ABSTRACT

This study aimed to identify the effectiveness of the emergency aid as a social policy implemented by the Federal Government during the Covid-19 pandemic and its impacts on the vulnerable population of Aracaju. It was a study based on the historical materialism method, an analytical tool that seeks to understand how material and social forces interact to shape society and how these interactions lead to changes over time from a totality that occurs through the movement of parts of reality and cannot be understood in isolation. It is considered necessary to reflect on the Covid-19 health crisis from the critique of the capitalist crisis and the expropriations of this mode of production. Therefore, a theoretical investigation was essential, which was carried out through a bibliographic review, aimed at substantiating the debate that unfolds throughout this research, that is, bringing the historical foundations of the capitalist order and contextualizing the scenario of economic, social, and environmental crises. Social indicators of the city of Aracaju from the CadÚnico were also analyzed, comparing data from 2019 and 2022. The Covid-19 pandemic further evidenced the inequalities that have plagued Brazil since its late insertion into capitalism, so that the expressions of the "social question" became both sharper and deeper. We assume that the structural crisis of capital contributes to the increase of these pandemics. The dismantling of social protection and labor systems, driven by the logic of profit maximization and prioritization over human needs and the environment, weakens the ability of health systems to respond and makes workers more vulnerable to precarious working conditions and social unprotectedness. Social policies representing the State in poverty management seek to alleviate it through targeted and emergency programs, but without altering social structures. The research results indicate that the implementation and execution of the Emergency Aid prioritized political interests and did not contribute to strengthening the Unified Social Assistance System (SUAS). In comparing social indicators before and after the Covid-19 pandemic, it was possible to verify that the local average family income has been declining since 2019, especially for browns and blacks, whose income remained even lower during the research period. The Emergency Aid, although incipient, was an important tool. Without it, inequality and poverty would have led to the death of an even greater number of people. However, the structuring of the emergency program did not align with the Brazilian reality, especially due to the predominance of digital means that were used to administer the benefit.

Keywords: Emergency Aid; Social Assistance; Covid-19 Pandemic; Neoliberalism.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – Proporção de Pobres em 2021 por Unidade da Federação (%) ...	55
GRÁFICO 2 – Perfil dos Beneficiários do Auxílio Emergencial no Brasil	56
GRÁFICO 3 – Quantidade de Inscritos no CadÚnico no Brasil	57
GRÁFICO 4 – Perfil dos Beneficiários do Auxílio Emergencial em Aracaju em 2021	60
GRÁFICO 5 – Quantidade de Famílias no CadÚnico em Aracaju	61
GRÁFICO 6 – Inclusão e Alteração de Famílias no CadÚnico em Aracaju	62
GRÁFICO 7 – Quantidade de Pessoas Cadastradas no CadÚnico em Aracaju por sexo	62
GRÁFICO 8 – Renda Média Familiar de famílias de Aracaju inscritas no CadÚnico.....	64
GRÁFICO 9 – Renda Média Familiar de pretos e pardos no CadÚnico em Aracaju	66
GRÁFICO 10 – Renda Média Familiar de brancos no CadÚnico em Aracaju.....	66
GRÁFICO 11 – Pessoas em Condição de Extrema Pobreza no Brasil (%) Por Sexo e cor ou Raça	67
GRÁFICO 12 – Pessoas em Situação de Rua em Aracaju	69
GRÁFICO 13 – Pessoas em Situação de Rua por Sexo em Aracaju.....	70

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AME	Auxílio Municipal Emergencial
BEM	Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico	Cadastro Único
CDC	Centers for Disease Control and Prevention
CECAD	Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico
CEF	Caixa Econômica Federal
Centro Pop	Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua
CMAIS	Cartão Mais Inclusão
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
EUA	Estados Unidos das Américas
FGV	Fundação Getúlio Vargas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social
MEI	Microempreendedor Individual
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PIB	Produto Interno Bruto
PNADC	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PROSS	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
SPI	Sergipe pela Infância
SUAS	Sistema único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
UFS	Universidade Federal de Sergipe
UTI	Unidade de Terapia Intensiva

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 CAPÍTULO 1: PARA ALÉM DE UMA CRISE SANITÁRIA	15
1.1 Desde as crises do capital.....	16
1.2 Pós-crise de 1970 e neoliberalismo	20
1.3 Consequências socioambientais da crise capitalista	28
2 CAPÍTULO 2: A PANDEMIA DE COVID-19 E AS RESPOSTAS SOCIOASSISTENCIAIS PARA SEU ENFRENTAMENTO.....	34
2.1 Pandemia de Covid-19 e Medidas Para seu Enfrentamento em Nível Mundial	35
2.2 Pandemia de Covid-19 e medidas para seu enfrentamento no Brasil.....	40
2.3 Auxílio Emergencial e outros programas de transferências de renda no contexto pandêmico.....	46
3 CAPÍTULO 3: INDICADORES SOCIAIS DA POPULAÇÃO ARACAJUANA VULNERÁVEL E BENEFICIÁRIA DO AUXÍLIO EMERGENCIAL ENTRE OS ANOS DE 2019 E 2022.....	53
3.1 Recorte territorial: Aracaju	58
3.2 Resultados	59
3.3 Pessoas em Situação de Rua em Aracaju.....	68
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	72
5 REFERÊNCIAS.....	75

INTRODUÇÃO

O presente estudo objetiva apresentar a pesquisa realizada ao longo do curso de mestrado acadêmico em Serviço Social oferecido pelo Programa da Pós-Graduação da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe (UFS) entre os anos de 2022 e 2024. A dissertação propõe como objeto de análise a implementação do Auxílio Emergencial criado pelo Governo Federal e seus reflexos na população vulnerável de Aracaju, discutindo a efetividade do programa como política pública de auxílio aos considerados mais vulneráveis ante aos impactos socioeconômicos gerados pela pandemia de Covid-19.

Considera-se necessário refletir acerca da crise sanitária de Covid-19 a partir da crítica da crise capitalista e das expropriações deste modo de produção. Desde seu surgimento, o capitalismo alterna períodos de crises e estabilidade, experimentando diversos ciclos econômicos, como detalharemos adiante. Muito antes da pandemia, estávamos em meio a uma crise econômica intensificada pela exploração desmedida, pela expropriação e pela espoliação. A chegada do vírus atenuou drasticamente o cenário de crise capitalista que já vinha se gestando com os processos de mecanização, com a destruição ambiental e com a “bolha especulativa” de 2008, provocando um processo concreto de empobrecimento e fermentando a polarização da sociedade entre ricos e pobres.

A pandemia do novo coronavírus evidenciou ainda mais as desigualdades que assolam o Brasil desde a sua tardia inserção no capitalismo, de modo que as expressões da questão social¹ tornaram-se tanto mais apuradas quanto mais aprofundadas.

Assinala-se como a ação do Estado na aplicação das políticas sociais vem sendo contraditória para a reprodução da classe trabalhadora. As políticas sociais representam o Estado no gerenciamento da pobreza, buscando amenizá-la por meio de programas focalizados e emergenciais, mas sem alterar as estruturas sociais. “Como não pode atinar com as causas fundamentais desses males, só resta ao

¹ José Paulo Netto (2012, p. 33) assinala que as expressões da questão social são, propositalmente, concebidas como problemáticas particulares (como a fome, o desemprego, a questão habitacional e educacional, etc.). De modo que as sequelas do *modus operandi* capitalista passam a ser assistidas como inerentes à sociedade, como um produto do “desvio social”. Possibilitando ocultar a realidade derivada desse modo de produção — a atomização das expressões da questão social é disfarçada de injustiças sociais.

Estado tomar medidas paliativas. Em resumo, o Estado é insuperavelmente impotente face aos problemas sociais” (Marx, 2010, p. 23). Os programas de transferência de renda visam garantir condições mínimas para a continuidade da classe que, embora mais pobre e desprovida de direitos, é a base do sistema capitalista.

O Auxílio Emergencial, que foi implementado com a finalidade de garantir o mínimo de renda para o público assistido durante o período pandêmico em que esteve em vigência, aparenta ser insuficiente e incipiente. Para Correia *et al.* (2020), embora o referido auxílio seja fruto de reivindicações da classe trabalhadora, possui intrínsecas contradições, ao passo que também atende aos interesses da reprodução do capital e não uma real garantia de proteção social — uma vez que a transferência de renda, além de promover a reprodução da força de trabalho e garantir algum nível de consumo, também contribui com a subsunção do trabalho ao capital, arrefecendo a luta de classes. Paralelo ao Auxílio Emergencial, alguns governos estaduais e municipais também criaram políticas públicas regionais, inclusive de transferência de renda, para abranger a população inicialmente não alcançada pelo benefício federal.

Enquanto funcionária da Caixa Econômica, agente pagador do Auxílio Emergencial, trabalhei diretamente com o público beneficiário durante todo o ano de 2020. E como assistente social de formação, surgiu a vontade de aprofundar os estudos acerca das políticas sociais, entender melhor a criação, a execução e a eficácia do auxílio emergencial diante um momento inédito no país, onde milhões de famílias perderam a renda e se viram impossibilitadas de trabalhar. Refletia acerca do valor instituído para o benefício e suspeitava não ser suficiente para garantir a subsistência de tantos brasileiros. Assim, montei o pré-projeto e me inscrevi na seleção de Pós-graduação da Universidade Federal de Sergipe.

O primeiro caso de Covid-19² em Sergipe foi confirmado em 14 de março de 2020, pela Secretaria do Estado da Saúde, tendo sido totalizados mais de 169 mil casos até fevereiro de 2023 somente no município de Aracaju, que contabilizou 2.616

2 Por meio de nota disponível no site oficial da Secretaria do Estado de Sergipe. Disponível em: <https://saude.se.gov.br/governo-de-sergipe-confirma-primeiro-caso-de-coronavirus>. Acesso em: 18 fev. 2023.

óbitos³ desde então. Estima-se que na capital do estado cerca de 200 mil famílias receberam o auxílio emergencial em outubro de 2020⁴.

Diante disso, temos como objetivo geral identificar a efetividade do Auxílio Emergencial como política social implementada pelo Governo Federal durante a pandemia de Covid-19. Para alcançá-lo, propusemos os seguintes objetivos específicos: contextualizar a pandemia de Covid-19 e as respostas públicas ao seu enfrentamento em meio à crise do capital; relacionar as respostas do Governo Federal à pandemia no Brasil, com ênfase nas políticas públicas propostas para seu enfrentamento; e analisar comparativamente indicadores sociais da população aracajuana vulnerável e beneficiária do Auxílio Emergencial. A proposta foi discutir o contexto político, social e econômico ante a pandemia mundial do novo coronavírus, através da pesquisa bibliográfica de revisão teórica, nos utilizando de autores e autoras relevantes no tema, e coleta de dados do CadÚnico⁵ acerca da população aracajuana beneficiária do referido auxílio.

Esses dados documentais foram solicitados ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MSD) por meio do portal www.gov.br — ocasião em que nos identificamos como pesquisadora vinculada à Instituição de Ensino (neste caso, a Universidade Federal de Sergipe), enviando projeto para análise, juntamente com termos de responsabilidade devidamente assinados pela pesquisadora e pela Universidade, além de vasto formulário no qual justificávamos a necessidade de acesso a cada informação. Entretanto, recebemos não apenas os dados de beneficiários do Auxílio Emergencial em Aracaju, conforme solicitado, mas toda a base de dados de residentes em Aracaju cadastradas no CadÚnico entre os anos de 2019 e 2022. Desse modo, não foi possível identificar com precisão as alterações nas condições de vida da população, especialmente relacionadas à implementação e vigência do Auxílio Emergencial, durante esse período, mas

³ Dados do site oficial da Prefeitura Municipal de Aracaju “Painel Aracaju COVID-19”. Disponível em: <https://transparencia.aracaju.se.gov.br/prefeitura/covid19/monitoramento>. Acesso em: 18 fev. 2023.

⁴ Mais informações no site <https://portaltransparencia.gov.br>, mantido pelo Governo Federal com números oficiais no qual é possível detalhar a lista completa de beneficiários com filtros por estado, município e mês.

⁵ Criado em 2001, pelo decreto nº 3.877 e regulamentado pelo Decreto nº 6.135 de 2007, o CadÚnico se fez como instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, sendo ainda o principal instrumento governamental de geração de informações socioeconômicas. A partir dele são selecionados os beneficiários de diversos programas sociais, como o Bolsa Família, que existe desde 2003, graças a três características essenciais: abrangência censitária, natureza cadastral e a ampla identificação de informações sobre condições de vida das famílias.

realizamos uma análise do universo mais amplo de pessoas cadastradas no CadÚnico, que inclui as beneficiárias do Auxílio Emergencial. Além disso, foram utilizadas informações disponibilizadas publicamente no portal CECAD 2.0, uma ferramenta do Ministério da Cidadania que permite compreender as características socioeconômicas das famílias e indivíduos incluídos no Cadastro Único. Cabe destacar que todas as informações estão apresentadas de forma geral e, portanto, não expõem dados específicos ou pessoais dos indivíduos.

A abordagem se deu de forma qualitativa, que, conforme Minayo (1993), diz respeito à historicidade dinâmica; à consciência histórica dependendo do contexto com que se relaciona; à identificação do pesquisador com a realidade estudada, portanto nega a neutralidade; e essencialmente marcada por aspectos qualitativos.

Sobre a pesquisa bibliográfica e qualitativa, Lima e Mioto (2007) defendem que “[...] a pesquisa bibliográfica possibilita um amplo alcance de informações, além de permitir a utilização de dados dispersos em inúmeras publicações”. Além disso, a pesquisa bibliográfica requer do realizador atenção constante aos objetivos propostos e aos pressupostos que envolvem o estudo para que a vigilância epistemológica aconteça” (Lima; Mioto, 2007, p. 40).

A pesquisa é um processo permanentemente inacabado que possibilita a aproximação e um entendimento da realidade investigada. Para tal, se faz necessária a delimitação dos meios para alcançar o conhecimento. Este estudo se apoia no referencial teórico-metodológico Materialista Histórico e Dialético como uma das abordagens possíveis de interpretação da realidade social, compreendendo-a não como o somatório de fatos, mas a partir de uma totalidade que se dá pelo movimento de partes do real, que não podem ser compreendidas de forma isolada. A construção lógica deste Método, que fundamenta o pensamento marxista, apresenta-se como possibilidade teórica (instrumento lógico) e metodológica (orientando caminhos) de interpretação dessa realidade não estática. Para Franco *et al.* (2013), o materialismo dialético se estabelece como tentativa de busca das explicações lógicas, coerentes e racionais para os fenômenos sociais e do pensamento.

Diante disso, o primeiro capítulo está organizado em duas seções. Na primeira delas apresentaremos uma discussão conceitual sobre a dinâmica de produção e reprodução do capital e suas crises, com ênfase em episódios mais recentes, para compreender o terreno que implodiu a crise de Covid-19. Em um segundo momento,

visamos a relação entre a atual crise estrutural do capital, a chamada questão ambiental⁶ e a pandemia, certos de que estão intrinsecamente relacionadas.

No segundo capítulo, situamos as respostas do capital e organismos internacionais à pandemia nesse contexto, bem como as do então governo brasileiro à pandemia de COVID-19, com destaque para o Auxílio Emergencial. No terceiro capítulo analisamos comparativamente alguns dos indicadores sociais da população Aracajuana vulnerável e beneficiária do Auxílio Emergencial entre os anos de 2019 e 2022, contidos no universo de usuários cadastrados no CadÚnico, para entender alguns dos impactos socioeconômicos do período pandêmico junto a essas pessoas. Nas considerações finais tecemos reflexões geradas a partir dos resultados apresentados nesta pesquisa.

⁶ De acordo com Baracho (2021), a questão ambiental se manifesta nas mais diversas formas de destruição socioambiental, como o aquecimento global, a poluição industrial nos rios e mares, a intensa produção de lixo com o aumento de produtos mais descartáveis e menos duráveis, desmatamento de florestas, entre outras.

1 CAPÍTULO 1: PARA ALÉM DE UMA CRISE SANITÁRIA

Entender a crise do coronavírus é analisar não apenas os aspectos imediatos da pandemia, mas também as contradições sistêmicas e estruturais do capitalismo, que moldam sua resposta e impacto. A crise pode ser vista como um momento de intensificação dessas contradições, levando a debates sobre a necessidade de transformações sociais e econômicas mais profundas.

A expansão do modo de produção capitalista tem proporcionado condições favoráveis ao surgimento e à propagação de surtos de doenças, como foi o caso a Covid-19. A lógica do capitalismo, marcada pela busca incessante de lucro e pelo desenvolvimento desenfreado, tem levado à exploração ambiental, resultando no desequilíbrio dos ecossistemas e facilitado a transmissão de agentes patogênicos para os seres humanos, em decorrência do contato mais próximo entre estes e animais selvagens.

Partimos, portanto, do pressuposto de que a crise estrutural do capitalismo contribui para o aumento dessas pandemias. O desmantelamento dos sistemas de proteção social e trabalho, impulsionado pela lógica de maximização dos lucros, enfraquece a capacidade de resposta dos sistemas de saúde e torna os trabalhadores mais vulneráveis às condições precárias de trabalho e falta de proteção social. Isso inclui a falta de acesso adequado a cuidados de saúde, acentuação das desigualdades socioeconômicas e redução dos investimentos em pesquisas científicas e prevenção de doenças.

A crise estrutural do capitalismo também é evidenciada pela priorização do lucro em detrimento das necessidades humanas e do meio ambiente. A busca por maximizar os ganhos econômicos muitas vezes leva à exploração desenfreada dos recursos naturais, à destruição dos ecossistemas e à contaminação do ar, da água e do solo. Esses processos enfraquecem a resiliência dos sistemas naturais, tornando-os mais propensos a surtos de doenças. Löwy (2013, p. 52) reflete que

No primeiro volume de *O capital*, Marx (1968) explica como o capitalismo esgota não só as energias do trabalhador, mas também as próprias forças da Terra, esgotando as riquezas naturais, destruindo o próprio planeta. Assim, essa perspectiva, essa sensibilidade está presente nos escritos de Marx, embora não tenha sido suficientemente desenvolvida.

A perspectiva do materialismo histórico-dialético oferece uma lente crítica para compreender as complexidades das relações entre o capitalismo e as crises sanitárias. É o que buscaremos tratar nos próximos tópicos.

1.1 Desde as crises do capital

Para adentrarmos no debate acerca das crises do capital, devemos, inicialmente, compreender o capitalismo como sistema econômico baseado na propriedade privada dos meios de produção, na busca de lucro e na exploração da força de trabalho. Essa dinâmica intrínseca ao capitalismo resulta em crises recorrentes. Nossa abordagem busca compreender as contradições inerentes ao sistema capitalista e como influenciam as crises e as transformações sociais ao longo do tempo.

Uma das formas em que essa crise se manifesta é a superprodução de mercadorias, ou seja, a produção em nível além da demanda efetiva da sociedade. Essa superprodução ocorre porque no sistema capitalista a produção é impulsionada pela busca de lucro, e os capitalistas têm interesse em produzir e vender o máximo possível de mercadorias. No entanto, em determinado momento, a capacidade de consumo da sociedade pode não acompanhar a velocidade de produção, o que leva a uma situação em que há quantidade excessiva de mercadorias disponíveis no mercado, sem compradores em número suficiente ou com recursos financeiros adequados para adquiri-las. Isso resulta em uma falta de demanda efetiva, pois a maioria das pessoas não tem recursos suficientes para adquirir as mercadorias produzidas em larga escala, ao se depararem com insegurança econômica, desemprego, baixos salários ou endividamento demasiado. Como os donos dos meios de produção não conseguem realizar vendas suficientes para obter lucro e manter a rotatividade dos produtos em seus estoques, conseqüentemente, ocorrem demissões em massa, redução da atividade econômica, falência de empresas e outras implicações negativas para a economia como um todo.

Marx avalia que as crises econômicas são um fenômeno cíclico e, mais importante, considera que são o momento decisivo do ciclo industrial. Para o autor, a superprodução é a causa das crises e aparece de forma cíclica: “[...] As crises são sempre apenas soluções momentâneas violentas das contradições existentes,

irrupções violentas que restabelecem momentaneamente o equilíbrio perturbado” (Marx, 1986, p. 188).

No entanto, Marx também enfatizava que as soluções momentâneas não resolvem as contradições fundamentais do capitalismo, ao contrário, as intensificam ao longo do tempo. Isso causa uma repetição periódica das crises no sistema.

Segundo Mandel (1982), a superprodução e a queda da taxa de lucro determinam-se reciprocamente, estão entrelaçadas. A superprodução influencia a taxa de lucro, pois quando há excesso de mercadorias no mercado os preços tendem a cair, devido à competição entre os capitalistas. Isso reduz a taxa de lucro, pois os capitalistas obtêm menos valor por unidade de mercadoria vendida.

Por outro lado, a queda da taxa de lucro também pode impulsionar a superprodução. Goldstein (2011) argumenta que para compensar a tendência declinante da taxa de lucro, o capitalista precisa vender um número cada vez maior de commodities para conseguir mais lucros com a nova e mais baixa taxa. Essa produção adicional contribui para a superprodução e o agravamento das contradições no sistema.

Assim, a superprodução e a queda da taxa de lucro estão em relação de reciprocidade. A superprodução influencia a queda da taxa de lucro, enquanto a queda da taxa de lucro impulsiona a superprodução. Essa interconexão entre os dois fenômenos contribui para a compreensão das crises e instabilidades no sistema capitalista, como destacado por Mandel (1982).

Para o autor, o capitalismo passa por ciclos regulares de expansão e estagnação que estão ligados à dinâmica da acumulação de capital. Esses ciclos de estagnação e expansão são inerentes ao funcionamento do capitalismo tardio e revelam as contradições subjacentes, bem como as limitações do modo de produção capitalista, contribuindo para a compreensão das crises e para flutuações econômicas ao longo do tempo. Afirma Mandel (1982, p. 101):

A contribuição específica de nossa própria análise para uma solução do problema das “ondas longas” consistiu em relacionar as diversas combinações de fatores que podem influenciar a taxa de lucros (tais como uma queda radical no custo de matérias-primas; uma súbita expansão do mercado mundial ou de novos campos para investimento pelo capital; um rápido declínio na taxa de mais-valia; guerras e revoluções) na lógica interna do processo de acumulação e valorização do capital a longo prazo, baseado em jatos de renovação radical ou reprodução da tecnologia produtiva fundamental. Tais movimentos são explicados pela lógica interna do processo de acumulação e da própria auto-expansão do capital.

As ondas longas da crise do capital demonstram como as crises cíclicas se apresentam, mesmo que de forma não estática. Mandel (1982, p. 85) sinaliza que

Numa fase de expansão, os períodos cíclicos de prosperidade serão mais longos e mais intensos e mais curtas e mais superficiais as crises cíclicas de superprodução. Inversamente, na fase da 'onda longa', em que prevalece uma tendência à estagnação, os períodos de prosperidade serão menos febris e mais passageiros, enquanto os períodos das crises cíclicas serão mais longos e mais profundos.

Para o autor, durante períodos de expansão econômica — quando o capitalismo está em fase de crescimento e acumulação intensa —, as crises tendem a ser mais prolongadas e intensas. Durante esses períodos, há um aumento significativo na produção, nos investimentos e na especulação financeira. No entanto, a acumulação desenfreada do capital pode levar à superprodução e a uma série de contradições internas no sistema. Conseqüentemente, quando ocorre uma crise, a característica das crises é mais curta e regressiva. Durante as crises há uma contração na produção, investimentos são reduzidos, empresas enfrentam dificuldades financeiras e ocorre um aumento do desemprego e da instabilidade social. Mandel argumentou que essas crises regressivas têm uma natureza mais curta porque as contradições internas do sistema se manifestam de forma mais aguda, resultando em uma correção abrupta no ciclo econômico.

Netto e Braz (2006) sinalizam que a anarquia da produção, a queda da taxa de lucro e o subconsumo das massas trabalhadoras são as causas mais determinantes das crises. Explicam os autores,

[...] o conjunto da produção de todos os capitalistas escapa a qualquer controle racional; [...] assim, o mercado é inundado por mercadorias cuja destinação é incerta, uma vez que a sua produção é comandada exclusivamente por cada capitalista, tendo em vista apenas a obtenção do lucro. [...] na medida em que cada capitalista procura maximizar seus lucros, a taxa de lucro tende a cair. A concorrência obriga cada capitalista a tomar uma decisão (a de incorporar inovações que reduzam o tempo de trabalho necessário à produção da sua mercadoria) [...] ao cabo de algum tempo imitada pelos outros, tem como resultado uma queda da taxa de lucro para todos os capitalistas. [...] Enquanto os capitalistas inundam o mercado com suas mercadorias, a capacidade de consumir dos contingentes trabalhadores permanece limitada; esse descompasso entre a magnitude da produção de mercadorias e a possibilidade de sua realização deve-se ao fato de as massas trabalhadoras não disporem de meios para comprá-las (2006, p. 160-161).

Ainda para Braz e Netto (2006), o período entre uma crise econômica e outra é marcado pelo ciclo econômico no sistema capitalista. O ciclo econômico refere-se às flutuações regulares da atividade econômica que ocorrem ao longo do tempo, alternando períodos de expansão e contração. Esse ciclo econômico seria composto por quatro fases principais: a crise, a depressão, a retomada e o auge.

A crise seria o estágio inicial do ciclo econômico, caracterizado por uma queda acentuada na atividade econômica. Durante essa fase ocorrem quedas na produção, no investimento e no emprego, além de uma redução da demanda agregada. A crise é marcada pela deterioração das condições econômicas e pode ser desencadeada por diferentes fatores — como a superprodução, a queda da demanda ou choques externos. Por depressão entende-se um período prolongado de baixa atividade econômica: durante essa fase, persistem altos níveis de desemprego, baixa demanda e investimentos reduzidos. A depressão é caracterizada por uma queda significativa na produção e no produto interno bruto (PIB), bem como pela deterioração das condições socioeconômicas em geral. Após a fase de depressão, ocorre a fase de retomada: nessa etapa há uma recuperação gradual da atividade econômica, com aumento da produção, do investimento e da demanda. A retomada é marcada por sinais de melhoria nas condições econômicas e uma saída da fase depressiva.

A fase chamada auge é o ponto mais alto do ciclo econômico, onde a atividade econômica atinge seu pico. Durante essa fase ocorre um crescimento robusto da produção, do emprego, dos lucros e do consumo. O auge é caracterizado por altos níveis de demanda e otimismo econômico. “Até que um detonador qualquer evidencia de repente que o mercado está abarrotado de mercadorias que não se vendem, os preços caem e sobrevém nova crise- e todo ciclo recomeça” (Netto; Braz, 2006, p. 173).

Embora todos os capitalistas busquem aumentar o lucro, seus interesses individuais podem entrar em conflito com os interesses coletivos de uma classe como todo, o que pode contribuir para a ocorrência das crises econômicas.

A crise é assim a expressão do caráter particularmente contraditório assumido pela acumulação do capital. Contraditório porque os interesses do capitalista entram em freqüente oposição, mais ou menos aguda, com seus interesses enquanto integrante da classe capitalista. Vejamos um exemplo: se o capitalista A vê cair sua taxa de lucro, ele pode inicialmente dispensar trabalhadores e aumentar a intensidade do trabalho, esperando assim diminuir os custos e reencontrar suas margens de ganho. Mas, se muitos capitalistas fizerem o mesmo – e o capitalista A não pode impedi-los de fazê-

lo –, a meta buscada não é alcançada. Longe de se restabelecer, a taxa de lucro cai e a crise se generaliza. O capitalista A obtém o inverso do que busca, precisamente porque não domina as leis do mercado e essas se voltam contra ele. A criação do desemprego, resultante da sua ação e daquela de seus imitadores, não permite – embora diminua provisoriamente seus custos – que as mercadorias sejam vendidas pelo seu valor. A mais-valia não se realiza ou não realiza integralmente. O crescimento do desemprego significa menos dispêndio de salários e, portanto, menos possibilidades de escoar as mercadorias. A forma dinheiro é insuficiente em relação à forma mercadoria, impedindo que essa seja escoada pelo seu valor (Salama; Valier, 1975, p. 115).

Nessa dinâmica de crises, o capitalismo passou, no final do século XX, por profundas mudanças. Transformações influenciadas por uma série de fatores, incluindo mudanças tecnológicas, avanços na globalização econômica, reestruturação produtiva e a ascensão do neoliberalismo como uma ideologia e uma prática política. Houve a intensificação da financeirização da economia. O crescimento do setor financeiro e a busca de lucros especulativos passaram a desempenhar papel cada vez mais dominante no sistema capitalista, o que levou a uma maior volatilidade econômica e crises financeiras, como a crise global de 2008.

Outras transformações significativas foram a reestruturação produtiva e a globalização econômica. As empresas capitalistas buscaram reduzir custos de produção, terceirizando e a deslocando para países com mão de obra mais barata. Essa reestruturação produtiva teve impactos nas economias locais, com desindustrialização e aumento do desemprego em muitos países.

1.2 Pós-crise de 1970 e neoliberalismo

Acredita-se que o capitalismo enfrenta, desde a década de 1970, profunda crise estrutural global e sistêmica que tende a se agravar consideravelmente até entrar em sua fase terminal (Harvey, 2016). A crise de 1970 se cristaliza como uma das mais contraditórias do sistema do capital, período significativo de instabilidade econômica que afetou muitos países ao redor do mundo. Ela pode ser entendida como uma manifestação das contradições inerentes ao sistema capitalista e se expressa na confluência de múltiplas crises — ecológica, social, política e econômica — geradas inexoravelmente pela própria lógica de produção destrutiva imposta pelo desenvolvimento capitalista.

Diante dessa situação, o capital monopolista fortemente ancorado no Estado adotou estratégias baseadas na reestruturação produtiva, na financeirização do capital e no neoliberalismo, as quais influenciaram a redefinição das funções do Estado e impuseram mudanças no padrão de acumulação e na condição do estrutural do trabalho (Silva, 2015, p. 140).

Durante esse período, ocorreu uma série de eventos que desencadearam a desaceleração econômica generalizada. Segundo Mariano (2017), alguns fatores que contribuíram para a crise incluem:

- ✓ Crise do petróleo em 1973, desencadeada pela guerra no Oriente Médio. Os países produtores de petróleo aumentaram os preços e restringiram a oferta, levando a um aumento acentuado nos preços do petróleo. Isso teve impacto significativo na economia global, elevando custos de produção e reduzindo o poder de compra dos consumidores;
- ✓ Inflação e estagflação. Durante esse período, muitos países enfrentaram altas taxas de inflação que diminuíram o poder de compra e a confiança dos consumidores. Além disso, ocorreu uma combinação de inflação e estagnação econômica, conhecida como estagflação. Isso representou um desafio para as políticas econômicas convencionais, que não conseguiam lidar adequadamente com essa combinação contraditória de fenômenos econômicos;
- ✓ Aumento do desemprego: a crise dos anos 1970 foi acompanhada por um aumento significativo no desemprego em muitos países. A desaceleração econômica e as mudanças estruturais na indústria, como a automação e a reestruturação das cadeias de produção, resultaram em demissões em massa e dificuldades para encontrar empregos.

As teorias econômicas predominantes da época, como o keynesianismo, não ofereciam soluções eficazes para a estagnação e a crise econômica. Essa crise também abriu espaço para uma série de mudanças políticas e econômicas, com muitos países adotando políticas neoliberais que buscavam reduzir o papel do Estado na economia, promover a liberalização dos mercados e enfatizar políticas de austeridade.

A esse respeito, Netto (2012) aponta essa crise como sistêmica porque não foi uma crise que se manifestou somente quando a acumulação capitalista foi

obstaculizada ou impedida. Foi uma crise mais ampla, que se manifestou envolvendo toda a estrutura da ordem do capital. E, como afirma o autor, as crises “[...] não conduzem o capitalismo a seu fim: sem a intervenção de massas de milhões de homens e mulheres organizados e dirigida para a sua destruição, do capitalismo, mesmo em crise, deixado a si mesmo só resulta... mais capitalismo” (Netto, 2012, p. 415).

Na atualidade, a sociedade capitalista promove crises por excesso — excesso de capital, excesso de centralização, de concentração de capitais —, o que faz com que eles não consigam impor o volume de lucratividade que esperam, pretendem e precisam para sobreviver na concorrência intercapitalista.

O empobrecimento da classe trabalhadora e o aumento dos grupos em situação de pobreza e extrema pobreza, o crescimento do subemprego e o desemprego deteriorando as condições de vida da maioria da população são concomitantes à redução de gastos sociais públicos e efeitos da crise sob a gestão política neoliberal.

Como todas as grandes crises do capitalismo, a que agora se inicia é a expressão concreta do fato de que não há produção e extração de mais-valia suficiente para alimentar a imensa massa decapitais sobre excedentes que diariamente circula nos mercados financeiros de todo o planeta. Depois de um período de expansão no processo de reprodução ampliada do capital, a superprodução, a sobre acumulação e o sobre investimento de capitais estendeu-se, como em todas as crises de superprodução, muito além das condições concretas de sua valorização indefinidamente ampliada pela extração de mais-valia adicional a partir da mais-valia já acumulada (Dantas, 2009, p. 48).

Desta maneira, percebe-se que a crise estrutural acaba afetando todas as nuances, seja econômica e política, seja social e cultural, sob a ótica de uma crise de superprodução de mercadorias com viés cíclico, mas sem atingir o lucro desejado devido à falta de consumidores em massa que possibilitem o escoamento das mercadorias produzidas.

A insuficiência da mais valia produzida diante da superprodução e da superacumulação de capitais especulativos e parasitários que não produzem valor novo nem criam as condições para produzi-lo desencadeou uma espiral de queda da taxa de lucro que não pôde ser contida nem mesmo pela maior intervenção já feita pelos Estados nacionais na economia (Dantas, 2009, p. 50).

A crise estrutural traz consequências devastadoras para o mundo do trabalho e para a economia, pois acaba contribuindo para a ampliação do desemprego

consubstanciando numa redução das rendas e dos possíveis investimentos devido à queda da taxa de lucro nas relações de produção e reprodução do capital, como aponta Mandel (1990).

Mandel (1990) é perspicaz em sua análise sobre a superprodução de mercadorias, pois realiza uma abordagem objetiva ao tratar os impactos direcionados ao trabalho assalariado. A efetivação do desemprego estrutural, que acaba causando a exploração da força de trabalho através da ampliação da jornada e carga horária de trabalho, impõe drasticamente medidas e estratégias de desvalorização do salário real e determinado receio à classe trabalhadora, que convive com o incessante rompimento dos direitos e políticas sociais.

A intensa precarização das condições de trabalho e de vida pode ser considerada uma expressão concreta da atual fase de acumulação do capitalismo internacional; fase na qual observa-se uma série de tendências que contribuem para a precarização. Globalização, avanços tecnológicos, competitividade acirrada e flexibilização do mercado de trabalho são alguns dos fatores que desempenham papel significativo nesse processo.

A globalização permitiu que as empresas expandissem suas operações para além das fronteiras nacionais, em busca de mercados mais amplos e de mão de obra mais barata. Isso levou a uma intensificação da competição entre as empresas, resultando em pressões para redução de custos. Uma maneira de reduzir custos é a redução dos salários e dos benefícios dos trabalhadores, assim como a diminuição das proteções trabalhistas.

Os avanços tecnológicos também desempenham papel importante nessa precarização. A automação e a digitalização têm o potencial de substituir trabalhadores por máquinas em várias áreas, levando ao desemprego e a uma maior competitividade por empregos disponíveis. Além disso, a tecnologia permite que as empresas adotem formas de trabalho mais flexíveis, como contratos temporários, trabalho por projeto e trabalho remoto, que geralmente são menos estáveis e oferecem menos benefícios. A competição acirrada entre as empresas também contribui para a precarização. Em um mercado altamente competitivo, as empresas buscam reduzir custos para se manterem lucrativas. Isso pode levar à redução de salários, ao aumento da carga de trabalho, à falta de benefícios sociais e condições de trabalho precárias (Antunes, 2020).

A flexibilização do mercado de trabalho é outra característica dessa fase de acumulação do capitalismo internacional. As leis trabalhistas têm sido afrouxadas em muitos países, permitindo que as empresas contratem trabalhadores temporários, terceirizados e com contratos de curto prazo. Essa flexibilização enfraquece a segurança do emprego e os direitos dos trabalhadores, tornando-os mais vulneráveis à exploração.

Desde a crise de 2009, o modelo que se alastra mundo afora é o da economia de plataforma e do trabalho uberizado, como alternativa à superação da hodierna crise de acumulação (Scholz, 2017). Segundo Abílio (2019), a uberização é uma nova forma de organização, gerenciamento e controle do trabalho, o que a autora tem denominado também de trabalhador *just in time*, disponível e descartável.

O modelo de economia de plataforma e trabalho uberizado contribui para a concentração de riqueza e poder nas mãos das plataformas e para a exploração dos trabalhadores, esparramando “[...] novas modalidades de extração compulsiva do sobretrabalho” (Antunes, 2022, p. 20). Essa abordagem é apresentada como uma suposta alternativa para superar a crise de acumulação presente na sociedade contemporânea. No entanto, tal transformação traz consigo diversas vicissitudes, especialmente no setor de serviços, incluindo a intensificação da flexibilidade, muitas vezes traduzida em pressão constante para estar disponível a qualquer momento, sem garantias de estabilidade e segurança no emprego; precariedade e informalidade, por meio das quais os trabalhadores frequentemente enfrentam a ausência de benefícios sociais — como seguro de saúde, aposentadoria e licenças remuneradas; e uma falsa Ideologia empreendedora, que incentiva os trabalhadores a se verem como empresários individuais, responsáveis por seu próprio sucesso ou fracasso, ocultando as assimetrias de poder entre trabalhadores e plataformas, bem como a exploração e a falta de controle que muitos enfrentam em suas atividades laborais. “E pior para a classe trabalhadora é que restou praticamente a alternativa do trabalho uberizado para fugir do flagelo do desemprego” (Antunes, 2022, p. 35).

Além desse sentido destrutivo da força de trabalho deve se somar outra tese basilar da obra marxiana: o capital não pode eliminar completamente o trabalho, pois, se o fizer, sua própria reprodução será comprometida. É somente por isso que a destruição do trabalho vivo não poderá levar à extinção completa da atividade humana laborativa. A extração de sobretrabalho é e continuará sendo o fundamento ontológico da forma de valor e do mais-valor, uma vez que as máquinas não podem criá-lo, embora o potencializem exponencialmente (Antunes, 2022, p. 36).

O autor cita a teoria do valor-trabalho de Marx, que explica que os trabalhadores não recebem o valor total de seu trabalho como remuneração. Em vez disso, vendem sua força de trabalho aos capitalistas, que detêm os meios de produção. A diferença entre o valor criado pelo trabalhador e o valor pago em salários é chamada de mais-valor. O mais-valor é obtido através da exploração do trabalho excedente realizado pelos trabalhadores, além do tempo necessário para reproduzir seu salário. É nesse processo de extração de sobretrabalho que ocorre a acumulação de capital e a geração de lucro para os capitalistas, conseqüentemente, a desigualdade social é agravada. A introdução de tecnologias e máquinas no processo produtivo pode aumentar a produtividade e eficiência, permitindo a produção de um maior volume de mercadorias no mesmo tempo. No entanto, o sobretrabalho em si ainda é extraído dos trabalhadores humanos, pois são eles que realizam o trabalho vivo e criam valor através de sua atividade laboral.

A desigualdade e a concentração de renda resultam de mudanças na esfera da produção, associadas à nova hegemonia liberal-financeira, e trazem como consequência o agravamento da “questão social” e suas expressões na vida da classe trabalhadora. Acerca disso, esclarece lamamoto (2018, p. 72), que

A questão social brasileira, nos contraditórios tempos presentes, assume configurações e expressões que condensam múltiplas desigualdades mediadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais, mobilidades espaciais, formações regionais e disputas ambientais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização. Dispondo de uma dimensão estrutural — enraizada na produção social contraposta à apropriação privada do trabalho —, a questão social atinge visceralmente a vida dos sujeitos numa luta aberta e surda pela cidadania, no embate pelo respeito aos direitos civis, sociais e políticos e aos direitos humanos.

Percebe-se que as contradições do sistema capitalista e a acumulação do capital demonstram que o processo de expropriação, ou seja, a apropriação privada dos meios de produção, recursos naturais e riquezas sociais por uma classe dominante em detrimento das classes trabalhadoras, tangencia todas as possibilidades encontradas como forma de apropriação dos recursos e melhoramento das altas taxas de lucros. O sistema capitalista, em todas as suas contradições, busca meios de apropriar-se dos recursos destinados e direcionados para o fundo público, atingindo a oferta de todas as políticas sociais e setoriais.

A crise estrutural do capital que começamos a experimentar nos anos 70 [...] significa simplesmente que a tripla dimensão de auto-expansão do capital exhibe perturbações cada vez maiores. Ela [tal crise] não apenas tende a romper o processo normal de crescimento, mas também pressagia uma falha na sua função vital de deslocar as contradições acumuladas no sistema [...]. A situação muda radicalmente quando [...] os interesses de cada uma [daquelas três dimensões] deixam de coincidir com os das outras, até mesmo em última análise [leia-se: tal “falta de coincidência” não é mais apenas conjuntural]. A partir desse momento, as perturbações [...], ao invés de serem absorvidas/dissipadas/desconcentradas e desarmadas, tendem a ser tornar cumulativas e, portanto, estruturais, trazendo com elas o perigoso bloqueio ao complexo mecanismo de deslocamento de contradições. Desse modo, aquilo com que [agora] nos confrontamos [...] é [...] potencialmente muito explosivo. Isto porque o capital jamais resolveu sequer a menor de suas contradições. Nem poderia fazê-lo, na medida em que, por sua própria natureza o capital nelas prospera (até certo ponto, com relativa segurança). Seu modo normal de lidar com contradições é intensificá-las, transferi-las para um nível mais elevado, deslocá-las para um plano diferente, suprimi-las quando possível, e quando não puderem mais ser suprimidas, exportá-las para uma esfera ou país diferente (Mészáros, 2002, p. 799-800).

Chesnais (1996) vai sinalizar essa conjuntura como a “hipertrofiação do capital” direcionado para a “mundialização das finanças” a partir dos elementos que contribuíram para a ampliação da chamada “Oligarquia Financeirizada”, que é o processo de liberalização das finanças. Em relação ao capital monetário, Chesnais (1996) explica que esse capital se coloca como uma forma mais alienada e fetichista do capital, através da forma de produção em que “dinheiro gera dinheiro” (D-D’). Se apresentando assim como um capital fictício.

Para Chesnais (1996), o capital financeiro se caracteriza como um capital parasitário, ou seja, que é especulativo e rentista, não produzindo as mercadorias, mas acaba expropriando lucros em massa, bem como a riqueza produzida pela força de trabalho. A dívida pública é própria dessa relação e se configura em magnitude de expropriação do fundo público que já havia sido identificada como incentivadora de uma espécie de acumulação primitiva do capital, desempenhando formas de ratificar a acumulação financeira.

De acordo com Harvey (2020, p. 20), as economias capitalistas contemporâneas são 70-80% impulsionadas pelo consumismo, em especial as formas de “consumismo experiencial” que praticamente está morto: “[...] grande parte do modelo de vanguarda do consumismo capitalista é inoperante nas condições atuais [...] a forma espiral de acumulação interminável de capital está implodindo”. Dentre as características e contradições geradas pela financeirização da economia, predominam os interesses financeiros sobre a produção real de bens e serviços.

O capital portador de juros e o capital fictício desempenham papel central nas relações econômicas e sociais no período contemporâneo (Mendes; Carnut, 2018). O capital portador de juros refere-se ao capital investido com o objetivo de obter rendimentos na forma de juros. Em vez de ser investido na produção de bens tangíveis, esse capital é direcionado para empréstimos, títulos de dívida e outros instrumentos financeiros. O capital portador de juros concentra-se no ganho de renda por meio da exploração do crédito e da dívida.

O capital fictício, por sua vez, é uma forma de capital financeiro que não tem relação direta com a produção de bens e serviços reais. Ele representa títulos, derivativos e outros instrumentos financeiros cujo valor é baseado em expectativas futuras de retorno. O capital fictício é criado pela especulação financeira e pode se expandir rapidamente, muitas vezes desconectado da realidade econômica subjacente.

A dívida pública desempenha um papel fundamental nesse processo de reprodução do capital (Salvador, 2010). Os Estados muitas vezes recorrem ao endividamento público para financiar suas atividades e projetos, emitindo títulos de dívida que são comprados por investidores. A dívida pública torna-se um mecanismo pelo qual o capital financeiro pode obter rendimentos por meio do pagamento de juros pelo Estado.

O crescimento do capital portador de juros e do capital fictício tem implicações profundas na economia e na sociedade. Esses elementos financeiros especulativos levam a uma maior instabilidade econômica, crises financeiras e aprofundamento das desigualdades sociais. Além disso, a dívida pública pode levar a uma maior dependência dos governos em relação aos interesses do capital financeiro, restringindo sua capacidade de promover políticas voltadas para o bem-estar social.

O serviço da dívida pública tornou-se o “objeto” de aquisição das instituições financeiras como forma de apropriar-se de outras instituições financeiras e respectivamente das suas ações, como também acaba por tornar-se o Estado o seu maior inadimplente ao comprar os títulos da dívida pública. Pessoa (2019) explica que o Estado, dentro dessa realidade, se coloca como mediador para o capital fictício “[...] através da flexibilização das legislações, dos incentivos fiscais, privatizações, endividamento público” (Pessoa, 2019, p. 4).

Mandel (1982) afirma que o Estado desempenha um papel fundamental na reprodução e na estabilização do sistema capitalista, fornecendo uma série de

benefícios e intervenções em favor dos interesses capitalistas, como políticas fiscais favoráveis, subsídios e incentivos, políticas de regulação favoráveis, parcerias público-privadas e política monetária e financeira, quando o Estado, por meio de seu banco central, adota políticas monetárias e financeiras que favoreçam o capitalismo — como a redução das taxas de juros, a criação de condições favoráveis para o crédito e a garantia de estabilidade financeira. Tais intervenções estatais, por um lado, garantem a acumulação e a reprodução do capital, mas também acentuam as desigualdades sociais. Eis, pois, uma contradição.

1.3 Consequências socioambientais da crise capitalista

O capitalismo incentiva a exploração excessiva dos recursos naturais, levando ao esgotamento de recursos não renováveis e à degradação do meio ambiente. Pratica-se uma obsolescência planejada e estimula-se um consumismo desenfreado, revelando o que Mészáros (2011) ressaltou como a essência desse sistema, que é expansionista, destrutivo, incontrolável.

Expansionista, destrutivo e, no limite, incontrolável, o capital assume cada vez mais a forma de uma crise endêmica, como um *depressedcontinuum*, como uma crise cumulativa, crônica e permanente, com a perspectiva de uma crise estrutural cada vez mais profunda (Mészáros, 2011, p. 18).

Neste modo de produção, os recursos naturais são tratados como mercadorias a serem exploradas e transformadas em lucro. Isso leva a uma exploração insustentável dos recursos naturais, onde o objetivo é extrair o máximo de valor em curto prazo, sem considerar as consequências ambientais a longo prazo.

A exploração dos recursos naturais pelo capitalismo ocorre de duas formas principais: a exploração da força de trabalho humana e a exploração dos recursos ambientais. A força de trabalho humana é transformada em mercadoria, sendo submetida a relações de trabalho assalariado, em que os trabalhadores são explorados para produzir bens e serviços que geram lucro para os capitalistas. Da mesma forma, os recursos naturais são transformados em mercadorias para serem explorados e utilizados na produção. O meio ambiente e os recursos naturais são considerados apenas como insumos para o processo produtivo, sem levar em conta os impactos ambientais e a necessidade de sustentabilidade. Essa exploração

intensiva dos recursos naturais, combinada com a lógica de maximização do lucro, tem levado a uma degradação ambiental significativa, como a poluição, o desmatamento, a escassez de água e a mudança climática.

De acordo com Silva (2010), as manifestações desse processo de destruição da natureza se encontram na escassez dos recursos naturais, nos níveis de aquecimento global, nos efeitos dos poluentes e na produção exacerbada de mercadorias descartáveis, demonstrando que o sistema do capital não tem domínio adequado sobre a natureza, “[...] revelando uma contradição crescente entre as necessidades de expansão da produção e as condições do planeta para promover esse desenvolvimento” (Silva, 2010, p. 45).

Além disso, os bens de consumo são projetados para se tornarem ultrapassados rapidamente, estimulando o consumo contínuo através de estratégias de marketing, design e produção, que criam uma demanda constante por novos produtos, mesmo quando os antigos ainda são funcionais. A obsolescência planejada gera um ciclo de consumo desenfreado, desperdício de recursos e impacto ambiental. Nessa expansão constante e destrutiva, Mézáros (2002) argumenta que o capitalismo é um sistema que requer crescimento contínuo para funcionar. A busca por lucros e acumulação de capital leva a uma lógica de expansão constante, onde os limites ecológicos e sociais são ignorados.

Sob o capitalismo, os recursos naturais são transformados em commodities, ou seja, em mercadorias que são compradas e vendidas no mercado. Isso implica na apropriação privada desses recursos, que são tratados como propriedade privada e utilizados para gerar lucro. Essa lógica de apropriação privada dos recursos naturais tem consequências significativas: os bens naturais coletivos — como rios, florestas e terras — são transformados em propriedade privada, limitando o acesso e o uso desses recursos por parte das comunidades e da sociedade como um todo. Isso pode resultar na exclusão e na marginalização de grupos que dependem deles para sua subsistência.

Mézáros (2002) reforça ainda que o capitalismo é um sistema incontrolável, onde as decisões econômicas são tomadas em busca de lucro, não com base nas necessidades humanas e no bem-estar geral. As leis do mercado, a competição entre empresas e a busca pelo lucro individual criam uma dinâmica que está além do controle consciente e planejado da sociedade. Isso leva a crises, desigualdades e à perpetuação do ciclo de destruição e exploração. Essas características inerentes ao

capitalismo revelam a essência do sistema, que é insustentável, ecologicamente destrutivo e incapaz de atender às necessidades humanas de maneira equitativa e harmoniosa. Mészáros (2002) defende que uma transformação radical é necessária, com o controle coletivo e democrático dos recursos e da produção seja estabelecido para superar as contradições e os problemas do capitalismo.

Silva (2010, p. 58) afirma que o agravamento dessa tendência tem sua data marcada com o surgimento da grande indústria, posto que “[...] à medida que expressou uma revolução nos meios de produção, aprofundou a ‘ruptura metabólica’”, referindo-se à alienação e à separação profunda que ocorre entre os seres humanos e o meio ambiente, especialmente no contexto da relação entre agricultura e indústria.

A indústria de larga escala e a agricultura sob as bases industriais fecham um circuito de depredação da natureza e de exploração do trabalho. Se a indústria se esmera em consumir matérias-primas — portanto, fragmentos da natureza — devolve a esta os resíduos de sua produção em forma de poluentes diversos), ao mesmo tempo em que dilapida o poder do trabalho; por sua vez, enquanto a agricultura retira a força natural do solo, debilita os trabalhadores. Assim, a indústria e o comércio fornecem os meios para a agricultura exaurir o solo [...] (Silva, 2010, p. 58).

Com a revolução industrial e o avanço da grande indústria houve uma transformação radical nos meios de produção, resultando na intensificação do processo de exploração dos recursos naturais. A exploração intensiva dos recursos naturais, sem levar em consideração sua finitude e os impactos ambientais, conduziu a essa ruptura metabólica. A separação entre agricultura e indústria é apontada como um dos fatores mais significativos dessa ruptura metabólica. A agricultura se tornou cada vez mais voltada para a produção em larga escala, visando o lucro e a maximização da produtividade, levando, por conseguinte, à utilização intensiva de agrotóxicos, monoculturas e a práticas que desconsideram a preservação ambiental e a sustentabilidade agrícola.

Essa separação entre agricultura e indústria também se reflete na perda da conexão entre os produtores e consumidores de alimentos, com a intermediação de grandes corporações e a padronização da produção em larga escala. Isso resulta na perda de diversidade agrícola, no aumento da dependência de produtos químicos e na degradação dos solos e dos ecossistemas. Essa “ruptura metabólica” enfatizada por Silva (2010) destaca a necessidade de repensar a relação entre os seres humanos

e o meio ambiente, buscando superar a alienação e restabelecer uma conexão sustentável com a natureza.

O aumento da produção em larga escala e o desenvolvimento tecnológico não resolveram problemas como a fome no mundo. A produção de alimentos muitas vezes está voltada para atender à lógica do lucro, em vez de garantir o acesso e a segurança alimentar para todos. O contexto de abundância de mantimentos é um fenômeno complexo e multifacetado, envolve uma série de fatores econômicos, sociais e políticos. Embora a tecnologia tenha possibilitado aumentos significativos na produção de alimentos, a distribuição desigual dos recursos e a concentração de poder econômico são alguns dos principais obstáculos para superar a fome.

Embora a revolução verde tenha aumentado a produtividade e seja creditada com prevenção da fome em massa, só o fez com todo tipo de consequências negativas em nível ambiental e social. As vulnerabilidades da monocultura significaram investimentos pesados em fertilizantes e pesticidas à base de petróleo (lucrativamente produzidas por empresas estadunidenses, como a Monsanto), e o tipo de capital envolvido (em geral relacionado à gestão de recursos hídricos e à irrigação) implicou a consolidação de uma classe de produtores ricos (com frequência com a ajuda de instituições de crédito duvidosas) e a redução de todos os outros ao status de camponês sem-terra (Harvey, 2011, p. 152).

A combinação de exploração da força de trabalho e espoliação dos recursos materiais e sociais gera uma dinâmica predatória que visa acumulação de riqueza por parte de uma minoria privilegiada. Essa lógica predatória está enraizada nas relações de poder e propriedade do sistema capitalista. Dessa forma, essa dupla exploração e a consequente degradação socioambiental vêm se intensificando de forma avassaladora, principalmente nos países de capitalismo periférico.

A humanidade se depara com o fato de que ela só pode viver com qualidade ao conviver com a natureza, e não ao dominá-la. A humanidade precisa reconhecer isso com urgência: a crise do sistema capitalista, se junta a uma crise sanitária global, que se acha no interior de uma gigantesca crise ecológica planetária (Novoa, 2020, p. 51).

A forma com que o ser humano atua no mundo está diretamente ligada ao surgimento das pandemias. A devastação dos ecossistemas tem, muitas vezes, ligação direta com a origem e a disseminação das doenças pandêmicas. Uma das principais conexões relaciona-se ao desmatamento e à destruição de habitats naturais. À medida que os humanos avançam em áreas anteriormente selvagens,

ocorre o desmatamento para fins agrícolas, urbanização, exploração madeireira e outras atividades. Isso pode levar à perda de biodiversidade e à fragmentação dos ecossistemas, forçando animais selvagens a migrarem ou se adaptarem a novos ambientes (Wallace, 2020).

Quando os animais selvagens são deslocados de seus habitats naturais, há um aumento do contato entre espécies diferentes, incluindo animais selvagens, animais domésticos e seres humanos. Essa interação mais próxima pode aumentar o risco de transmissão de doenças entre as espécies. Além disso, algumas doenças podem ser transmitidas por vetores, como mosquitos ou carrapatos, que também podem se beneficiar da alteração dos ecossistemas. O uso inadequado e excessivo de antibióticos na medicina humana e veterinária também pode levar ao desenvolvimento de resistência antimicrobiana, tornando mais difícil o tratamento de doenças zoonóticas.

Outra maneira pela qual a devastação dos ecossistemas pode contribuir para pandemias é através do comércio ilegal de animais selvagens. A captura e o comércio de animais selvagens para consumo humano, medicina tradicional, colecionismo e outras finalidades podem levar à introdução de novas doenças. Muitas doenças pandêmicas conhecidas têm origem zoonótica, ou seja, são transmitidas de animais para humanos, e o comércio ilegal de animais selvagens, bem como o consumo de carne desses animais pode aumentar esse risco. Para Wallace (2020, p. 330), “[...] doenças infecciosas não dizem respeito apenas ao próprio vírus, mas também ao contexto do qual emergem”.

As primeiras evidências da cadeia de transmissão da Covid-19 aparecem a partir de morcegos, que teriam transmitido o vírus para os pangolins (mamíferos encontrados na Ásia e África tropicais, geralmente consumidos como alimento em algumas partes do mundo), ou ainda, que uma transmissão direta entre morcegos e humanos teria acontecido provavelmente em um mercado de frutos do mar em Wuhan, na província de Hubei, na China, em dezembro de 2019 (Wallace, 2020). Esse mercado vendia animais vivos — incluindo peixes, aves, coelhos e outros animais selvagens. Além disso, a manipulação e o contato direto com esses animais podem ter facilitado a transmissão do patógeno.

No dia 11 de março de 2020, a Organização das Nações Unidas (ONU) decretou que o SARS-CoV-2 havia se tornado uma pandemia, estando presente em 114 países naquela data (Johnson, 2020). Em um cenário de rápida contaminação,

lotação dos estabelecimentos de saúde, inexistência de medicação eficaz ou vacina naquele momento fizeram com que medidas de afastamento social e, posteriormente “lockdown”, fossem impostas por muitos governos pelo mundo. No Brasil, a pandemia escancarou o déficit habitacional, a falta de saneamento e a inadequação dos domicílios. Estabelecimentos comerciais foram fechados, algumas atividades econômicas se tornaram inviáveis, crescia o número de desempregados e a renda das famílias diminuía cada vez mais.

A partir do próximo capítulo, discutiremos a implementação e a efetividade do Auxílio Emergencial como política social implementada pelo governo brasileiro em resposta à crise sanitária e econômica causada pela pandemia de Covid-19. O mesmo foi criado com o objetivo de fornecer assistência financeira temporária às pessoas em situação de vulnerabilidade e aos trabalhadores informais afetados pelas medidas de distanciamento social e restrições econômicas, numa tentativa de mitigar dos efeitos negativos da crise sanitária e econômica.

2 CAPÍTULO 2: A PANDEMIA DE COVID-19 E AS RESPOSTAS SOCIOASSISTENCIAIS PARA SEU ENFRENTAMENTO

A pandemia de Covid-19 teve um impacto significativo na economia mundial e exacerbou vários problemas sociais, como agravamento das desigualdades sociais e pobreza, desemprego e deterioração econômica, culminando no fechamento de empresas, paralisação de cadeias de suprimentos e uma queda dramática na demanda por muitos produtos e serviços. Isso resultou em uma recessão global, com muitos países experimentando quedas acentuadas no produto interno bruto (PIB).

Para Raichelis e Arregui (2021, p. 140), “[...] a pandemia ocorre em uma conjuntura em que já tínhamos um quadro cumulativo e alarmante de informalidade, desemprego e desproteção laboral”. O Brasil oscilou no ranking mundial de casos de infecção e de mortes.

A pandemia, inquestionavelmente, revelou ao país e ao mundo o que o país insistia em ocultar: o desmonte da seguridade social e dos direitos trabalhistas pelos sucessivos ajustes fiscais deixaram o Brasil imensamente vulnerável diante da devastação do acelerado processo de contágio. Por um lado, o Sistema Único de Saúde (SUS), legalmente universal e descentralizado, mas que já agonizava com falta de recursos — o orçamento federal para a saúde já vinha desde 2015 congelado no patamar de 1,7% do PIB, o que não foi revertido com a leve recomposição feita pelo “orçamento de guerra” na saúde —, entrou em colapso diante das novas, desconhecidas e imensuráveis demandas da covid-19. De outro lado, a intensa precarização das relações e condições de trabalho faz emergir um universo de trabalhadores e trabalhadoras (mais de 100 milhões de pessoas ou quase 50% da população) que se viram, da noite para o dia, sem trabalho, sem nenhum tipo de remuneração, sem benefícios assistenciais e sem condições de seguir buscando nas ruas algum tipo de atividade precarizada (as atividades informais) que lhes assegurasse uma forma de rendimento e de sobrevivência (Boschetti; Behring, 2021, p. 76).

Com o cenário político não linear nas mais variadas regiões do país, além da postura do Presidente da República — que colocava em dúvida a gravidade e potencialidade do vírus —, houve fragmentação na tomada de decisões por parte das estaduais e municipais, resultando em vulnerabilidade do sistema e colapso em diversos estados, corroborando no aumento da quantidade de mortes.

Este capítulo tem como objetivo contextualizar o aparecimento do Covid-19 e os reflexos decorrentes em todo mundo, especialmente no Brasil, assim como as medidas para enfrentamento da crise desencadeada. Posteriormente, adentraremos

as respostas socioassistenciais apresentadas pelo governo brasileiro, com destaque à criação do Auxílio Emergencial.

2.1 Pandemia de Covid-19 e Medidas Para seu Enfrentamento em Nível Mundial

Levou menos de três meses para que, no início de 2020, mais de 210 países e territórios admitissem contaminações com o novo coronavírus e mortes decorrentes do SARS-CoV-2. De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), em 18 de março de 2020 os casos confirmados já haviam ultrapassado 214 mil em todo o mundo. Como não existiam planos estratégicos prontos para serem aplicados a uma pandemia de Covid-19, as recomendações da OMS, do Ministério da Saúde do Brasil, do *Center for Disease Control and Prevention* (CDC, Estados Unidos) e outras organizações nacionais e internacionais sugeriram a aplicação de planos de contingência de influenza e suas ferramentas, devido às semelhanças clínicas e epidemiológicas entre esses vírus respiratórios. Esses planos de contingência preveem ações diferentes de acordo com a gravidade das pandemias (Freitas *et al.*, 2020).

Entre as recomendações iniciais da OMS para reduzir a propagação do vírus estavam:

- Lave as mãos regularmente — a OMS enfatizou a importância da lavagem das mãos com água e sabão por pelo menos 20 segundos;
- Use máscara facial — a recomendação inicial foi que máscaras faciais deveriam ser usadas apenas por pessoas doentes ou por aqueles que cuidam de indivíduos doentes. Posteriormente, a orientação mudou e o uso de máscaras foi recomendado para todos em locais públicos onde o distanciamento social não fosse possível;
- Mantenha o distanciamento físico — foi aconselhado que as pessoas se mantivessem a pelo menos um metro de distância umas das outras;
- Evite tocar no rosto — especialmente nos olhos, nariz e boca, foi uma recomendação importante para impedir a entrada do vírus no corpo;
- Fique em casa se estiver doente — as pessoas foram aconselhadas a permanecer em casa se apresentassem sintomas de Covid-19, como febre, tosse e dificuldade respiratória;

- Isolamento e quarentena — indivíduos que testaram positivo para o vírus ou que tiveram contato próximo com casos confirmados foram orientados a se isolar ou entrar em quarentena, respectivamente;
- Testagem e rastreamento de contatos — testar amplamente e rastrear contatos próximos de pessoas infectadas. Medidas dessa natureza permitiam que se ganhasse tempo para a organização de recursos de assistência à saúde e de vigilância epidemiológica, de modo a controlar a Covid-19.

Essas recomendações evoluíram ao longo do tempo, à medida que mais informações sobre o vírus foram disponibilizadas.

Segundo Calil (2020), além das dificuldades inerentes ao estágio inicial de desenvolvimento de uma nova epidemia, havia muita desconfiança quanto à possível omissão de dados por parte do governo chinês. A demora na divulgação de informações e a repressão inicial a denunciante levaram a suspeitas de que os números de casos e mortes estavam sendo subestimados. Vários relatos de médicos e jornalistas locais indicaram que o número real de casos poderia ser muito maior do que os números oficiais relatados pelo governo chinês. Esses relatos sugeriam que muitos casos leves ou assintomáticos não estavam sendo incluídos nas estatísticas oficiais. Além disso, a falta de testes disponíveis, a capacidade limitada de testagem e os critérios variáveis de diagnóstico podem ter contribuído para a subnotificação. A China foi criticada por seu tratamento inicial da pandemia e acusada de tentar minimizar a gravidade da situação.

É nesse contexto que diversos governantes optaram, em um primeiro momento, por descartar a adoção de medidas rigorosas de contenção da epidemia, acreditando que poderiam chegar rapidamente a um patamar de contaminação que garantisse a imunidade coletiva. Apesar de suas implicações éticas, essa parecia uma alternativa politicamente sustentável para esses governantes, visando preservar os interesses da acumulação capitalista e impedindo um agravamento ainda maior da crise mundial do capital já então bastante intensa (Calil, 2020, p. 32).

Em razão da declaração formal de situação pandêmica em 11 de março de 2020 pela OMS, verificava-se rápido crescimento do número de casos e óbitos em diversos países, como Espanha, Alemanha, Estados Unidos, Irã e Coreia do Sul. Para o autor, com o passar do tempo, o grau de letalidade mostrou-se bem maior do que o inicialmente imaginado pelos defensores da busca de imunização coletiva via

contaminação. Na segunda quinzena de março, grande parte dos governos que haviam recusado medidas mais intensas de isolamento social e que, de alguma forma, apostaram na possibilidade de superar a pandemia através da imunidade coletiva produzida pela ampla contaminação, mudou radicalmente suas políticas. Entre os meses de março e abril de 2020, outros fatores surgiram e alertavam ainda mais a população: os primeiros registros de casos de reinfecção e a crescente percepção de que mesmo entre os pacientes “recuperados”, uma parte era vítima de efeitos colaterais os mais distintos (Calil, 2020).

A expansão da epidemia, ao assumir contornos dramáticos na Europa, acelerou a adoção de medidas de controle, o que não se deu de forma simultânea e variou muito entre os países e entre regiões de um mesmo país, ainda que, ao longo do tempo, todos tenham sido obrigados a ampliá-las e intensificá-las à medida que a situação sanitária se deteriorava. A respeito dessas medidas de intervenção, Aquino *et al.* (2020, p. 2424) afirmam que “[...] seus resultados, provavelmente, dependem de aspectos socioeconômicos, culturais, de características dos sistemas políticos e de saúde, bem como dos procedimentos operacionais na sua implementação”. E complementam:

Alguns países tiveram como primeira iniciativa a proibição de reuniões de mais de 1000 pessoas, e, a seguir, reduziram esse número, sucessivamente, para 500 e para 50. Outros determinaram o fechamento de cinemas, restaurantes, academias e locais de culto. Em alguns países, as lojas reservaram as primeiras horas do dia para clientes mais velhos com alto risco de doença grave (Aquino *et al.*, 2020, p. 2426).

O objetivo era “achatar a curva” da transmissão do vírus, reduzindo a taxa de infecção e aliviando a pressão sob os sistemas de saúde. Alguns países que inicialmente relutaram em adotar medidas de distanciamento social — como o Reino Unido, a Holanda, a Suécia e os EUA —, com a evolução da epidemia e o agravamento dos indicadores epidemiológicos, foram obrigados a rever suas políticas e a adotar medidas restritivas, tal como os demais. Ficou evidente a necessidade de medidas de distanciamento social e de restrição à circulação de pessoas, chegando até mesmo a ser necessário o bloqueio total.

Enquanto isso, instituições multilaterais, empresas farmacêuticas e a comunidade científica se mobilizaram para desenvolver tratamentos e vacinas contra a Covid-19. Algumas empresas começaram a apresentar resultados promissores e diversos países iniciaram negociações e compras antecipadas de vacinas (Henriques *et al.*,

2020). As primeiras vacinas contra a Covid-19 começaram a ser autorizadas e distribuídas em algumas partes do mundo no final de 2020. O rápido desenvolvimento dessas vacinas foi um marco significativo na luta contra a pandemia. As principais vacinas autorizadas para uso em diferentes países foram:

- Pfizer-BioNTech: uma das primeiras a serem autorizadas para uso emergencial em alguns países, incluindo os Estados Unidos e o Reino Unido, em dezembro de 2020;
- Moderna: também foi autorizada para uso de emergência em vários países em dezembro de 2020;
- AstraZeneca-Oxford: foi autorizada em alguns países a partir de janeiro de 2021;
- Johnson & Johnson (Janssen): a vacina de dose única, desenvolvida pela Janssen Pharmaceuticals, recebeu autorização em alguns países em março de 2021;
- Sinopharm e Sinovac: desenvolvidas por empresas chinesas, foram autorizadas em vários países a partir de 2020; e
- Sputnik V: vacina de origem russa, autorizada em vários países a partir de 2020.

É importante observar que a autorização e a distribuição das vacinas variaram de acordo com os regulamentos e os processos de aprovação de cada país. As vacinas passaram por ensaios clínicos rigorosos para avaliar sua segurança e eficácia antes da autorização para uso emergencial e desempenharam um papel crucial na redução da gravidade da doença, nas hospitalizações e nas mortes relacionadas à Covid-19. Seriam a solução para conter a pandemia, se não fossem a propagação de notícias falsas (também conhecidas como *fake news*) e o fenômeno de desinformação que desestimularam a adesão de parcelas da população às campanhas de isolamento social e de vacinação em várias partes do mundo, em especial no Brasil, situação que detalharemos no próximo tópico.

O volume exponencial de fakenews a respeito do vírus Sars-CoV-2 levou a Organização Mundial da Saúde (OMS) a cunhar o termo infodemia para designar uma verdadeira epidemia de desinformação, deliberada ou incidental, que contribuiu significativamente para aumentar os riscos de

contágio, estimular o afrouxamento do isolamento social e promover desconfiança em relação às vacinas (Galhardi *et al.*, 2022, p. 1850).

Ainda segundo Galhardi *et al.*, a infodemia acontece quando informações e orientações que contrariam o conhecimento científico são amplamente difundidas, afetando a resposta a uma crise sanitária. É cada vez mais comum a produção e distribuição em larga escala de notícias e mensagens falsas de maneira intencional, com o propósito de enganar, levar vantagem e causar dolo, por razões políticas, financeiras ou ideológicas, representando ameaça significativa não apenas para a esfera civil, mas também para a esfera criminal.

Com o desenvolvimento e a distribuição de vacinas contra a Covid-19, os hospitais em muitas partes do mundo começaram a administrá-las em grande escala, o que representou um desafio logístico. É importante frisar o impacto significativo nos sistemas de saúde de muitos países com a chegada do coronavírus.

Os hospitais enfrentaram sobrecarga do sistema de saúde, superlotado com o grande número de infectados que necessitavam de atendimento médico, o que levou a uma falta de leitos, equipamentos e recursos médicos. Para atender à demanda crescente de pacientes detentores do vírus, muitos prontos-socorros tiveram que adaptar e expandir suas instalações. Isso incluiu a criação de unidades de terapia intensiva adicionais e a aquisição de ventiladores e outros equipamentos hospitalares. Além disso, procedimentos médicos não urgentes, cirurgias eletivas e consultas de rotina tiveram que ser adiados para liberar recursos e pessoal para o tratamento de pacientes com Covid-19. A pandemia exerceu enorme pressão sobre os profissionais da saúde, incluindo médicos, enfermeiros e assistentes sociais, entre outros. Eles enfrentaram longas horas de trabalho, estresse emocional e risco aumentado de infecção. Segundo Noronha *et al.* (2020, p. 12),

Uma situação crítica do sistema de saúde para atender à demanda potencial gerada pela pandemia da COVID-19 é preocupante porque resulta em aumento da mortalidade nos locais em que a oferta dos serviços não está preparada. Contabilizando a oferta pública e privada, diversas microrregiões e macrorregiões de saúde operariam além de sua capacidade, comprometendo o atendimento principalmente a pacientes com sintomas mais severos.

A nível mundial, o número oficial de mortos pelo novo coronavírus informado pela OMS até 3 de maio de 2023 foi de 6,9 milhões⁷, porém, especialistas afirmam que esses números estão distantes da realidade, pois além da demora em divulgar os dados, os critérios de notificação variam muito de um país para o outro. A OMS calculou que, apenas no período 2020-2021, quase 15 milhões de pessoas no mundo morreram de Covid-19 ou de outros problemas de saúde, considerando-se que não tiveram atendimento porque os sistemas sanitários estavam sobrecarregados devido à crise pandêmica.

A pandemia revelou a complexidade e a heterogeneidade da vida em diferentes partes do mundo e como uma crise global pode se manifestar de maneiras diversas. A seguir, a partir de levantamento bibliográfico, contextualizaremos o quadro pandêmico vivido no Brasil, o papel do Governo Federal na gestão da crise e as ações de enfrentamento protagonizadas pelos estados e municípios, com ênfase nas medidas tomadas nos âmbitos da saúde e da assistência social. No Brasil, torna-se impossível fazer essa exposição sem contextualizar a desigualdade social que atinge a maior parte da população e se tornou combustível para a propagação do vírus, assim como o sucateamento da saúde pública no país.

2.2 Pandemia de Covid-19 e medidas para seu enfrentamento no Brasil

A disseminação da Covid-19 teve impacto desproporcional sobre diferentes estratos da população brasileira, agravando as desigualdades sociais já existentes. Para Schappo (2021, p. 32), “[...] a comoção frente ao desespero, à miséria, à dor e ao sofrimento, estados latentes na pandemia da Covid-19, demonstra a acentuação e o agravamento de expressões da questão social anteriormente presentes na sociedade brasileira”.

A parcela da população de baixa renda já tinha acesso limitado a serviços de saúde de qualidade, tornando-os mais vulneráveis à doença e a desafios no acesso a testes, tratamentos e cuidados adequados, assim como condições de moradia precárias, vivendo em áreas superlotadas, sem saneamento básico. Como grande parte dos brasileiros trabalha na economia informal, significa que eles não teriam

⁷ Dados disponíveis em:

www.em.com.br/app/noticia/internacional/2023/05/05/interna_internacional,1490390/a-dificil-coleta-de-dados-sobre-as-mortes-por-covid-no-mundo.shtml. Acesso em 15 set. 2023.

garantias trabalhistas, como licença médica remunerada, tornando ainda mais difícil seu isolamento quando doentes. Além do acesso limitado a informações precisas sobre a doença e medidas de proteção. Ressalta-se ainda a desigualdade racial, especialmente referente à população negra, historicamente tratada de forma desigual e com acesso a direitos ainda mais cessados.

As opções políticas tomadas nos primeiros dias de março foram decisivas e determinaram os rumos da pandemia no país, consolidadas com o pronunciamento nacional do presidente Jair Bolsonaro em 24 de março de 2020, de conteúdo explicitamente negacionista, quase um mês depois do primeiro caso confirmado de coronavírus no Brasil. Nitidamente preocupado com a situação econômica do país, utilizava argumentos para minimizar os riscos, subdimensionar a situação pandêmica já presente — incluindo-se a desqualificação das medidas necessárias para a contenção, a propagação de falsas ilusões com medicamentos sem eficiência comprovada —, sustentando que a pandemia não se desenvolveria no Brasil, que haveria poucos casos e reduzido número de vítimas (Calil, 2020). À época, o país já vinha passando por uma longa fase de baixo crescimento econômico, com taxas de crescimento do PIB abaixo do desejado para uma nação do seu tamanho, incluindo ainda desemprego em alta e desequilíbrios fiscais com déficits públicos crescentes e altos níveis de endividamento do governo.

Quando a pandemia chegou ao Brasil, existiam 12,6 milhões de desempregados. Entre esses, 64,8% eram pretos e pardos, conforme designação da Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), enquanto os(as) brancos(as) correspondiam a 34,2%. As mulheres eram a maior parte (64,7%) da força de trabalho, bem como a maioria entre a população sem emprego (53,8%). Assim, as mulheres negras compõem a principal força de trabalho desempregada, precarizada e com baixos salários, o que revela a natureza estruturalmente racista e patriarcal do capitalismo brasileiro (Almeida, 2018).

A comunicação do Poder Executivo priorizou a economia à saúde no combate à pandemia. Os dois primeiros ministros da saúde da Gestão do presidente Bolsonaro, Luiz Henrique Mandetta e Nelson Teich, deixaram o cargo por discordarem da maneira que o presidente queria atuar diante à nova realidade.

O Conselho Nacional de Saúde (CNS) emitiu notas frequentes⁸ com recomendações a serem seguidas pela sociedade civil, amplamente divulgadas nos meios de comunicação a partir de 24 de março de 2020. Porém, a contaminação deu um salto enorme logo nas primeiras semanas de pandemia. Segundo Calil (2021), entre 16 de março e 16 de abril, o número de casos registrados aumentou mais de 130 vezes (de 234 para 30.683), e o país passou de zero para 1.947 óbitos. Logo, o Brasil figurou entre os países com maior quantidade de infectados no mundo, chegando a ser considerado um novo epicentro da pandemia de Covid-19. Para Maciel *et al.* (2022, p. 952),

As crenças negacionistas disseminadas pelo governo federal levaram a baixa adesão às medidas de isolamento, desvalorização do uso de máscaras, baixa testagem e rastreamento de contactantes, resultando em uma das piores curvas epidemiológicas do mundo, com manutenção de alta média móvel de casos e óbitos por longo período de tempo tornando o país o terceiro em número absoluto de casos registrados e o segundo no ranking de óbitos pela doença no mundo. Assim, a postura negacionista que permeou os mais de 20 meses do vírus no país, acrescida da falta de controle incisivo e uniformidade na condução da pandemia, resultou na hesitação da população na adoção das medidas de controle, dificultando a contenção de comportamentos de risco para o contágio.

A resposta à pandemia foi caracterizada pela falta de coordenação entre o Governo Federal, os estados e os municípios. Isso levou a diferentes estratégias de combate ao vírus em todo o país, o que pode ter contribuído para a disseminação da doença. Sem que medidas obrigatórias de restrição a atividades fossem tomadas pela presidência, governadores agiram isoladamente. O primeiro a decretar a suspensão de atividades escolares e eventos foi o do Distrito Federal, no dia 11 de março. Um dia depois, o governador de Goiás comandou a suspensão de eventos e a presença de torcedores em jogos, seguido pelo governador do estado do Rio de Janeiro, que fechou escolas, cinemas, teatros e casas de festas (Henriques *et al.*, 2020). Tais iniciativas foram criticadas pelo presidente Bolsonaro, que ignorava as recomendações do uso de máscaras e quaisquer medidas de proteção em eventos públicos.

Os casos cresciam exponencialmente e, rapidamente, chegavam a todos os estados do Brasil. Diversas capitais e cidades mais populosas passaram a sofrer com

⁸ Disponível em: www.conselho.saude.gov.br. Acesso em: 12 set. 2023.

a carência de recursos na saúde. Durante o ‘pico’ da crise em Manaus, em janeiro de 2021, a cidade enfrentou grave falta de oxigênio nos hospitais, o que resultou em mortes por ausência de assistência adequada. As imagens de hospitais lotados, pessoas morrendo sem tratamento e cemitérios sobrecarregados chocaram o país e o mundo, destacando os desafios enfrentados pelo sistema de saúde e as consequências diretas da pandemia.

Essa situação também ilustra os desafios mais amplos enfrentados pelo Brasil durante esse período, incluindo a falta de recursos assistenciais, a sobrecarga do sistema de saúde e a necessidade de resposta rápida e eficaz para lidar com uma crise de saúde pública sem precedentes. Muitos governadores tomaram a iniciativa de organizar hospitais de campanha, adquirir equipamentos e aumentar a oferta de leitos de UTI. No início de junho de 2020, o Ministério da Saúde suspendeu a divulgação diária dos números de casos de Covid-19, numa tentativa de esconder o verdadeiro número de vítimas da doença, dificultando o monitoramento da situação, e as secretarias estaduais de saúde passaram noticiar os dados de forma independente.

Além disso, a própria população buscava meios de se proteger da contaminação, investindo na compra de álcool em gel e máscaras. Campanhas nos meios de comunicação incentivavam os brasileiros a ficar em casa e evitar aglomeração, porém não faz parte da realidade de milhares de trabalhadores/as informais no Brasil, que, se o fizessem, ficariam sem renda, pois precisavam sair para buscar “o pão de cada dia”.

Surgiu, por parte de muitos governantes, a defesa do chamado “isolamento vertical”, em que apenas os grupos tidos como “de risco” deveriam isolar-se, permanecendo o restante da população sujeita a uma rotina de quase normalidade.

É possível notar que subjaz a essa postura, ainda que de forma velada, forte pressão de diversos setores da economia de fato atingidos pela crise derivada da pandemia. O discurso desvelado, entretanto, é o de que tais decisões buscariam contornar as consequências econômicas nocivas do distanciamento que recairiam em especial sobre a população mais carente (empregados, pequenos comerciantes, microempresários, profissionais autônomos etc.). Porém, desde que o afrouxamento das regras de distanciamento físico passou a ser adotado, o que se observa é o efeito previsto pelo meio científico, de aceleração do contágio, aumento de casos confirmados e de mortes causadas pela Covid-19 (Henriques *et al.*, 2020, p. 35).

Eis o retrato de um governo que serve ao capital e aos donos dos meios de produção. Para acalmar o proletariado brasileiro, o Poder Executivo propôs que

trabalhadores informais, microempreendedores e desempregados recebessem três parcelas de R\$ 200 mensais. O Congresso modificou o projeto, que foi renegociado para o novo valor de R\$ 600 por parcela. Nascia assim o Auxílio Emergencial, numa clara tentativa de apenas manter viva a mão de obra que atende o capitalismo.

Para Boschetti e Behring (2021, p. 76), o Governo Federal negacionista⁹, ultraneoliberal¹⁰ e neofascista¹¹ favoreceu também a multiplicação e a agudização das desigualdades estruturais ao se eximir do exercício de sua responsabilidade pública. A população se viu órfã de referência e proteção diante da maior pandemia das últimas décadas. Rodrigues e Stampa (2020, p. 89) chamam atenção para o fato de que o governo Bolsonaro — em forte consonância com sua postura subserviente aos EUA — não só convergiu com os argumentos chulos de Donald Trump, como revelou “[...] indícios adicionais do alinhamento automático do Brasil à tomada de decisões estratégicas nos EUA”.

A pandemia agravou as desigualdades sociais já existentes, incluindo as disparidades econômicas, o acesso limitado a serviços de saúde de qualidade e problemas de saneamento básico, destacando a necessidade de enfrentamento das questões estruturais. As comunidades mais afetadas pela pandemia foram frequentemente aquelas em situação de pobreza, incluindo moradores de favelas e periferias, onde as condições de vida são, muitas vezes, precárias, com acesso limitado a saneamento básico e dificuldades para adotar medidas de prevenção. Pôde-se observar também uma maior taxa de mortalidade entre as pessoas negras. Isso está ligado a uma série de fatores, incluindo acesso limitado a cuidados de saúde de qualidade e desigualdades socioeconômicas. Então, apesar da contaminação parecer atacar a todos, não pode ser considerada democrática, pois é a classe trabalhadora que vivencia as piores condições de vida, trabalho, moradia, alimentação, saneamento, acesso à saúde e negação de outros direitos sociais. Esta, portanto, tem menores condições de resistir, seja do ponto de vista de sua imunidade

⁹ Prática de quem rejeita ou nega a existência de fatos e evidências científicas.

¹⁰ Termo usado para designar indivíduos ou políticas que defendem uma forma extrema de liberalismo econômico, que enfatiza a minimização da intervenção do Estado na economia, a redução de regulamentações governamentais e a privatização de serviços públicos. O governo de Jair Bolsonaro pode assim ser considerado pela sua política de austeridade fiscal, defesa das privatizações e liberação econômica, reduzindo regulamentações.

¹¹ Característica da ideologia política com raízes no fascismo do século XX que se manifesta de maneira contemporânea, possuindo características autoritárias, nacionalistas e associada a discurso de ódio e radicalismo. Bolsonaro foi considerado neofascista principalmente por sua retórica autoritária, pelo desprezo pelos direitos humanos e pelo populismo de direita.

biológica ou de sua imunidade social. Numa conta matemática simples, os donos do poder, mais uma vez, decidem quem vive e quem morre, como seres descartáveis (Castilho; Lemos, 2021).

Enquanto recursos ínfimos eram direcionados para a saúde e para a assistência social, trilhões de reais subsidiavam bancos e empresários através de medidas fiscais e programas de apoio¹². Castilho e Lemos (2021, p. 269) defendem que “O bolsonarismo implementou como política oficial a necropolítica¹³, que advém de um domínio autoritário de definir quem deve morrer e quem merece viver, aprofundando ainda mais a barbárie social contra a classe trabalhadora.”

Ao longo de seu governo, Bolsonaro demonstra, sem nenhum constrangimento, seu completo desprezo pelas parcelas menos abastadas da classe trabalhadora, buscando na classe média seu contingente eleitoral. Para isso, vale-se, principalmente, do neoconservadorismo como ferramenta para reforçar o moralismo e uma série de desvalores que corroboram com a naturalização das expressões da questão, direcionando aos sujeitos pobres a culpa por sua condição. É perceptível que suas ações, quando voltadas aos direitos sociais no sentido contrário aos ataques abertamente opostos aos seus significados mais democráticos, são realizadas a partir de grande pressão política e popular. E, as faz de maneira parcial e incipiente (Guimarães, 2022, p. 104).

Em nota técnica¹⁴ divulgada ainda em abril de 2020, durante a tramitação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) do Orçamento de Guerra, a Auditoria Cidadã da Dívida denunciava o real significado e intencionalidade do ministro Guedes:

A análise dos dispositivos da referida PEC [...] visava favorecer ainda mais o setor financeiro, que já está sendo beneficiado com a crise provocada pelo Coronavírus de várias formas: recebeu ajuda (sem qualquer restrição!) de R\$ 1,2 trilhão [...] **A PEC do “Orçamento de Guerra” joga na conta das próprias áreas sociais o custo das medidas de combate à crise do coronavírus, na medida em que autoriza retirar os recursos de áreas sociais para atender a calamidade, porém, deixa INTOCADA a montanha de dinheiro reservada para o pagamento da dívida [...] A PEC do “Orçamento de Guerra” (Art. 115 § 7º – ADCT) visa “legalizar” a emissão de títulos da dívida pública para pagar as despesas correntes com juros dessa dívida, o que burla o art. 167, III, da própria Constituição [...] A**

¹² A PEC 10/2020 (transformada na Emenda Constitucional Nº 106/2020), denominada de “PEC do Orçamento de Guerra” demonstra como o círculo de ferro do ajuste fiscal é facilmente maleável quando se trata dos interesses do capital. Sob a narrativa de facilitar os gastos do governo no combate ao Novo Corona Vírus e os efeitos da pandemia, a EC 106/2020 institui Regime Extraordinário Fiscal, Financeiro e de Contratações.

¹³ Conceito teórico desenvolvido pelo filósofo Achille Mbembe que descreve a forma como o poder político pode controlar e moldar a vida humana, muitas vezes por meio da administração da morte, ou seja, no controle de quem vive e quem morre, frequentemente de maneira discriminatória e desigual.

¹⁴ Disponível em www.auditoriacidada.org.br/conteudo/note-tecnica-pec-do-orcamento-de-guerra/ acesso em 14.09.2023

PEC do “Orçamento de Guerra”, no art 115 § 10 (ADCT), promove salvamento de empresas e bancos, transferindo para os cofres públicos o ônus de papéis podres em poder do mercado, (tal como ocorreu nos EUA e Europa na crise de 2008, afetando gravemente os cofres públicos), com aporte de 25% do Tesouro Nacional, sem exigir contrapartida alguma das empresas e bancos beneficiados.

Em contrapartida, 108 milhões de brasileiros sem emprego formal e renda suficiente para se manter durante a pandemia solicitaram as parcelas de R\$ 600 do Auxílio Emergencial, mas somente 68 milhões receberam. Boschetti e Behring (2021, p. 79) refletem que

Os programas assistenciais de “transferência de renda” são estratégias político-econômicas importantes para garantir minimamente a sobrevivência de trabalhadores(as), de modo a garantir sua disponibilidade para a exploração; para assegurar um fluxo básico de consumo, evitando um curto-circuito na rotação do capital, e para controlar socialmente o pauperismo e os comportamentos das “classes perigosas”.

No próximo tópico trataremos uma síntese do Auxílio Emergencial e dos demais programas de transferência de renda lançados por ocasião da chegada da crise ocasionada pelo coronavírus no Brasil.

2.3 Auxílio Emergencial e outros programas de transferências de renda no contexto pandêmico

O Auxílio Emergencial foi criado como uma medida de caráter de urgência e temporário, enquanto perdurasse a situação pandêmica. A Lei nº 13.982/2020, que instituiu o auxílio, tinha como objetivo principal estabelecer medidas excepcionais para enfrentar a emergência de saúde pública causada pela Covid-19 e mitigar seus impactos econômicos e sociais. Tal lei alterou a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)¹⁵ para criar parâmetros adicionais de elegibilidade ao Benefício de Prestação Continuada (BPC/Lei nº 8.742/1993). O público-alvo seriam os trabalhadores informais, desempregados, microempreendedores individuais (MEIs) e outros grupos em situação de vulnerabilidade.

¹⁵ Cujos esclarecimentos em nota técnica nº 16/2020 foram ratificados pela Portaria Nº 145/2020 Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/portaria-no-145-de-9-de-novembro-de-2020>. Acesso em: 3 out. 2023.

A Lei previa o pagamento de auxílio no valor de R\$ 600,00 durante o período de três meses ao trabalhador que cumprisse de modo cumulativo os seguintes requisitos:

- Ser maior de 18 (dezoito) anos de idade, salvo no caso de mães adolescentes;
- Não ter emprego formal ativo;
- Não ser titular de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado o Bolsa Família;
- Ter renda familiar mensal *per capita* de até 1/2 (meio) salário-mínimo ou renda familiar mensal total de até 3 (três) salários-mínimos;
- No ano de 2018, não ter recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70;
- Exercer atividade na condição de:
 - a) microempreendedor individual (MEI);
 - b) contribuinte individual do Regime Geral de Previdência Social na forma do caput ou do inciso I do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991,
 - c) trabalhador informal, seja empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inclusive o intermitente inativo, inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) até 20 de março de 2020, nos termos de autodeclaração.

Além disso, o Auxílio Emergencial foi limitado a dois membros da mesma família, sendo que a mulher provedora de família monoparental poderia receber duas cotas (Brasil, 2020).

O principal programa de transferência de renda no Brasil até então, o Programa Bolsa Família, operou com benefícios cujos valores sempre foram mínimos (valor médio por família de R\$189,00) e a renda *per capita* muito baixa, justamente em função do público a ser atingido: famílias pobres ou extremamente pobres (Silva, 2020). O programa foi criado em 2003, no primeiro governo de Luis Inácio “Lula” da Silva, tendo sido substituído pelo Programa Auxílio Brasil em 2021 e retornado com a volta do Partido dos Trabalhadores (PT) e de Lula à presidência em 2023.

Conforme demonstrado por Silva (2018), programas de transferência de renda se inserem no escopo de uma dada modalidade de política social — focalista e seletiva, direcionada especificamente para grupos populacionais que se enquadram em critérios específicos —, que visa garantir condições mínimas para reprodução da fração mais empobrecida da classe trabalhadora e desprovida de direitos. Essa direção social está em consonância com as tendências dos programas de alívio à pobreza e promoção de desenvolvimento econômico recomendados pelas instituições multilaterais, como Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), desde os anos 1980. A ideia de reprodução da classe trabalhadora se relaciona com a garantia do mínimo para a sobrevivência e a continuidade da força de trabalho para servir ao capital.

O debate sobre focalização *versus* universalização das políticas sociais é um tópico central na discussão sobre a orientação das políticas sociais e tem implicações significativas nas estratégias de proteção social adotadas pelos estados. Enquanto a focalização pode ser vista como uma maneira de concentrar recursos onde são mais necessários e economizar dinheiro público, a universalização busca garantir que todos os cidadãos tenham direito igual ao acesso a serviços e benefícios.

Na visão universalista das políticas sociais, o mercado é o objeto do embate distributivo, o que supõe um papel decisivo e regulador do Estado. A perspectiva focalizada abandona a dimensão da universalidade inclusiva e faz a opção pela “gestão estratégica da pobreza”, num ambiente adverso à mudança. Este novo paradigma, entretanto, supõe o fortalecimento da capacidade dos pobres para lutarem contra pobreza, como sujeitos deste processo (Ivo, 2004, p. 60).

Para Silva (2020), a demanda maciça pelo benefício emergencial durante a pandemia de Covid-19 fez cair por terra postulados férreos da focalização, mostrando os flagelos da superexploração da força de trabalho e da radicalização dos processos de expropriação. O aumento da demanda por assistência neste período destaca os desafios que os governos enfrentam ao projetar políticas sociais que sejam suficientemente flexíveis para responder a situações de crise, como uma pandemia.

Vários foram os desafios na operacionalização do Auxílio Emergencial. Seu processo de solicitação e distribuição foi amplamente baseado em plataformas digitais, num país onde grande parte da população não tinha acesso à internet, dispositivos eletrônicos ou habilidades digitais. A necessidade de um número de celular para receber informações sobre o Auxílio Emergencial e o acesso a aplicativos

para fazer o cadastro constituíram um obstáculo para muitas pessoas, especialmente aquelas que não tinham celular ou número de telefone ativo. Lembremos ainda das situações de extrema pobreza, como milhares de pessoas que não tinham sequer teto, como as em situação de rua, sem endereço fixo e documentos de identificação e que, possivelmente, ficaram excluídas do programa.

Na frente das agências da Caixa Econômica (CEF), agente pagador do Auxílio Emergencial, podiam ser encontradas filas quilométricas, sem qualquer distanciamento social ou outra medida para evitar a propagação do coronavírus. A CEF também foi responsável pelo pagamento do Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda (BEM), que, criado pela Medida Provisória no 936/2020, previa a possibilidade de redução proporcional de jornada e de salários e a suspensão temporária do contrato de trabalho que, segundo Silva (2020, p. 736), “[...] concretamente é uma medida que atende as emergências dos empregadores e onera os trabalhadores”.

Muitos estados e municípios no Brasil, diante da percepção da incapacidade do Auxílio Emergencial em atingir toda a população vulnerável, realizaram programas de benefícios emergenciais locais para complementar a medida federal. No Nordeste, em 2020, os governadores se uniram para efetivar diversas ações políticas conjuntas, visando combater a pandemia de Covid-19. Algumas dessas ações incluíram: Coordenação de Medidas de Contenção, quando os governadores coordenaram esforços para implementar medidas de contenção da propagação do vírus, como o fechamento de escolas, comércios não essenciais e a colocação de restrições à circulação de pessoas; Aquisição Conjunta de Insumos Médicos, em resposta à escassez de equipamentos de proteção individual (EPIs), respiradores e outros insumos médicos essenciais; Criação de Protocolos Regionais, alinhando diretrizes para testagem, rastreamento de contatos, isolamento e tratamento de pacientes infectados pelo vírus; Comunicação Conjunta com o público, compartilhando informações sobre a gravidade da pandemia, medidas preventivas e orientações de saúde pública, visando evitar a disseminação de informações contraditórias e promover uma mensagem unificada; e Fortalecimento do Sistema de Saúde, buscando aumentar a capacidade de atendimento hospitalar, ampliando a oferta de leitos de UTI e contratando profissionais de saúde para enfrentar a demanda crescente por serviços médicos. O chamado “Consórcio Nordeste” assumiu ainda o compromisso estadual da criação de auxílio financeiro para órfãos da Covid-19, no

âmbito do Programa Nordeste Acolhe¹⁶. O Governo de Sergipe criou, em 2020, o benefício do CMais Alimentação¹⁷, que consistia no pagamento mensal — entre R\$ 130 e R\$ 200 — para inscritos no CadÚnico em situação de extrema pobreza ou pobreza, e que não recebiam, na ocasião, nenhum outro auxílio estadual ou federal. Este benefício é exclusivo para compra de itens alimentícios.

Além disso, desde 2022, foi adicionada ao programa a nova modalidade CMais - Sergipe Acolhe, voltada para crianças e adolescentes que ficaram órfãos em decorrência da pandemia de Covid-19 em Sergipe, com pagamento mensal de R\$ 500 até o alcance da maioridade civil, somadas a ações integradas de identificação, acolhimento e amparo. Há ainda o CMais - Sergipe pela Infância (SPI), que vem sendo implementado desde agosto de 2021, de forma intersetorial com as áreas da Saúde, Educação e Assistência Social, em parceria com os municípios. O benefício consiste no valor de R\$ 130 por mês (para responsáveis por crianças de 0 a 3 anos, 11 meses e 29 dias) e três parcelas de R\$ 200 (para gestantes).

Na capital do estado, em abril de 2021 foi lançado um benefício emergencial denominado Auxílio Municipal Emergencial (AME) para 5.000 moradores de Aracaju, pagos em três parcelas de R\$ 200, além de suspensão e prorrogação de impostos e alvarás para determinada parte da população. As medidas fazem parte do programa Cidade Solidária¹⁸ e visam atenuar os efeitos da crise econômica decorrente da pandemia de Covid-19. O pré-requisito é estar inserido no CadÚnico e não ter acesso a outros auxílios. O município de Estância também aprovou a liberação do Benefício Emergencial Municipal¹⁹(BEM) para seus moradores em 2021, cujo saldo de R\$ 600, pagos em três parcelas de R\$ 200, deveria ser utilizado para compra de alimentos no comércio local. A estimativa era alcançar 1.670 de famílias não beneficiárias de outros programas emergenciais federais ou estaduais.

¹⁶ Nos termos da Resolução do Consórcio Nordeste nº 3, de 19 de julho de 2021, o auxílio financeiro visa contribuir para a garantia do direito à vida e à saúde, à alimentação, à educação e ao lazer, pago mensalmente até o alcance da maioridade civil, devendo o valor ser reajustado anualmente.

¹⁷ Disponível em: www.se.gov.br/noticias/assistencia-social/governo_de_sergipe_paga_beneficio_de_fevereiro_do_cartao_mais_inclusao#:~:text=O%20beneficio%20consiste%20no%20valor,%2C%20via%20ligação%20ou%20Whatsapp. Acesso em: 15 set. 2023.

¹⁸ Disponível em: www.aracaju.se.gov.br/noticias/90215/edvaldo_sanciona_leis_para_criacao_do_auxilio_municipal_emergencial_e_remissao_de_debitos_do_ipu.html. Acesso em: 15 set. 2023.

¹⁹ Disponível em: <http://www.g1.globo.com/se/sergipe/noticia/2021/04/29/prefeitura-de-estancia-divulga-cronograma-de-cadastramento-do-beneficio-emergencial-municipal.ghtml>. Acesso em: 5 set. 2023.

Para fornecer apoio financeiro à trabalhadores da área da cultura, foi sancionada pelo Governo Federal a Lei nº 14.017, conhecida como Lei Aldir Blanc, que permitiu a estados e municípios o fornecimento de auxílio financeiro a esta categoria. O pagamento do Auxílio Emergencial Cultural²⁰, em três parcelas de R\$ 600, foi sancionado no dia 29 de junho de 2020 e previa ações de apoio ao setor artístico-cultural, prejudicado pela pandemia do novo coronavírus. Um dos requisitos básicos para o recebimento do auxílio foi a comprovação do exercício de atividade artística há, pelo menos, dois anos. Dezenas de cidades sergipanas aderiram ao programa, inclusive a capital.

Do ponto de vista do orçamento público, podemos acompanhar um aumento significativo de recursos da Assistência Social devido a estes programas emergenciais, porém, provieram de corte de recursos de outras políticas e rubricas centrais, como Educação e Saúde. Boschetti e Behring (2020, p. 81) enfatizam que esse modo de gerir as medidas assistenciais durante a pandemia “[...] trata-se de uma política de cobertor curto, que tira dos serviços e direitos para a “transferência de renda”, em proporções muito maiores do que já vinha ocorrendo”.

Parte dos beneficiários dessas políticas sociais emergenciais não acessava os serviços socioassistenciais, mas diante da conjuntura da crise e precarização do mercado de trabalho se enquadraram nos critérios de elegibilidade do auxílio emergencial. O nível de cobertura da população beneficiária cresce proporcionalmente ao aumento do índice de desemprego da classe trabalhadora (Leal *et al.*, 2020). De outro lado, alguns bilionários aumentaram consideravelmente sua riqueza durante a pandemia. Os autores analisam que

Embora o AE (auxílio emergencial) seja uma medida necessária ao abastecimento material da classe trabalhadora, entende-se que ele é insuficiente na provisão da população que tem sofrido sucessivas perdas antes e durante a pandemia. A exclusão pelos critérios de elegibilidade, os entraves para o acesso, além do baixo valor do benefício demarcam algumas das contradições inerentes à sua implementação. A distribuição do benefício também evidencia a histórica desigualdade territorial e regional quanto ao acesso material da riqueza pelos trabalhadores (Leal *et al.*, 2020, p. 323).

O valor definido para o Auxílio Emergencial parece muito aquém da necessidade dos brasileiros, visto que representou, na ocasião, pouco mais da

²⁰ Disponível em:

www.aracaju.se.gov.br/noticias/88090/lei_aldir_blanc_beneficiara_diversos_atores_culturais_em_aracaju.html. Acesso em: 15 set. 2023.

metade de um salário-mínimo, que, por sua vez, não supre as necessidades básicas de uma família. Porém, para muitas delas, foi a única fonte de renda no período pandêmico. Para Santos e Carvalho (2023, p. 172), “[...] a instituição de um auxílio emergencial por repasse direto de renda é uma iniciativa absolutamente ineficaz em relação à redução do pauperismo, mas de maneira imediata pode proporcionar pelo menos o alívio da fome e algum impacto contra a disseminação viral”. No capítulo a seguir, analisaremos comparativamente os dados da população vulnerável de Aracaju antes, durante e depois da implementação do Auxílio Emergencial, no intuito de verificar a efetividade desta política social.

3 CAPÍTULO 3: INDICADORES SOCIAIS DA POPULAÇÃO ARACAJUANA VULNERÁVEL E BENEFICIÁRIA DO AUXÍLIO EMERGENCIAL ENTRE OS ANOS DE 2019 E 2022

Entender o contexto em que estávamos inseridos quando a pandemia atingiu o Brasil nos permite examinar suas implicações na reprodução do capital e da classe capitalista, bem como na reprodução da classe trabalhadora. Reconhecer que a crise não se limita à saúde, mas representa um momento crítico na crise do capital, e que as medidas adotadas para lidar com ela estavam agravando a expropriação e a exploração da classe trabalhadora, pode ajudar a compreender melhor essa situação.

A chegada do coronavírus teve um impacto significativo no aumento da pobreza no Brasil. A pandemia resultou em várias consequências econômicas, sociais e de saúde que afetaram diretamente a situação financeira de muitas pessoas, principalmente aquelas que já estavam em situação de vulnerabilidade. As medidas de restrição, *lockdowns*, fechamento de empresas e o impacto negativo nas atividades econômicas levaram à perda de empregos e diminuição da renda para muitos trabalhadores, especialmente os informais e os que estavam em setores mais afetados, como turismo, serviços, entre outros. A queda na atividade econômica e a perda de empregos resultaram em mais pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza, tornando-as incapazes de suprir necessidades básicas, como alimentação, moradia e acesso a serviços de saúde. Além disso, “[...] essa pandemia reproduz a naturalização das desigualdades estruturais da sociedade brasileira” (Quinzani, 2020, p. 45).

A pandemia de Covid-19 nos mostrou que os sistemas de proteção social não estavam preparados para lidar com catástrofes de dimensão global (Licio, 2023). No cenário nacional, segundo a FVG SOCIAL²¹ (2022), entre os anos de 2019 e 2022, os brasileiros mais pobres experimentaram uma montanha-russa em termos de renda. Antes da chegada da Covid-19 ao Brasil, a renda mensal dos 10% mais pobres já estava em declínio, tendo despencado para menos da metade no início do isolamento social, passando de R\$ 114, em novembro de 2019, para R\$ 52, em março de 2020. A partir desse ponto mínimo, a renda desse grupo aumentou mais do que quatro vezes, chegando ao seu “pico” histórico em agosto do mesmo ano, atingindo R\$ 215 durante a fase mais “generosa” do Auxílio Emergencial. No entanto, após atingir esse

²¹ Disponível em: <https://cps.fgv.br/PobrezaMensal>. Acesso em: 17 dez. 2023.

pico, a renda caiu abruptamente, ficando 15,8% abaixo do nível pré-pandemia (R\$ 96 em novembro de 2021). O aumento da insegurança alimentar entre os 20% mais pobres no Brasil durante a pandemia foi de 22 pontos percentuais, saindo de 53% em 2019 para 75% em 2021. Para Schappo (2021, p. 31), “[...] as condições de miséria presentes na realidade brasileira têm raízes profundas na formação sócio-histórica do país e no processo de desenvolvimento capitalista que reforçou as desigualdades sociais”.

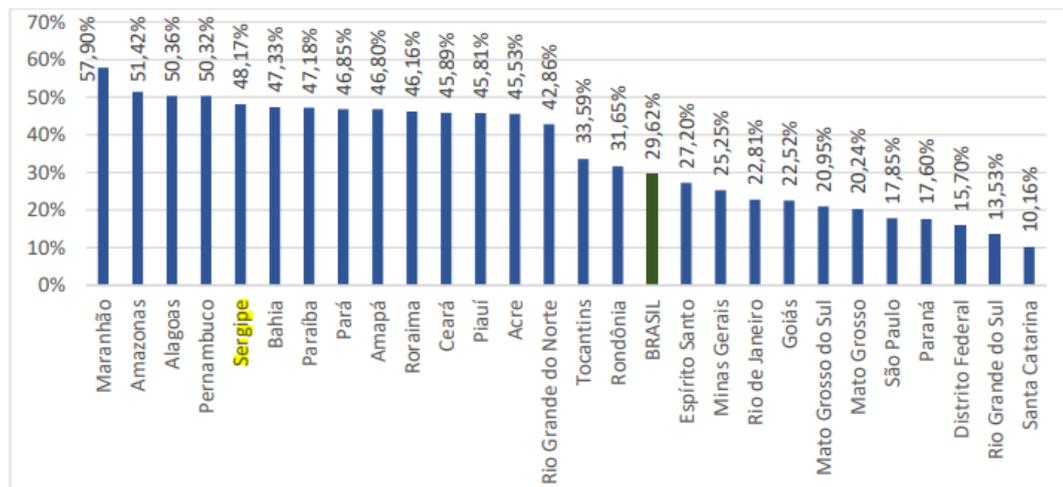
A fome e a insegurança alimentar, intensificadas pelo avanço da Covid-19 no Brasil, refletem um contexto que já vinha demonstrando sinais de deterioração nos últimos anos — especialmente após 2015, num cenário de crise econômica, redução de políticas sociais, de programas de transferência de renda, das contrarreformas da previdência e trabalhista, etc., quando o índice de pobreza extrema, que estava decrescendo desde 2003, voltou a crescer.

O Relatório Global de Crises Alimentares, publicado pelo Programa Mundial de Alimentação da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO, 2020) alerta para o agravamento da insegurança alimentar no mundo devido à pandemia da Covid-19. O Relatório destaca que, no final de 2019, eram 135 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar e prevê que este número [pudesse] duplicar no final de 2020, passando para 265 milhões. Entre as regiões mais afetadas, encontra-se a América Latina (Schappo, 2021, p. 41).

A FVG Social afirma ainda que a pobreza nunca esteve tão alta no Brasil quanto em 2021. Historicamente, o Nordeste do país tem sido uma região com índices de pobreza mais elevados em comparação com as outras. Em seu último mapa da pobreza (junho de 2022), a Fundação Getúlio Vargas inferiu que Sergipe é o quinto estado brasileiro com o maior número de pobres, com 48,17% da sua população nesta condição, portanto quase a metade, com renda domiciliar *per capita* de até R\$ 497,00 mensais. Segundo estudo do Instituto Mobilidade e Desenvolvimento Social (2022), nos últimos anos, Sergipe foi o estado com a maior alta no número de famílias pobres. A pobreza avançou 12,5% entre os sergipanos, quase o triplo da média nacional, que foi de 5%.

O gráfico 1 (a seguir) traz a proporção de pobres por estados em 2021:

GRÁFICO 1 – Proporção de Pobres em 2021 por Unidade da Federação (%)



Fonte: reproduzido de FGV Social (ANO).

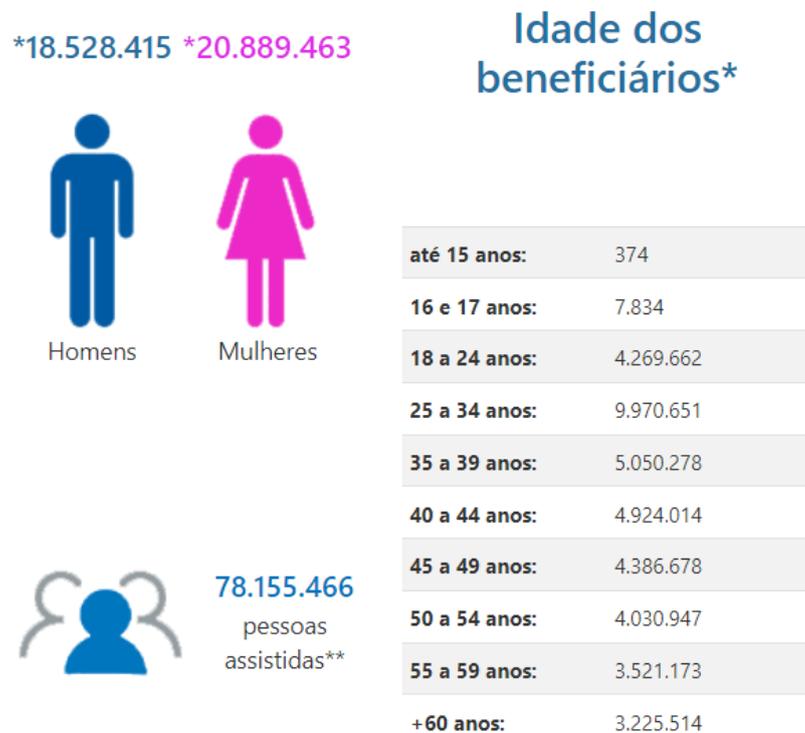
Como pode ser verificado no gráfico 1, 6 dos 7 estados mais pobres do país situam-se no Nordeste. A região abriga mais da metade (53%) da população mais pobre, com apenas 27% da população total do Brasil. A pobreza, fenômeno que reforça a condição de desigualdade social no país, ainda é, no século XXI, uma marca da região Nordeste, o que faz com que sua distância em relação ao restante do país se mostre ainda mais expressiva. Os pobres do Norte e Nordeste são ainda muito mais pobres do que os pobres do Sudeste ou do Sul (Trovão, 2020, p. 7-8).

A maior incidência de extrema pobreza nas regiões Norte e Nordeste do Brasil reflete uma interação complexa de fatores históricos, econômicos, sociais e ambientais que resultam em condições desfavoráveis para grande parte da população nessas áreas. Desigualdades estruturais estão ligadas a questões antigas, menor infraestrutura em relação a outras regiões do país, secas e condições climáticas, desigualdade de acesso à terra e acesso limitado a serviços básicos — como saúde, educação e saneamento — contribuem para a perpetuação da pobreza.

Conforme exposto na prestação de contas exibida no site do MDS, o valor total pago do Auxílio Emergencial entre os meses de abril de 2020 a novembro de 2021 no Brasil foi de R\$ 287.332.024.900²². A maior parte dos 39.417.878 beneficiários foi de mulheres, como é possível verificar adiante:

²² Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/covid-19/transparencia-e-governanca/auxilio-emergencial-1/prestacao-de-contas>. Acesso em: 18 dez. 2023.

GRÁFICO 2 – Perfil dos Beneficiários do Auxílio Emergencial no Brasil



*a diferença da soma para o total de elegíveis se dá ao fato de existirem pessoas em que não foi possível identificar o sexo/idade na base de dados. **contagem de pessoas elegíveis e seus membros familiares.

Fonte: reproduzido do site do MDC (2023).

Nem todos os que receberam o Auxílio Emergencial eram beneficiários do Programa Bolsa Família. A procura pela inserção e atualização de dados no CadÚnico aumentou significativamente após a chegada da pandemia de Covid 19.

A mobilização do auxílio durante a pandemia se beneficiou da existência prévia de programas de ampla cobertura nacional, cuja estrutura serviu de base para sua implementação e permitiu que as pessoas em maior vulnerabilidade fossem as primeiras a recebê-lo. Dois deles foram particularmente importantes nesse sentido: o Cadastro Único para Programas Sociais (Cadastro Único) – base de dados com famílias em situação de pobreza – e o Programa Bolsa Família (PBF) – transferência de renda condicionada para famílias pobres (Licio, 2023, p.10).

A autora destaca ainda que a transferência de renda, na forma de benefícios não contributivos, já havia se consolidado como principal ferramenta de enfrentamento

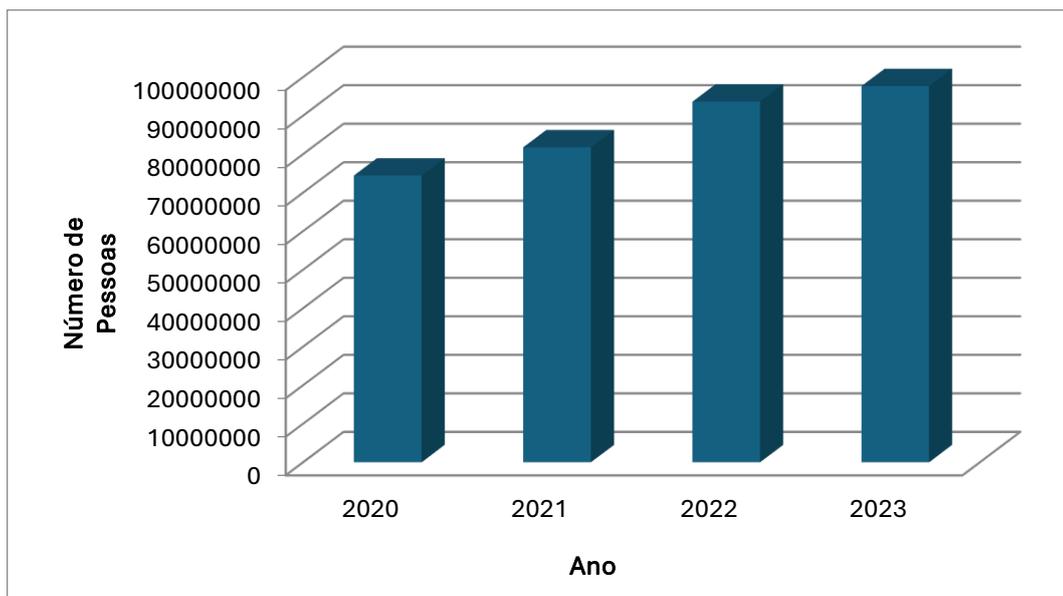
da pobreza, seja via Programa Bolsa Família ou pelo BPC Continuada, mesmo antes da pandemia.

O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) é um instrumento utilizado para identificar e cadastrar famílias de baixa renda no Brasil. Esse cadastro é a “porta de entrada” para diversos programas sociais, permitindo o acesso a benefícios como o Bolsa Família, Tarifa Social de Energia Elétrica, o BPC e outros programas assistenciais.

O CadÚnico é gerenciado pelo Ministério da Cidadania e aplicado pelos municípios brasileiros. Consiste em um registro que reúne informações sobre a composição familiar, as condições de moradia, a escolaridade, a situação de trabalho e a renda de cada família cadastrada. Por meio dessas informações, o governo pode identificar as famílias em situação de vulnerabilidade social e oferecer assistência adequada, além de possibilitar a inclusão em programas que visam melhorar suas condições de vida.

No gráfico a seguir é possível verificar que o número de pessoas cadastradas no CadÚnico vem aumentando consideravelmente nos últimos quatro anos. Isto se deve ao aumento da vulnerabilidade financeira das famílias, o que leva mais pessoas a buscar assistência.

GRÁFICO 3 – Quantidade de Inscritos no CadÚnico no Brasil



Fonte: elaboração própria a partir de dados do CadÚnico (2023).

Solicitamos ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) acesso à base dados de pessoas residentes em Aracaju cadastradas no CadÚnico entre os anos de 2019 e 2022, e a partir dessas informações pretendemos analisar possíveis alterações nas condições de vida da população relacionadas à vigência do Auxílio Emergencial.

É importante frisar que os dados disponibilizados são de todo o universo do cadastro, não apenas dos beneficiários do Auxílio Emergencial. Tal solicitação foi feita no portal www.gov.br e pode ser pretendida por órgãos e entidades do setor público federal para formular e gerir políticas públicas, Institutos de ensino e pesquisa ou pesquisadores vinculados a essas instituições para estudos e pesquisas, onde nos encaixamos. Posteriormente, as informações relacionadas à pesquisa foram transformadas em gráficos pelo programa de computador *Microsoft Excel*, para serem objeto de discussão nesta dissertação.

Concomitantemente, utilizamos informações disponibilizadas publicamente no portal CECAD 2.0, ferramenta do Ministério da Cidadania que permite conhecer as características socioeconômicas das famílias e pessoa incluídas no CadÚnico de maneira geral, não expondo dados específicos. Infelizmente, não foi viável pesquisa empírica, dada a quantidade exorbitante de famílias a serem entrevistadas, mesmo que por amostra, e o curto período de tempo do mestrado. Atualmente, existem 128.814 famílias cadastradas na capital do estado de Sergipe — 72.937 destas se encontram em situação de pobreza. Os principais indicadores utilizados foram: renda, sexo e raça.

3.1 Recorte territorial: Aracaju

O primeiro passo, como procedimento metodológico, foi fazer um recorte espacial do local de pesquisa. Aracaju, capital de Sergipe, no Nordeste, segundo os dados de 2022 do IBGE²³, possui área territorial de 182.163 km² e população estimada em 602.757 pessoas, gerando uma densidade demográfica de 3.308,89 hab/km². Está limitada pelos municípios de São Cristóvão a oeste, Barra dos Coqueiros a nordeste, Nossa Senhora do Socorro e Santo Amaro das Brotas ao norte,

²³ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/se/aracaju/panorama>. Acesso em: 17 dez. 2023.

e Itaporanga d'Ajuda ao sul/sudoeste. Segundo o Observatório de Sergipe²⁴, em 2021 Aracaju concentrou 35,5% do PIB sergipano e possui a renda *per capita* de R\$ 27.364,40. Neste ano, 85,8% do PIB do município foi gerado pelo setor de serviços, seguido pela indústria, que representou 14,2% do PIB.

No município há o cultivo do coco-da-baía, banana, mandioca e manga. No conjunto das formações vegetais nativas, registram-se o cajueiro e a mangabeira, tendo sido esta última escolhida para simbolizar oficialmente o estado de Sergipe (conforme Decreto nº 12.723, de 20 de janeiro de 1992). A criação está representada pelos rebanhos bovinos, asininos, caprinos, equinos, suínos, ovinos, muares; pelos galináceos e písceos (Mendonça; Silva, 2021, p. 162).

Segundo Mendonça e Silva (2021), as principais atividades econômicas são a produção comercial, industrial, agrícola, pecuária e artesanal. O potencial econômico do município teria crescido nessas últimas décadas, justificado pelos seus produtos, principalmente os oriundos da indústria extrativista, da indústria de transformação e da indústria de construção civil. Em 2021, pelo IBGE, o salário médio mensal dos trabalhadores formais em Aracaju era de 2,8 salários-mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 34,76%. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário-mínimo por pessoa, a cidade tinha 35,8% da população nessas condições.

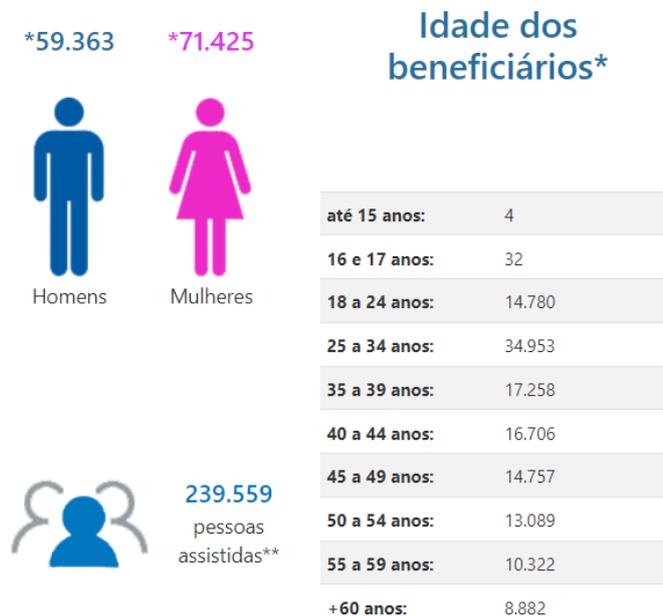
3.2 Resultados

Em Aracaju, segundo informação do MDS²⁵, o valor total referente ao pagamento do Auxílio Emergencial em 2021 foi de R\$197.615.950,00 atendendo a 239.559 pessoas (inclui-se familiares ou dependentes que residem na mesma casa). Assim como se pode apurar no restante do país, dos 130.788 beneficiários, mais da metade foram mulheres, como é possível verificar a seguir:

²⁴ Disponível em: <https://observatorio.se.gov.br/aracaju-concentra-355-do-pib-sergipano>. Acesso em: 17 dez. 2023.

²⁵ Disponível em: <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/dash/painel.php?ag=m&codigo=280030&d=176>. Acesso em: 18 dez. 2023.

GRÁFICO 4 – Perfil dos Beneficiários do Auxílio Emergencial em Aracaju em 2021



*a diferença da soma para o total de elegíveis se dá ao fato de existirem pessoas em que não foi possível identificar o sexo/idade na base de dados. **contagem de pessoas elegíveis e seus membros familiares.

Fonte: reproduzido do site do MDC, 2023.

Ressalta-se que as mulheres, além de sofrerem com a perda de renda e emprego, ainda lidaram com o aumento de responsabilidades das atividades domésticas durante a pandemia, o que, para Profeta (2020, p. 367), “[...] reforça a vulnerabilidade estrutural feminina e aumenta o hiato da pobreza entre homens e mulheres”. Vale destacar ainda que a maioria dos trabalhos de reprodução social — como ensino, limpeza, alimentação e saúde — é realizada pelas mulheres pertencentes à classe trabalhadora.

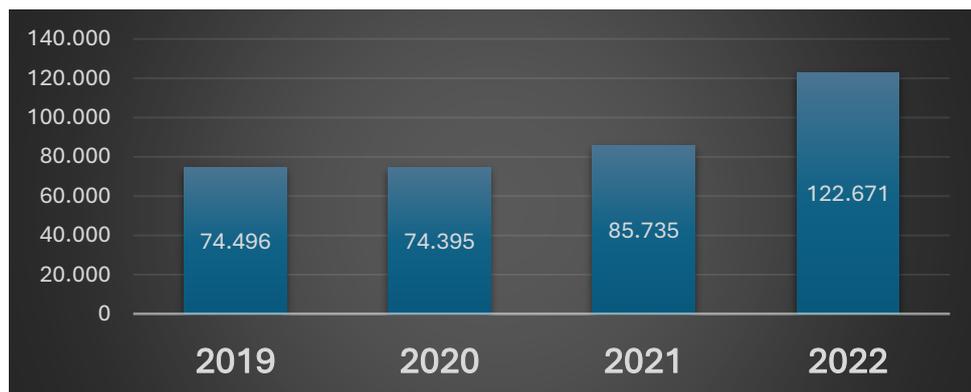
A predominância de beneficiários do Auxílio Emergencial na faixa etária de 25 a 34 anos, considerada a idade produtiva, reflete não apenas os impactos econômicos da pandemia, mas também a vulnerabilidade e as condições de trabalho precárias que muitos jovens adultos enfrentam no mercado de trabalho. E deve ser atribuída a diversos fatores: primeiramente, muitos indivíduos nessa faixa etária compõem setores da economia particularmente impactados pela pandemia, como o comércio informal, serviços não essenciais e trabalhos informais que dependem da circulação

de pessoas. Além disso, a crise econômica decorrente da pandemia levou à perda de empregos, fechamento de muitas micro e pequenas empresas, jovens muitas vezes sem reservas financeiras, trabalhos incertos ou instáveis, com baixa ou nenhuma proteção social, o que os torna especialmente vulneráveis em tempos de crise econômica e também mais dependentes de programas de assistência como o Auxílio Emergencial.

Em seguida, com o objetivo de entender a efetividade do Auxílio Emergencial na renda e, conseqüentemente, na qualidade de vida da população beneficiária, vamos confrontar informações do CadÚnico de 2019, portanto, anteriores à chegada do SARS-CoV 2, com informações de 2022, ou seja, posteriores à implementação do Auxílio Emergencial. O emprego do CadÚnico nesse contexto ressalta a importância da consolidação e expansão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em um país onde a herança da desigualdade social tem perpetuado relações de trabalho precárias sob a égide do sistema capitalista.

Seguindo a tendência nacional, a cada ano aumenta a quantidade de residentes em Aracaju inscritos no CadÚnico para ter acesso a benefícios sociais, como se pode notar no gráfico 5:

GRÁFICO 5 – Quantidade de Famílias no CadÚnico em Aracaju

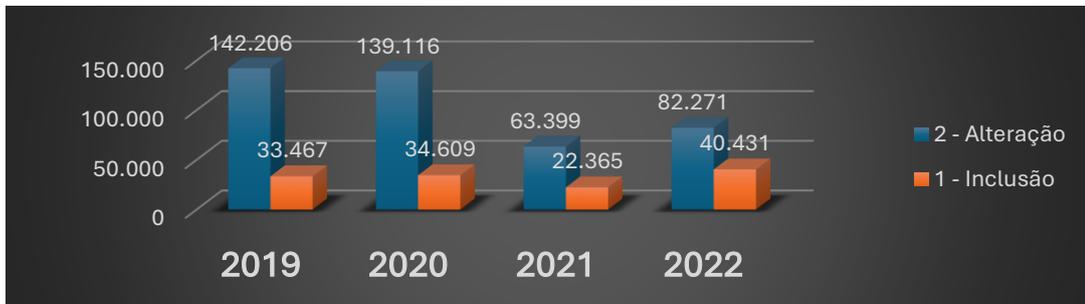


Fonte: elaboração própria a partir de dados do CadÚnico (2023).

A inclusão e atualização dos dados das famílias no CadÚnico são feitas, na maioria das vezes, nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). Se os dados estiverem desatualizados, a família pode perder o acesso aos benefícios ou não ser selecionada para programas sociais para os quais é elegível. Atualmente, as alterações cadastrais podem ser feitas também pelo site ou pelo aplicativo de celular

Meu CadÚnico. No gráfico seguinte estão expostos os números de inclusão e alteração de beneficiários na base de dados.

GRÁFICO 6 – Inclusão e Alteração de Famílias no CadÚnico em Aracaju



Fonte: elaboração própria a partir de dados do CadÚnico (2023).

No primeiro ano da pandemia houve uma grande demanda de novos cadastros e atualizações de informações, principalmente pelas pessoas que não receberam o Auxílio Emergencial no seu primeiro lote por conta de os dados estarem ultrapassados, incompletos ou serem insuficientes para garantir acesso ao novo benefício.

Em 2019 existiam 175.673 pessoas cadastradas no CadÚnico na cidade de Aracaju. Este número se encontra 37% maior em 2022, totalizando 240.599 pessoas cadastradas neste último ano. Dentre essas, a quantidade de mulheres segue proporcionalmente maior que a de homens:

GRÁFICO 7 – Quantidade de Pessoas Cadastradas no CadÚnico em Aracaju por sexo



Fonte: elaboração própria a partir de dados do CadÚnico (2023).

O aumento do número de pessoas no CadÚnico se deve às necessidades socioeconômicas e às mudanças nas condições de vida das populações em situação de vulnerabilidade. Muitos dependeram e continuam dependendo de uma

complementação imediata de renda para suprir suas necessidades básicas de alimentação, moradia, higiene etc. — principalmente, naquele momento, os autônomos e os demais trabalhadores dependentes de atividades comerciais efetuadas na rua, como ambulantes, catadores, dentre outros, que tiveram os ganhos cessados com o isolamento. A maior parte dos inscritos no CadÚnico na cidade de Aracaju se declara de raça parda ou preta, chegando a compor mais de 80% da totalidade de pessoas, percentual que se manteve ao longo dos anos analisados (2019 a 2022).

A pandemia da Covid-19 pode ter desencadeado a mais severa crise já enfrentada pelo mercado de trabalho brasileiro. Parte significativa dessa crise pode ser observada através da taxa de desocupação, que alcançou 13,5% em 2020, marcando o ponto mais alto registrado na série histórica. Os rápidos impactos da crise foram agravados pelas tendências de desemprego elevado, estagnação dos rendimentos laborais, redução das economias familiares e falta de proteção social que já estavam presentes nos anos anteriores à pandemia, especialmente a partir de 2014.

De acordo com dados da PNAD Contínua, a disparidade de gênero reflete-se no número de desempregados no Brasil. Embora as taxas de desocupação tenham aumentado para ambos os sexos, para os homens o aumento foi de 10,4% para 12,2%, comparando o primeiro trimestre de 2020 com o mesmo período de 2021. Para as mulheres, no entanto, essa taxa subiu de 14,5% para 17,9% no mesmo período, apesar de possuírem, em média, maior nível de escolaridade. A taxa de desemprego entre as mulheres continua consistentemente mais elevada. Ainda segundo a PNAD (2021), de janeiro a junho de 2020, aproximadamente 10 milhões de brasileiros deixaram o mercado de trabalho. Como resultado, a taxa de participação na força de trabalho — que se manteve próxima dos 62% nos anos anteriores — diminuiu para 55,3% no segundo trimestre de 2020.

Esses números não consideram ainda aqueles que estiveram afastados de suas ocupações ou que tiveram redução da jornada de trabalho, que diminuía potencialmente a renda das famílias.

Ao comparar a renda média dos moradores de Aracaju desde 2019, pode-se verificar que vem caindo a cada ano, mesmo após a implementação do Auxílio Emergencial em 2020, como é possível verificar no gráfico seguinte:

GRÁFICO 8 – Renda Média Familiar de famílias de Aracaju inscritas no CadÚnico



Fonte: elaboração própria a partir de dados do CadÚnico (2023).

No seu auge, o Auxílio Emergencial oferecia benefícios individuais de R\$600,00. Isso era equivalente a três vezes o valor do benefício domiciliar médio do Programa Bolsa Família (PBF), a 2/3 da renda média mensal do trabalho auferida por seus beneficiários em anos anteriores e metade do salário-mínimo nacional e do valor médio recebido pelos beneficiários do Seguro Desemprego (Falcão; Morgandi, 2020). Porém, com aumento do custo, em especial dos alimentos, nos primeiros meses de pandemia, o valor do Auxílio Emergencial pode não ter sido suficiente para cobrir todas as despesas essenciais, especialmente em áreas urbanas de custo de vida mais elevado. Para Ribeiro-Silva *et al.*, “A redução do poder de compra das famílias e a alta nos preços dos alimentos nos últimos anos foram os principais fatores que levaram a retrações importantes no consumo alimentar, particularmente de alimentos nutricionalmente mais saudáveis” (2020, p. 3423).

Os autores entendem que a pandemia não poderá ser responsabilizada isoladamente pela severidade que se anuncia na situação de fome, desnutrição e insegurança alimentar e nutricional. Antes disso, as desigualdades persistentes, o avanço das políticas neoliberais e o desmantelamento do sistema que incluía políticas sociais inclusivas e promotoras da segurança alimentar e nutricional contribuíram para a situação, agravada pelos impactos da pandemia (Ribeiro-Silva *et al.*, 2020, p. 3422).

Segundo Baccarin e de Oliveira (2021, p.1),

No primeiro semestre de 2020, produtos sem comércio exterior significativo, feijão, arroz, frutas, legumes e verduras, pressionaram mais a inflação. Em todo o período, as condições de comércio exterior, preço internacional e taxa de câmbio, tiveram forte influência na inflação de alimentos. No primeiro semestre de 2020, entre as causas, ganhou relevância o aumento da demanda de alimentos nos supermercados, aparentemente não acompanhado pela expansão da oferta.

Impactando a economia, além da perda do emprego e redução de atividades econômicas, em alguns momentos houve ainda pressões inflacionárias em certos setores, o que contribuiu para o aumento dos gastos, principalmente dos trabalhadores informais e das populações mais vulneráveis. O Brasil já enfrentava desafios significativos em termos de desigualdade social antes da pandemia e a crise da Covid-19 agravou essas disparidades. Assim, o recebimento do Auxílio Emergencial nos pareceu insuficiente para subsistência das famílias, atendendo apenas as demandas mais imediatas da situação de pobreza, sem enfrentar, inclusive, outras violações de direito que possam ter concorrido no âmbito familiar. Políticas econômicas, sociais e de saúde pública, juntamente com esforços contínuos para enfrentar desigualdades estruturais, são fundamentais para criar impactos mais duradouros na redução da pobreza. A crise sanitária afetou de forma mais direta as populações que já sofriam com a violação de seus direitos básicos e apresentavam os piores indicadores sociais e de saúde.

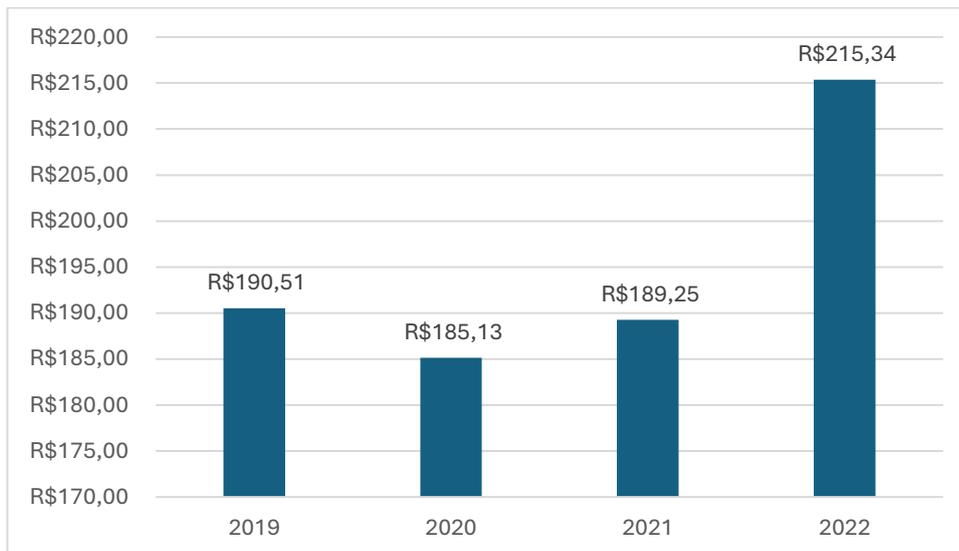
As desigualdades agravadas pela crise são evidentes ao analisar os grupos sociais com as taxas mais altas de mortalidade pela Covid-19, com proporções significativamente maiores entre negros, analfabetos e pessoas de baixa renda (Shappo, 2021). Embora se trate da mesma doença, ela não foi experimentada da mesma maneira pelos diferentes segmentos ou grupos sociais. As estatísticas que evidenciam as disparidades, especialmente em relação à população negra, são históricas, destacando o papel contínuo do racismo na estruturação das relações sociais no Brasil ao longo dos séculos XIX e XX, bem como sua persistência na configuração dessas relações e posicionamentos até os dias atuais. Considerando a renda por raça, conforme pode ser observado nos gráficos 9 e 10, pode-se apontar que há disparidade entre a renda de pretos e pardos em comparação com a renda de brancos.

GRÁFICO 9 – Renda Média Familiar de pretos e pardos no CadÚnico em Aracaju



Fonte: elaboração própria a partir de dados do CadÚnico (2023).

GRÁFICO 10 – Renda Média Familiar de brancos no CadÚnico em Aracaju

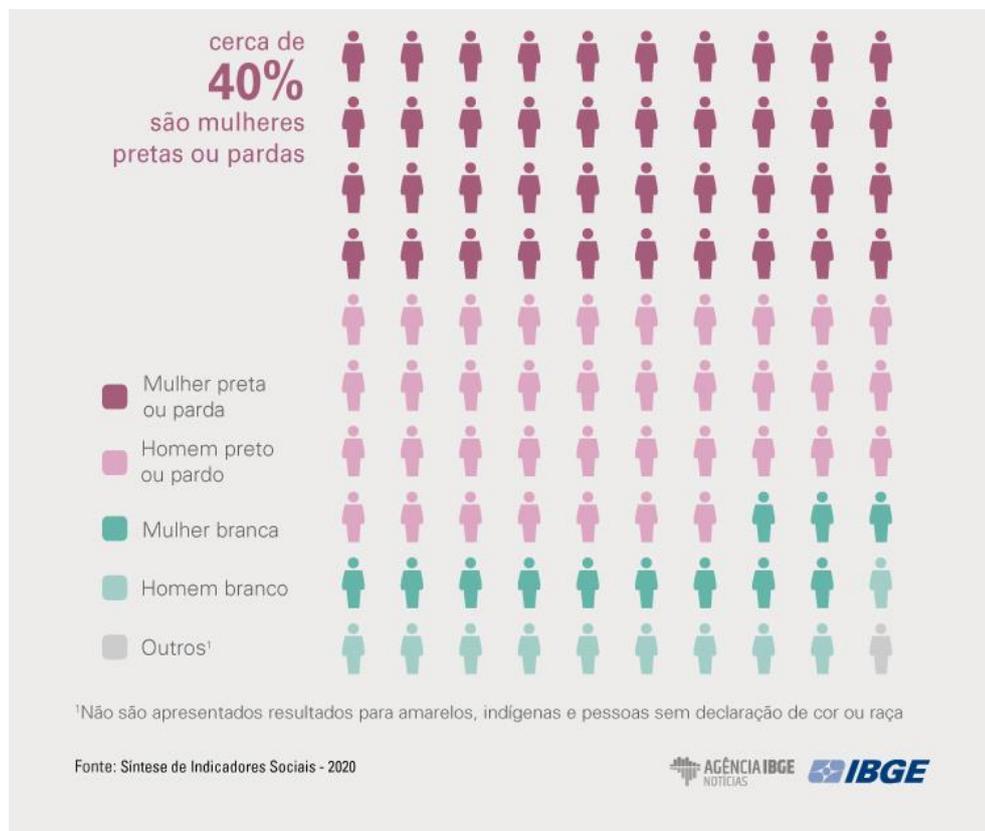


Fonte: elaboração própria a partir de dados do CadÚnico (2023).

Os dados dos gráficos apresentados acima ressaltam a resiliência do hiato racial da pobreza no Brasil, sendo imprescindível que se considerem as questões raciais em discussões sobre pobreza no Brasil (Nassif-Pires *et al.*, 2021). Afere-se que a renda de pardos e negros se manteve mais baixa no período da pesquisa, sendo essa desigualdade reflexo de diversos aspectos históricos, socioeconômicos e estruturais. Segundo Henriques (2001, p. 3), “[...] a pobreza, como não está ‘democraticamente’ distribuída entre as raças”. A situação é ainda mais preocupante

para as mulheres negras, sujeitas à recuperação mais lenta das ocupações e rendas perdidas em virtude do distanciamento social (Paiva *et al.*, 2022) gerando maior vulnerabilidade econômica. Segundo o IBGE, em 2020, quase metade das pessoas em condições de extrema pobreza no Brasil eram mulheres pretas, conforme gráfico adiante:

**GRÁFICO 11 – Pessoas em Condição de Extrema Pobreza no Brasil (%)
Por Sexo e cor ou Raça**



Fonte: reproduzido site IBGE.

Para Silva e Prudêncio (2022, p.108), “[...] sendo a população negra os sujeitos mais discriminados dentro da divisão na organização espacial, social e econômica na sociedade, esses homens e mulheres são as principais vítimas da pandemia da Covid-19”. A população preta e parda é a maioria nas ocupações informais. Em 2021, de acordo com dados do IBGE, a taxa de informalidade entre ocupados pretos (43,4%) e pardos (47,0%) era superior à dos brancos (32,7%). O rendimento médio dos trabalhadores brancos (R\$3.099) superava muito o de pretos (R\$1.764) e pardos

(R\$1.814). Entre as pessoas com nível superior, os brancos recebiam 50% a mais que os pretos.

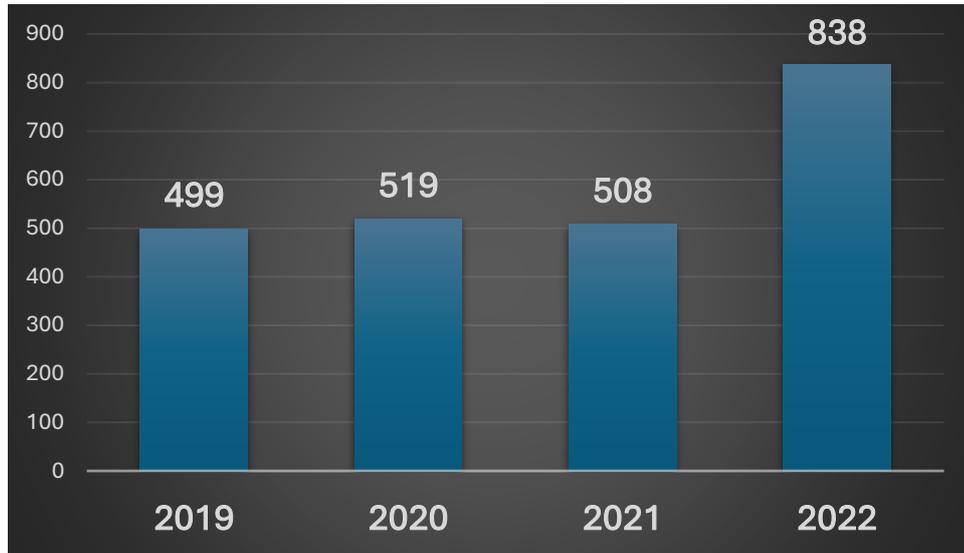
Não há dúvidas de que o aprofundamento da desigualdade social afetou diretamente a população preta, empobrecida e periférica, em decorrência da histórica situação de abandono e de exclusão, estruturada pelo racismo. Os altos índices de desemprego, de fome e de morte no contexto pandêmico da Covid-19 assolaram diuturnamente a população negra, considerada sem humanidade, e, por isso, há uma naturalização do seu sofrimento reafirmada na necropolítica imposta pelo atual presidente da república, que negou, de forma sistemática, a gravidade da pandemia e minimizou as ações preventivas e, no nível do enfrentamento macroeconômico, realizou pobres ações para amortecer os seus efeitos letais (Barreto *et al.*, 2022, p. 32).

Essa população é a mais afetada pela Covid-19 devido ao que apresenta Gomes (2020, p. 3): a “[...] perversa e histórica relação entre capitalismo, neoliberalismo e racismo”. Nota-se que são os negros e negras pobres os indivíduos com maior dificuldade para acessar as medidas sanitárias, assim como as informações adequadas, dificuldade em acessar os programas socioassistenciais e os recursos financeiros para a compra de materiais de higienização e ainda no acesso a medidas que promovam uma alimentação mais saudável e nutritiva, que possibilite adquirir imunidade contra a Covid-19 (Gomes, 2020).

3.3 Pessoas em Situação de Rua em Aracaju

A partir das informações do CadÚnico, também se faz necessário visibilizar o crescente número de cidadãos em situação de rua na cidade de Aracaju. Embora não tenha sido possível, pelos dados fornecidos pelo CadÚnico, acessar o número de pessoas em situação de rua que efetivamente receberam o Auxílio Emergencial, tampouco conhecer a renda dessas pessoas, optou-se pela exposição de alguns dados e informações sobre as políticas públicas a elas destinadas, já que essa foi uma das mais graves situações de vulnerabilidade vividas durante a pandemia da Covid-19. Segundo o gráfico 12, a seguir, esse número quase dobrou na cidade entre 2019 e 2022.

GRÁFICO 12 – Pessoas em Situação de Rua em Aracaju



Fonte: elaboração própria a partir de dados do CadÚnico (2023).

O avanço da pandemia acontece em um contexto de aumento do número de indivíduos vivendo nas ruas, o que representa desafio significativo adicional para as políticas públicas (Silva *et al.*, 2021). Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea, 2022), a população em situação de rua aumentou em 38% no Brasil entre os anos de 2019 e 2022. A crescente situação da pobreza aumentou a dificuldade de pagar aluguel e o número de despejos, levando famílias inteiras a morar na rua. Acredita-se que esse número seja ainda maior, já que nem todos têm documentação ou acesso à internet e, provavelmente, não estão incluídos e mapeados no CAD único. Para Silva *et al.* (2021, p. 81),

A necessidade de isolamento social e higiene para aqueles que não têm sequer moradia (ou que dispõem de residências provisórias coletivas) e a limitação repentina e severa dos já precários meios de sobrevivência (doações e pequenos serviços) aprofundam o abismo social que esse grupo vivencia.

De acordo com informações do I Censo e Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua²⁶, abrangendo 71 cidades e 32 mil indivíduos maiores de 18 anos,

²⁶ A coleta de dados foi realizada entre outubro de 2007 e janeiro de 2008, em um universo constituído de 71 municípios, sendo 23 capitais e todos os 48 municípios com população igual ou superior a 300 mil habitantes. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/PainelPEI/Publicacoes/C13%20n104%20-%20PRIMEIRO%20CENSO%20E%20PESQUISA%20NACIONAL%20SOBRE%20A%20POPULACAO%20EM%20SITUACAO%20DE%20RUA.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2024.

essa comunidade é predominantemente formada por homens (82%), afrodescendentes (67%) e jovens (43,21% dos homens e 52,23% das mulheres com menos de 35 anos), apresentando baixos níveis de escolaridade (17,1% são analfabetos). Em Aracaju, no ano de 2022, o número de homens era nove vezes maior que a quantidade de mulheres na mesma situação:

GRÁFICO 13 – Pessoas em Situação de Rua por Sexo em Aracaju



Fonte: elaboração própria a partir de dados do CadÚnico (2023).

Segundo a Prefeitura Municipal de Aracaju (2020)²⁷, a Secretaria Municipal da Assistência Social disponibilizou quatro espaços para acolher 85 pessoas em situação de rua, onde foram disponibilizados materiais de higiene e limpeza — como sabonetes, creme dental e escova de dentes, roupas, toalhas, lençóis, cobertores, álcool —, além de colchões e três refeições diárias. Considerando-se os dados expostos no gráfico 13, esse número de vagas, todavia, era suficiente para menos de 20% do total de pessoas nessa situação.

Além desses abrigos de emergência, o Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua (Centro POP), localizado na região central da cidade, continuou a fornecer assistência às pessoas em condições de vulnerabilidade social que optaram por não aderir ou que não puderam cumprir o isolamento social nos quatro locais disponibilizados pela administração municipal. Porém, não foi possível atestar que essas políticas públicas de acolhida à população em situação de rua garantiram boas condições de isolamento e proteção adequadas contra a Covid-

²⁷ Disponível em:

https://www.aracaju.se.gov.br/noticias/86603/populacao_em_situacao_de_rua_e_assistida_integralmente_em_abrigos_da_prefeitura.html#:~:text=Ag%C3%AAncia%20Aracaju%20de%20Not%C3%ADcias&text=H%C3%A1%20cerca%20de%20dois%20meses,pessoas%20e%20mant%C3%AA%2DIas%20resguardadas. Acesso em: 7 fev. 2024.

19, já que o número de acolhidos foi bem inferior ao número de pessoas que declararam estar em situação de rua no CadÚnico no período analisado.

O Auxílio Emergencial, implementado de forma isolada em meio à perda de renda do trabalho devido ao isolamento social, não conseguiu mitigar adequadamente as situações de vulnerabilidade enfrentadas pela população pobre de Aracaju durante a pandemia. O valor estipulado não foi sequer suficiente para garantir as necessidades alimentares primárias: a cesta básica na capital sergipana em 2020, apesar de uma das mais baratas no Brasil, segundo o DIEESE, custando R\$ 401,37, consumia mais de 2/3 do benefício de R\$600. Isso significa reconhecer a inviabilidade de se assegurar, com os valores do Auxílio Emergencial, os demais itens essenciais à garantia de vida digna, como educação, saúde, transporte, moradia, entre outros.

Evidencia-se que o auxílio em questão atenuou somente parte dos danos do período pandêmico, não substituindo os ganhos provenientes do trabalho interdito pelos períodos de isolamento social — ainda que este se realize para a referida parcela da população sem garantias e direitos assegurados. A pandemia teve seu fim decretado pela OMS, mas a desigualdade parece estar longe do fim.

Yasbek (2012, p. 26) defende que, para alcançar seus objetivos, propõe-se que a política de assistência social seja realizada de forma integrada e articulada às demais políticas sociais setoriais, para atender às demandas de seus usuários. Isto significa que o destinatário da ação social deve ser alcançável pelas demais políticas públicas. É importante ressaltar que o indivíduo alvo dessas políticas não pode ser fragmentado por suas diversas demandas e necessidades, as quais são variadas e heterogêneas. Estamos lidando com as condições de pobreza que impactam múltiplas facetas da vida e da subsistência dos cidadãos e de suas famílias.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de um turbilhão de notícias e dados levantados para a construção desta dissertação, ainda na fase inicial ficou evidente que a pandemia de Covid-19 se tratava de uma crise do capitalismo, não se reduzindo a uma crise sanitária. A busca incessante pelo lucro custou milhões de vidas. A perda de empregos sem precedente e o alto grau de informalidade no mercado de trabalho, além de absorverem grande parte da população por um espiral de pobreza e fome, também dificultaram o próprio combate ao vírus.

A proposta de estabelecer um benefício assistencial para amenizar os impactos socioeconômicos da crise pandêmica só foi considerada pelo Poder Executivo após intensa pressão política, especialmente da oposição no Legislativo, em resposta às demandas da sociedade civil organizada. A junção dos elementos característicos da gestão bolsonarista culminou em um cenário caótico e crítico em todos os âmbitos (sociais, políticos, econômicos e ideológicos). Nesse contexto, a pandemia de Covid-19 emergiu como um agravante terrível para o quadro que já se delineava no Brasil.

É crucial reiterar que a assistência social é um direito social estabelecido na Constituição Federal do país, cujo financiamento é sustentado pela própria classe trabalhadora. Porém, a criação de um programa assistencial, assim como outros programas de transferência de renda, a partir do momento que não apresenta resultados substantivos na redução da desigualdade social, não apenas contribui para a subsistência dos trabalhadores, mas também, em grande medida, para a continuidade do sistema capitalista.

A implementação e execução do Auxílio Emergencial priorizou interesses políticos em detrimento do fortalecimento da assistência social como política pública, e não contribuiu para a ampliação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Ao contrário, reforçou a percepção da assistência social como um favor político em vez de um direito social. Mais uma vez, o objetivo foi proporcionar apenas o mínimo necessário para um alívio superficial da pobreza.

Aferiu-se, ao comparar as informações disponibilizadas no CadÚnico da população aracajuana antes e depois da pandemia de Covid-19, que a renda média vem caindo desde 2019. Isto porque, apesar do valor do Auxílio Emergencial ser maior do que o valor médio do Bolsa Família pago anteriormente, continua sendo ínfimo se comparado ao salário-mínimo que, por si só, já não garante que todas as

necessidades de uma família sejam supridas. Muitas pessoas ainda não conseguiram se realocar no mercado de trabalho, além de grande parte permanecer na informalidade, sem quaisquer garantias e direitos trabalhistas.

Destarte, os diferentes grupos populacionais foram diferentemente afetados pela pandemia e, de acordo com dados do Ministério da Saúde, esses impactos são extremos e absolutos, delineando uma situação crítica que define quem vive e quem morre. Fora possível concluir que a população negra, em situação de desproteção social e historicamente penalizada com falta de recursos básicos para sobrevivência, condições econômicas desfavoráveis, baixa qualidade de vida e acesso precário aos serviços de saúde, foi a principal afetada pelo recrudescimento da vulnerabilidade na sociedade brasileira. A racialização, as desigualdades e a exploração capitalista têm uma ligação histórica inseparável e, durante a pandemia, persistiram na distribuição desigual das oportunidades de sobreviver e de sucumbir.

Reconhecemos o imenso sofrimento imposto pela pandemia da Covid-19 à população em geral, porém, é crucial reforçar que este sofrimento foi particularmente agudo para os negros. Torna-se vital, portanto, formular estratégias para enfrentar a brutal desigualdade social no Brasil e ampliar as análises da dimensão racial para romper com a invisibilidade da violência nas relações raciais no país. Enfrentar as desigualdades sociais é fundamental para evitar a reprodução da exclusão, miséria e morte. Isso implica reafirmar a luta pela garantia dos direitos da população pobre, especialmente, a população negra.

O Auxílio Emergencial, embora incipiente, foi uma ferramenta importante. Sem ele, a desigualdade e a pobreza teriam levado à morte um número ainda maior de pessoas. Todavia, a estruturação do programa emergencial não se alinhou com a realidade brasileira, especialmente devido à predominância dos meios digitais que foram utilizados para administrar o benefício, inclusive para sua requisição, dado que a exclusão digital ainda é um desafio no país.

É importante frisar que o enfrentamento do vírus e suas consequências foram financiados e implementados em sua maioria pelo setor público. Se essas ações fossem deixadas sob controle do mercado, seguindo seu dogma de oferta e demanda e sua busca incessante por lucro, os resultados desastrosos da pandemia teriam sido ainda mais devastadores. O coronavírus foi um catalisador, acelerador do processo, no entanto, os elementos estruturais que influenciam na reprodução social já estavam presentes.

Passada a pandemia, a economia ainda não se recuperou, tampouco melhoraram os indicadores sociais. Avançar cada vez mais em busca de um sistema de proteção social sólido é um dos principais desafios para os tempos futuros. As políticas públicas devem transcender o servilismo ao capitalismo e buscar a melhoria efetiva da qualidade de vida da população.

REFERÊNCIAS

- ABÍLIO, Ludmila Costhek. Uberização traz ao debate a relação entre precarização do trabalho e tecnologia. **Revista do Instituto Humanitas Unisinos**, n. 503, ano XVII. 2017. Disponível em: <http://passapalavra.info/2017/02/110685>. Acesso em: 22 jun. 2023.
- ALMEIDA, Silvio. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento, 2018.
- ANTUNES, Ricardo. **Capitalismo pandêmico**. 1 ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2022.
- ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**. 2 ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2020.
- AQUINO, Estela M. L. *et al.* Medidas de distanciamento social no controle da pandemia de COVID-19: potenciais impactos e desafios no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, n. suppl 1, p. 2423-2446, 2020.
- BACCARIN, José Giacomo; OLIVEIRA, Jonatan Alexandre de. Inflação de alimentos no Brasil em período da pandemia da Covid 19, continuidade e mudanças. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, SP, v. 28, n. 00, p. e021002, 2021. DOI: 10.20396/san.v28i00.8661127. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8661127>. Acesso em: 7 mar. 2024.
- BARACHO, Gessyca Andrea de Lima. Questão ambiental e pandemia: a destrutividade do sistema do capital na ordem do dia. **Katálysis**, Florianópolis, v. 24, p. 501-510, 2021.
- BARRETO, Ana Cláudia de Jesus; PRUDENCIO, Juliana Desiderio Lobo; MARTINS, Valter. **A crise sanitária da Covid-19 e a população negra, quilombola e indígena: cenários de opressões e resistências**. Rio de Janeiro: Autografa, 2022
- BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem? **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, p. 66-83, 2021.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.982/2020**. Altera a Lei no 8742/1993 e institui medidas excepcionais a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19)
- BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 10.316 /2020. Regulamenta a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, que estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19).

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **I Censo e Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua**: síntese dos resultados. Brasília: MDS, 2009.

BRAZ, Marcelo; NETTO, José Paulo. **Econômica Política**: uma introdução crítica. Biblioteca Básica do Serviço Social. 8 ed, Cortez Editora, São Paulo. 2012

CALIL, Gilberto Grassi. A negação da pandemia: reflexões sobre a estratégia bolsonarista. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 140, p. 30-47, 2021.

CASTILHO, Daniela Ribeiro Castilho; LEMOS, Esther Luíza de Souza. Necropolítica e governo Jair Bolsonaro: repercussões na seguridade social brasileira. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 24, p. 269-279, 2021.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CORREIA, Daniele. *et al.* Auxílio emergencial no contexto de pandemia da COVID-19: garantia de uma proteção social?. **JMPHC| Journal of Management & Primary Health Care| ISSN 2179-6750**, 2020.

DANTAS, Rodrigo. A grande Crise do Capital. **Cadernos de Ética e Filosofia Política**, v. 14, 2009.

FALCAO, Tiago; MORGANDI, Matteo. "Social Protection Response in the Most Affected COVID-19 Developing Country: The Case of Brazil". Washington. 2020. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/10986/37254/5/Portuguese+Summary+Note.pdf>. Acesso em: 7 mar. 2024.

FATORELLI, Maria Lucia Fattorelli. NOTA TÉCNICA ACD No 1/2020 "PEC DO ORÇAMENTO DE GUERRA". **Auditoria Cidadã**, 1 abr. 2020. Disponível em: <http://auditoriacidada.org.br/conteudo/note-tecnica-pec-do-orcamento-de--guerra/> Acesso em 10 out. 2023.

FRANCO, Kaio José Silva Maluf; CARMO, Aline Cristine Ferreira Braga do; MEDEIROS, Josiane Lopes Medeiros. Pesquisa qualitativa em educação: breves considerações acerca da metodologia materialismo histórico e dialético. **Sapiência: sociedade, saberes e práticas educacionais**, Iporá, v. 2, n. 2, p. 91-103, 2013.

FREITAS, André Ricardo Ribas; NAPIMOGA, Marcelo; DONALISIO, Maria Rita Donalísio. Análise da gravidade da pandemia de Covid-19. **Epidemiologia e serviços de saúde**, Brasília, v. 29, 2020.

FRESSATO, Soleni Biscouto; NÓVOA, Jorge. (org.) **Soou o alarme**: a crise do capitalismo para além da pandemia. São Paulo: Perspectiva, 2020.

GALHARDI, Cláudia Pereira Galhardi. *et al.* Fakenews e hesitação vacinal no contexto da pandemia da COVID-19 no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 27, p. 1849-1858, 2022.

GOLDSTEIN, Fred. O capitalismo num beco sem saída e a era da destruição dos empregos: uma visão marxista. **Argumentum**, Vitória, 2011. Disponível em <https://www.redalyc.org/pdf/4755/475547533011.pdf> Acesso em 07 mar. 2024.

GOMES, Nilma Lino. A questão racial e o novo coronavírus no Brasil. **Trabalho e Justiça Social**, São Paulo, jun. 2020. Disponível em: <https://brasil.fes.de/detalhe/a-questao-racial-e-o-novo-coronavirus-no-brasil>. Acesso em: 5 dez. 2023

GUIMARÃES, K. **A desproteção social brasileira diante da pandemia da Covid-19: uma análise sobre o auxílio emergencial**. 2022. 154 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

HARVEY, David. 17 contradições e o fim do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2016. **Condição Pós-Moderna**, v. 17, 2016.

HENRIQUES, Ricardo. **Desigualdade racial no Brasil: evolução das condições de vida na década de 90**. Brasília: Ministério do planejamento, orçamento e gestão, 2001. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1968>. Acesso em: 7 mar. 2024.

HENRIQUES, Cláudio Maierovitch Pessanha; VASCONCELOS, Wagner. Crises dentro da crise: respostas, incertezas e desencontros no combate à pandemia da Covid-19 no Brasil. **Estudos avançados**, Brasília, v. 34, p. 25-44, 2020.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. Serviço Social, “questão social” e trabalho em tempo de capital fetiche. In: RAICHELIS, Raquel. *et al.* (orgs.) **A nova morfologia do trabalho no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2018.

IVO, Anete Brito Leal. A reconversão do social: dilemas da redistribuição no tratamento focalizado. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.18, n. 2, p. 57-67, abr./jun. 2004.

JOHNSON, D. Organização Mundial da Saúde declara novo coronavírus uma pandemia. **Onu News**, 13 mar. 2020. Disponível em: <https://www.news.un.org/pt/story/2020/03/1706881>. Acesso em: 1. jul. 2023.

LEAL, Fabiola. *et al.* O Auxílio Emergencial no Brasil durante a pandemia por Covid-19. **SER Social**, Brasília, v. 24, n. 51, p. 305-325, 2022.

LICIO, Elaine Cristina. **Auxílio emergencial e stimuluscheck como medidas de enfrentamento da pandemia de Covid-19 no Brasil e nos Estados Unidos**. Brasília: Ipea, 2023. Disponível em <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12093>. Acesso em: 7 mar. 2024.

LIMA, Telma Cristiane Sasso; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Katálysis**, Florianópolis, v. 10 n. esp. p. 37-45, 2007.

LOLE, Ana; STAMPA, Inez; GOMES, Rodrigo Lima Ribeiro. **Para além da quarentena**: reflexões sobre crise e pandemia. Rio de Janeiro: Morula Editorial, 2020.

LÖWY, Michael. Crise ecológica, crise capitalista, crise de civilização: a alternativa ecossocialista. **Caderno Crh**, Salvador, v. 26, 79-86, 2013.

MACIEL, Ethel. *et al.* A campanha de vacinação contra o SARS-CoV-2 no Brasil e a invisibilidade das evidências científicas. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 27, p. 951-956, 2022.

MANDEL, Ernest. **A Crise do capital os fatos e sua interpretação marxista**. Campinas: Ensaio, 1990.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARIANO, Jefferson. **Introdução à economia brasileira**. Saraiva Educação SA, São Paulo, 2. ed., 2017.

MARX, Karl. Glosas Críticas Marginais ao Artigo “O rei da Prússia e a reforma social” de um prussiano. **Germinal**: marxismo e educação em debate. Trad. Ivo Tonet. São Paulo: Expressão Popular, 2010

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. Livro III. 2. ed., São Paulo: Nova Cultural. (Coleção Os Economistas, livro terceiro, v. IV), 1986.

MASCARO, Alysso. **Crise e pandemia**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2020.

MENDES, Aquiles, CARNUT, Leonardo. Capitalismo contemporâneo em crise e sua forma política: o subfinanciamento e o gerencialismo na saúde pública brasileira. **Saúde e sociedade**, São Paulo, v. 27, p. 1105-1119, 2018.

MENDONÇA, Jouberto Uchoa de; SILVA, Maria Lurdes Marques Cruz e. **Sergipe Panorâmico**. Aracaju: UNIT, 2021.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo, 2002.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira. **Caminhos do pensamento**: epistemologia e método. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2008.

NASSIF-PIRES, Luiza. *et al.* **Gênero e raça em evidência durante a pandemia no Brasil**: o impacto do Auxílio Emergencial na pobreza e extrema pobreza. São Paulo: USP, 2021.

NETTO, Jose Paulo. Crise do Capital e Consequências Societárias. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 111, jul./set. 2012.

NORONHA, Kenya Valeria Micaela de Souza. *et al.* Pandemia por COVID-19 no Brasil: análise da demanda e da oferta de leitos hospitalares e equipamentos de ventilação assistida segundo diferentes cenários. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, 2020.

PESSOA, Natália da Silva. Crise do Capital e Estado Neoliberal: Da Seguridade às Finanças. **16° CBAS**. Tema: 40 Anos Da Virada do Serviço Social. Brasília (DF). 2019. Disponível em <https://broseguini.bonino.com.br/ojs/index.php/CBAS/article/view/467>. Acesso em: 7 mar. 2024.

PROFETA, Paola. Gender equality and public policy during COVID-19. **CESifo Economic Studies**, v. 66, n. 4, p. 365-375, 2020. Disponível em: <https://academic.oup.com/cesifo/article/66/4/365/6024911?login=false>. Acesso em 07 mar. 2024.

QUINZANI, Marcia Angela Dahmer Quinzani. O avanço da pobreza e da desigualdade social como efeitos da crise da covid-19 e o Estado de Bem-Estar Social. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 2, n. 6, p. 43-47, 2020. DOI: 10.5281/zenodo.3833203. Disponível em: <https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/121>. Acesso em: 17 dez. 2023.

RAICHELIS, Raquel; ARREGUI, Carola C. O trabalho no fio da navalha: nova morfologia no Serviço Social em tempos de devastação e pandemia. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, p. 134-152, 2021.

RIBEIRO-SILVA, Rita de Cássia. *et al.* Implicações da pandemia COVID-19 para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, p. 3421-3430, 2020.

SALAMA, Pierre; VALIER, Jacques. **Uma introdução à economia política**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

SALVADOR, Evilasio. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, p. 605-631, 2010.

SANTOS, Milena da Silva; DE CARVALHO, Liana Amaro Augusto de. “Questão social” e pauperismo no Brasil em tempos de Covid-19. **SER Social**, Brasília, v. 25, n. 52, 2023.

SCHAPPO, Sirlândia. Fome e insegurança alimentar em tempos de pandemia da covid-19. **SER social**, Brasília, v. 23, n. 48, p. 28-52, 2021.

SCHOLZ, Trebor. **Cooperativismo de plataforma**. Trad. Rafael A. F. Zanatta. São Paulo: Editora Elefante, Autonomia Literária & Fundação Rosa Luxemburgo, 2017.

SILVA, Maria das Graças e. **Questão ambiental e desenvolvimento sustentável: um desafio ético-político ao Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Mossicléia Mendes da. **Desenvolvimento capitalista e assistência social no Brasil**: a encruzilhada da modernização com o Plano Brasil sem Miséria, 2011-2016. 2018. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2018.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. Trabalho e previdência social no Brasil no contexto de crise do capital. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, v. 18, núm. 34, 2015.

SILVA, Mossicleia. Pandemia, crise e expropriações: auxílio emergencial e contradições da focalização. **Vértices**, Campos dos Goitacazes, v. 22, 2020.

SILVA, Tatiana Dias; NATALINO, Marco; PINHEIRO, Mariana Brito. Medidas Emergenciais para a População em Situação de Rua: enfrentamento da pandemia e seus efeitos. **Boletim de Análise Político-institucional**, n. 25, p. 81-88, fev. 2021. Disponível em <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10495>. Acesso em 07 mar. 2024.

TROVÃO, Cassiano José Bezerra Marques Trovão. **A pandemia da Covid-19 e a desigualdade de renda no Brasil**: um olhar macrorregional para a proteção social e os auxílios emergenciais. Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2020.

WALLACE, Rob. **Pandemia e agronegócio**: doenças infecciosas, capitalismo e ciência. São Paulo: Elefante, 2020.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 110, jun. 2012.