

**PANDEMIA E AUMENTO DA DESIGUALDADE DE RENDA NO BRASIL:
DESAFIOS AO SUAS**

Camila Pereira Lisboa¹

Resumo: Este artigo pretende contribuir para um debate sobre os impactos da COVID-19 no aumento da desigualdade social brasileira e alguns desafios colocados ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) diante disso. Para tanto, são mencionadas algumas desigualdades existentes no país, e como elas se agravaram com a chegada da pandemia. Para auxiliar na compreensão de como o SUAS foi afetado, são citadas algumas normativas do governo federal que voltadas a este sistema, publicadas no primeiro ano da pandemia, em 2020, no blog da Rede SUAS. Por fim, conclui-se que tais normativas buscam ofertar paliativos para o aumento da pobreza e da desigualdade de renda no país diante do coronavírus, mas que não visam ofertar soluções de longo prazo para esse problema.

Palavras-chave: Pandemia. Desigualdade de renda. SUAS.

PANDEMIC AND INCOME INEQUALITY INCREASE IN BRAZIL: CHALLENGES TO THE UNIFIED SOCIAL ASSISTANCE SYSTEM – SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)

Abstract: This article will contribute to discuss the impacts of COVID-19 on Brazilian social inequality and some increased challenges to the Unified Social Assistance System (SUAS) in the face of this. For that, we mention some inequalities existing in the country, and how they increased with the arrival of the pandemic. To help us to understand how SUAS was affected, some federal government regulations aimed at this system are cited, published in the first year of the pandemic, in 2020, on the SUAS Network blog. Finally, it is concluded that such regulations seek to offer palliatives for the increase in poverty and income inequality in the country in the face of the coronavirus, but they do not aim to offer long-term solutions to these problems.

Keywords: Pandemic. Income inequality. SUAS.

PANDEMIA Y AUMENTO DE LA DESIGUALDAD DE LA RENTA EN BRASIL: DESAFÍOS PARA EL SISTEMA ÚNICO DE ASISTENCIA SOCIAL (SUAS)

Resumen: Este artículo contribuirá a discutir los impactos del COVID-19 en la desigualdad social brasileña y algunos desafíos crecientes para el Sistema Único de Asistencia Social (SUAS) frente a esto. Para eso, mencionamos algunas desigualdades existentes en el país, y cómo ellas se incrementaron con la llegada de la pandemia. Para ayudar a comprender cómo se afectó el SUAS, se citan algunas normas del gobierno federal dirigidas a este sistema, publicadas en el primer año de la pandemia, en 2020, en el blog de la Red SUAS. Finalmente, se concluye que dichas normas buscan ofrecer paliativos al aumento de la pobreza y la desigualdad en el país frente al coronavirus, pero no pretenden ofrecer soluciones de largo plazo a estos problemas.

Palabras-clave: Pandemia. Desigualdad de la renta. SUAS.

¹ Doutoranda do Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0933-1730>. E-mail: camilalisboa@usp.br.

POBREZA, DESIGUALDADE DE RENDA E O SUAS

A trajetória do Brasil é marcada pela presença de inúmeras desigualdades – de raça, gênero², território, renda, acesso a bens e serviços, dentre outras. Neste artigo, será enfocada especialmente a desigualdade de renda, uma das máculas mais persistentes no decorrer da história do país desde o período da colonização.

A diferença de rendimentos entre os mais ricos e os mais pobres no Brasil é alarmante, caracterizando-o como um dos países mais desiguais do mundo (PIKETTY; SAEZ; ZUCMAN, 2018). Trata-se de uma contradição, pois não estamos falando de uma nação pobre – pelo contrário, considerando sua renda *per capita*, o Brasil está no grupo do um terço dos países mais ricos em nível global, sendo um dos que apresentam melhores condições de enfrentar a pobreza dentre as nações em desenvolvimento (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000). Apesar disso, cerca de 25% de sua população encontra-se em situação de pobreza (IBGE, 2020a). Como explicar o fato de um país que não é pobre ter percentual tão alto de seu povo assolado pela pobreza? Análises sobre a desigualdade na distribuição de renda ajudam a entender esse fenômeno.

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020a) apontam que apenas 10% da população mais rica do país deteve cerca de 43% de todos os rendimentos recebidos pela população brasileira em 2019, ano anterior à pandemia. Já aos 10% mais pobres, coube uma parcela de 0,8% dos rendimentos. Outras desigualdades também estão presentes nessa distribuição, a depender do grupo populacional considerado. O mesmo relatório aponta, por exemplo, que a população negra recebe cerca da metade dos rendimentos da população branca, sendo as mulheres negras e com baixa escolaridade as menos privilegiadas nessa distribuição.

Como veremos, a chegada do coronavírus aumentou ainda mais esse hiato da desigualdade. Em paralelo, as políticas sociais brasileiras tentam responder aos desafios colocados por um país alvejado durante séculos por esse problema, que se agrava ainda mais desde o início da pandemia. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) tem sido diretamente afetado por essa realidade – seja pelo aumento do número de pessoas que

² Aqui, considera-se gênero e raça não como características biológicas, mas sim como preceitos construídos socialmente, demarcando diferentes trajetórias de inclusão/exclusão social.

reduziram seus rendimentos e buscam auxílios socioassistenciais do governo para garantir seu sustento e de seus familiares, seja pelas próprias medidas governamentais que surgiram como resposta a isso. Buscam-se soluções para mitigar as consequências do empobrecimento crescente de uma parcela da população diante da pandemia, mas será que essas medidas também são voltadas para frear o aumento da desigualdade verificado no mesmo período? A fim de melhor contextualizar essa discussão, serão trazidas breves informações sobre características da histórica desigualdade no Brasil e sobre o SUAS.

OS CONTORNOS DA DESIGUALDADE BRASILEIRA

Análises sobre a desigualdade de renda no Brasil variam em seus resultados, a depender dos métodos adotados no estudo, da fonte de dados utilizada e dos índices escolhidos pelo pesquisador. Variam também de acordo com o que é considerado “renda” – se ela descreve apenas rendimentos recebidos regularmente ou se também engloba ativos financeiros, por exemplo. Arretche (2018) adverte, inclusive, que a renda disponível para uma pessoa pode ser afetada por fatores indiretos. Um caso em que isso acontece é no acesso a políticas públicas, onde o Estado oferta serviços essenciais (saúde, educação, moradia etc.) que, do contrário, precisariam ser custeados pelo indivíduo.

Seja como for, pesquisas que visam analisar a trajetória da desigualdade de renda no Brasil (ARRETCHÉ, 2015; BARROS *et al.*, 2000, 2001; SOUZA, 2016) descrevem que, em geral, ela é elevada e possui poucas variações significativas ao longo da história. Souza (2016) cogita que essa desigualdade com forte caráter inercial é resultado de fatores estruturais e institucionais que ligam as decisões políticas brasileiras ao interesse de grandes elites econômicas.

Em estudo enfocando o período de 1926 a 2013, o autor ressalta que, mesmo em períodos onde as variações ocorrem, elas produzem impactos muito maiores nas classes médias e baixas de renda, não ameaçando significativamente a renda do grupo dos 10% mais ricos do país. Na mesma pesquisa, Souza (2016) revela que a desigualdade aumentou claramente no decorrer da instauração das duas ditaduras que o país viveu no século XX, e também durante a crise econômica e política na década de 80. Quando à sua redução, verifica-se uma tendência de queda na desigualdade a partir da segunda

metade da década de 70, queda essa mais acentuada a partir dos anos 90, persistindo até os anos 2000 e estabilizando-se depois de 2006.

Um dos fatores aos quais o autor atribui o declínio da desigualdade que se inicia na década de 70 é uma entrada maciça das mulheres no mercado de trabalho, diante do crescimento econômico no período. Guimarães, Barone e Alves de Brito (2015) concordam que esse evento diminuiu a desigualdade global de renda no país, pois uma massa de indivíduos destituídos dessa renda passou a obtê-la, mesmo com ganhos inferiores aos dos homens. Arretche (2018) ratifica tal explicação, destacando que a desigualdade varia também de acordo com muitas outras condições, a exemplo da economia internacional, de programas de valorização do salário mínimo e de transferência monetária, além de políticas tributárias e de transmissão do patrimônio.

No caso do Brasil, a autora (2018) destaca que a redemocratização e o estabelecimento da Constituição de 1988 foram elementos que contribuíram para uma redução da desigualdade mais acentuada na década seguinte, especialmente em decorrência da inclusão dos *outsiders* (aqueles que se encontravam até então excluídos socialmente quanto a direitos de aposentadoria, saúde e educação) na agenda das políticas públicas. Esse processo teria sido acompanhado por uma “politização da desigualdade” – uma universalização do sufrágio e de políticas de inclusão, onde “a participação eleitoral dos mais pobres, baixamente qualificados e precariamente inseridos no mercado de trabalho tornou-se altamente provável” (ARRETICHE, 2018, p. 16). Com isso, tanto partidos conservadores quanto partidos de esquerda, interessados em serem (re)eleitos, passaram a elaborar e manter propostas para atender interesses dessa grande massa populacional brasileira. Um exemplo dessas propostas é a instituição de programas de transferência de renda.

Segundo estudo do IPEA (2012), a partir dos anos 2000 houve uma queda ainda mais acentuada na desigualdade de renda brasileira justamente em decorrência dos programas nacionais de transferência de renda (notadamente a Previdência Social, o BPC e o Bolsa Família³), aliados a uma dinâmica econômica internacional favorável que

³ A Previdência é um dos direitos sociais garantidos na Constituição de 88 e estabelece garantias de rendimentos a seus contribuintes em função de aposentadoria ou impossibilidade de trabalho (BRASIL, 1988, 1991). O BPC, por sua vez, é a garantia de um salário mínimo para a pessoa com deficiência ou idoso acima de 65 anos que comprove não possuir meios de prover sua subsistência ou de tê-la provida por sua família (BRASIL, 1993, 2011). Já o Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda, tendo

impactou positivamente no crescimento econômico do país, na queda das taxas de juros e na ampliação de oportunidades no mercado de trabalho. Vale destacar que, também aqui, não ocorreu uma redução de dos ganhos dos 10% da população mais rica do Brasil – ao contrário, entre 2001 e 2011, esse grupo aumentou seus rendimentos cerca de 17%. O que houve foi um aumento dos rendimentos dos mais pobres, que cresceu 550% mais rápido do que os rendimentos dos mais ricos, contribuindo para a queda da desigualdade do país no período (IPEA, 2012). Esse movimento foi descontinuado na década seguinte, onde a desigualdade brasileira voltou a crescer com a retração do mercado de trabalho e a redução dos ganhos dos mais pobres. Essa desigualdade manteve-se estável a partir de então (IBGE, 2019, 2020a), elevando-se drasticamente com a chegada da Covid-19, conforme veremos ao longo do presente artigo.

É possível perceber que o aumento ou queda na desigualdade depende de fatores políticos e macroeconômicos, mas também de políticas públicas comprometidas com esse propósito. Entretanto, a criação de políticas e programas sociais para atender pessoas em situação de pobreza não necessariamente tem o objetivo de reduzir a desigualdade social. No caso do Programa Bolsa Família (PBF), por exemplo, apesar de seus efeitos modestos na redução da desigualdade do período⁴, é um programa que não afeta necessariamente a renda dos mais abastados - o programa provoca uma distribuição, mas não uma redistribuição de renda.

Há estudos que associam, inclusive, o PBF à reeleição do Partido dos Trabalhadores (PT) consecutivamente nos anos 2000 (LICIO; RENNÓ, DE CASTRO, 2009; LINS; SILVA; FIGUEIREDO 2016). À primeira vista, pode-se conjecturar que eles ratificam a teoria do eleitor mediano (MELTZER; RICHARD, 1981) para o caso brasileiro, onde eleitores de menor renda tenderiam a escolher candidatos a favor de uma maior distribuição de riqueza e renda na sociedade onde vivem. Contrariando esta teoria, Hacker e Pierson (2010) ressaltam que não são os eleitores, e sim as políticas

como público-alvo famílias em situação de pobreza (renda per capita até R\$178,00) e extrema pobreza (com renda per capita até R\$89,00) de todo o país (BRASIL, 2004, 2018).

⁴ De acordo com o IPEA (2012), dentre diferentes fontes de renda captadas pelas famílias entrevistadas na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) na entre 2001 e 2011, aquelas que mais contribuíram para o aumento dos rendimentos do percentil mais pobre da população foram: trabalho (58%); Previdência (19%); Bolsa Família (13%); BPC (4%); e outras rendas, como alugueis e juros (6%).

governamentais e a ação de grupos de interesses na elaboração destas, que mais afetam a estrutura da desigualdade num determinado país.

Pesquisando a América Latina, Fairfiel e Garay (2017) também evidenciam que a teoria do eleitor mediano não se aplica por aqui, pois partidos de diferentes legendas adaptam suas propostas em busca de popularidade e voto. Além disso, estudos de Birdsall, Lustig e McLeod (2011) e Roberts (2012) concluem que a queda na desigualdade nos anos 2000 não se deve, necessariamente, a políticas de caráter nacional. Essa queda não foi uma exclusividade do Brasil, mas pôde ser observada em todo o bloco latino americano, como consequência de fatores econômicos e estruturais favoráveis, a exemplo da ampliação do acesso à educação e o controle inflacionário.

Roberts (2012) relembra que a queda da desigualdade no período aconteceu em governos de distintas orientações ideológicas na América Latina (embora seu aumento tenha ocorrido, principalmente, em governos de direita conservadora). No caso específico do PBF, o autor destaca que, apesar de usualmente ser um programa atribuído ao PT, os programas nacionais de transferência de renda que lhe deram origem foram idealizados e instituídos no governo anterior, de diferente ideologia partidária. Destaca, ainda, que o próprio governo do PT – quando conduzido pelo presidente Lula – permaneceu relativamente conservador em suas políticas fiscais, monetárias e de negócios, abandonando sua retórica socialista de redução da desigualdade em prol de manter a segurança da economia.

Esping-Andersen (1991), por sua vez, sublinha que os resultados das políticas sociais são distintos entre diferentes países, variando de acordo com a capacidade de pressão de grupos populares nos governantes. Nesse sentido, importa, por exemplo, a organização sindical da classe trabalhadora no parlamento, para eleger e manter no poder seus governantes. Em se tratando das políticas sociais brasileiras (incluindo a política de Assistência), elas foram garantidas na Constituição de 1988 através da pressão de movimentos populares, mas também da ação estratégica de uma minoria parlamentar nas regras de deliberação da Assembleia Constituinte (ARRETCHE, 2018; GOMES, 2006).

No Brasil, a Assistência Social faz parte do sistema de Seguridade Social, junto com a Saúde e a Previdência. Trata-se de uma política de caráter não contributivo, materializando-se através do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), de abrangência

nacional. A sessão seguinte apresentará rapidamente esse Sistema – responsável, dentre outros, pelo atendimento à população em situação de pobreza, população essa que se encontra na base da pirâmide da desigualdade social brasileira. Dado seu público-alvo, o SUAS é uma das políticas públicas que tem sofrido diretamente o impacto do aumento da desigualdade impulsionado pela pandemia.

O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)

O surgimento do SUAS está associado à instituição da política de Assistência Social na Constituição de 1988. De acordo com o texto constitucional, a Assistência é um direito de todo cidadão brasileiro que dela necessitar, independentemente de sua contribuição à Seguridade Social. Dentre seus objetivos, estão a proteção social, a promoção e integração ao mercado de trabalho e a garantia de pagamento do BPC à pessoa com deficiência e ao idoso sem condições de prover sua subsistência (BRASIL, 1988).

A política de Assistência foi melhor delineada na Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (BRASIL, 1993), que detalha seus princípios, diretrizes, formas de organização e gestão. Ela descreve a Assistência como um sistema descentralizado e participativo, prevendo a elaboração de projetos de enfrentamento à pobreza com articulação entre diferentes órgãos governamentais, não governamentais e da sociedade civil. A LOAS também prevê a concessão de benefícios eventuais, visando o pagamento e o provimento de auxílios (cesta básica, auxílio por natalidade ou morte etc.) a famílias com renda inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

Dezesseis anos após a instituição da política de Assistência na Constituição, foi criado o SUAS, com base na publicação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS). O SUAS materializa as premissas da política de Assistência Social no país, sendo descrito como

Uma visão social inovadora, dando continuidade ao inaugurado pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei Orgânica da Assistência Social de 1993, pautada na dimensão ética de incluir “os invisíveis”, os transformados em casos individuais, enquanto de fato são parte de uma situação social coletiva; as diferenças e os diferentes, as disparidades e as desigualdades. (BRASIL, 2005, p. 15)

A PNAS define os princípios organizativos do SUAS. São descritos como usuários do Sistema todos os cidadãos brasileiros que se apresentem em situação de risco ou vulnerabilidade socioeconômica, necessitando dos serviços de proteção social ofertados pelo Estado em suas diferentes instâncias – federal, estadual e municipal. Atualmente, o SUAS, possui capilaridade em todo o território nacional, seja através dos serviços ofertados em suas estruturas físicas (locais de acolhimento/abrigo, CRAS, CREAS ou outros Centros de Referência), seja pela concessão de benefícios socioassistenciais.

Dados do IPEA (2021) revelam que os repasses do governo federal para cofinanciamento do SUAS⁵ junto aos estados e municípios registrou queda, especialmente nos anos de 2014, 2015 e 2018, com irregularidades nas transferências nos anos de 2017 e 2019. Nesse período, é válido destacar a promulgação da Emenda Constitucional 95 de 2016, que estabeleceu o teto do repasse de recursos para as políticas sociais, com progressiva redução do repasse de verbas nos vinte anos subsequentes.

Atuando diretamente com pessoas em situação de pobreza e vulnerabilidade social, a chegada da pandemia no início de 2020 impôs desafios novos ao SUAS. Houve um aumento da demanda tanto por serviços como por benefícios⁶. Observa-se também um aumento de casos de violação de direitos, especialmente em grupos vulneráveis (mulheres, crianças, idosos, pessoas em situação de pobreza etc.) (JUBILUT *et al.*, 2020) - exigindo intervenções de diferentes políticas públicas, e também do SUAS. Além disso, aumentou a procura de usuários para o cadastramento no Auxílio Emergencial, sendo o SUAS uma referência para este serviço (aqueles que não podiam cadastrar-se via internet, buscavam fazê-lo nas unidades físicas de apoio na Assistência).

Segundo constatação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2021), apesar desse acréscimo na solicitação por serviços do SUAS, até abril de 2020 - antes da definição do repasse de créditos emergenciais para custear os serviços da proteção social - havia sido repassado o mais baixo montante de verba para a Assistência de todos os primeiros quadrimestres dos anos anteriores. A mesma publicação afirma que,

⁵ O SUAS é custeado por cofinanciamento das três esferas do governo - esfera federal, estados e municípios (BRASIL, 2005).

⁶ Apenas considerando a concessão de benefícios eventuais, houve um aumento de 69,4% em 2020. Entre março e abril, quando ocorreram as primeiras medidas sanitárias de distanciamento físico, esse aumento foi de 105%, algo inédito desde o início desse tipo de registro no SUAS (IPEA, 2021).

mesmo com a liberação de verbas emergenciais, em 2020 houve o menor repasse de verbas para os serviços socioassistenciais registrados desde a implementação do SUAS, em 2004.

Esses dados nos levam a cogitar quais os impactos da pandemia na situação de pobreza e desigualdade de renda observada no Brasil, e qual o prognóstico do SUAS diante disso. Conforme já mencionado, vale notar que o SUAS não tem como objetivo sanar a desigualdade de renda no país, e sim busca “proteger” e “incluir” as pessoas vulnerabilizadas por esta realidade (BRASIL, 1988). Entretanto, qual a capacidade desse Sistema de resistir à situação atual de aumento da demanda e restrição de recursos? Qual a capacidade desse Sistema acolher, efetivamente, todo o público que carece de seus serviços, auxiliando-o a atravessar esse momento de crise econômica e sanitária, de modo a também possibilitar-lhes uma efetiva proteção e inclusão social? A fim de refletirmos sobre essas questões, as sessões seguintes apresentam um panorama de como o SUAS tem sido impactado no momento atual.

COMO O SUAS FOI AFETADO PELA PANDEMIA E AUMENTO DA DESIGUALDADE SOCIAL?

Walter Scheidel (2017), possivelmente inspirado pela passagem bíblica onde o apóstolo João descreve a visão profética dos “quatro cavaleiros do apocalipse”, elabora sua teoria sobre os eventos que, ao longo da história humana, são os principais responsáveis pela diminuição da desigualdade de riqueza e renda. Ele os nomeia “The Four Horsemen of Leveling”, ou “Os Quatro Cavaleiros de Nivelamento”, sendo eles: as guerras, as revoluções, as falências de Estado e as pandemias letais.

Uma das explicações ofertadas pelo autor é que, diante desses eventos, colapsos sociais, econômicos e políticos fariam com que os Estados não conseguissem assegurar os direitos de propriedade e capital às classes mais ricas, que seriam então prejudicadas. Em paralelo, no caso das pandemias letais ao longo da história, elas teriam exterminado um grande quantitativo de pessoas em idade ativa, aumentando o poder de barganha salarial dos que permaneceram vivos. Scheidel apresenta evidências empíricas para embasar a teoria, mas percebe-se que suas conclusões não têm se aplicado à pandemia do coronavírus. Ao contrário, nota-se um aumento da distância social entre os mais ricos

e os mais empobrecidos ao redor de todo o mundo, e também no Brasil, num prognóstico que soa como um verdadeiro apocalipse social.

O início da pandemia foi registrado em dezembro de 2019 e as primeiras cepas do vírus têm provocado complicações respiratórias e físicas que dizimam mais pessoas idosas do que aquelas em idade ativa. No caso brasileiro, por exemplo, a maior parte das pessoas mortas são do sexo masculino, com idade entre 70 e 79 anos (BRASIL, 2021a).

Grande parte dos estudos na área tem apontado que, ao redor do mundo, a desigualdade tende a crescer com a pandemia atual, acompanhando uma crise econômica de vastas proporções e afetando, especialmente, países mais pobres (OXFAM, 2021). No caso da América Latina, estima-se que a pobreza e a extrema pobreza alcançarão os maiores níveis registrados nos últimos 12 e 20 anos respectivamente (ONU, 2021). Em se tratando do Brasil, o quadro não é menos desalentador.

Dados do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2021) apontam que o número de pessoas em extrema pobreza já vinha crescendo desde o ano de 2019, acentuando-se ainda mais com o início da pandemia. A Covid-19 aumentou o número de pessoas sem trabalho e contribuiu para o aumento da taxa de juros, afetando principalmente aqueles para os quais o custo da alimentação tem maior peso em seus rendimentos. Num movimento oposto ao crescimento do número de pessoas em situação de pobreza e ao colapso de pequenas e médias empresas no país, nota-se o aumento do número dos super ricos e os altos índices de lucro nos bancos e grandes empresas.

Para termos uma ideia dessa disparidade, levantamento da organização OXFAM (2020) revelou que, só nos primeiros três meses da pandemia, os 25 maiores bilionários do mundo tiveram um acréscimo em suas riquezas de US\$255 bilhões. No ano de 2020, as 32 empresas mais rentáveis do mundo lucraram US\$109 bilhões a mais em comparação à média dos quatro anos anteriores (2016-2019). No Brasil, 600 mil pequenas e médias empresas fecharam suas portas nesse período, contribuindo para a marca de 13 milhões de pessoas desempregadas, ao passo em que os 42 bilionários do país aumentaram suas riquezas em US\$34 bilhões.

A pandemia e a crise socioeconômica agravada por ela não afeta igualmente todos os grupos sociais. O número geral de pessoas ocupadas no Brasil teve queda de 7,1% entre os anos de 2020 e 2021. Porém, enquanto o número de pessoas ocupadas com menor escolaridade diminuiu 10,4%, o número de pessoas ocupadas com ensino superior aumentou 4,8% (DIEESE, 2021; IBGE, 2021). Uma das explicações possíveis é que, com a redução dos postos de trabalho, uma mão de obra de menor escolaridade tem sido substituída por trabalhadores mais qualificados, que estão aceitando receber salários mais baixos.

A própria contaminação e morte causada pelo vírus é mais provável de ocorrer em pessoas com menor renda, devido a diferentes fatores. Trata-se da população que mais utiliza transportes públicos e que possui menor acesso a saneamento básico, por exemplo. É também aquela com maior dificuldade de manter o isolamento social sem perda de emprego ou renda – sendo um grupo social de menor escolaridade, que exerce mais atividades informais e que possui menor acesso à computador ou internet, a prática do teletrabalho ou *home office* é menos provável. Além disso, constatou-se que a incidência de comorbidades (doenças crônicas associadas a casos mais graves de Covid-19) entre brasileiro que só frequentaram o ensino fundamental é quase 10% maior do que nos demais grupos (PIRES; CARVALHO; XAVIER, 2020). Em suma, Demenech *et al.* (2020) destacam que a desigualdade e a vulnerabilização dos mais pobres evidencia-se através de uma exposição, uma susceptibilidade e uma consequência diferencial:

Pessoas em maior desvantagem socioeconômica tendem a ter exposição diferencial ao vírus (por terem habitações de pior qualidade, viverem em maior número de pessoas em residências menores, usarem transporte público com maior aglomeração e terem insegurança laboral, que dificulta o distanciamento social), susceptibilidade diferencial (por causa de insegurança alimentar e alimentação com pior qualidade nutricional, aumento no estresse psicológico e dificuldade no acesso a profissionais de saúde) e consequência diferencial (menor capital social e reduzidas opções de prevenção primária e tratamento). Juntas, exposição, susceptibilidade e consequência diferenciais podem produzir taxas de adoecimento e óbitos maiores nesses subgrupos. (p. 9-10).

Observa-se, portanto, que as pessoas de piores condições socioeconômicas e educacionais do país estão sendo ainda mais vulnerabilizadas com a chegada da pandemia. Elas são susceptíveis a um maior risco a curto prazo (risco de contaminação

e morte), e também a médio e longo prazo (pela piora de suas condições socioeconômicas).

De acordo com conclusões apresentadas pelo IBGE (2020b), Ministério da Saúde (BRASIL, 2020) e Souza (2021), pessoas negras, pardas, pobres e de baixa escolarização têm riscos ainda maiores de serem infectadas e de sofrerem os impactos da pandemia. Gomes (2020) sublinha que a maior exposição do público negro ao coronavírus está associada ao seu maior quantitativo em muitas das condições que mencionamos anteriormente: pobreza, desemprego, trabalho informal, moradias sem saneamento básico, além da dificuldade de acesso a informações adequadas e a recursos financeiros para compra de produtos de higienização e para o custeio de uma alimentação adequada que os torne menos vulneráveis a doenças em geral.

Vale notar que a taxa de mortalidade é maior entre os homens, mas a pandemia tem sido devastadora também para as mulheres, em especial para as mulheres negras. Elas são a maioria do público brasileiro que trabalha na informalidade e no setor de serviços – o mais afetado pela Covid-19. Destaca-se o setor de profissionais domésticas e diaristas, onde 70% das profissionais atua sem carteira assinada; muitas dessas trabalhadoras foram dispensadas sem nenhuma garantia trabalhista durante o período da pandemia, por receio de contaminação dos contratantes; a maior parte delas é composta de mulheres negras (ONU, 2020).

Como é possível concluir, a Covid-19 tem afetado mais pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza no Brasil, em especial homens e mulheres negras, de baixa escolaridade. Essas pessoas estão mais expostas ao contágio e morte pela doença, e também são mais vulneráveis ao desemprego e aos agravos socioeconômicos. O desemprego e ausência de renda, aliado a um aumento no preço de itens essenciais, através da subida das taxas de juros, também tem lançado novas famílias à situação de pobreza no país. As políticas sociais precisam adaptar-se para lidar com esse novo cenário. No caso do SUAS – voltado para o atendimento de pessoas em situação de pobreza e vulnerabilidade social – ele vem enfrentando desafios que exigem iniciativas do governo federal para lidar com a realidade do momento.

O número de atendimentos e a solicitação de benefícios aumentaram consideravelmente nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS)⁷ com a chegada da pandemia (BRASIL, 2021b). Cresceu o número de atendimentos - tanto para inclusão no Cadastro Único (CadÚnico) do governo federal (pré-requisito para a concessão de benefícios socioassistenciais), quanto para a solicitação desses mesmos benefícios. Muitas famílias que já faziam parte do CadÚnico agravaram sua situação de vulnerabilidade, recorrendo aos serviços dos CRAS em busca de auxílio. Somados a elas, novos indivíduos e famílias passaram também a necessitar desse atendimento.

A partir de abril de 2020, o governo federal autorizou a abertura de créditos extraordinários de em favor do Ministério da Cidadania (atual responsável pela gestão do SUAS). Esses recursos deveriam ser destinados, em especial, para:

adaptação, (re)organização e intensificação das ofertas socioassistenciais; alimentação e outros itens básicos à população; e aquisição de provisões necessárias ao funcionamento das unidades de atendimento do SUAS em condições de segurança a trabalhadores e usuários no contexto da COVID-19” (BRASIL, 2021b, p. 13-14).

Entretanto, como vimos, mesmo com os novos recursos, no final de 2020, os créditos repassados ao SUAS nesse ano somavam o menor montante de repasses para a política de assistência desde o ano de 2004 (IPEA, 2021).

Na sessão seguinte, veremos outras medidas do governo federal como resposta à chegada da pandemia, medidas essas que afetaram diretamente o SUAS.

TENTATIVAS DE MITIGAR OS DESAFIOS IMPOSTOS PELA PANDEMIA

O quadro a seguir descreve alguns esforços do governo federal para mitigar os impactos da pandemia através de ações no âmbito do Sistema Único de Assistência Social. Os critérios utilizados para a seleção do material são: ser publicação do ano de

⁷ O CRAS é a unidade de referência da Proteção Social Básica do SUAS. Dentre suas muitas atribuições, o CRAS constitui a “porta de entrada” para a inclusão de famílias no Cadastro Único do governo federal. Costuma também ser no CRAS que esses benefícios são solicitados.

Cabe esclarecer que o SUAS oferta atendimento em dois níveis de proteção: a Proteção Social Básica (PSB) e a Proteção Social Especial (PSE). Na PSB, são atendidos indivíduos e famílias em vulnerabilidade social (ausência de renda, fragilização de vínculos afetivos, precário ou nulo acesso a serviços etc.), visando prevenir situações de risco social e violação de direitos. Na PSE, são atendidos casos onde o risco social está presente, podendo configurar violação de direitos e rompimento de vínculos familiares e comunitários. Em alguns desses casos, o Estado assume a tutela das pessoas atendidas, com o objetivo de salvaguardar sua vida e segurança, como ocorre no caso de crianças e adolescentes abrigados em serviços de acolhimento (BRASIL, 2005, 2014).

2020, referente ao SUAS ou nele impactando diretamente devido à pandemia do coronavírus. O quadro utiliza como fonte de dados o blog da Rede SUAS⁸, por se tratar de um canal oficial de comunicação do Ministério da Cidadania que apresenta uma compilação organizada das publicações no período. Os decretos, leis e medidas provisórias que aparecem no quadro foram medidas sancionadas pelo poder executivo federal (assinadas pelo Presidente da República), enquanto que as portarias são publicações do Ministério da Cidadania (sob responsabilidade do Ministro da Cidadania).

QUADRO 1. PUBLICAÇÕES DO PODER EXECUTIVO FEDERAL E DO MINISTÉRIO DA CIDADANIA COM IMPACTOS NO SUAS NO ANO DE 2020⁹

PUBLICAÇÃO	DELIBERAÇÕES
Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020	Define os serviços públicos e as atividades essenciais cujo funcionamento deve ser mantido no decorrer da pandemia, incluindo neles a assistência social.
Medida provisória nº 929, de 25 de março de 2020	Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, das Relações Exteriores, da Defesa e da Cidadania, no valor de R\$ 3.419.598.000,00.
Medida provisória nº 941, de 2 de abril de 2020	Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Educação, da Saúde e da Cidadania, no valor de R\$ 2.113.789.466,00.
Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020	Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC) e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da Covid-19. Instituído o Auxílio Emergencial.
Decreto nº 10.316, de 7 de abril de 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 da pandemia.

⁸ A Rede SUAS é parte da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), responsável pelo SUAS dentro do Ministério da Cidadania. Trata-se de um sistema nacional que realiza a divulgação de informações a respeito da gestão, funcionamento e financiamento do SUAS. O blog da Rede SUAS tem como objetivo “manter as pessoas que trabalham na política pública de assistência social atualizadas quanto aos principais conteúdos técnicos produzidos pela SNAS”, subsidiando suas atividades técnicas no SUAS (<http://blog.mds.gov.br/redesuas/rede-suas/>).

⁹ FONTE: Blog Rede SUAS. Links: Orientações, Resoluções e Portarias do SUAS relativas à Covid-19 (com última atualização em 29/04/20): <http://blog.mds.gov.br/redesuas/orientacoes-resolucoes-e-portarias-do-suas-relativos-a-covid-19/>. Atos normativos do SUAS na pandemia de Covid-19 (com última atualização em 27/04/20): <http://blog.mds.gov.br/redesuas/atos-normativos-do-suas-na-pandemia-de-covid-19/>

	Regulamenta o Auxílio Emergencial, detalhamento critérios de elegibilidade e formas de pagamento do benefício.
Medida provisória nº 953, de 15 de abril de 2020	Abre crédito extraordinário em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 2.550.000.000,00.
Medida provisória nº 956, de 24 de abril de 2020	Abre crédito extraordinário no valor de R\$ 25.720.000.000,00 para o Auxílio Emergencial de proteção social a pessoas em situação de vulnerabilidade, devido à Pandemia da COVID-19.
Medida provisória nº 957, de 24 de abril de 2020	Abre crédito extraordinário no valor de R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais) para o enfrentamento da pandemia.
Portaria nº 330, de 18 de março de 2020	Estabelece o adiamento dos procedimentos em razão do não cumprimento do cronograma de inscrição no CADÚnico, para fortalecer o enfrentamento da pandemia.
Portaria nº 337, de 24 de março de 2020	Dispõe acerca de medidas para o enfrentamento do coronavírus no âmbito específico do SUAS.
Portaria nº 54, de 1 de abril de 2020	Aprova recomendações gerais aos gestores e trabalhadores do SUAS, com o objetivo de garantir a continuidade da oferta de serviços e atividades essenciais da Assistência Social, incluindo medidas e condições que garantam a segurança e a saúde dos usuários e profissionais do SUAS.
Portaria conjunta nº 1, de 2 de abril de 2020	Dispõe acerca da utilização de recursos do cofinanciamento federal no atendimento às demandas emergenciais de enfrentamento da COVID-19 no âmbito do SUAS. Fundamenta as possibilidades de utilização desses recursos, independentemente da data em que foram transferidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social.
Portaria nº 351, de 7 de abril de 2020	Regulamenta os procedimentos de que trata o Decreto nº 10.316/2020, a respeito do Auxílio Emergencial.
Portaria SNAS nº 58, de 15 de abril de 2020	Aprova a Nota Técnica nº 20/2020, que traz orientações gerais acerca da regulamentação, gestão e oferta de benefícios eventuais no contexto de enfrentamento aos impactos da pandemia da COVID-19 no âmbito do SUAS.
Portaria SNAS nº 59, de 22 de abril de 2020	Aprova orientações e recomendações gerais aos gestores e trabalhadores do SUAS quanto ao atendimento nos serviços de acolhimento de crianças e adolescente, no contexto de emergência da Covid-19.
Portaria conjunta nº 7, de 22 de abril de 2020	Dispõe sobre a prorrogação do prazo para o registro de visitas do Programa Criança Feliz, no âmbito do SUAS, e dá outras providências.
Portaria nº 336, de 22 de abril de 2020	Dispõe acerca de medidas para o enfrentamento da Covid-19, no âmbito do Programa Criança Feliz/Primeira Infância no SUAS.
Portaria conjunta nº 1, de 27 de abril de 2020	Aprova recomendações gerais aos gestores, supervisores e visitadores dos estados, municípios e Distrito Federal quanto à execução do Programa Criança Feliz/Primeira Infância no SUAS.
Portaria nº 369, de 29 de abril de 2020	Dispõe acerca do atendimento do CadÚnico para Programas Sociais do Governo, no distrito federal e nos municípios que estejam em estado de calamidade pública ou em situação de emergência reconhecidos pelos governos estadual, municipal ou do Distrito Federal, inclusive calamidade e emergência ocasionada pelo coronavírus.

Das medidas publicadas que são decorrentes dos novos desafios impostos pela pandemia e que impactam diretamente no SUAS, é possível perceber que algumas se referem a abertura de crédito extraordinário. Uma parte dessa verba, entretanto, é para o pagamento do Auxílio Emergencial – instituído em lei pelo Presidente da República em 2 de abril de 2020, sob responsabilidade de gestão do Ministério da Cidadania.

Além disso, outras normativas se referem ao funcionamento do próprio SUAS, decretado como essencial em março de 2020, no início do surto. Isso significa que todo o Sistema - com seus órgãos de atendimento, programas e serviços ofertados à comunidade - deve se manter aberto para atender a população. Outras publicações foram realizadas com orientações sobre tal atendimento, que deveria estar de acordo com as medidas sanitárias recomendadas pelo Ministério da Saúde à época.

Percebe-se que parte dessas publicações versa também sobre a necessidade de adaptação da oferta de alguns serviços, diante das limitações impostas pelo contexto pandêmico. Em especial, foram sugeridas modificações na execução do Programa Criança Feliz, nos serviços de acolhimento a crianças e adolescentes e no atendimento no âmbito do CadÚnico. Nota-se que esses serviços representam apenas uma ínfima parte de toda a complexa cadeia de programas e atendimentos ofertados pelo SUAS, tanto no âmbito na proteção básica quanto da proteção especial.

Outra parte das publicações presentes no quadro versa sobre critérios de elegibilidade do Auxílio Emergencial e sobre ajustes de critérios para concessão do BPC e de benefícios eventuais. Essas medidas tendem a ampliar o número de pessoas contempladas pelos benefícios socioassistenciais gerenciados pelo SUAS. A Portaria nº 1, de 2 de abril de 2020, por sua vez, flexibiliza as regras para uso da verba de cofinanciamento repassada do governo federal aos estados e municípios. Em conjunto, essas estratégias disponibilizam recursos ao SUAS - seja para assegurar seu funcionamento diante do aumento da demanda por atendimento e dos novos desafios colocados a gestores e trabalhadores da política, seja para garantir o repasse de benefícios a seus usuários (com adição do Auxílio Emergencial, criado por ocasião da pandemia). Entretanto, de acordo com as medidas sintetizadas no quadro 1, podemos afirmar que as ações adotadas no âmbito do SUAS contribuíram para mitigar os problemas surgidos/acentuados com a pandemia?

Sozinha, a política de Assistência Social pouco pode fazer para amenizar os impactos da Covid-19. Conforme já exposto aqui, o coronavírus trouxe consigo problemas em diversos campos, desde o contágio e a morte de milhares de pessoas, até uma crise econômica que extrapola as fronteiras nacionais. Em se tratando da grande e persistente desigualdade de renda no Brasil a pandemia ocasionou a perda repentina de emprego e renda de uma massa populacional anteriormente ocupada. Foram

atingidos tanto os trabalhadores informais (que perderam suas fontes de rendimentos), quanto os trabalhadores formais (muitos perderam seus empregos e outros tiveram, ainda, sua jornada de trabalho reduzida ou seus contratos suspensos). Nas palavras de Trovão (2020, p. 29), “a realidade é uma só: a perda enquanto classe da sua renda agregada e seu poder de barganha, já reduzido pela Reforma Trabalhista de 2017”.

Quanto à questão específica da transferência de renda via instituição do Auxílio Emergencial, os dados preexistentes no CadÚnico e a existência de uma estrutura de cadastramento previamente organizada via sistema descentralizado do SUAS foram importantes para que o benefício começasse a ser pago logo no mês seguinte à sua criação. Analisando os efeitos da liberação do auxílio no ano de 2020, Nassif-Pires, Cardoso e Oliveira (2021), concluem que o benefício aliviou a queda da renda de muitas famílias, contribuindo para que a taxa de pobreza com base na renda¹⁰ atingisse níveis historicamente baixos no Brasil. Entretanto, projeções de acordo com os novos valores para o benefício em 2021 mostram que esse repasse não é capaz de se contrapor ao vertiginoso aumento da pobreza, provocado pela crise econômica e agravado pela pandemia.

Estudo conduzido por Komatsu e Menezes Filho (2021) chega a conclusão semelhante. Também simulando o recebimento do benefício em 2021, com valores por indivíduo que podem chegar até a 25% menos daquele recebido em 2020, percebeu-se que o Auxílio Emergencial diminui pouco a pobreza, a pobreza extrema e a desigualdade de renda. Em termos comparativos, o crescimento da pobreza para 2021 atingiria os seguintes percentuais, muito mais altos do que no período pré-pandemia.

QUADRO 2. ESTIMATIVA DO CRESCIMENTO DA POBREZA EM 2021, DE ACORDO COM OS VALORES DO AUXÍLIO EMERGENCIAL ESTABELECIDOS PARA O PERÍODO

(NASSIF *et al.*, 2021)

GRUPO	COM AUXÍLIO EMERGENCIAL	SEM AUXÍLIO EMERGENCIAL
Mulheres negras	41%	38%
Homens negros	39%	36%
Mulheres brancas	21%	19%
Homens brancos	21%	19%

¹⁰ Critérios de pobreza com base na renda *per capita* ou renda familiar são utilizados nesse sentido. Entretanto, é válido notar que esses critérios não consideram fatores mais amplos que caracterizam a multidimensionalidade da pobreza, tais como: lugar de residência, falta de capital social e cultural, etnia/cor da pele, gênero, idade, composição e estrutura familiar, dentre outros (REGO; PINZANI, 2015).

Observa-se que, de acordo com os valores previstos para 2021, a maior diferença é de três pontos percentuais na redução da pobreza entre o não recebimento e o recebimento do benefício.

Não se subestima o impacto favorável do Auxílio Emergencial em famílias que dependem dele para assegurar sua sobrevivência. Ao invés disso, destaca-se o fato de que a pobreza cresce em ritmo acelerado no país, sendo que o número de benefícios concedidos e o valor do repasse não tem sido capaz de conter seu crescimento. Com o aumento da pobreza e o aumento dos dividendos dos super ricos, a desigualdade também cresce rapidamente. Para conter o avanço da desigualdade de renda, é preciso que outras estratégias sejam implementadas.

Como exemplo de estratégia nesse sentido, há quem defenda a adoção de um imposto sobre lucros excedentes durante a pandemia. Advogando essa ideia, boletim da OXFAM (2020), estima que, considerando só as 32 empresas globais mais lucrativas analisadas na publicação, US\$104 bilhões poderiam ter sido arrecadados apenas em 2020 para auxiliar em projetos envolvendo a crise ocasionada pela Covid-19.

No caso do Brasil, Fernandes e Gassen (2016) acreditam que é essencial a adoção de uma tributação com objetivos sociais, não apenas econômicos. Os autores propõem que seja rompido o “círculo vicioso”, para dar lugar a um “círculo virtuoso” (p. 360) da matriz tributária brasileira. A proposta é reduzir a carga tributária das famílias com menos recursos, como é o caso da redução de impostos sobre bens de consumo. Isso geraria um aumento indireto da renda das famílias mais pobres, que, conseqüentemente, teriam mais chances de investirem em estratégias para manterem ou evoluírem sua condição social a longo prazo (através da educação, por exemplo). Esse processo culminaria num ciclo de retroalimentação positiva sobre a renda de famílias carentes: tendo mais renda disponível, maior a probabilidade dessas famílias investirem em estratégias que lhes gerem ainda mais renda.

Exemplificando a possibilidade de redução da carga tributária com impactos positivos para pessoas de menor renda, é possível citar a reforma tributária proposta pelo atual Ministério da Economia (PEC 45/2019). Uma das propostas apresentadas por essa reforma é justamente a redução de impostos sobre bens e serviços, com um impacto potencialmente benéfico para as famílias mais pobres – aquelas que têm seu orçamento proporcionalmente mais afetado pela tributação do que famílias abastadas.

Contudo, Higgins e Lustig (2016) e Lustig (2015) alertam para o fato de que não adianta alterar a carga tributária e aumentar o investimento federal em gastos sociais; é preciso zelar para que eles sejam implantados através de medidas que, efetivamente tenham potencial redistributivo. De acordo com eles, políticas fiscais, em geral, reduzem a desigualdade de renda, mas não necessariamente a pobreza. Para um impacto efetivo na redução da pobreza, é preciso que haja, em paralelo, transferências diretas (não diferidas) de renda, com alcance e valor capaz de superar o crescimento da pobreza em determinado momento. Eis um desafio colocado pelo aumento vertiginoso da pobreza e desigualdade de renda em nível global, e também no Brasil.

O QUE AINDA PODE SER FEITO?

Diante do exposto, percebemos que o SUAS – política pública que lida diretamente com o público afetado pelo aumento da pobreza e da desigualdade de renda ocasionadas pela pandemia – tem necessitado se adaptar para lidar com os desafios surgidos dessa nova realidade. A procura por atendimento aumentou em todas as suas instâncias, tanto no cadastramento, quanto na solicitação de benefícios e no maior número de casos de violação de direitos.

Em contraste, a Covid-19 chegou ao Brasil num momento em que o SUAS se encontra em meio a uma sequência de anos de retração no repasse de verbas para a Assistência. De acordo com as publicações que vimos no Quadro 1, nota-se uma abertura de créditos extraordinários para a Assistência – parte substancial deles, todavia, voltada para o custeio do Auxílio Emergencial, criando em abril de 2020.

Percebe-se que alguns recursos e orientações ofertadas pelo executivo e o Ministério da Cidadania são para que o SUAS possa continuar ofertando seus serviços e para atender as novas solicitações de atendimento surgidas com o coronavírus. Em suma, nas publicações federais no período da pandemia que versam sobre o SUAS, a Assistência Social é solicitada a ofertar paliativos para os indivíduos e famílias atingidos pelo drama da pobreza e das inúmeras desigualdades presentes no país (incluindo a de renda), e não para atuar na busca de soluções a longo prazo para o problema.

É possível que outras políticas públicas estejam implicadas mais diretamente em planejar medidas que atuem na causa do aumento da pobreza e da desigualdade nesse período – políticas fiscais, econômicas, de trabalho e renda etc. Porém, sem uma ação

integrada entre essas diferentes esferas do governo, engajadas em encontrar soluções efetivamente duradouras, o problema da desigualdade de renda tende a se perpetuar - seguindo sua tendência histórica de inércia em altos índices no país, agravando-se ainda mais por ocasião da pandemia.

Defende-se, aqui, que a Assistência Social e o SUAS são preciosos avanços no campo das políticas públicas brasileiras para lidar com as consequências nefastas da desigualdade de renda no país. Entretanto, seus esforços não devem substituir aqueles que visem soluções efetivas para esse problema. A pandemia tem exposto ainda mais a necessidade de que reformas sejam colocadas em prática no campo econômico e tributário, desonerando os mais pobres e possibilitando-lhes uma escalada social progressiva e consistente ao longo do tempo.

REFERÊNCIAS

ARRETCHE, M. *Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos 50 anos*. São Paulo: UNESP, 2015.

ARRETCHE, M. Democracia e redução da desigualdade econômica no Brasil: a inclusão dos *outsiders*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 33, n. 96, p. 1-23, 2018. doi: 10.17666/339613/2018.

BARROS, R. P.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 15, n. 42, p. 123-142, 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/WMrPqbymgm4VjGwZcJjvFkx/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 01 ago. 2021.

BIRDSALL, N.; LUSTIG, N.; MCLEOLD, D. Declining inequality in Latin America: some economics, some politics. *Center for Global Development Working Paper*, n. 251, p. 235-262, may 2011. doi: 10.2139/ssrn.1888348.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 01 ago. 2021.

BRASIL. *Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991*. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 20 ago 2021.

BRASIL. *Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS)*. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 15 ago. 2021.

BRASIL. *Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004*. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm. Acesso em: 15 ago. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 e Norma Operacional Básica – NOB/SUAS*. Brasília: MDS, 2005.

BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 49, de 3 de abril de 2019*. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2196833> Acesso em 30 ago 2021.

BRASIL. *Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011*. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm. Acesso em: 20 ago. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Tipificação nacional de serviços socioassistenciais*. Brasília: MDS, 2014.

BRASIL. *Emenda constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016*. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 15 ago 2021.

BRASIL. *Decreto nº 9.396, de 30 de maio de 2018*. Altera o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, e o Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011, para reajustar valores referenciais de caracterização das situações de pobreza e de extrema pobreza e os de benefícios do Programa Bolsa Família. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/16782572/do1-2018-06-01-decreto-n-9-396-de-30-de-maio-de-2018-16782568. Acesso em 25 ago. 2021.

BRASIL. Secretaria de Vigilância em Saúde, Ministério da Saúde. *Boletim Epidemiológico Especial n. 34: doença pelo coronavírus COVID-19*. Out. 2020. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2021/marco/05/boletim_epidemiologico_covid_52_final2.pdf. Acesso em: 20 ago. 2021.

BRASIL. Secretaria de Vigilância em Saúde, Ministério da Saúde. *Boletim Epidemiológico Especial n. 52: doença pelo coronavírus COVID-19*. Mar. 2021a. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2021/marco/05/boletim_epidemiologico_covid_52_final2.pdf. Acesso em: 20 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. *Atuação da Política de Assistência Social no contexto da pandemia do novo coronavírus*. Mai. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social>. Acesso em: 10 ago. 2021.

DEMENECH, L. M. *et al.* Desigualdade econômica e risco de infecção e morte por COVID-19 no Brasil. *Revista Brasileira de Epidemiologia*, v. 23, p. 1-12, 2020. doi: 10.1590/1980-549720200095

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). *Boletim de Conjuntura n. 29*. Jun./jul. 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/boletimdeconjuntura/2021/boletimconjuntura29.html>. Acesso em: 20 ago. 2021.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do welfare state. *Lua Nova*, n. 24, p. 85-116, set. 1991.

FAIRFIELD, T.; GARAY, C. Redistribution under the right in Latin America: electoral competition and organized actors in policymaking. *Comparative Political Studies*, p. 1-36, 2017. doi: 10.1177/0010414017695331

FERNANDES, R. V. C.; GASSEN, V. Tributação, desigualdade social e reforma tributária: os três Poderes e os objetivos da República. *Revista Jurídica da Presidência*, Edição Comemorativa 17 anos, p. 353-382, 2016. Disponível em: <file:///C:/Users/Camila/Documents/USP/Aulas/Institui%C3%A7%C3%B5es%20pol%C3%ADticas%20e%20desigualdade%20-%20MARTA/ARTIGO%20FINAL/Para%20ler/Lidos/Fernandes%20e%20gassen.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2021.

GOMES, N. L. *A questão racial e o novo coronavírus no Brasil*. Jun. 2020. Disponível em: <https://brasil.fes.de/detalhe/a-questao-racial-e-o-novo-coronavirus-no-brasil>. Acesso em 20 ago. 2021.

GOMES, S. C. O impacto das regras de organização do processo legislativo no comportamento dos parlamentares: um estudo de caso da Assembleia Constituinte (1987-88). *Revista de Ciências Sociais*, n. 49, v. 1, p. 139-163, 2006. doi: <<https://doi.org/10.1590/S0011-52582006000100008>>

GUIMARÃES, N. A.; BARONE, L. S.; ALVES DE BRITO, M. M. Mercado e mercantilização no trabalho no Brasil (1960-2010). In: ARRETCHE, M. (Org.). *Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos 50 anos*. São Paulo: Hucitec, 2016.

HACKER, J. S.; PIERSON, P. Winner-take-all politics: public policy, political organizations, and the precipitous rise of top incomes in the United States. *Politics & Society*, v. 38, n. 2, p. 152-204, 2010. doi: 10.1177/0032329210365042

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Síntese de indicadores sociais: uma análise da condição de vida da população brasileira*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Síntese de indicadores sociais: uma análise da condição de vida da população brasileira*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020a.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios PNAD - COVID 19*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020b.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua: indicadores mensais produzidos com informações do 4º trimestre de 2020*. Rio de Janeiro: IBGE, 2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *A década inclusiva (2001-2011): desigualdade, pobreza e políticas de renda*. Brasília: IPEA, 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Políticas sociais: acompanhamento e análise*. Brasília: IPEA, 2021.

JUBILUT, L. L. *et al. Direitos humanos e COVID-19: impactos em direitos e para grupos vulneráveis*. Santos: Grupo de Pesquisa “Direitos Humanos e Vulnerabilidades” da Universidade Católica de Santos, 2020.

KOMATSU, B. K.; MENEZES FILHO, N. Simulações de Impacto do Novo Auxílio Emergencial sobre a Pobreza e a Desigualdade. *INSPER: Centro de Gestão e Políticas*

Públicas – Policy Paper, n. 55, abr. 2021. Disponível em: https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/04/Policy_paper_55.pdf. Acesso em: 22 ago. 2021.

LICIO, E. C.; RENNÓ, L. R.; DE CASTRO, H. C. O. Bolsa Família e voto na eleição presidencial de 2006: em busca do elo perdido. *Opinião Pública*, v. 15, n. 1, p. 31-54, jun. 2009. doi: <https://doi.org/10.1590/S0104-62762009000100002>

LINS, R; SILVA, L; FIGUEIREDO, D. *O bolsa família e as eleições presidenciais no Brasil: um modelo de predição eleitoral*. Revista Eletrônica de Ciência Política, v. 7, n. 1, p. 145-157, 2016. doi: <http://dx.doi.org/10.5380/recp.v7i1.46514>

LUSTIG, N. Inequality and fiscal redistribution in middle income countries: Brazil, Chile, Colombia, Indonesia, Mexico, Peru and South Africa. *De Gruyter*, v. 7, n. 1, p. 17-60, 2015. doi: [10.1515/jgd-2016-0015](https://doi.org/10.1515/jgd-2016-0015)

HIGGIS, S.; LUSTIG, N. Can a poverty-reducing and progressive tax and transfer system hurt the poor? *Journal of Development Economics*, v. 122, p. 63–75, 2016. doi: <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2016.04.001>

MELTZER, A. H.; RICHARD, S. F. A rational theory of the size of government. *The Journal of Political Economy*, v. 89, n. 5, oct. 1981.

NASSIF-PIRES, L.; CARDOSO, L.; OLIVEIRA, A. L. M. Gênero e raça em evidência durante a pandemia no Brasil: o impacto do Auxílio Emergencial na pobreza e extrema pobreza. *Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades*, Nota de Política Econômica n. 10, abr. 2021. Disponível em: <https://madeusp.com.br/wp-content/uploads/2021/04/NPE-010-VF.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Incorporando mulheres e meninas na resposta à pandemia de covid-19*. Out. 2020. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2020/12/COVID19_2020_informe2.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Panorama social da América Latina 2020*. Santiago, Chile: ONU, 2021.

OXFAM. *Poder, lucros e a pandemia: da distribuição excessiva de lucros e dividendos de empresas para poucos para uma economia que funcione para todos*. Oxford, UK: OXFAM, 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *O vírus da desigualdade: unindo um mundo dilacerado pelo coronavírus por meio de uma economia*. Oxford, UK: OXFAM, 2021.

PIKETTY, T.; SAEZ, E.; ZUCMAN, G. *World inequality report 2018*. Paris: World Inequality Lab, 2018.

PIRES, L. N.; CARVALHO, L.; XAVIER, L. L. *COVID-19 e desigualdade: a distribuição dos fatores de risco no Brasil*. 2020. Disponível em: <http://cebes.org.br/2020/04/covid-19-e-desigualdade-no-brasil/> doi: [10.13140/RG.2.2.27014.73282](https://doi.org/10.13140/RG.2.2.27014.73282). Acesso em 10 ago 2021.

ROBERTS, K. M. *The politics of inequality and redistribution in Latin America's post-adjustment era*. Helsinki: UNU-WIDER, 2012.

REGO, W. L.; PINZANI, A. *Pobreza e cidadania*. São Paulo: UNESP, 2015.

SCHEIDEL, W. *The great leveler: violence and the history of inequality from the stone age to the twenty-first century*. Princeton, Nova Jersey, EUA: Princeton University Press, 2017.

SOUZA, P. H. G. F. *Uma história de desigualdade: a concentração de renda entre os ricos do Brasil (1926-2013)*. São Paulo: Hucitec, 2016.

SOUZA, P. H. G. F. A pandemia de Covid-19 e a desigualdade racial de renda. *Boletim de Análise Político-Institucional*, v. 26, p. 37-44, mar. 2021. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10519>. Acesso em 30 ago. 2021.

TROVÃO, C. J. B. M. A Pandemia da Covid-19 e a desigualdade de renda no Brasil: um olhar macrorregional para a proteção social e os auxílios emergenciais. *DEPEC*, n. 4, p. 1-33. mai. 2020. Disponível em: <https://ccsa.ufrn.br/portal/wp-content/uploads/2020/05/TROV%C3%83O-2020-PANDEMIA-E-DESIGUALDADE.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2021.