

Auxílio emergencial no contexto de pandemia da COVID-19: garantia de uma proteção social?

Emergency assistance in the context of the COVID-19 pandemic:
guarantee of social protection?

Asistencia de emergencia en el contexto de la pandemia COVID-19:
¿garantía de protección social?

Daniele CORREIA⁽¹⁾
Aila Fernanda dos SANTOS⁽²⁾
Kelly Paula do Amaral BRITO⁽³⁾
Lúcia Dias da Silva GUERRA⁽⁴⁾
Kleber José VIEIRA⁽⁵⁾
Cynthia Leci de Souza REZENDE⁽⁶⁾

⁽¹⁾Universidade de São Paulo – USP, Faculdade de Saúde Pública – FSP, Programa de Saúde Pública, Departamento de Política, Gestão e Saúde, São Paulo, SP, Brasil.

⁽²⁾Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP, Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social, São Paulo, SP, Brasil.

⁽³⁾Universidade de São Paulo – USP, Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto, Hospital das Clínicas, Ribeirão Preto, SP, Brasil.

⁽⁴⁾Universidade de São Paulo – USP, Faculdade de Saúde Pública – FSP, Programa de Pós-Graduação em Saúde Global e Sustentabilidade, São Paulo, SP, Brasil.

⁽⁵⁾ Hospital Municipal da Bela Vista – Santa Dulce dos Pobres, São Paulo, SP, Brasil.

⁽⁶⁾Universidade de São Paulo – USP, Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto, Hospital das Clínicas, Ribeirão Preto, SP, Brasil.

Resumo

O presente artigo aborda a discussão sobre o benefício financeiro de auxílio emergencial destinado para a classe trabalhadora no presente período de crise sanitária mundial e brasileira, atrelada à crise do capital que se intensificou pela pandemia de COVID-19. Para tanto, este artigo de debate se constitui em três momentos. Na primeira parte realizamos um debate sobre o papel das políticas sociais, situando-as no contexto histórico. Na segunda parte, apontamos a forma como o benefício do auxílio emergencial está sendo implementado no Brasil e quem são os setores que mais se beneficiam dessa proposta, bem como, quem são os sujeitos mais afetados pela crise, compreendo que os aspectos estruturantes de gênero, raça/etnia nos informam quem é a classe trabalhadora brasileira. Na terceira parte realizamos um balanço crítico sobre o auxílio emergencial enquanto proteção social. Conclui-se que, embora o auxílio emergencial seja fruto de reivindicações da classe trabalhadora, o mesmo possui intrínsecas contradições ao passo que também atende os interesses da reprodução do capital e, não uma real garantia de proteção social.

Descritores: Capitalismo; Política Pública; Infecções por Coronavirus.

Recebido: 30 jul 2020

Revisado: 9 set 2020

Aceito: 16 set 2020

Autor de correspondência:

Daniele Correia
daniscorreia@yahoo.com.br

Conflito de interesses:

Os autores declaram não haver nenhum interesse profissional ou pessoal que possa gerar conflito de interesses em relação a este manuscrito.



Abstract

This article discusses the financial benefit of emergency aid destined for the working class in the present period of global and Brazilian health crisis, linked to the capital crisis that was intensified by the pandemic of COVID-19. To this end, this article is organized in three stages. In the first part, we held a debate on the role of social policies, placing them in the historical context. In the second part, we point out how the benefit of emergency aid is being implemented in Brazil and who are the sectors that most benefit from this proposal, as well as who are the subjects most affected by the crisis, I understand that the structuring aspects of gender, race / ethnicity inform who the Brazilian working class is. In the third part, we carry out a critical assessment of emergency aid as social protection. We conclude that although emergency aid is the result of demands by the working class, it has intrinsic contradictions while it also serves the interests of capital reproduction and, not a real guarantee of social protection.

Keywords: Capitalism; Public Policy; Coronavirus Infections.

Resumen

Este artículo analiza el beneficio financiero de la ayuda de emergencia destinada a la clase trabajadora en el período actual de crisis de salud global y brasileña, vinculada a la crisis de capital que se intensificó por la pandemia de COVID-19. Con este fin, este artículo está organizado en tres etapas. En la primera parte, mantuvimos un debate sobre el papel de las políticas sociales, colocándolas en el contexto histórico. En la segunda parte, señalamos cómo se está implementando el beneficio de la ayuda de emergencia en Brasil y quiénes son los sectores que más se benefician de esta propuesta, así como quiénes son los sujetos más afectados por la crisis, entiendo que los aspectos estructurantes del género, raza / etnia informan quién es la clase trabajadora brasileña. En la tercera parte, llevamos a cabo una evaluación crítica de la ayuda de emergencia como protección social. Llegamos a la conclusión de que, aunque la ayuda de emergencia es el resultado de las demandas de la clase trabajadora, tiene contradicciones inherentes, al mismo tiempo que sirve a los intereses de la reproducción del capital y no una garantía real de protección social.

Palabras-claves: Capitalismo; Política Pública; Infecciones por Coronavirus.

Introdução

Com o cenário de caos social, incertezas e falta de informação que vivenciamos com a presença do coronavírus (SARS-CoV-2) – considerando a própria limitação de caracterização da ciência com as mutações, intervenções farmacológicas e prevenção à espera de uma vacina - a única insuspeição que temos é que o vírus e a doença não foi um gerador, mas explicitou e agudizou os elementos que constituem o tecido social em cada território afetado, esgarçando suas condições materiais e objetivas em responder com medidas de prevenção, assistência médica e hospitalar e assistência social.

No Brasil, a histórica desigualdade e alta concentração de renda que gera vulnerabilidades sociais e privilégios, salta em tela. A Seguridade Social (composta pelas Políticas de Saúde, Previdência Social e Assistência Social), jovem e inconclusa, não oferta a proteção social necessária às demandas da formação social e histórica brasileira de capitalismo tardio e dependente, tampouco com a presença de uma pandemia. O capital subordina o trabalho e a cultura da crise impõe uma subordinação permanente à lógica da sociabilidade burguesa, banalizando a opressão; desconsiderando as determinações sociais do processo saúde-doença.

Contexto histórico das políticas sociais

Tratar de política social em um Estado capitalista é considerar as contradições, as múltiplas determinações e o conflito entre capital e trabalho. Neste sentido, é necessário compreender tais contradições para uma análise crítica do contexto de crise do capital e sanitária, além das saídas ofertadas pelo capital para a reprodução da classe trabalhadora e do próprio modo de produção capitalista.

O padrão fordista de acumulação (1945–1975), a priori na Europa, possibilitou a produção de mercadorias em larga escala e uma nova forma de gestão da força de trabalho. Isso proporcionou um rápido crescimento econômico de alguns países de capitalismo central. Entretanto, conforme aponta Boschetti,¹ para acompanhar esse desenvolvimento foi necessário também um padrão Keynesiano de regulação social e da economia.

Nesse aspecto, o Estado cumpriria um papel regulador. No primeiro momento, as políticas sociais seriam orientadas pela lógica do seguro social, e mais tarde, a incorporação dos “direitos de cidadania”.¹ Assim, as políticas sociais como saúde, habitação, educação, etc., cumpriam um papel fundamental para manutenção da força de trabalho e, também, para se manter a lógica da acumulação capitalista. Entretanto, é importante pontuar que esse processo de ampliação dos direitos sociais, só se desenvolveu, contraditoriamente, como resultado do tensionamento da classe trabalhadora, pois o Estado só começa a assumir políticas sociais de caráter mais universalizante depois de muita organização e luta.

Com o enfraquecimento do padrão de acumulação fordismo/taylorismo – que se constitui em uma nova crise do capital – foi necessário novas estratégias para assegurar as taxas de lucro, e a reestruturação produtiva se impôs com a incorporação de novas tecnologias, intensificação de jornadas dos processos produtivos e arrocho salarial. Além disso, foi retomado também os princípios liberais, ocorrendo um retrocesso dos direitos sociais conquistados arduamente pela classe trabalhadora numa face neoliberal do Estado.

Embora vivêssemos no Brasil uma retomada do Estado democrático de direitos e a incorporação das políticas sociais na Constituição Federal de 1988 (CF 88), havia um tensionamento, pois no contexto mundial, o neoliberalismo avançava, chegando mais fortemente ao país nos anos de 1990;¹ impactando no direcionamento e consolidação dos direitos e políticas sociais presentes na CF 88.

Assim, as políticas sociais se constituíram dentro de uma acirrada disputa de projetos, na qual foram direcionadas a um projeto de privatizações e desmontes sob o pseudônimo de **reformas**, justificadas como necessárias para eficiência do Estado brasileiro.¹ O que se coloca como barreiras para inscrevê-las com princípios de universalidade, responsabilidade pública e gestão democrática.

Vivemos mais um momento de crise no contexto da mundialização e financeirização do capital. Dessa vez, com aspectos que promovem impactos ainda mais severos nos direitos e nas políticas sociais que se expressam em mecanismos de concentração de renda, sobretudo nos países de capitalismo periférico, através da dívida externa a países de capitalismo central. Assim, enquanto falsas justificativas, temos nossos recursos públicos expropriados via “mecanismos de manipulação orçamentária, que transfere recursos do orçamento da seguridade social para o orçamento fiscal” por meio da Desvinculação das Receitas da União – DRU,², p. 166 bem como, a justificativa da necessidade do crescimento econômico em detrimento à vida, cerne da dimensão argumentativa de economistas do governo frente à dimensão da crise em que vivemos.

Assentado nessa justificativa, assistimos o socorro aos bancos, tanto na crise global de 2008, quanto na atual, onde o Banco Central investe um valor dez vezes maior que na crise de 2008³ a fim de injetar dinheiro na economia. Por outro lado, temos o sucateamento do Fundo Público, projetos privatizantes e de mercantilização da saúde, da educação e a retirada de direitos trabalhistas, que se acirram no governo Bolsonaro. Somados a esses pacotes e medidas de austeridade temos o chamado: auxílio emergencial.

É pertinente ressaltar que neste cenário a direita neoliberal tem buscado insistentemente atrelar o Estado a garantir apenas os mínimos sociais, além de buscar mecanismos para que o fundo público atue apenas como pressuposto do capital, entendendo nessa perspectiva o Estado como caritativo, assistencialista e o “desmantelamento total da função do fundo público como antivalor”.⁴, p. 46

Nesse sentido, uma grande fatia de recursos relacionadas ao fundo público é destinada ao financiamento e pagamento de juros dos investimentos, numa intenção clara de não embate as expressões da questão social, como a fome, por exemplo. Assim se agravam as condições de vida da classe trabalhadora, já que o Estado, na contramão de investir em políticas sociais, se pactua apenas a acumulação e o pagamento dos juros da dívida externa.⁵

Implementação do auxílio emergencial no contexto de pandemia

O auxílio emergencial estabelecido pela Lei n. 13.982, de 2 de abril de 2020, produzida a partir da pressão dos movimentos sociais e partidos políticos de esquerda, é expressão da importância do papel da luta de classes na contra ofensiva à lógica capitalista, mesmo que com ganhos limitados, ao passo que não tem sido garantidor de proteção social a toda população que dela necessita, enfrentando diversas dificuldades para sua consolidação, como atrasos para recebimento. O auxílio prevê o pagamento por três meses de R\$600,00

limitado a R\$1.200,00 por núcleo familiar, sendo posteriormente, estendido por mais dois meses.

Ressalta-se que, pensar a necessidade de um benefício monetário permanente, capaz de garantir uma renda básica, não é algo inédito. Em 2004 já havia sido proposto pelo presidente da república em exercício à época uma “Renda Básica de Cidadania”, instituída na Lei Federal 10.835/04, que mesmo legislada não foi efetivada no Brasil.

Apesar da importância do auxílio emergencial para a manutenção e sobrevivência da classe trabalhadora, o benefício apresenta uma série de contradições e limites estruturais, pois, além de ser um valor insuficiente para a manutenção da vida, contraditoriamente, ele também serve a interesses capitalistas.

Ainda que o benefício se propusesse, entre outras questões, a combater a necessidade alimentar e de outras necessidades primeiras de manutenção da vida em tempos de pandemia, sua implementação pode assumir faces de diferentes motivações e intencionalidades. Ganha-se até um caráter de generosidade, já que traz em sua essência as várias instâncias de poder e se utilizam dos meios que se têm à disposição para a busca de vantagens econômicas para si e para promover os seus próprios objetivos de concentração de capital.

Como fato social, a alimentação está imbricada a ordem econômica, cultural, histórica e política que incide diretamente nas variáveis biológicas e sociais que esse fenômeno carrega.⁶ Se por um lado a fome não espera, políticas assistencialistas têm forjado a classe trabalhadora à sujeição e ao conformismo com seu *status quo* de dominação mantendo assim, a superexploração da força de trabalho, que exaure as capacidades físicas, psíquicas, emocionais e cognitivas da classe trabalhadora.

Nesse contexto de pandemia o isolamento social se mostrou como uma medida eficaz e necessária. Contudo, essa medida não pode permanecer no âmbito da escolha individual, pois a classe trabalhadora também precisa vender sua força de trabalho para sobreviver, mesmo em meio aos riscos de uma contaminação.

É importante destacar que devido às mudanças no mundo do trabalho, ocorreram transformações nos processos produtivos e nos processos de trabalho no país, promovendo precarização desse trabalho por meio de subcontratações, informalidade e profunda expropriação dos direitos sociais. Antunes⁷ nos chama a atenção para o trabalho na era digital, onde há predominância do uso dos aplicativos como *Uber, Rappi, Ifood*, que utilizam de força de trabalho a partir de prestação de serviço sem direito ao assalariamento fixo mensal, proteção de legislação trabalhista e demais direitos garantidos por um trabalho formal.

Auxílio emergencial: há proteção social?

A quem a pandemia impacta e quem são os beneficiários do auxílio emergencial? A partir do critério de prioridade de acesso aos usuários da assistência social brasileira pelo Cadastro Único da Assistência Social – CADÚNICO, é possível afirmar com base nos dados da pesquisa do antigo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome que 93% dos beneficiários do Programa Bolsa Família são mulheres, sendo 68% delas negras.⁸ Costa⁹ endossa a atualidade da pesquisa, afirmando que também são as mulheres negras o público mais atendido em equipamentos públicos da assistência social e de outros benefícios sociais.

O impacto da pandemia na vida da população agravou ainda mais a situação de desigualdades sociais, étnico-raciais e de gênero em nosso país, ao passo que demonstrou quem é a população que pode cumprir as recomendações do Ministério da Saúde em relação ao isolamento social e de protocolos sanitários.

Segundo a pesquisa do Instituto Locomotiva realizada pela Central Única das Favelas – CUFA,¹⁰ a população negra é a que já ocupava postos de trabalho mais precarizados e foi essa mesma população que sofreu maior impacto em sua renda. Devido a pandemia, 73% das pessoas negras perderam sua renda nesse período. Todavia, apesar de todos esses dados quem obteve a maior chance de ser beneficiado pelo auxílio emergencial foram as pessoas brancas, segundo dados dessa mesma pesquisa. Esses dados são expressões do racismo estrutural que é naturalizado em nossa sociedade, expresso não somente na renda, mas em todas as dimensões, inclusive pelo aspecto simbólico, dificultando o acesso a bens materiais e imateriais produzidos pela humanidade.

Portanto, nos deparamos com um Estado que aprofunda as desigualdades étnico-raciais, sociais e de gênero e que legitima os interesses capitalistas de obtenção de lucro em detrimento à vida a partir de medidas que se interessam em proteger as empresas capitalistas e os bancos, além de intensificar a exploração da classe trabalhadora¹¹ e ter na financeirização da vida sua aposta principal.

Granemann¹² também retrata esse aspecto quando assevera que a resposta factível ao capital centralizado pelas finanças para a organização da força de trabalho é estender a lógica das finanças para a totalidade da vida social e, conformar uma sociabilidade na qual as políticas sociais mínimas operadas pelo Estado sejam elementos de financeirização no cotidiano da classe trabalhadora. Além de, no contexto brasileiro, assim como na conjuntura latino-americana, apresentar elementos *neofascistizantes*, categoria que vem ganhando expressão.¹³

Conclusão

A pandemia do novo Coronavírus e a crise sanitária desencadeada, explicitaram e agudizaram os elementos que constituem o tecido social em cada território e cada população afetada (em países de capitalismo dependente e de capitalismo central). Sendo assim, essa crise não pode ser analisada descolada de uma crise do capital que, em diversos momentos da história, se reinventou para garantir sua reprodução e manutenção das taxas de lucro.

Nesse ínterim, as políticas sociais se constituíram - e se constituem - dialeticamente em resposta à crise do capital e, também, às demandas da classe trabalhadora. Contudo, não alteraram aspectos estruturais do viver em uma sociedade pautada pela financeirização da vida e de crises cíclicas e vorazes do capital. Portanto, o auxílio emergencial também é forjado nos interesses de classes antagônicas e, contraditoriamente, atende tanto o interesse do capital financeiro, quanto de parcela da classe trabalhadora – a destacar – de forma insuficiente.

Diante desse cenário, urge pensarmos numa política de redistribuição de renda efetiva, que ultrapasse o caráter emergencial e garanta a manutenção da vida, como uma estratégia de acúmulo de forças para a superação do modo de produção capitalista. Para isso, é necessário a luta contra os retrocessos das contrarreformas e retirada de direitos, que vem sendo sistematicamente realizados. Essas saídas possíveis não se constituem em um conjunto de regras, mas possibilidades postas pelas próprias condições sócio-históricas dos sujeitos sociais, ou seja, de uma construção popular ampla capaz de tensionar os interesses burgueses legitimados pelo Estado.

Referências

1. Boschetti I. Capitalismo em crise, política social e direitos. São Paulo: Cortez; 2010. Os custos da crise do capital para a política social. p. 64-85.
2. Behring ER, Boschetti I. Política social: fundamentos e história. São Paulo: Cortez; 2011.
3. Barbosa M, Hessek R. Pacote anunciado pelo governo deve liberar R\$1,2 trilhão ao banco. *Correio Brasiliense*, 2020. 24 mar. 2020 [citado 24 jul. 2020]. Disponível em: https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/economia/2020/03/24/internas_economia,836224/pacote-anunciado-pelo-governo-deve-liberar-r-1-2-trilhao-aos-bancos.shtml.
4. Oliveira F. Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis, RJ: Vozes; 1998.

5. Salvador E. Fundo público e seguridade social no Brasil. São Paulo: Cortez; 2010.
6. Cornejo SQ. Geografía del hambre. *Investig Soc.* 2000;4(5):187-204.
<https://doi.org/10.15381/is.v4i5.6853>.
7. Antunes R. O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviço na era digital. São Paulo: Boitempo Editorial; 2018.
8. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (BR). Quantidade de beneficiários do Programa Bolsa Família segundo cor ou raça. [Brasília, DF]: Ministério do Desenvolvimento Social; 2015 [citado 24 jul. 2020]. Disponível em:
<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/data-explorer.php>.
9. Costa G. Assistência social, no enlace entre a cor e gênero dos (as) que dela necessitam. *Soc Questao.* 2017 [citado 24 jul. 2020];20(38):227-46. Disponível em:
http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_38_art_12_Costa.pdf.
10. Barrocal A. 73% dos negros perderam a renda no Brasil durante a pandemia. *Carta Capital.* 17 jun. 2020 [citado 24 jul. 2020]. Disponível em:
<https://www.cartacapital.com.br/sociedade/73-dos-negros-perderam-renda-no-brasil-durante-a-pandemia/>.
11. Mendes A, Carnut L. Capital, estado, crise e a saúde pública brasileira: golpe e desfinanciamento. *SER Soc.* 2020;22(46):9-32.
https://doi.org/10.26512/ser_social.v22i46.25260
12. Granemann S. Políticas sociais e financeirização dos direitos do trabalho. *Rev Em Pauta.* 2007;20:57-68.
13. Mendes A, Carnut L. Neofascismo, estado e a crise do capital: o Brasil de Bolsonaro e a demolição do direito à saúde. 25. Encontro Nacional de Economia Política; 2–5 jun. 2020. Salvador, BA, Brasil. Brasília, DF: Sociedade Brasileira de Economia Política; 2020 [citado 24 jul. 2020]. Disponível em:
https://enep.sep.org.br/uploads/717_1583791189_Artigo_SEP_com_autoria_pdf_ide.pdf.

Minicurrículo

Daniele Correia | ORCID: 0000-0003-1154-4196

Socióloga. Assistente Social. Doutoranda na Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, Departamento de Política, Gestão e Saúde. Mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Especialista em Saúde do Trabalhador pela ENSP/FIOCRUZ. Compõe a equipe técnica do Departamento Intersindical de Estudos e Pesquisas de Saúde e dos Ambientes de Trabalho (DIESAT). Membro da Diretoria da Associação Paulista de Saúde Pública (APSP), gestão 2020-21.

Aila Fernanda dos Santos | ORCID: 0000-0003-0763-747X

Assistente Social. Mestre em Serviço Social e Políticas Sociais pela Unifesp Baixada Santista. Doutoranda em Serviço Social pela PUC-São Paulo. Bolsista CAPES. Membro da diretoria da ABEPSS Sul II (gestão 2019-2020), Brasil.

Kelly Paula do Amaral Brito | ORCID: 0000-0002-7375-2209

Assistente Social. Especialista em Violência Doméstica pela UNYLEYA RJ, Servidora Pública na Unidade de Emergência do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto. Membro da diretoria da Associação Paulista de Saúde Pública APSP - Ribeirão Preto, SP, Brasil.

Lúcia Dias da Silva Guerra | ORCID: 0000-0003-0093-2687

Nutricionista. Docente do Curso de Nutrição do Centro Universitário Anhanguera campus Marte. Pós-doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Saúde Global e Sustentabilidade da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo. Doutora em Ciências pelo Programa de Pós-Graduação em Nutrição em Saúde Pública (FSP-USP). Mestre em Saúde Coletiva (ISC/UFMT), Brasil.

Kléber José Vieira | ORCID: 0000-0002-8151-1667

Assistente Social. Profissional lotado no Hospital Municipal da Bela Vista. Especialista em Gestão de Políticas IST/AIDS, hepatites virais e tuberculose pela UFRN e em Urgência e Emergência pelo HCFMRP/USP. Mestre em Ciências pela Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto /USP, Brasil.

Cynthia Leci de Souza Rezende | ORCID: 0000-0002-9861-2579

Assistente Social. Servidora pública na Unidade de Emergência do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto. Especialista em Gerenciamento de Projetos – práticas do PMI (Senac/ Ribeirão Preto), Brasil.