

# **LAS POLÍTICAS SOCIALES EN UN BRASIL DE DESIGUALDADES: POBLACIONES VULNERÁBLES, PREVALENCIA DE LA POBREZA Y DE LA PANDEMIA**

Ana Maria Correa Isquierdo<sup>1</sup>

## **LAS POLÍTICAS SOCIALES QUE MANTIENEN LA DESIGUALDAD SOCIAL Y LA POBREZA DE LA POBLACIÓN EN TIEMPOS DE PANDEMIA**

**RESUMEN:** Escribimos este artículo cuando la pandemia provocada por el COVID-19 ya provocó la muerte de medio millón de brasileños. Se encontró en este medio millón una porción significativa de la población empobrecida, aunque con un sistema de salud, ser uno de los países más grandes del mundo se puede justificar debido a la enorme desigualdad social y la reducción de recursos impuesta desde hace veinte años por la Enmienda Constitucional n. (95/2016).

La Organización Mundial de la Salud elaboró un protocolo de prevención, con el objetivo de prevenir la diseminación del COVID-19: lavarse las manos, con preferencia el jabón o el uso de alcohol en gel, mantener la distancia social y el uso de máscaras.

La disparidad social en Brasil provocó que gran parte de la población empobrecida ni siquiera cuente con saneamiento básico, vivienda adecuada para el alejamiento social, material de higiene, alimentación mínima y, que puede o no suceder, la compra de mascarillas para uso personal.

En cuanto al distanciamiento social, no pueden hacerlo, pues la estructura física de las casas es precaria y no pueden dejar de funcionar porque necesitan salir a la calle con el objetivo de buscar comida para sobrevivir. Por lo tanto, mueren de hambre o están expuestos al COVID-19.

La elaboración y aplicación de políticas sociales para combatir la pobreza durante la pandemia llegó tarde, sin incluir a la mayoría de brasileños que se encuentran en riesgo social. Como se verá a lo largo del trabajo, el valor que alcanzan las ayudas de emergencia es insuficiente para evitar que la población salga a la calle en busca de trabajo para sobrevivir, por lo que permanece en un estado de vulnerabilidad social.

Al gobierno federal le importaba poco la cuestión social, pensando siempre en los dictados de la ortodoxia monetarista. La receta neoliberal aplicada por el ministro Paulo Guedes resultó y está resultando sumamente desastrosa en un momento en el que la mayoría de las personas necesitadas dependen, básicamente, de la ayuda de las políticas públicas estatales para mantenerse.

**PALABRAS CLAVE:** Derechos Sociales; Pandemia; COVID-19; Desigualdad social.

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito e Justiça Social (FURG), Doutoranda no PPG em Políticas Sociais e Direitos Humanos na UCPel. Advogada em Direitos Sociais.

## **THE SOCIAL POLICIES THAT MAINTAIN SOCIAL INEQUALITY AND THE POVERTY OF THE POPULATION IN A TIME OF PANDEMIC**

**ABSTRACT:** We wrote this article when the pandemic brought by the COVID-19 has already caused the death of half a million of Brazilians. It was found in this half a million a significant portion of the impoverished population, although with a health system, being one of the biggest countries in the world can be justified due to the huge social inequality and a reduction of resources imposed for twenty years by the Constitutional Amendment n. (95/2016).

The World Health Organization created a prevention protocol, with the goal of preventing the dissemination of COVID-19: washing hands, with the preference being soap or the use of alcohol gel, maintaining social distance and the usage of masks.

The social disparity in Brazil caused that a large portion of the impoverished population doesn't even have basic sanitation, adequate housing for social distancing, hygiene material, minimum food and, that may or may not happen, the purchase of masks for personal use.

As for social distancing, they cannot do it, as the physical structure of the houses are precarious and they can't stop working because they need to go to the streets with the objective of looking for food to survive. Therefore, they starve to death or are exposed to the COVID-19.

The elaboration and application of social policies to fight poverty during the pandemic came late, not including the majority of Brazilians who are at social risk. As will be seen throughout the work, the value reached by emergency aid is insufficient to prevent the population from going to the streets in search of work to survive, therefore they remain in a state of social vulnerability.

The federal government cared little about the social question, always thinking about the dictates of monetarist orthodoxy. The neoliberal prescription applied by the Minister Paulo Guedes proved to be and is proving to be extremely disastrous at a time when most needy people rely on, basically, on the help of state public policies in order to maintain themselves.

**KEYWORDS:** Social Rights; Pandemic; Covid-19; Social inequality.

### **INTRODUCCIÓN**

Escribimos el presente artículo en un momento en que la pandemia por la COVID-19, ha causado la más grave crisis sanitaria en el mundo y ha contaminado más de **21.351.972** de brasileños y brasileñas, en Brasil. Ha encontrado una parcela significativa de la población empobrecida, por la enorme desigualdad social, con un sistema de salud, aun siendo uno de los más grandes

del mundo - en la vigente coyuntura - con reducción de recursos impuesta por el techo de los gastos sociales<sup>2</sup>.

La Organización Mundial de la Salud ha creado el protocolo de prevención, con el objetivo de evitar la diseminación de la Covid-19: lavado de manos con jabón o el uso de alcohol gel, mantener distanciamiento social y el uso de mascarillas.

El distanciamiento social y el lavado de manos como prevención, por ejemplo, son desafíos enormes para la realidad de las familias brasileñas, cuya gran parte vive en vulnerabilidad social. Como la estructura física de las casas es extremadamente precaria, muchas veces mono ambientes, con poquísima ventilación, donde niños, ancianos, jóvenes y adultos comparten el mismo espacio, el distanciamiento social se convierte en un hecho inviable, sea por el restringido espacio de las viviendas o por la necesidad de salir a la calle a trabajar – cuando hay empleo – pues hay que garantizar la comida y sobrevivir. ¿Cómo, entonces, no estar vulnerable a la Covid-19?

La elaboración y la aplicación de políticas sociales para el enfrentamiento de la pobreza durante la pandemia han llegado tarde y no han contemplado a la mayoría de los brasileños que se encuentran en riesgo social. La inversión en políticas de transferencia de proventos era imprescindible para que las personas de baja renta pudiesen permanecer en casa.

Conforme se podrá examinar lo largo de la investigación, el valor alcanzado por los auxilios de emergencia es insuficiente para evitar que el pueblo se fuera a la calle a buscar trabajo para mantenerse, por ello siguen en estado de vulnerabilidad social.

Según Cattani y Cimadamori (2007):

No novo cenário, o significante pobre é caracterizado pelos organismos internacionais de modos diversos, não se reduzindo sua definição à relação com as rendas. As múltiplas dimensões nas quais a pobreza é definida referem-se, em primeiro lugar, à carência de liberdades fundamentais de ação ou decisão para se influir em assuntos que afetem os pobres. Em segundo lugar, essas dimensões dizem respeito ao déficit de moradia, alimentos,

---

<sup>2</sup> Emenda Constitucional nº 95/2016, que estableció un límite para los gastos federales, equivalente al dispendio del 2016, corregido, a cada año, por la inflación del año anterior.

serviços de educação e saúde. Em terceiro lugar, a pobreza alude à vulnerabilidade, a doenças, reveses econômicos e desastres naturais. Em quarto lugar, a pobreza implica tratamento vexatório por parte do Estado, minado pela corrupção. Em quinto lugar, refere-se ao tratamento arbitrário por parte de setores da sociedade. Nesse sentido, considera-se que, com frequência, influem na pobreza as normas e valores, assim como costumes que, no seio da família, da comunidade ou dos mercados, provocam a exclusão de mulheres, grupos étnicos ou de todos aqueles que sofram discriminação. Em sexto lugar, a vivência de “sofrimento” costuma ser muito intensa entre os pobres. Em sétimo lugar, a percepção de que a situação não pode ser modificada é algo que caracteriza os pobres, a resignação a um destino inevitável. Finalmente, o significativo pobre não só é ligado a indivíduos ou grupos, como também a países que, a partir disso, adquirem um estatuto geopolítico diferenciado. (CATTANI; CIMADAMORI, 2007, p. 63).

Ininterrumpidamente, la pobreza es producida y reproducida de infinitas formas y ello afecta a la mayoría de la gente, involucrando diversos aspectos, desde el derecho a la alimentación básica a la libertad de ser.

Esa constatación demuestra que el total exterminio de la pobreza, en el capitalismo, está muy lejos de ser logrado definitivamente. Y la actual coyuntura revela que, mismo viviendo en una pandemia que arruina el mundo entero, el capitalismo sigue produciendo y generando pobreza.

Por la óptica de MURILLO (2007),

A arte do bom governo tende à construção de cidadãos dóceis, que, como ovelhas (subditi) de uma multiplicidade de rebanhos, sejam conduzidos para o sacrifício, com a abnegação de todos, pelo “pastor” perito e compreensivo. O objetivo do bom governo é estimular por meio da persuasão, da responsabilidade pessoal, do amor e do sacrifício como virtudes morais, ao mesmo tempo em que o governante aparece como alguém que conduz mediante seu carisma, assessorado por homens possuidores de saberes especializados. Com isso, se “psicologiza” o processo estrutural de produção da pobreza, e aquilo que deveria ser políticas públicas de caráter universal toma o aspecto de intervenção voluntária e, portanto, moral. (MURILLO, 2007, pág. 71).

Así, vemos crecer la enfermedad física y emocional que sufre la población - incluso con la ‘naturalización’ de la pérdida de vidas, y cada vez más difícil de ser enfrentada y combatida, porque, entre inúmeros factores, inexistente la voluntad del poder público en amenizar tanto dolor.

El gobierno federal se ha preocupado muy poco con la cuestión social, siempre pensando nos dictámenes de la ortodoxia monetarista. El recetario

neoliberal aplicado por el Ministro Paulo Guedes, se ha mostrado y sigue mostrándose extremadamente desastroso en el momento en que los más necesitados dependen, básicamente, del auxilio de las políticas públicas estatales para poder mantenerse.

Veamos, inicialmente, que son las políticas públicas y sus posibilidades.

## **1. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS - UN ANÁLISIS DE CONCEPTOS Y POSIBILIDADES**

Importante traer el concepto de políticas públicas y, desde ahora, informando que no existe unicidad en el concepto, sin embargo, consideramos oportuno utilizar el concepto fornecido por Di Giovanni (2009). Según Geraldo Di Giovanni, políticas públicas son actividades sociales que van

Além da ideia de que uma política pública é simplesmente uma intervenção do Estado numa situação social considerada problemática. Mais do que isso, penso a política pública como uma forma contemporânea de exercício do poder nas sociedades democráticas, resultante de uma complexa interação entre o Estado e a sociedade, entendida aqui num sentido amplo, que inclui as relações sociais travadas também no campo da economia. Penso, também, que é exatamente nessa interação que se definem as situações sociais consideradas problemáticas, bem como as formas, os conteúdos, os meios, os sentidos e as modalidades de intervenção estatal. (DI GIOVANNI, 2009).

Los actores sociales participan, directa o indirectamente, de la formulación, implementación y de los resultados de una política pública, buscando sus intereses, intereses esos, con base en Di Giovanni (2009), que pueden ser económicos, políticos y de reproducción del capital.

Al paso que analizamos a los intereses, verificaremos que ellos ocurren en el ámbito económico, político e social. Los intereses económicos pueden tener la lógica de la acumulación del capital, los intereses políticos la acumulación del poder y los intereses sociales, la lógica de la acumulación de recursos de bienestar social.

Observando desde mirada de Cattani e Cimadamore (2007):

A forma social capitalista é um processo de enorme complexidade, que mudou historicamente em seus diagramas de exercício do poder e, portanto, nas lógicas do governo dos sujeitos coletivos e individuais, particularmente dos sujeitos pobres. Na

construção das lógicas de governo, o Estado sempre desempenhou um papel-chave, embora diverso. As mutações ocorridas na lógica de governo ocorreram como efeito das lutas pela hegemonia da ordem social, mas também como uma resposta estratégica empregada contra as resistências a essa hegemonia. Logo a produção de pobreza, embora seja um processo filho da lógica de acumulação de capitais, também tem formas historicamente cambiantes. (CATTANI; CIMADAMORE, 2007, p. 43).

El capitalismo está, ampliamente, arraigado a la pobreza - él la produce y la mantiene - es un aparato de construcción de la pobreza y, antagónicamente, de la riqueza. Produce la industria, la ciencia, la tecnología y el conocimiento, supuestamente, en beneficio de la humanidad. De esta forma, se insurge su presumible propensión de estimulador de evolución. Entretanto, al paso en que produce abundancia y ostentación para una minoría, produce, concomitantemente, carencia e indigencia para una significativa parcela da población.

Aunque en el capitalismo, el mercado cree condiciones que mantengan la desigualdad social, Vicente de Paula Faleiros (1980) analiza una visión liberal de las políticas públicas, en la cual sería una acción espontánea del mercado, que debería ocasionar un equilibrio entre todos y que todos pudiesen obtener prerrogativas por medio de la libre competencia y de la libre elección (FALEIROS, 1980, p. 42/91). Para corregir, el Estado liberal interviene con medidas sociales "fuera del mercado", inherentes a intereses mercantiles, mientras el Estado neutro pasa a actuar como un árbitro sobre las clases y de los grupos sociales.

Faleiros comenta que el Estado interventor "[...] deve assegurar um mínimo, sem afetar as condições de funcionamento do mercado, onde cada um e todos possam usufruir do maior número possível de vantagens. (FALEIROS, 1980, p. 43).

El Estado es el principal agente responsable por la sociedad civil, creando medios de protección para la población, eliminando a las barreras geográficas, por la descentralización, a las barreras financieras, por las transferencias y las barreras técnicas, por la racionalización. La eliminación de esas barreras puede ser realizada por la educación, la justicia, los rendimientos, el auxilio social y de la habitación.

En Brasil, esos derechos sociales solamente fueron consagrados después de la Constitución del 1988. El art. 6º de la Constitución Federal asevera que “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a Previdência Social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

Los derechos citados en el art. 6º de la Constitución Federal son parte del ejercicio de la ciudadanía y deben ser proveídos por el Estado por medio de políticas públicas.

Ocorre que, desde 2016, en Brasil, debido al golpe institucional-judicial-mediático sucedido con la destitución de la presidenta Dilma Rousseff, se viene aplicando políticas neoliberales que están reduciendo los derechos sociales e instituyendo el lugar de la desigualdad, todavía más exacerbada. Podemos citar, como ejemplo, la reforma laboral, la reforma de la Previdencia Social, la institución de un techo para los gastos públicos, la revisión de beneficios de seguridad social y asistenciales, entre otros.

Desde la mirada de Murillo (2007),

As múltiplas dimensões do signficante pobre aludem a tantas dimensões do humano, que possibilitam uma conclusão: a pobreza é inerradicável da condição humana. O estatuto da pobreza muda radicalmente nesse discurso, em relação às teorias tradicionais. Após se definir sua multidimensionalidade e constatar-se que ela, em alguma de suas formas, “persiste apesar de que as condições humanas tenham melhorado no último século mais do que em toda a história da humanidade” (Banco Mundial, 2000-2001, p. 3-4), afirma-se que, além dos diversos experimentos políticos, além da liderança do Estado ou do mercado, uma faixa de pobreza é inevitável. E, muito mais, ela é necessária, pois sua presença é um incentivo à produção. Desse modo, a conclusão que se segue é a negociação da igualdade natural dos homens, cujo corolário são as políticas sociais que se conectam numa visão “minimalista” das necessidades humanas dos trabalhadores e suas famílias e em “umbrais de cidadania” que negam os direitos universais (MURILLO, 2007, p. 64)

Las políticas públicas no coinciden con las necesidades de la población que se encuentra en un nivel, cada vez más claro, de pobreza y miseria. La reforma laboral, por ejemplo, ha precarizado las relaciones de trabajo, lo que llevó a una parte importante de los trabajadores para el mercado informal, sea

por el paro o en la búsqueda de complementar la renta deficitaria. Luego, como consecuencia de ello, además de la pauperización de un sector de la población que nunca ha logrado entrar en el mercado de trabajo, que siempre ha vivido al margen de la sociedad, surgieron los “nuevos pobres”. Son millones de trabajadores, que eran empleados, que estaban integrados en la sociedad, con buena calificación profesional y que pasan a tener un trabajo precarizado, repentina y asustadoramente se encuentran desempleados.

Neste cenário de flexibilização e /ou desregulamentação das relações de trabalho ocasionaram um estado de insegurança do trabalhador, onde o emprego estável vai dando lugar ao desemprego, a presença do trabalho informal e contratos atípicos e em condições precárias de trabalho. A reforma retirou direitos trabalhistas que atendiam ao princípio da proteção, e atende a um projeto maior, a facilidade da exploração do trabalhador sob o manto do neoliberalismo. (ISQUIERDO e BRAUNER, 2020, p. 206).

Robert Castel, comenta, en este sentido, afirmando que “sujeitos integrados tornam-se vulneráveis particularmente em razão da precarização das relações de trabalho, e as vulnerabilidades oscilam cotidianamente para aquilo que chamamos de exclusão”. (CASTEL, 2000, p.23).

En la mayor parte, esos trabajadores que pierden el empleo, los “sobrantes”, conforme califica Castel (1995) se convierten también en personas no asistidas por la Seguridad Social, ya que no tienen recursos, dejan de contribuir para la Seguridad Social. Una vez desvinculados de la Seguridad Social por la pérdida de la calidad de asegurado, pierden su protección.

Más allá de la población que fue excluida por la coyuntura social, por consecuencia del juego económico que resulta del neoliberalismo, tenemos los ancianos, los minusválidos, personas que estaban recibiendo alguna clase de beneficio de la seguridad social o asistencial y, en razón de la Ley n. 13.846/19, conocida como “operación peine-fino”, perdieron sus beneficios.

Ese sector de la población, que detenía la prerrogativa del recibimiento de auxilios de la seguridad social, resultante de la incapacidad laboral, tienen esos beneficios revistos. Y, después de pericias rápidas y superficiales, realizadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, dichos ciudadanos tienen sus



beneficios suspensos y necesitan regresar al mercado laboral. Averiguase que, muchas veces esos trabajadores regresan al mercado de laboral sin capacidad laboral y profesionalmente desactualizados. Ellos, fácilmente, salen del status de asegurados y pasan a tener el status del ciudadano de segunda clase, pues no 'sirven' para mano de obra profesional y, llevando en cuenta el bajo poder de gasto, dejan de ser consumidores. Son ciudadanos que no tienen valor para el sistema capitalista.

Es nítido que todas esas prácticas neoliberales, de reducción de los derechos sociales, aumentan aun más las desigualdades sociales y el pauperismo.

Las políticas sociales ser capaces de producir mecanismos para minimizar las desigualdades sociales, hecho que no suele suceder siempre por la limitación de las inversiones, que no alcanzan a los sectores de la población muy pobre, sea por las prioridades o por requisitos. Esas políticas públicas que deberían tener un carácter inclusivo se vuelven de forma masiva, excluyentes.

Dichos ciudadanos, que son eximidos de la protección social, pasan a ser excluidos de la sociedad en que viven y de la cual deberían pertenecer tal cual la minoría de privilegiados por el capitalismo. Fruto de la minimización de los derechos sociales, los trabajadores que sufren la pérdida del empleo, no raro acaban por tener un trabajo precarizado, en el cual pierden sus beneficios de la seguridad social o asistencial, y, así pasan a ser también los nuevos pobres.

Las políticas capitalistas convierten a los individuos en seres no útiles en al proceso de producción. El "otro" se vuelve invisible y vulnerable, donde el ciudadano o está bajo la protección de la seguridad solidarista, o bajo el auxilio asistencial o se encuentra marginalizado.

## **2. LA DESIGUALDAD SOCIAL - FACTOR DESENCADENANTE DE LA POBREZA**

La naturalización de la desigualdad social, de la pobreza, de la miseria es diseminada por todas las clases sociales. Passos (2018) nos habla sobre la naturalización de la exclusión social:

A desigualdade Social é um fator determinante na manutenção dos níveis de pobreza e legitima a adoção de práticas socialmente excludentes, bem como, também vantagens expressivas a partir da realidade de exclusão social, em um claro círculo vicioso que tende a agravar ainda mais a própria realidade de desigualdade social, a ponto de conformar na população excluída uma mentalidade que admite esta distinção da sociedade em grupos privilegiados e excluídos. (PASSOS, 2018, p.23)

Aunque la asistencia social sea una política pública, un derecho que busca disminuir la desigualdad social, ella posee dictámenes que, muchas veces, dificultan su acceso. No obstante sea una obligación del Estado, para tener derecho al recibimiento de la protección de la asistencia social, el individuo debe probar a su condición de carencia.

A Assistência Social, direito do cidadão e dever do Estado, é política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais realizada por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.(Grifo nosso)<sup>3</sup>

Fluminhan (2016, p.72) hace un analisis de las razones que llevan a la necesidad de la protección Estatal: “a Assistência Social tem por finalidade dar amparo aos que não contribuíram ou perderam a proteção da Previdência Social”.

Dentro de ese criterio de protección Estatal, está el Beneficio de Prestación Continuada, en el valor de un salario mínimo nacional mensual, pagados a quienes cumpla con los requisitos legales para el recibimiento de ese auxilio.

La Ley Orgánica de la Asistencia Social establece los requisitos para que el ciudadano pueda tener derecho al Beneficio de Prestación Continuada.

Relacionamos el art. 20 de la Ley nº 8.742/93:

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011) (Vide Lei nº 13.985, de 2020).

---

<sup>3</sup> Art. 1 de la Ley nº 8.742/93

Ya el § 3º del art. 20, del mismo diploma, esclarece que se considera incapaz y proveer la manutención, la persona con deficiencia o anciana, cuya renta mensual per cápita familiar sea inferior a 1/4 (un cuarto) del salario mínimo<sup>4</sup>.

Tal dispositivo, que coteja la necesidad económica o privación, es motivo de gran parte del rechazo de beneficios asistenciales, siendo muchas veces objeto de judicialización y razón de discusión entre los doctrinadores.

En este sentido, el Supremo Tribunal Federal (STF) ya ha pacificado el entendimiento que la limitación del valor de la renta per cápita familiar no debe ser considerada la única forma de comprobarse que la persona no posee otros medios para proveerse a uno y a su familia. El valor de la renta per cápita es solamente un elemento objetivo para el cotejo de la necesidad, de modo a presumirse absolutamente la pobreza extrema cuando se compruebe inferior a 1/4 del salario mínimo.<sup>5</sup>

Queremos resaltar también el entendimiento del STF, de que es presumido que las personas que reciben ¼ del salario mínimo sean consideradas miserables. Actualmente, el salario mínimo nacional se encuentra en el valor de R \$1.100,00 (mil cien reales) es decir, quien recibe R\$275,00 (doscientos setenta y cinco reales) mensuales es considerado miserable Volveremos a ese tema posteriormente.

Márcio Pochmann se compatibiliza con esa premisa, afirmando también que es miserable el que percibe menos que 25% (veinte y cinco por ciento) del salario mínimo de renta per cápita (POCHMANN, 2012, p. 22-24).

Del mismo modo el Supremo Tribunal Federal estableció que el criterio legal de renta familiar per cápita inferior a un cuarto del salario mínimo se encuentra desfasado para caracterizar la situación de miserabilidad, no se

---

<sup>4</sup> Art. 20-A. de la Ley nº 8.742/93 - En razón del estado de calamidad pública reconocido por el Decreto Legislativo nº 6, de 20 de marzo de 2020, y de emergencia de salud pública de importancia internacional resultante del corona virus (Covid-19), el criterio para cotejar la renta familiar mensual per cápita previsto en el inciso I del § 3º del art. 20 podrá ser ampliado para hasta 1/2 (medio) salario mínimo. (Incluído por la Ley nº 13.982, de 2020)

<sup>5</sup> (REsp 1112557/MG, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, juzgado en 28/10/2009, DJU en 20/11/2009).

configura, por lo tanto, como la única forma de cotejar la incapacidad de la persona para proveer su propia manutención o de ser mantenido por su familia.

Discordamos de la posición asumida por el Tribunal, de que la miserabilidad sea el presupuesto para el recibimiento del Beneficio de Prestación Continuada. La Constitución Federal preconiza, que tiene derecho a la Asistencia Social quienes la necesiten, no menciona la miserabilidad.

El judicialario alargó los criterios cuanto a la renta “per cápita” familiar, beneficiando quien judicializa.

O judiciário, por seu turno, além de excluir a renda de outro BPC da LOAS e, por analogia, de outro benefício que algum membro da unidade familiar perceba, também passou a utilizar como patamar de renda “per capita” de meio salário mínimo. A explicação desse valor repousa no fato de que os programas sociais, especialmente os de transferência de renda, a exemplo do “auxílio-gás”, aqueles oriundos do “fome-zero”, do “bolsa-família”, fixarem como patamar meio salário mínimo. (ISQUIERDO; COSTA, 2018, p. 52).

Después de reiteradas jurisprudencias sobre el tema, la desconsideración del recibimiento del beneficio hasta el valor de un salario mínimo en la realización del cálculo pasó a ser extendida a cualquiera otro miembro de la familia<sup>6</sup>.

Considerando la problemática analizada anteriormente, concluiremos que la política del neoliberalismo se caracteriza por la minimización de los derechos sociales y por el Estado mínimo.

Es entre esas razones que Brasil posee una coyuntura social y económica pautada en la desigualdad social, en el alto grado de pobreza y dificultad en el acceso a la salud y a los programas sociales.

### **3. LA PANDEMIA Y EL ESTADO DE MISERABILIDAD DE LA POBLACIÓN**

---

<sup>6</sup> § 14 del art. 20 de la Ley nº 8.742/93. El beneficio de prestación continuada o el beneficio de la seguridad social.

En el valor de hasta 1 (uno) sueldo mínimo concedido a persona mayor de 65 (sesenta y cinco) años de edad

o persona con deficiencia no será computado, para fines de concesión del beneficio de prestación continuada a otro anciano conforme art. o persona con deficiencia de la misma familia, en el cálculo de la renta a que se refiere el § 3º de este artículo. (Incluido por la Ley nº 13.982, de 2020).

En 2019 acompañamos, por los medios de comunicación, el surto del coronavirus. Parecía algo lejano y que no nos incumbía. Recordamos la alerta emitida a la OMS, entonces.

Em 31 de dezembro de 2019, a Organização Mundial da Saúde (OMS) foi alertada sobre vários casos de pneumonia na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China. Tratava-se de uma nova cepa (tipo) de coronavírus que não havia sido identificada antes em seres humanos<sup>7</sup>.

Dicho virus, un año después, ya estaba diseminado en nivel mundial.

Em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou que o surto do novo coronavírus constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) – o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional. Essa decisão buscou aprimorar a coordenação, a cooperação e a solidariedade global para interromper a propagação do vírus. Essa decisão aprimora a coordenação, a cooperação e a solidariedade global para interromper a propagação do vírus. (Idem, Ibidem).

Oficialmente, la pandemia de COVID-19 llega a Brasil, en el día 26 de febrero de 2020, cuando fue confirmado que un hombre llegaba de Italia infectado de SARS-CoV-2.

Actualmente, aunque la enfermedad esté bajo control o incluso reducida en otras partes del mundo, acá en Brasil, los casos de COVID-19 son alarmantes, y siguen aumentando. **Actualmente tenemos 21.351.972 casos confirmados y 594.443 óbitos acumulados**<sup>8</sup>.

Entendemos que tales estadísticas se dieron también por la negligencia y subestimación en el enfrentamiento de la pandemia por parte del gobierno Federal. El presidente brasileño actuó como si no creyese en la gravedad y en las consecuencias nefastas que ese virus podría ocasionar a la población, sobre todo en los sectores más pobres, que no poseen medios socio económicos de evitar la enfermedad sin la ayuda Estatal. Entre muchas actitudes que revelan dicho negacionismo, podemos citar a la minimización de la gravedad de la enfermedad, el hecho de usar mascarilla, la realización de actividades

---

<sup>7</sup> <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>. Acceso en 19 de marzo de 2021 a las 18he30mim.

<sup>8</sup> <https://covid.saude.gov.br/>, pesquisa realizada en el día 26/09/2021.

incentivando a la aglomeración, el hecho de no estimular la vacunación, el cambio constante en el Ministerio de la Salud, el nombramiento de ministros que no son de la área de la salud, la compra de vacunas en tiempo tardío y en número insuficiente, la compra de remedios para uso en un supuesto tratamiento preventivo y, por fin, y no exhaustivamente, el hecho de conceder el auxilio emergencial muy tarde.

El auxilio emergencial, de naturaleza asistencial, tendría la función de auxiliar a la población carente en el período de enfrentamiento de la pandemia. Así, en este artículo, vamos a detenernos en la implementación del auxilio emergencial como política pública, si esa está siendo suficiente a fin de socorrer a los ciudadanos y ciudadanas, en el período de la pandemia, y mantenerlos en el aislamiento social.

Destacamos la importancia de tener una política pública positiva, al paso que la mayoría de los Estados brasileños ha adoptado las medidas de aislamiento y distanciamiento sociales para la no propagación de la enfermedad. El incentivo al aislamiento / distanciamiento, sumados a la problemática social, que ya era deficitaria, hizo con que aumentara todavía más la miseria de la población. Además, la crisis en la salud acabó repercutiendo en la economía, haciendo con que muchas empresas cerrasen y demitiesen a sus empleados.

Así, cuando la pandemia llegó a Brasil, encontró a un país con problemas en la salud pública, problemas graves en el mercado laboral y una gama de ciudadanos sin la protección de la seguridad social por las políticas neoliberales.

Aunque la mayoría de los países haya tomado actitudes protectoras en relación a su población, bajo la orientación de la ciencia, el gobierno brasileño, como se mencionado, minimizó y actuó negando la pandemia, primando por la economía y abandonando la salud y la protección de la población.

Bajo presión y después de la iniciativa del legislativo, el gobierno federal, en 2 de abril de 2020, edita la Ley 13.942/90, que establece medidas excepcionales de protección social que deberán ser adoptadas durante el período de enfrentamiento de la emergencia de salud pública de importancia internacional por consecuencia del coronavirus.

O Auxílio Emergencial, criado por essa lei é um misto entre a Renda Básica de Cidadania, criada pela Lei nº 10.835, de 2004, e o Programa do Seguro Desemprego, instituído pela Lei nº 7.998, de 1990, com a ressalva de que o primeiro nunca fora regulamentado pelo Poder Executivo Federal e o último diz respeito exclusivamente ao trabalhador formal desempregado, quando preenchidos alguns requisitos. Com isso, o auxílio criado supre uma lacuna de proteção social aos chamados trabalhadores informais, desde que atendidas as condições estipuladas na lei. (CARDOSO, 2020).

El art. 20-A del mismo diploma, define a los criterios financieros para fines del recibimiento del auxilio emergencial.

En virtud del estado de calamidad pública reconocido por el Decreto Legislativo nº 6, de 20 de marzo de 2020, y de la emergencia de salud pública de importancia internacional en consecuencia del coronavirus (Covid-19), el criterio de cotejo de la renta familiar mensual per cápita previsto en el inciso I del § 3º del art. 20 podrá ser ampliado para hasta 1/2 (medio) salario-mínimo.

La Ley nº de 2 de abril de 2020 ordena el pago del auxilio emergencia en el valor de R\$ 600,00 (seiscientos reales), a lo largo tres meses, a los trabajadores informales y ciudadanos de baja renta<sup>9</sup>.

En el 16 de septiembre de 2020 nuevamente se emite el decreto nº 10.488, en el cual se determina, a título de auxilio emergencia, el pago de otras cuatro cuotas de R\$ 300,00<sup>10</sup>.

El legislador cuidó de beneficiar con el pago de dos cuotas de auxilio para la mujer proveedora de familia monoparental, bien como creó una serie de requisitos para que el ciudadano hiciera jus a la política pública<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Conforme el § 3º do art. 2º, c, de la Ley nº 13.982/20, la mujer que provee una familia monoparental recibirá el doble del valor de los demás, o sea, el valor de R\$ 600,00 (seiscientos reales).

<sup>10</sup> Conforme § 1º del art. 5º del Decreto 10.488/20, la mujer proveedora de familia monoparental recibirá dos cuotas del auxilio emergencial residual.

<sup>11</sup> Ser persona mayor de 18, salvo madres adolescentes, no tener empleo formal activo, no ser titular de cuya renta per cápita sea de medio salario mínimo o renta mensual familiar de hasta tres salarios mínimos, que hasta el año de 2018, no haya recibido rendimientos tributables mayores de R\$ 28.559,70, consonante art 2º de Ley nº 13.982

Ya la Medida Provisoria nº 1.039, de 18 de marzo de 2021, determino el pago de más cuatro cuotas de R\$ 250,00<sup>12</sup>, siendo que la mujer proveedora de familia monoparental recibirá, mensualmente, R\$375,00 (treientos setenta y cinco reales) y el pago del valor de R \$150,00 (ciento cincuenta reales) mensuales en caso de ser familia unipersonal.

Es importante subrayar que el pago del auxilio emergencial de la Medida Provisoria nº 1.039, se limitada a un miembro de cada familia, siendo que los demás eran restrictos a dos miembros familiares, desde que la renta mensual per cápita fuera de medio salario mínimo mensual o el valor de R\$3.000,00 (tres mil reales).

En el artículo 4º da Ley nº 13.982, se define que el Ministerio de la Ciudadania (MC) sería responsable en “gerir o auxílio emergencial para todos os beneficiários”. Además, el Ministerio de la Economía actuará de forma conjunta con el Ministerio de la Ciudadania, en la definición de los criterios.

Ya la Portaria nº 351/MC, de 2020, designó a Dataprev como agente operador, teniendo competencia para fornecer las informaciones que con el intuito de generar las hojas de pagamento del Auxilio Emergencial para los ciudadanos y ellos identificados a través de la identificación socio económica fornecidos por el cadÚnico.

El público meta de recibimiento del auxilio emergencial fueron los apuntados en el Programa Bolsa Familia, los que estaban apuntados en el o cadastro único y por fin los ciudadanos no inscriptos en el CadÚnico, identificados internamente como “ExtraCad”.

Además de esos requisitos, ser micro emprendedor individual (MEI), ser contribuyente individual del Régimen General de la Seguridad Social, ser trabajador informal, sea empleado, autónomo o desempleado, de cualquiera naturaleza, inclusive el intermitente inactivo, inscripto en el Cadastro Único para Programas Sociales del Gobierno Federal (CadÚnico).

---

<sup>12</sup> Art. 1º de la Medida Provisória nº 1.039



Sabemos que la ideología estatal determinará la clase de intervención del Estado.

Conociendo a los valores ofertados por el gobierno federal a la población carente, debemos, entonces, analizar el costo de la canasta básica en diversas ciudades del país.

Examinando a los valores recolectados por el DIEESE en diciembre de 2020/12, los valores recibidos por los auxilios de emergencia ni siquiera pagarían a una canasta básica. Veamos algunos ejemplos considerando como muestra algunas capitales brasileñas: São Paulo R\$631,46 (seiscientos treinta y uno reales y cuarenta y seis centavos) ; Rio de Janeiro R\$621,09 (seiscientos veintiuno reales y nueve centavos); Porto Alegre R\$615,66 (seiscientos quince reales y sesenta y seis centavos); Florianópolis R\$615,57 (seiscientos quince reales y cincuenta y siete centavos); Brasília R\$591,82 (quinientos noventa y un reales y ochenta y dos centavos); Campo Grande R\$576,48 (quinientos setenta y seis reales y cuarenta y ocho centavos); Belo Horizonte R\$568,53 (quinientos sesenta y ocho reales y cincuenta y tres centavos); Goiânia R\$563,80 (quinientos sesenta y tres reales y ochenta centavos); Curitiba R\$540,36 (quinientos cuarenta reales y treinta y seis centavos); Fortaleza R\$534,96 (quinientos treinta y cuatro reales y noventa y seis centavos); Belém R\$500,89 (quinientos reales y ochenta y nueve centavos); Salvador R\$479,08 (cuatrocientos setenta y nueve reales y ocho centavos); João Pessoa R\$475,19 (cuatrocientos setenta y cinco reales y diecinueve centavos); Recife R\$469,39 (cuatrocientos sesenta y nueve reales y treinta y nueve centavos); Natal R\$458,79 (cuatrocientos cincuenta y ocho reales y setenta y nueve centavos) y Aracaju R\$453,16 (cuatrocientos cincuenta y tres reales y dieciséis centavos), solamente para citar algunos ejemplos.

Estudiando a los valores ofertados por el gobierno federal a población que no está consiguiendo trabajar, concluimos que esta población no puede mantener el aislamiento social sin pasar necesidad, sin pasar hambre.

## **CONCLUSIÓN**

Pesquisando todo o contexto socio económico de la población brasileña, se verifica que el auxilio emergencial - política pública que tendría la

responsabilidad de proteger la población en período de riesgo social - no ha cumplido su función.

Cuando afirmamos ello, no lo hacemos desde una perspectiva neoliberal, porque seguramente en esa perspectiva, el auxilio emergencial, como toda la política pública y social, está, sí, concretando a los ideales neo liberales.

Si comparamos al auxilio emergencial al BPC (Beneficio de Prestación Continuada) de LOAS (Ley Orgánica de la Asistencia Social), que vale un salario mínimo mensual, verificaremos que el valor es muy debajo de lo esperado, y que no cubre las necesidades básicas de la población, llevándola a continuar yendo a la calle para sobrevivir.

Desde el comienzo de la pandemia, se averigua que el gobierno se porta de manera neo liberal No emitió medidas restrictivas visando a la protección de la población, al contrario, estipuló valores a título de auxilio emergencial que ponen a los brasileños debajo de la línea de la pobreza, en estado de miserabilidad.

Cabe recordar a la posición del Superior Tribunal Federal, que dispuso que las personas que reciben menos de  $\frac{1}{4}$  (un cuarto) del salario mínimo son presumidamente miserables. Este es el caso de la población beneficiaria del auxilio emergencia.

Si analizamos los valores del auxilio emergencial constataremos que ellos no cubren los valores de la canasta básica, incluyendo la vivienda, el agua, la energía eléctrica y materiales de higiene, vitales para la supervivencia en el período de la pandemia.

Entendemos que, en favor de la economía, del mercado financiero y de los empresarios, los valores ofrecidos por el gobierno federal - que son totalmente insuficientes para la supervivencia de la población – tiene el poder de obligar a los ciudadanos y ciudadanos a trabajar hasta morir de covid.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

CARDOSO, Bruno Baranda. A implementação do Auxílio Emergencial como medida excepcional de proteção social. Rev. Adm. Pública [online]. 2020, vol.54,

n.4, pp.1052-1063. Epub Aug 28, 2020. ISSN 1982-3134.  
<https://doi.org/10.1590/0034-761220200267>.

CASTEL, Robert. As armadilhas da exclusão, In: BOGUS, Lúcia, YAZBEK, Maria Carmelita, WANDERLEY, Mariângela Belfiore (Orgs). Desigualdade e a questão social. 2 ed. São Paulo: EDUC, 2004.

CASTEL, Robert. Les Métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salarial. Paris, Fayard. 1995.

CIMADAMORE, Alberto D., CATTANI, Antonio David (orgs.). Produção de pobreza e desigualdade na América Latina. Porto Alegre: Tomo Editorial/Clacso, 2007.

CATTANI, Antonio David. Riqueza substantiva e relacional: um enfoque diferenciado para a análise das desigualdades na América Latina. In: CIMADAMORE, Alberto D., CATTANI, Antonio David (orgs.). Produção de pobreza e desigualdade na América Latina. Porto Alegre: Tomo Editorial/Clacso, 2007.

CORRÊA, Andressa da Silva. Economia Solidaria. Um meio social disponível para ensejar lutas por reconhecimento e reduzir desigualdades? In: CATANI, Antonio DIAZ, Díaz; Laura Mota; COHEN, Nestor. A construção da Justiça Social na América Latina. Porto Alegre: Tomo, 2013.

Díaz, Laura Mota. Instituições do Estado e produção e reprodução da desigualdade na América Latina. In: CIMADAMORE, Alberto D., CATTANI, Antonio David (orgs.). Produção de pobreza e desigualdade na América Latina. Porto Alegre: Tomo Editorial/Clacso, 2007.

DIETERLEN, Paulette. Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina. Buenos Aires: CLACSO, 2001.

DI GIOVANNI, G. As estruturas elementares das políticas públicas. Caderno de Pesquisa [do] NEPP/UNICAMP, n°82, 2009, p. 1 – 29.

FALEIROS, V. de P. A política social do estado capitalista: as funções da previdência e assistência sociais. São Paulo: Cortez Editora, 1980, p. 9-77.

FLUMINHAN, Vinicius. Parâmetros legais objetivos para (re)construção do conceito de pobreza do LOAS. Revista Síntese Direito Previdenciário, ano 15, n 73, São Paulo: IOB jul/ag. 2016.

ISQUIERDO, Ana Maria; BRAUNER, Maria Claudia Crespo. A Reforma Trabalhista Brasileira e Seus Reflexos Sobre a Saúde dos Trabalhadores. In: Justicia social y políticas públicas: un debate impostergable / BRAUNER, Marica Cláudia; RUIZ, Jaime Gabriel (Orgs). – Dados eletrônicos. – Rio Grande, RS: Ed. da FURG, 2020.

MURILLO, Susana. Produção de pobreza e construção de subjetividade. In: CIMADAMORE, Alberto D., CATTANI, Antonio David (orgs.). Produção de pobreza e desigualdade na América Latina. Porto Alegre: Tomo Editorial/Clacso, 2007.

PASSOS, Fabio Luiz dos. O Limbo da proteção social: entre a assistência e a previdência. In: Benefício Assistencial: teoria geral, custeio: a luta pelo direito assistencial no Brasil. Marcos Serau Junior, José Ricardo Caetano Costa- 2 ed. (Coleção direito e justiça social; v. 14).