SINERGIA

REVISTA DO INSTITUTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS, ADMINISTRATIVAS E CONTÁBEIS (ICEAC)

AUXÍLIO EMERGENCIAL E A CRISE DA COVID-19 NO BRASIL: UMA ANÁLISE MACRORREGIONAL

NELSON HELIO SAGER JUNIOR[*]
DENISE PIPER[**]
TAIZE DE ANDRADE MACHADO LOPES[***]

RESUMO

O objetivo central deste trabalho consiste em, com base na apreciação da literatura acerca da emergência de Programas de Transferência de Renda, analisar a abrangência do Programa Auxílio Emergencial desenvolvido pelo governo brasileiro no ano de 2020, no contexto da emergência da pandemia da Covid-19. A análise é focalizada nas macrorregiões Sul, Sudeste e Nordeste do País, segregando-se o estudo pelas variáveis, raça, gênero, faixa de renda, condição de ocupação do domicílio e ocupação profissional. Utiliza-se como base de dados a pesquisa PNAD COVID-19, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). As informações coletadas evidenciam que a existência de programas sociais prévios ao Auxílio Emergencial auxiliou na sua implementação de forma acelerada e com uma boa focalização, já que se observa uma correlação entre o recebimento do auxílio e o fato de o indivíduo beneficiado estar nos estratos inferiores de renda. Adicionalmente, verifica-se que as ocupações profissionais com maior tendência à informalidade foram as que perceberam as maiores perdas nos rendimentos no ano de 2020, tendo sido, portanto, as mais impactadas pela crise econômica oriunda da pandemia. Por fim, as análises empreendidas corroboram as teses a respeito das desigualdades racial e regional no Brasil. Observa-se que negros e pardos oriundos da macrorregião Nordeste constituíram-se nas parcelas populacionais que mais requereram o Auxílio Emergencial no País.

Palavras-chave: Programas de Transferência de Renda. Auxílio Emergencial. Pandemia da Covid-19.

ABSTRACT

Based on a review of the literature about the emergence of Cash Transfer Programs, this work aims to analyze the scope of the *Programa Auxilio Emergencial*, developed by the Brazilian government in 2020, in the context of the Covid-19 pandemic emerge. The analysis is focused on the macro-regions South, Southeast and Northeast of the country, segregating the study by the variables, race, gender, income range, condition of occupation of the household and professional occupation. The PNAD COVID-19 survey, carried out by the *Institulo Brasileiro de Geografia e Estatística* (IBGE), is used as a database. The information collected shows that the existence of social programs prior to the *Auxílio Emergencial* have helped the implementation in an accelerated manner and with a good focus, since we observe a correlation between receiving the assistance and the fact that the beneficiary is set in the lower strata of income. Additionally, it turns out that the professional occupations that experienced the largest loss in the incomes in 2020, were those with a strong tendency towards informality, and therefore, the most impacted by the economic crisis arising from de pandemic. Finally, the analyzes undertaken corroborate the thesis concerning racial and regional inequalities existing in Brazil. It is observed that the black and brown community from the Northeast macro-region constituted the population group that have most required the *Auxilio Emergencial* in the country.

Keywords: Cash Transfer Programs. *Auxílio Emergencial*. Covid-19 pandemic.

Recebido em: 23-08-2022 Aceito em: 15-02-2023

INTRODUÇÃO

Em março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) decretou oficialmente que o mundo estava enfrentando uma pandemia, dada a disseminação da Covid-19. A nova variante de coronavírus, o SARS-CoV-2, apresentou taxas de transmissão e letalidade consideravelmente maiores do que a gripe comum (WHO, 2020) e revelou-se como um dos maiores desafios da história moderna. A crise econômica e social trazida pela crise sanitária compeliu governos a adotarem medidas extraordinárias para o controle da

[*] Mestrando em Economia do Desenvolvimento pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Franciscana (UFN).

[**] Doutora em Economia do Desenvolvimento pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Professora do curso de Ciências Econômicas, da Universidade Franciscana (UFN).

[***] Doutoranda em Economia, pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Bacharel em Ciências Econômicas e mestre em Integração Latino-Americana, pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Professora assistente III da Universidade Franciscana (UFN). E-mail: prof.taize@gmail.com

propagação viral. Os primeiros países afetados iniciaram a adoção de *lockdowns* em seus territórios, obrigando as pessoas a ficarem em casa e os comerciantes a fecharem seus estabelecimentos.

Com a atividade econômica sofrendo em virtude das medidas adotadas para conter a crise sanitária, governos passaram a implementar diversas políticas para minimizar os impactos econômicos causados pela pandemia, tais como o apoio a empresas impactadas pelas medidas restritivas e a transferência de renda para trabalhadores, principalmente os informais. No Brasil, foram criadas linhas de créditos para financiamento de folhas salariais, mudanças em contratos de pagamentos de financiamentos no crédito consignado, e, também, um auxílio emergencial, voltado à transferência de renda para a população que se encontrava em situação de vulnerabilidade e com seus rendimentos comprometidos.

Nesse contexto, o presente estudo objetiva analisar a história da emergência dos Programas de Transferência de Renda (PTR) no Brasil, e, adicionalmente, os impactos do programa Auxílio Emergencial (AE) desenvolvido pelo governo brasileiro, com o intuito de mitigar a crise da Covid-19. Sobretudo, busca-se analisar a abrangência do Programa, para as macrorregiões Sul, Sudeste e Nordeste, principalmente no que se refere à correlação entre o Auxílio Emergencial, ocupações e estratos de renda, como forma de detectar a eficiência do Programa. Assim, descreve-se a implementação do Programa estabelecido na economia brasileira pela Lei nº 13.982/2020 e busca-se demonstrar a importância da Constituição Federal de 1988 para o fortalecimento dos Programas Sociais no Brasil, os quais foram, em sua maioria, constituídos nos governos Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff.

Para alcançar os objetivos propostos, são utilizados os dados coletados por meio da PNAD Contínua (PNADc). A PNAD Contínua foi implementada de forma experimental em outubro de 2011 pelo IBGE, para substituir as estatísticas sobre o mercado de trabalho, que eram obtidas através da Pesquisa Mensal de Emprego (PME) e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Ela é elaborada mediante uma amostra probabilística de domicílios e extraída a partir de uma base robusta de setores censitários, a fim de garantir maior representatividade dos resultados para os níveis geográficos (Brasil, Grandes Regiões, Unidades da Federação e Regiões Metropolitanas) (IBGE, 2014).

Segundo o IBGE (2020), a PNAD COVID-19 é uma versão da PNAD Contínua, realizada em parceria com o Ministério da Saúde e desenvolvida com o objetivo de determinar o impacto da pandemia do coronavírus no mercado de trabalho brasileiro e na renda total da população, além de fornecer informações relacionadas aos sintomas de síndrome gripal, que poderiam ter alguma relação com a doença, para ajudar a mensurar os impactos nos estabelecimentos de saúde. A pesquisa tem como destaque os resultados sobre a prevalência dos trabalhos em *home-office* e sobre o papel do Auxílio Emergencial na renda domiciliar.

Dessa forma, este trabalho subdivide-se em duas seções. A primeira delas se destina a relatar a emergência dos PTR no Brasil, abordando aspectos históricos e evidências da eficiência de programas como o Bolsa Família. Na segunda seção, a partir dos dados selecionados, efetua-se uma avaliação dos impactos da pandemia sobre os rendimentos usuais dos trabalhadores brasileiros nas macrorregiões Sul, Sudeste e Nordeste. O trabalho é encerrado com uma seção dedicada às considerações finais.

1 A EMERGÊNCIA DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

O crescimento econômico, apesar de possuir um papel central na redução da pobreza, não consegue resolver os problemas econômicos e sociais trazidos pelas falhas de mercado do capitalismo moderno. Para o enfrentamento desses entraves, podem ser utilizadas políticas públicas voltadas para o controle e a correção dessas falhas, além do fornecimento de bens públicos e de bases institucionais fortes. Um dos instrumentos de políticas públicas que os governos podem utilizar, em complemento para a redução da pobreza trazida pelo crescimento econômico, é a distribuição direta de recursos, ou Programas de Transferência Condicionada de Renda (PTCR).

Os PTCRs possuem um corpo crescente de evidências que comprovam que as transferências mediante esse tipo de política pública podem ser eficientes e equitativas na maioria dos casos. As transferências de recursos para as famílias são realizadas sob condição de que os responsáveis invistam no capital humano de seus filhos. Soares e Sátyro (2009) explicam que os PTCR exigem contrapartida dos beneficiários, ou seja, engajamento em ações que beneficiem a si e a família. Esse é um ponto importante, que diferencia esses programas de políticas de renda mínima, implementadas sob critério da renda e sem contrapartida por parte dos beneficiários. Roque e Ferreira (2015) afirmam que as condicionalidades normalmente requeridas dizem respeito à saúde, à assistência social e à educação, principalmente das crianças.

Existem vários argumentos favoráveis a esse tipo de programa e, no trabalho de Fiszbein e Schady (2009), são debatidos os dois principais. O primeiro argumento refere-se ao fato de que o investimento privado no capital humano das crianças pode ser “muito baixo” em decorrência das crenças equivocadas dos responsáveis pelas decisões familiares. Destacam-se aqui a crença de que o investimento em educação e na saúde infantil apresenta retornos de forma menos elástica do que realmente o faz e a existência de um “altruísmo incompleto”, em que, por conta de um conflito de interesses, os pais podem simplesmente

desconsiderar o futuro dos filhos mais fortemente do que deveriam. Esses baixos níveis de investimento em capital humano acabam tornando o ciclo da pobreza difícil de ser rompido. Ou seja, a baixa renda dessas famílias provavelmente reduz as possibilidades de acesso à educação e de desenvolvimento do capital humano nas crianças, fazendo, assim, com que a pobreza vire um ciclo infinito, herdado dos pais.

O segundo argumento diz respeito ao fato de que essas políticas são mais fáceis de serem implementadas em sociedades desinteressadas pelas redistribuições econômicas, por serem condicionadas ao "bom comportamento" e aos "pobres merecedores". O fato de haver condicionantes diretamente envolvidos no desenvolvimento do capital humano das crianças, e não simplesmente a ocorrência de transferência de renda aos pais, facilita a aceitabilidade dessas políticas por parte da sociedade.

Em relação à historicidade desses programas, segundo Sousa (2019), as mudanças na gestão política governamental ocorreram a partir da adoção da ideia neoliberal de Estado Mínimo[1] no Consenso de Washington[2], levando a mudanças nas políticas sociais, afastando-se das políticas universais caras e tornando-se novas políticas para programas sociais, com baixo valor orçamentário e alto grau de focalização. Já o contexto latino-americano, que sofria com crises econômicas e sociais durante as décadas de 1980 e 1990, causadas pela globalização dos mercados, acompanhados pelas fortes crises das dívidas externas e pelos desequilíbrios macroeconômicos, fez com que entidades internacionais, como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas (ONU), pressionassem os Estados por mudanças na gestão das políticas governamentais direcionadas às políticas sociais.

Ademais, é importante salientar que a Transferência Direta de Renda teve um enorme crescimento entre 1997 e 2008, pois, ao contrário das políticas sociais tradicionais, que possuem seu orçamento engessado a um fim específico, essas transferências disponibilizam o benefício econômico diretamente aos elegíveis, com a condição de que utilizem a renda no desenvolvimento do capital humano das crianças, bem como tornam obrigatórias o cumprimento de algumas condições. Dessa forma, os benefícios são transformados em um contrato social baseado na corresponsabilidade (Estado-indivíduos), fazendo com que o Estado se torne um parceiro e não uma figura paternalista nesse processo (FISZBEIN; SCHADY, 2009).

Esse tipo de política social voltada para o desenvolvimento do capital humano e mínimo social, através de Transferências de Renda, agrada também diferentes vertentes ideológicas na academia. Segundo Cavalcante (2011), ela foi capaz de unir o economista liberal Milton Friedman, defensor da liberdade individual e da autonomia das pessoas, com Van Parijs, economista e filósofo, envolvido com as ideias de equidade e distribuição de renda, fundamentos mais envolvidos com bandeiras históricas da esquerda. Parijs era o grande defensor da proposta de Renda Básica, que tinha, de modo geral, a ideia de taxar os ricos e redistribuir a renda para uma sociedade discriminada, resultando numa melhor distribuição da renda e de igualdade.

A ideia de Friedman (1962) a respeito das transferências econômicas correspondia à implementação de um Imposto de Renda negativo, no qual seria estabelecido um nível de isenção mínimo para o Imposto de Renda e, se, após os cálculos de isenção e dedução, o valor estivesse abaixo do nível estabelecido, o indivíduo receberia subsídios. Por exemplo, se o valor de isenção for de R$ 600,00 por indivíduo, e ele receber R$ 100,00 acima do valor estipulado, após os cálculos de isenção e dedução, pagaria um imposto de 50% sobre o valor excedente. Entretanto, se a renda for R$ 100,00 abaixo do valor mínimo, ele teria que receber um subsídio de 50% do valor que falta para complementar o valor mínimo de isenção, fazendo com que esse indivíduo recebesse R$ 50,00. Já no caso extremo, em que o indivíduo não apresenta nenhuma renda, ele receberia 50% do valor mínimo, portanto, R$ 300,00. Friedman acreditava que as políticas sociais nesses moldes seriam de maior utilidade para o problema da pobreza, pois transfeririam o dinheiro diretamente para a sociedade. A taxa de 50% foi defendida por Friedman, pois acreditava-se que, caso fosse um valor maior, as pessoas poderiam ser motivadas a ficar fora do mercado de trabalho.

De acordo com Boyadjian (2009), os Programas de Transferência Condicionada não agradam somente as pessoas que são favorecidas diretamente com a política social. A classe dominante também acolhe a ação, pois entende que, ao proporcionar educação e saúde básica aos beneficiários, essas políticas criam condições para a inserção dos pobres no mercado de trabalho. Logo, a utilização dos PTCR no combate à pobreza e no acesso a condições mínimas de uma vida digna não deixa dúvidas sobre a sua importância.

Contudo, há críticas em relação aos PTCR. Essas críticas são feitas supostamente pelos efeitos negativos que os programas teriam sobre os beneficiários, tais como efeito preguiça (ficam acomodados, não buscam trabalho ou reduzem intencionalmente as horas de trabalho), efeito cegonha (beneficiárias ficam grávidas intencionalmente para aumentar o valor recebido), efeito eleição (apoiam políticos pelo interesse na manutenção dos seus programas) e o efeito cachaça (beneficiários fazem mau uso dos recursos, destinando-os a aquisição de bebidas alcoólicas e/ou drogas) (KAWACHI, 2019).

[1] O Estado Mínimo é a noção corrente para representar o limite das funções do Estado dentro da perspectiva da doutrina liberal. Foi defendido principalmente por conta da situação fiscal dos países Latino-Americanos (MUNHOZ *et al*, 2009).

[2] O Consenso de Washington abrangeu 10 áreas: 1) Disciplina fiscal; 2) Priorização dos gastos públicos; 3) Reforma tributária; 4) Liberalização financeira; 5) Regime cambial; 6) Liberalização comercial; 7) Investimento direto estrangeiro; 8) Privatização; 9) Desregulação; e 10) Propriedade intelectual (BATISTA, 1994, p. 18).

O trabalho de Kawachi (2019) corrobora a ideia de que os Programas Sociais (especialmente o PBF) não incentivam os efeitos negativos mencionados pelos não beneficiários e, ao contrário do que argumentam, fornecem melhoras significativas no controle de natalidade e na utilização do benefício para a aquisição de alimentos (não em álcool/drogas). Para o efeito eleição, foi possível encontrar uma existência de associação entre programas sociais e os resultados das eleições.

Kabeer e Waddington (2015) revisaram sistematicamente quarenta e seis estudos sobre o tema, cobrindo nove diferentes países. Os autores explicam que há evidências de que transferências monetárias condicionadas podem reduzir o trabalho infantil, principalmente para meninos, além de gerar aumento no consumo, poupança e investimento.

No caso específico do Brasil, diversos estudos demonstraram o impacto de programas de transferência condicionada de renda. Correa Junior, Trevisan e Mello (2019) analisaram a totalidade de recursos repassados pelo Programa Bolsa Família para os municípios brasileiros e associaram essas informações a quantidade de trabalhadores formalizados e a massa salarial, para o período de 2004 e 2013. Os resultados obtidos indicaram que transferências de renda provenientes desse Programa podem elevar os salários em um novo equilíbrio de mercado. Melo e Duarte (2010) estudaram o impacto do Programa Bolsa Família sobre a frequência escolar nos estados de Pernambuco, Ceará, Sergipe e Paraíba, especificamente para crianças da agricultura familiar entre 5 e 14 anos. Os resultados dos autores demonstraram que, para o ano de 2005, o Programa elevou a frequência das crianças, mas há diferenças quando se considera meninos e meninas separadamente. Nesse estudo, os dados levaram os autores a afirmar que o Programa não parecia ter efeitos significativos sobre a frequência dos meninos na escola, sobretudo porque o custo de oportunidade do estudo formal parece ser maior para os meninos do que para as meninas, tendo em vista a realidade da agricultura familiar no país. Outros estudos analisaram o Programa Bolsa Família e a violência doméstica contra a mulher (MOREIRA; MATTOS; TEIXEIRA; CUNHA, 2016) e o impacto do Programa sobre gastos com alimentos em famílias rurais (DUARTE, SAMPAIO, SAMPAIO, 2009).

Como se vê, programas de transferência de renda condicionada têm apresentado efeitos positivos no Brasil. Nesse contexto, a seguir, será apresentado o histórico de implementação desses programas no país.

1.1 Histórico da implementação de Programas de Transferência de Renda no Brasil

No Brasil, o grande marco institucional para os direitos sociais veio com a Constituição de 1988, que, em seu Artigo 194, manifestava que “a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988).

A mudança da assistência social para o agora chamado direito social começou a apresentar alterações importantes após 1980 no Brasil: foram reavaliados os estilos de condução das políticas e a implementação de serviços estatais universais. O ato constitucional de 1988 também ficou marcado pelas descentralizações federativas e funcional dos programas sociais. Essas descentralizações deram mais autonomia e melhores condições de gestão da participação social para as unidades de serviços, municípios e estados (APOLINÁRIO, 2012).

Durante a década de 1990, diversos projetos de Leis com foco nos indivíduos foram para discussão no Legislativo Federal, em sua maioria, planos de apoio financeiro aos municípios com algum tipo de programa de renda mínima voltado às famílias de baixa renda *per capita* e/ou dependentes menores de 14 anos na escola. Somente em 1996, no primeiro mandato do Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), houve a implementação de um Programa de Transferência de Renda Federal, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993), que transferia renda diretamente para as famílias que possuíam crianças em situação precária de trabalho, ou sob o risco de entrar no mercado de trabalho para completar a renda familiar.

O segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) trouxe uma novidade para os programas sociais, qual seja a concepção dos Programas Nacionais de Renda Mínima. Esses eram compostos pelo PETI anteriormente citado e pelo Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano (Portaria nº 879, de 03 de dezembro de 2001), que tinha como foco a melhora da situação de vulnerabilidade dos jovens. Ademais, o Bolsa Escola (Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001), vinculado ao Ministério da Educação e associado às ações socioeducativas, realizava a transferência da União via Caixa Econômica Federal (CEF), diretamente aos beneficiários, preferencialmente à mãe. Aos municípios, ficava a responsabilidade da oferta dos serviços de educação necessários. Um pouco após o Bolsa Escola, foi criado o Bolsa Alimentação (MP nº 2.106-1, de 6 de setembro de 2001), um PTRC direcionado à saúde e, como contrapartida, à necessidade de aleitamento materno, exames pré-natais e vacinação. E, por último, o Auxílio Gás (Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002), que concedia um subsídio ao consumo de gás de cozinha.

Ao final de seu mandato, os programas sociais do Governo FHC já somavam um gasto de 2,9 bilhões de reais por ano. Os relatórios elaborados para a transição do Governo FHC para o Governo Lula (2003-

2011), a respeito dos Programas de Transferências de Renda implementados, mostravam que a falta de articulação e coordenação dos programas tornava-os ineficientes, visto que permitia que famílias acumulassem benefícios, enquanto famílias que se encontravam nas mesmas condições de vulnerabilidade não conseguiam ter acesso aos programas disponíveis (APOLINÁRIO, 2012).

A primeira medida do Governo Lula (2003-2011), em relação aos programas sociais, foi organizar todos os PTCRs estabelecidos no Governo anterior em um único programa. O Bolsa Família (Lei nº 10.869, de 13 de maio de 2004) foi o principal programa da estratégia de organização institucional das políticas sociais Fome Zero (Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003), também herdou a maioria das condições de contrapartidas e elegibilidade dos programas anteriores e se beneficiou do aperfeiçoamento do Cadastro Único, que continha informações de todos os beneficiários dos PTCRs federais. Sobre as contrapartidas, essas exigiam que as crianças, em idade escolar, das famílias beneficiárias do programa deveriam manter uma frequência escolar mínima de 85%, além do cuidado educacional. Outrossim, foi estabelecida a obrigatoriedade do cuidado à saúde dos recém-nascidos e das crianças, que precisariam ter seus cartões de vacinação em dia, visitas médicas regulares e acompanhamentos pré-natal e pós-parto (SOARES, 2007).

Já o Governo Dilma Rousseff (2011-2016) adotou a mesma postura dos governos anteriores acerca dos programas sociais, principalmente o Bolsa Família. A mudança feita, já na sua posse, foi a substituição do Programa Fome Zero pelo Plano Brasil sem Miséria (Decreto nº 7.492, de 02 de junho de 2011), que tinha como objetivo um plano de ação em três frentes: a primeira era elevar a renda *per capita* dos que se encontravam na extrema pobreza; a segunda, ampliar o acesso dos mais pobres a serviços públicos e bem-estar social; e a terceira visava ampliar o acesso à oportunidade de ocupação e renda, pela inclusão de ações produtivas nos meios urbanos e rurais (CASTRO, 2018).

Esse alinhamento das políticas públicas, a partir do Governo Lula, com a organização institucional e a utilização de uma base de dados sólida e atualizada a respeito das famílias em vulnerabilidade no Brasil (CadÚnico) foi de suma importância para a execução do Auxílio Emergencial (Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020) durante a crise sanitária e econômica que a economia brasileira começou a enfrentar no primeiro trimestre de 2020 e que ainda está enfrentando.

A criação do Auxílio Emergencial (AE) foi a principal medida adotada pelo governo brasileiro para o enfrentamento dos desafios econômicos oriundos da pandemia da Covid-19. A existência do CadÚnico – que na prática é uma gigantesca base de dados, a qual permite que os programas sociais possam ser operacionalizados no Brasil – e dos programas sociais já estabelecidos foi a responsável pela implementação do AE de forma acelerada. O auxílio é voltado aos mais vulneráveis, mas não somente aos que estavam previamente em algum programa social, mas sim a todos que cumprissem os requisitos do programa por meio da autodeclaração.

2 A PESQUISA PNAD COVID-19 E O AUXÍLIO EMERGENCIAL NAS MACRORREGIÕES BRASILEIRAS

A crise socioeconômica atualmente vivenciada, oriunda de um vírus altamente transmissível e pouco conhecido, o Sars-Cov2, afeta tanto trabalhadores formais quanto informais em virtude das medidas restritivas e de distanciamento social impostas pelos governos para o controle da propagação viral. Com a crise avançando progressivamente e a atividade econômica sofrendo com as medidas restritivas e de distanciamento social adotadas durante a pandemia, governos iniciaram a implementação de alguns programas para tentar minimizar os impactos econômicos causados pela crise sanitária. Nesse contexto, analisa-se, nesta seção, os impactos das políticas econômicas adotadas pelo governo brasileiro com o intuito de mitigar a crise da covid-19.

É importante salientar que o recebimento do Auxílio Emergencial não impôs condicionalidades ou contrapartidas aos beneficiários. O AE visava auxiliar a população de baixa renda, principalmente trabalhadores informais, em um momento de crise sanitária e econômica.

> 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, p. 1053).

Como afirmam Lucca-Silveira e Barbosa (2021), o AE não foi um programa de renda básica, tal qual a renda básica universal é apresentada na literatura contemporânea. Entretanto, principalmente em 2020, a implementação do Auxílio reascendeu o debate em torno da importância da renda básica mínima, principalmente em um país com alta desigualdade econômica, como o Brasil.

2.1 O impacto da pandemia sobre os rendimentos usuais dos participantes da pesquisa PNAD COVID-19 nas macrorregiões Sul, Sudeste e Nordeste

A chegada da pandemia causada pelo Covid-19 trouxe inúmeros desafios. De um lado, as orientações das autoridades sanitárias diziam respeito à necessidade de distanciamento social, com a finalidade de reduzir o volume das infecções, mas também havia uma grande preocupação com o nível da atividade econômica. Por isso, a implementação do Auxílio Emergencial foi tão importante em 2020.

Uma boa aproximação para mensurar o impacto da pandemia sobre os rendimentos dos participantes da pesquisa PNAD COVID-19 é avaliar a diferença entre a renda média efetivamente recebida em um determinado mês e a renda média habitualmente recebida no mês de referência da pesquisa PNAD COVID-19, sendo a renda habitualmente recebida amplamente utilizada em análises de conjuntura, pois não apresenta sazonalidades e variações idiossincráticas na renda efetivamente recebida. Geralmente, quando se excluem os efeitos da sazonalidade, na média ou no agregado, os choques apresentados nas rendas efetivas individuais se anulam, o que torna os rendimentos efetivamente recebidos muito semelhantes aos habitualmente recebidos (CARVALHO, 2020).

Para as análises iniciais aqui apresentadas, são avaliadas as diferenças entre os rendimentos médios efetivos e os habitualmente recebidos no mês de maio, primeiro mês da pesquisa PNAD COVID-19 e, em novembro (último mês) de 2020, nas macrorregiões Nordeste, Sul e Sudeste. Com as políticas de distanciamento social sendo implementadas no final de março de 2020 e tornando-se mais rigorosas nos meses conseguintes, as ocupações que apresentam maior informalidade e dependência do consumo da sociedade foram as que observaram as maiores perdas nos rendimentos no mês de maio de 2020. A gravidade social desse fato pode ser compreendida pela observância dos dados divulgados pelo IBGE (2020). A taxa de informalidade alcançou 38,7% em 2020.

Os dados da PNAD Covid-19 mostram que os maiores impactos nos rendimentos foram observados nas ocupações caracterizadas pela informalidade e que apresentam maior dependência do consumo da população. Em maio, as ocupações de cabeleireiro, manicure e afins foram as mais impactadas pela pandemia, com uma variação na renda de aproximadamente 49% na região Sul, 64% no Sudeste e 62% no Nordeste, seguida pelos vendedores ambulantes, com 39% na região Sul, 48% no Sudeste e 57% no Nordeste. Os dados podem ser observados na Tabela 1.

Tabela1 – Variação (%) entre os rendimentos habitualmente recebidos e os efetivamente recebidos nos meses de maio e novembro de 2020 nas macrorregiões Sul, Sudeste e Nordeste.

OCUPAÇÃO PROFISSIONAL	VARIAÇÃO(%)/SUL		VARIAÇÃO(%)/SUDESTE		VARIAÇÃO(%)/NORDESTE	
	Maio	Novembro	Maio	Novembro	Maio	Novembro
Empregado doméstico, diarista, cozinheiro	-27,4%	-10,3%	-27,9%	-6,2%	-25,1%	-6,5%
Comerciante (dono do bar, da loja etc.)	-31,2%	-12,9%	-47,6%	-14,5%	-37,0%	-9,9%
Vendedor a domicílio	-28,7%	-10,8%	-30,4%	-11,0%	-35,9%	-11,7%
Vendedor ambulante	-38,7%	-24,7%	-48,0%	-18,0%	-57,2%	-11,0%
Cozinheiro e garçom (de restaurantes, empresas)	-21,9%	-12,9%	-25,3%	-8,9%	-36,3%	-5,9%
Padeiro, açougueiro e doceiro	-19,7%	-6,1%	-19,9%	-7,1%	-26,8%	-9,7%
Motorista (de aplicativo, taxi, van, mototáxi, ônibus)	-33,3%	-10,5%	-42,2%	-12,9%	-40,4%	-11,0%
Pedreiro, servente de pedreiro, pintor, eletricista, marceneiro	-28,3%	-9,1%	-30,2%	-9,7%	-35,7%	-11,4%
Cabeleireiro, manicure e afins	-48,9%	-19,4%	-63,9%	-21,7%	-62,5%	-12,9%
Pedagogo, professor de idiomas, música, arte e reforço escolar	-21,8%	-14,6%	-15,8%	-10,4%	-19,0%	-6,9%
Artista, religioso (padre, pastor etc.)	-35,3%	-12,1%	-33,2%	-14,2%	-26,9%	-6,2%
Professor da educação infantil, fundamental, médio ou superior	-5,9%	-2,9%	-6,9%	-1,5%	-4,6%	-3,3%
Médico, enfermeiro, profissionais de saúde de nível superior	-17,6%	-4,6%	-25,5%	-6,2%	-14,0%	-1,5%
Segurança, vigilante, outro trabalhador dos serviços de proteção	-6,7%	1,9%	-6,7%	-2,3%	-4,8%	-0,8%

Fonte: PNAD COVID-19. Elaboração própria.

Ao se avaliar a situação dos rendimentos no mês de novembro de 2020, percebe-se que os ganhos efetivos se aproximaram dos habituais, mesmo registrando alguma perda. Verificou-se que as variações na renda no mês de novembro foram menores do que as observadas para o mês de maio. As quedas da renda nas ocupações de cabeleireiro foram de 19%, 22% e 12%, nas regiões Sul, Sudeste e Nordeste, respectivamente. A ocupação profissional de vendedor ambulante apresentou variações de 25% na região Sul, 18% no Sudeste e 11% no Nordeste, conforme pode ser visualizado na Tabela 1.

Apesar de todas as ocupações abarcadas pela pesquisa PNAD COVID-19 perceberem perdas significativas em relação a seus rendimentos habituais, as ocupações agraciadas por algum tipo de contrato formal, as de serviços de proteção (segurança, vigilante etc.) e a de professor (infantil, fundamental, médio e superior) apresentaram as menores variações, com perda de menos de 10%, em todas as macrorregiões, nos meses de maio e novembro de 2022.

Consequentemente, nota-se que os trabalhadores não formalizados e que apresentam alguma informalidade manifestaram as maiores variações nos rendimentos e foram duramente atingidos pela

pandemia. Em maio de 2020, as ocupações cabeleireiro, vendedor ambulante e pedreiros, apresentavam as maiores variações entre os rendimentos habituais e os efetivos.

A partir da tabela 1, observa-se que ocorreu uma redução na variação entre os rendimentos médios habituais e os rendimentos médios efetivos no mês de novembro para todas as ocupações. Nesse caso, é possível considerar que o aumento da cobertura do Auxílio Emergencial juntamente com o afrouxamento de algumas políticas restritivas contribuiu para suavizar os impactos observados nos rendimentos das ocupações que apresentaram as maiores variações salariais no mês de maio. Vale destacar que a precariedade vivenciada no mercado de trabalho brasileiro faz com que, em momentos de crise, trabalhadores informais e por conta própria sofram mais do que os com carteira assinada.

2.2 Alcance do Auxílio Emergencial nas macrorregiões Sul, Sudeste e Nordeste

O fortalecimento e a ampliação dos Programas de Transferência de Renda (PTR), em conjunto com as políticas de valorização do salário-mínimo, permitiram o aumento dos rendimentos dos que pertencem às camadas mais baixas da distribuição de renda. Essa expansão dos Programas de Transferência de Renda e as políticas que permitem a elevação de renda dos mais pobres acabam tendo efeitos distintos em cada macrorregião brasileira. A região Nordeste possui uma grande parcela de sua população estabelecida em ocupações com baixa remuneração, sejam elas urbanas ou rurais. Isso faz com que concentrem a maior parte da população em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade. Por outro lado, a população pertencente às cadeias mais altas da distribuição de renda está concentrada nas regiões Sul e Sudeste (TROVÃO, 2020).

Os estudos de Costa (2020) e Cardoso (2020) evidenciam essas diferenças, principalmente a partir do exame do padrão dos requerimentos ao Auxílio Emergencial (AE). Os beneficiários oriundos da macrorregião Nordeste, em sua maioria, são pertencentes a algum tipo de programa de transferência pré-existente ao auxílio, enquanto o padrão de acesso ao AE provenientes das macrorregiões Sul e Sudeste deu-se principalmente via aplicativo digital (ExtraCad).

Nesta seção, utiliza-se apenas dados da pesquisa PNAD COVID-19 referentes ao mês de maio de 2020. Para a leitura e compreensão dos gráficos, deve-se atentar que as proporções são baseadas no total de indivíduos presentes em cada categoria avaliada. Por exemplo, na proporção de indivíduos que recebeu o AE, de acordo com sua raça e gênero na região Sul (gráfico 1) e se declarou homem e branco na pesquisa, 27% receberam o auxílio. Desse modo, pode-se ler também que 73% dos autodeclarados homens brancos não tiveram contato com o benefício.

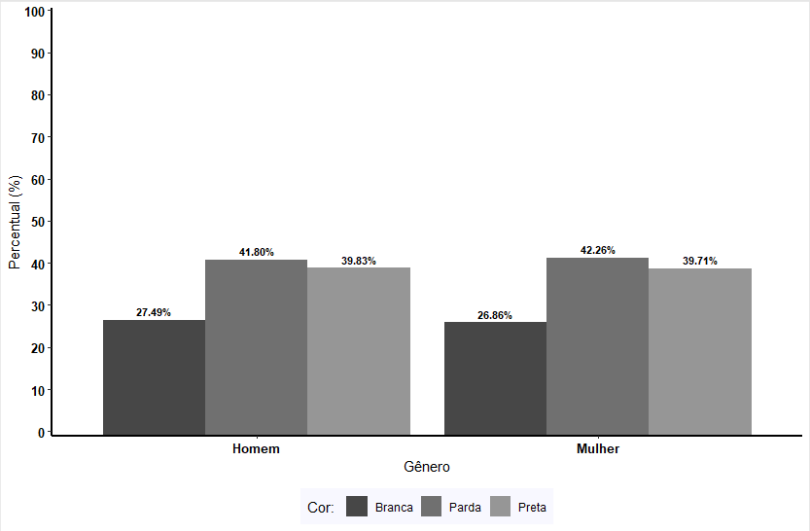
2.2.1 Alcance do Auxílio Emergencial por raça e gênero

Ao se analisar a quantidade de indivíduos que receberam o Auxílio Emergencial nas macrorregiões Sul, Sudeste e Nordeste, de acordo com sua raça e gênero, observa-se que as desigualdades econômicas e as diferenças nos padrões de acesso ao requerimento do benefício fizeram com que o AE apresentasse uma melhor abrangência na região Nordeste, quando comparado com as regiões Sul e Sudeste.

Os gráficos 1, 2 e 3 apresentam a proporção de indivíduos que receberam o AE de acordo com a sua raça e gênero no mês de maio de 2020, nas macrorregiões já supramencionadas. Para a elaboração dos gráficos, a pesquisa foi filtrada entre os gêneros homem e mulher e entre as raças branca, preta e parda. A partir disso, foram calculadas as proporções do alcance do AE para cada raça e gênero.

A partir do gráfico 1, pode-se observar que as pessoas que se autodeclararam pretas ou pardas, sejam elas homens ou mulheres, foram as que mais receberam o AE no mês de maio de 2020. Na região Sul, homens e mulheres de cor preta ou parda apresentaram proporções similares quanto ao recebimento do auxílio, algo em torno de 40%. Já os indivíduos que se declararam de cor branca aparecem com aproximadamente 27%.

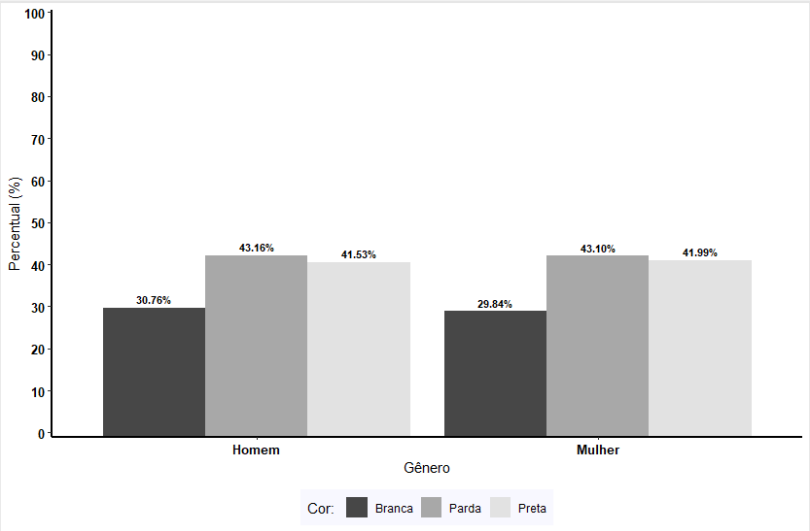
Gráfico 1 – Proporção de indivíduos que receberam o Auxílio Emergencial de acordo com sua raça e gênero – região sul.



Fonte: PNAD COVID-19. Elaboração própria.

Quando se avalia a proporção de indivíduos que receberam o AE na região Sudeste, a partir do gráfico 2, observam-se dados muito parecidos com os expostos para a região Sul no gráfico 1. Há predominância do alcance do AE para indivíduos de cor preta e parda, em torno de 43%, enquanto os autodeclarados brancos constituem cerca de 30%.

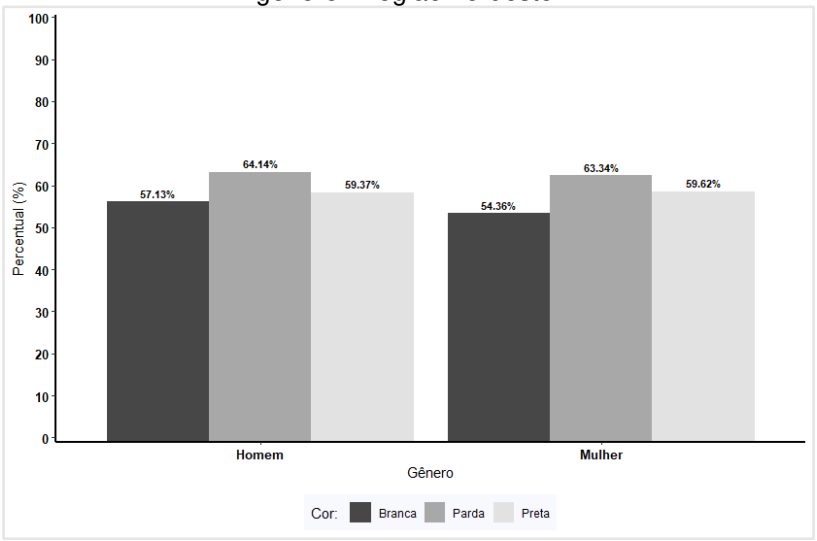
Gráfico 2 – Proporção de indivíduos que receberam o Auxílio Emergencial de acordo com sua raça e gênero – região sudeste.



Fonte: PNAD COVID-19. Elaboração própria.

Quando se analisa a situação da proporção do AE para o Nordeste no gráfico 3, percebe-se que o recebimento do auxílio nessa macrorregião é significativamente maior em relação às Regiões Sul e Sudeste. Para os declarados pretos ou pardos, o recebimento do AE foi por volta de 64% para homens e mulheres. Além disso, 54% dos indivíduos que se declararam brancos, sejam eles homens ou mulheres, também tiveram contato com o benefício. Vale salientar que, nessa região, não é possível notar diferenças significativas na proporção de recebimento do AE entre brancos e pretos, como foi observado para as macrorregiões Sul e Sudeste.

Gráfico 3 – Proporção de indivíduos que receberam o Auxílio Emergencial de acordo com sua raça e gênero – região nordeste.



Fonte: PNAD COVID-19. Elaboração própria.

Pode-se avaliar que o impacto do AE na proporção dos indivíduos, quando se considera sua raça e gênero, é significativamente maior no Nordeste (Gráfico 3), do que nas regiões Sul (Gráfico 1) e o Sudeste (Gráfico 2). Isso demonstra que as diferenças expressivas no recebimento do AE se devem ao fato de a região Nordeste abrigar a grande parcela da população situada nas classes mais baixas da distribuição de renda e ao alcance e amplitude dos aparatos de proteção social já existentes (TROVÃO, 2020).

Dados da PNAD Contínua 2019 mostram que a informalidade pode ser percebida na população brasileira de uma forma ampla, mas se apresenta em maior proporção na população preta ou parda, incluindo as mulheres, os menos escolarizados e os estratos de renda mais baixos. É por isso que se pode refutar a ideia de que a crise provocada pelo novo coronavírus seria democrática (MARINS et al, 2021), ou seja, atingiria toda a população, independente de classe social, escolaridade ou raça.

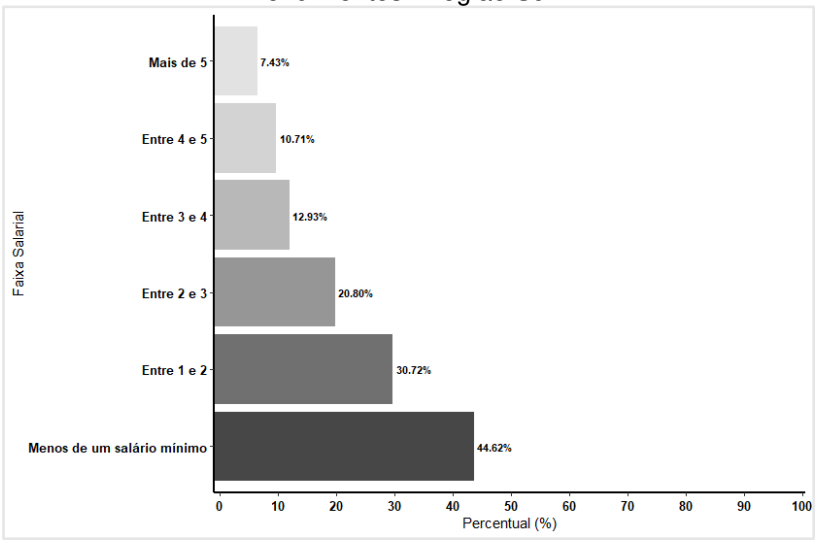
Ademais, os resultados dessa pesquisa também demonstram que, no Brasil, negros e pardos foram os mais impactados pela pandemia em todas as macrorregiões, principalmente na região Nordeste, onde mais de 60% dos negros e pardos tiveram que recorrer ao AE. Embora o assunto necessite de um estudo mais aprofundado, o histórico de desigualdades, no Brasil, faz com que um PTR focado nas camadas mais pobres, contribua para a redução das disparidades econômicas, mesmo que em curto prazo, como foi o caso do AE.

2.2.2 Alcance do Auxílio Emergencial por faixa de renda

O Auxílio Emergencial foi instituído pelo Governo Federal, como forma de reduzir os impactos da crise econômica provocados pela pandemia. Esse benefício é voltado a trabalhadores informais, microempresários individuais, autônomos, desempregados e pessoas com uma renda *per capita* de até meio salário-mínimo. Vale salientar que, mesmo o requerente reportando uma renda baixa, é preciso observar outras regras especificadas pelo Programa. Portanto, para o benefício apresentar uma boa focalização, deve haver uma correlação entre o recebimento do AE e o fato de o indivíduo estar nos estratos inferiores de renda.

À medida que se analisa a proporção de indivíduos que tiveram acesso ao AE de acordo com os seus rendimentos, pode-se observar, nos gráficos 4, 5 e 6, que a concentração dos benefícios está situada nos estratos inferiores de renda, atingindo 44% dos que recebem até um salário-mínimo na região Sul, 54% na região Sudeste e 75% no Nordeste. Portanto, ¾ dos que alegaram renda até um salário-mínimo no Nordeste receberam o benefício.

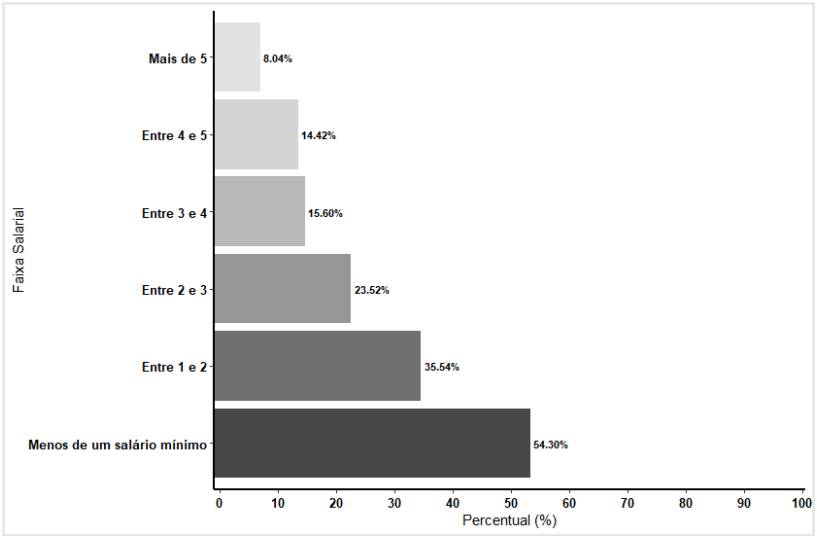
Gráfico 4 – Proporção de indivíduos que receberam o Auxílio Emergencial de acordo com seus rendimentos – região Sul.



Fonte: PNAD COVID-19. Elaboração própria.

Ainda que existissem critérios claros na definição do público-alvo para o recebimento do AE, ocorreram inúmeras denúncias a respeito de indivíduos que não se enquadravam nos requisitos do programa e acabaram beneficiados com o auxílio. Quando se analisa o recebimento dos recursos federais no grupo pertencentes à faixa de mais de 5 salários-mínimos *per capita*, pode-se observar que 7% dos que se declararam pertencentes a essa faixa localizavam-se na região Sul (gráfico 4), 8% no Sudeste (gráfico 5), e mais de 11% localizados no Nordeste (gráfico 6) tiveram acesso aos recursos financeiros.

Gráfico 5 – Proporção de indivíduos que receberam o Auxílio Emergencial de acordo com seus rendimentos – região Sudeste.

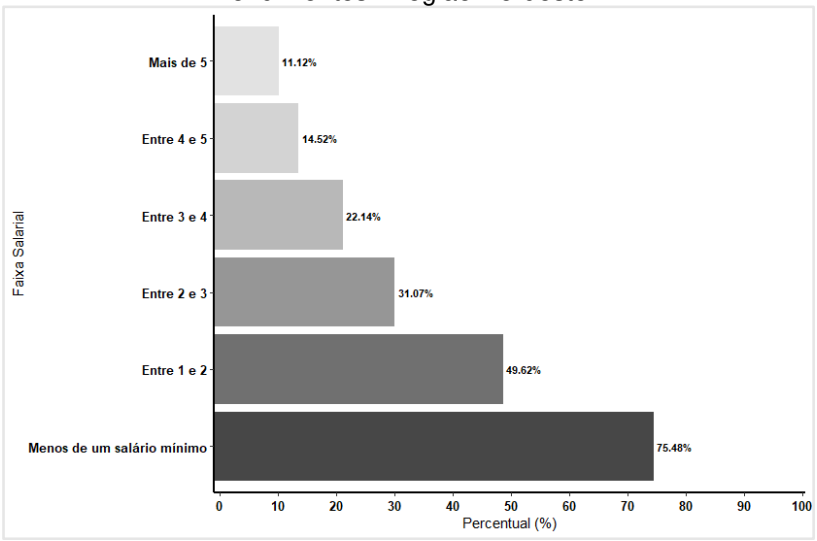


Fonte: PNAD COVID-19. Elaboração própria.

A partir de dados do IBGE, Trovão (2020, p. 7) explica que o Nordeste abriga mais da metade da população mais pobre do Brasil. Segundo o autor, "a pobreza, fenômeno que reforça a condição de desigualdade social no país, ainda é, no século XXI, uma marca da região Nordeste, o que faz com que sua distância em relação ao restante do país se mostre ainda mais expressiva", já que o Nordeste possui 27% da população brasileira e abriga cerca de 53% da população mais pobre.

Um fator interessante citado por Trovão (2020) é que pode haver um menor impacto da crise causada pela Covid-19 nas regiões Norte e Nordeste, na medida em que o AE oportuniza uma relativa sustentação da renda e concentra um volume relativamente maior de recursos advindos da proteção social. Isso pode ocorrer devido à elevada concentração de indivíduos nos estratos inferiores de renda nessa macrorregião.

Gráfico 6 – Proporção de indivíduos que receberam o Auxílio Emergencial de acordo com seus rendimentos – região Nordeste.



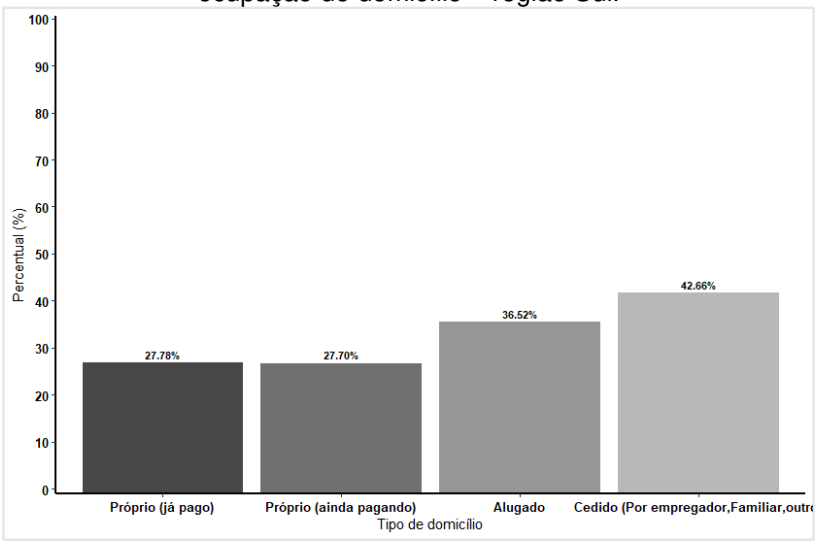
Fonte: PNAD COVID-19. Elaboração própria.

Com isso, evidencia-se, mais uma vez, a partir dos dados expostos, a desigualdade de renda existente no Brasil, que faz com que, em momentos de crise, os mais pobres (que têm também situação domiciliar mais precária e empregos de baixa remuneração) precisem de mais auxílio.

2.2.3 Alcance do Auxílio Emergencial pela condição de ocupação de cada domicílio

No momento em que se analisa a proporçao dos indivíduos que receberam o AE de acordo com a condiçao de ocupação domiciliar, ou seja, se residem em um imóvel próprio (já pago ou em pagamento), alugado ou cedido por algum empregador, familiar ou outros, a partir dos gráficos 7, 8 e 9, percebe-se um maior impacto percentual do AE nos indivíduos que residem em um lugar cedido, seja pela família ou pelo empregador. Outrossim, observa-se que, dos que declararam morar em um local cedido, 42% receberam o auxílio na macrorregião Sul (gráfico 7), enquanto no Sudeste (gráfico 8), 48% e no Nordeste (gráfico 9), aproximadamente 70%.

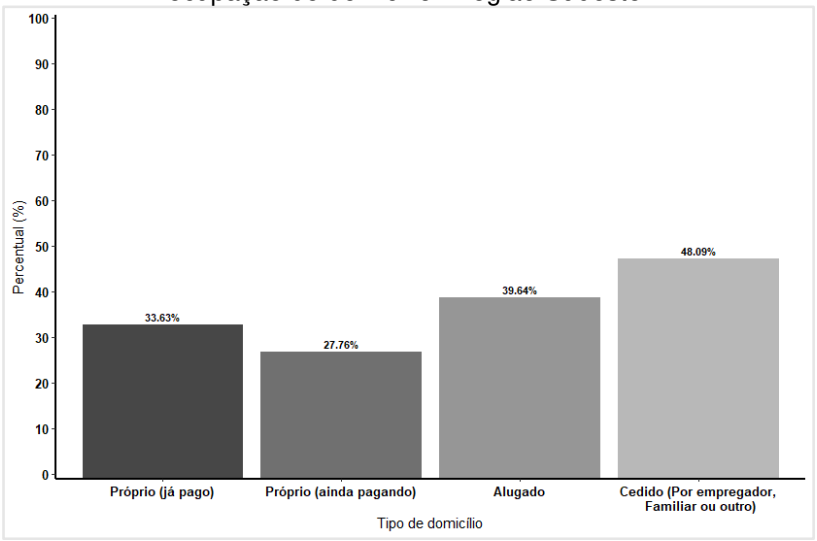
Gráfico 7 – Proporção de indivíduos que receberam o Auxílio Emergencial de acordo com a condição de ocupação do domicílio – região Sul.



Fonte: PNAD COVID-19. Elaboração própria.

Da mesma forma, observa-se que, entre os beneficiários do AE, há uma proporção importante de indivíduos que dependem de aluguel para ter sua moradia. Isso ocorre em todas as regiões estudadas. Nesse caso, ao contrário de quem mora em um imóvel cedido, pagar aluguel significa disponibilizar uma parte importante do orçamento doméstico mensalmente. O mesmo vale para quem possui imóvel financiado.

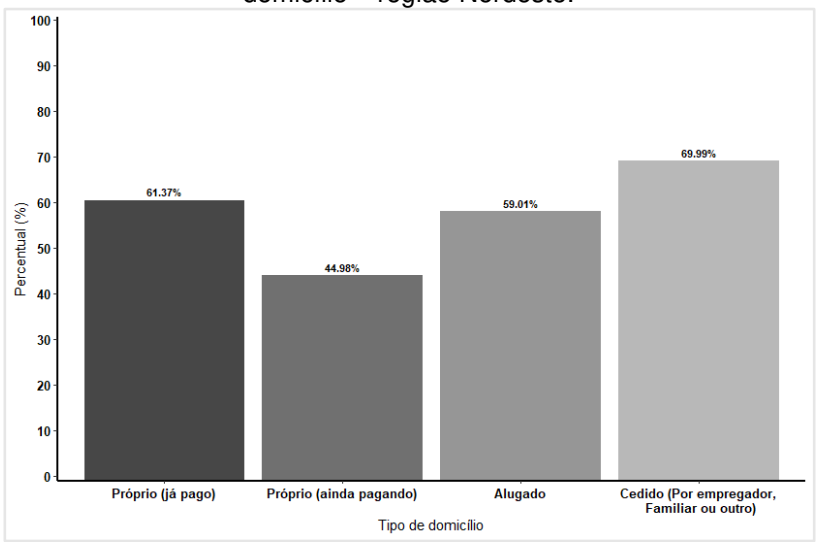
Gráfico 8 – Proporção de indivíduos que receberam o Auxílio Emergencial de acordo com a condição de ocupação do domicílio – região Sudeste.



Fonte: PNAD COVID-19. Elaboração própria.

Os gráficos 7, 8 e 9 ilustram que indivíduos com casa própria também foram beneficiados com o AE. No Nordeste, o percentual chegou a 61,37% (gráfico 9).

Gráfico 9 – Proporção de indivíduos que receberam o Auxílio Emergencial de acordo com a condição do domicílio – região Nordeste.



Fonte: PNAD COVID-19. Elaboração própria

Deve-se observar que a população mais carente, em geral, apresenta uma situação domiciliar menos favorável. Assim, tendem a se encaixar na parcela da população que recebe o AE. Ademais, o percentual da proporção dos indivíduos que receberam o auxílio, nas categorias ainda pagando e alugado, deve ser analisado com mais prudência, visto que o aluguel e as prestações referentes ao financiamento das casas comprometem uma parcela elevada da renda domiciliar, o que acaba dificultando nas outras necessidades dos moradores. Quando se analisa a região Sul (gráfico 7), nota-se que 36% residem em um local alugado, e 27% ainda estão pagando o domicílio. O Sudeste (gráfico 8) apresenta quase 40% para a categoria alugado e 27% ainda pagando. Em relação à situação do AE pela condição de ocupação no Nordeste (gráfico 9), o valor alcançou quase 60% dos indivíduos dependentes de moradias de aluguel e aproximadamente 45% que ainda estão pagando pelo domicílio.

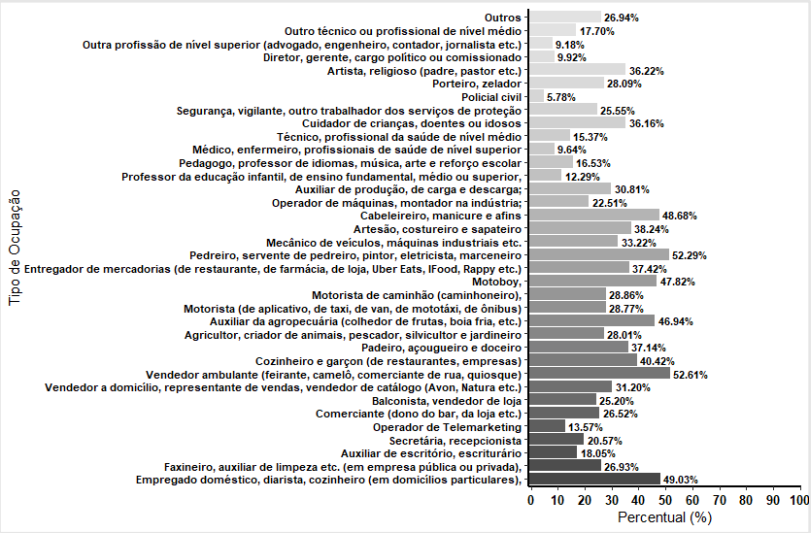
2.2.4 Alcance do Auxílio Emergencial pela ocupação profissional

Ao lembrar-se das políticas de distanciamento social que foram implementadas em março de 2020 e que se tornaram mais rígidas nos meses conseguintes, juntamente com a implementação do Auxílio Emergencial e sua definição de objetivo e público-alvo, observa-se que os maiores impactos nas proporções

dos indivíduos que receberam o AE foram nas ocupações que apresentam maior informalidade e nas impactadas diretamente pelas políticas restritivas (*lockdown*).

Percebe-se uma relação entre as ocupações que sofreram os maiores impactos nos rendimentos (seção 2.1), com as que receberam o benefício do AE. As maiores proporções dos indivíduos que receberam o AE de acordo com sua ocupação profissional são observadas nas profissões de cabeleireiro, com 54% na região Sul (gráfico 10), 48% no Sudeste (gráfico 11) e 74% na macrorregião Nordeste (gráfico 12). Nas ocupações relacionadas à agricultura, aproximadamente 80% dos pertencentes à categoria auxiliares da agropecuária situados no Nordeste, obtiveram o benefício. As profissões relacionadas a tarefas domésticas apresentaram um percentual de recebimento do benefício entre 47% (Sul, gráfico 10) e 72% (Nordeste, gráfico 12).

Gráfico 10 – Proporção de indivíduos que receberam o Auxílio Emergencial de acordo com a sua ocupação profissional – região Sul.

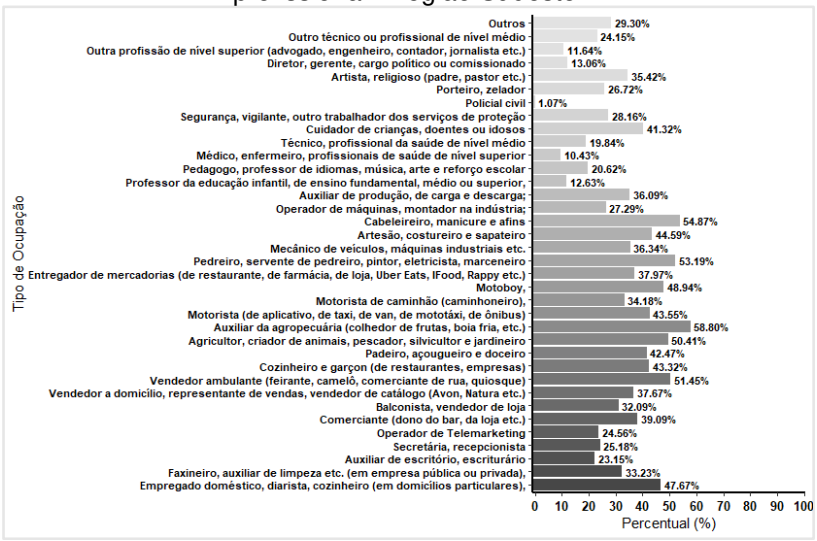


Fonte: PNAD COVID-19. Elaboração própria.

Lucca-Silveira e Barbosa (2021) explicam que, iniciada a pandemia, já estava claro que ocupantes de postos de trabalho informais poderiam ser demitidos mais facilmente, devido à ausência de vínculos contratuais.

Nesse contexto, Barbosa, Costa e Hecksher (2020, p. 61), buscaram identificar os trabalhadores mais atingidos pela pandemia, realizando uma comparação entre março de 2019 e março de 2020, no que se refere ao mercado de trabalho. Os resultados mostraram que houve um aumento na probabilidade de perder o emprego em março de 2020, principalmente para mulheres e jovens. Para os autores, “os trabalhadores em situação de maior precariedade no mercado de trabalho, os impossibilitados de realizar seu trabalho a distância e aqueles do setor informal da economia são os que possuem maior risco de perder a ocupação”. Os resultados da pesquisa demonstraram que o desemprego atingiu principalmente mulheres, pretos, jovens e trabalhadores com menor nível de escolaridade. Quando os dados são analisados sob o ponto de vista dos postos de trabalho, os autores revelaram que os trabalhadores com jornada parcial, informais e com menores salários tiveram perdas significativas no período estudado.

Gráfico 11 – Proporção de indivíduos que receberam o Auxílio Emergencial de acordo com a sua ocupação profissional – região Sudeste.

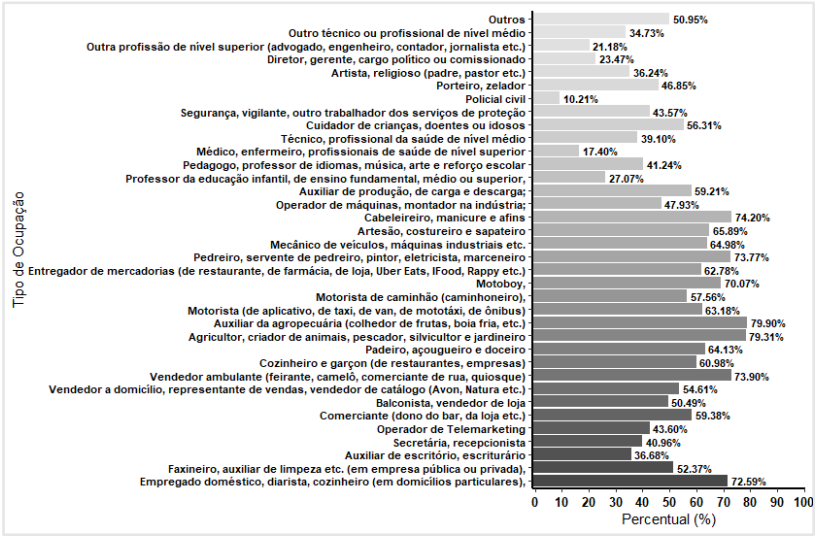


Fonte: PNAD COVID-19. Elaboração própria.

No caso do Nordeste, as ocupações que apresentaram a maior proporção de indivíduos que solicitaram o AE são auxiliares da agropecuária, agricultores, vendedores ambulantes, empregados domésticos, motoboy, cabelereiro, manicure, pedreiros, serventes, pintores, eletricistas e marceneiros.

Os resultados não surpreendem, na medida em que, na pandemia, os trabalhadores formais, a depender da área de atuação, puderam trabalhar de casa (*home office*) ou tiveram adaptações na rotina de trabalho, como forma de evitar ou reduzir as infecções pelo novo coronavírus. Entretanto, trabalhadores informais, que dependem diretamente do setor de serviços e da proximidade social, tiveram um impacto significativo com a crise sanitária e econômica provocada pela Covid-19.

Gráfico 12 – Proporção de indivíduos que receberam o Auxílio Emergencial de acordo com a sua ocupação profissional – região Nordeste.



Fonte: PNAD COVID-19. Elaboração própria.

Mais uma vez, fica evidente que, no Brasil, tem-se uma desigualdade regional considerável. A macrorregião Nordeste (gráfico 12) foi a mais impactada pela cobertura do AE, principalmente nas ocupações que apresentam características de informalidade e de conta própria. Cabeleireiros, pedreiros, auxiliares da agropecuária, agricultores, vendedores ambulantes e empregados domésticos apresentaram proporção da cobertura do auxílio maior que 72%, ou seja, quase ¾ da população situadas nessas profissões foram agraciadas pelo benefício. Algo que pode estar relacionado aos programas de distribuição de renda pré-existentes ao AE e ao fato de que as áreas que concentram uma maior parcela da população em situação de vulnerabilidade são mais favorecidas em um contexto de expansão das políticas sociais voltadas à renda.

Ademais, a vulnerabilidade no mercado de trabalho (informalidade) se exacerba em condições de crise econômica e culmina em uma massa populacional que necessita de proteção/auxílio nesses períodos. Adicionalmente, observa-se que o impacto das políticas de *lockdowns* afetou alguns setores mais do que outros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pandemia impactou os rendimentos de toda a sociedade brasileira, entretanto, constata-se, neste estudo, que as ocupações com maior tendência à informalidade e mais dependentes do consumo da sociedade, principalmente de indivíduos com residência na macrorregião Nordeste, foram as que observaram as maiores variações entre os rendimentos habituais e os efetivos no ano de 2020. O mês de maio teve os piores resultados nas variações da renda, principalmente entre as ocupações que oferecem algum tipo de serviço direto à sociedade. Observam-se perdas de até 70% nos rendimentos efetivos dos serviços relacionados a tratamentos de beleza, e aproximadamente 60% na renda dos vendedores ambulantes. Entretanto, percebe-se que o AE, juntamente com o afrouxamento das políticas restritivas, resultou em melhoras significativas nas variações dos rendimentos, pois, quando se analisa o mês de novembro, as mesmas ocupações supramencionadas apresentaram valores entre 19% e 24%.

Neste estudo, também se constatou que pessoas autodeclaradas pretas ou pardas, sejam elas homens ou mulheres, foram as mais impactadas pela pandemia. Pode-se avaliar que o impacto do AE na proporção dos indivíduos pretos e pardos é significativamente maior no Nordeste do que o impacto verificado nas regiões Sul e Sudeste. Outrossim, os resultados atinentes às investigações a respeito do alcance do AE por faixa de renda ratificam que o programa apresenta uma boa focalização, já que se observa uma correlação entre o recebimento do auxílio e o fato de o indivíduo estar nos estratos inferiores de renda. Ou seja, foi possível inferir que a concentração dos benefícios nas macrorregiões Sul, Sudeste e Nordeste está situada nos indivíduos que recebem menos de um salário-mínimo, atingindo 75% dos pertencentes a essa faixa salarial na região Nordeste.

Entretanto, ainda que existam critérios claros para o recebimento do AE, ocorreram diversas denúncias na imprensa a respeito de indivíduos que não se enquadravam nos requisitos do programa e acabaram beneficiados com o auxílio. Verifica-se que 11% dos que ganhavam mais de sete salários-mínimos, na região Nordeste, receberam o AE, enquanto, nas regiões Sul e Sudeste, esse percentual era de 7% e 8%, respectivamente.

Quando se observa a proporção do recebimento do AE pela condição de ocupação do domicílio, percebe-se um maior impacto nos que residem em um lugar cedido pela família ou empregador, pois, em tese, seriam pessoas de baixa renda. Ademais, percebem-se proporções consideráveis nas categorias ainda pagando a casa própria e dependente de aluguel. Esse pode ser considerado um fator preocupante, pois é compreensível que o aluguel e prestações habitacionais comprometem uma parcela elevada da renda domiciliar. Adicionalmente, nota-se uma relação entre as ocupações que apresentaram perdas nos rendimentos com as ocupações que receberam o benefício do AE. As maiores proporções foram observadas nas ocupações com tendência à informalidade e ao trabalho por conta própria, pois foram duramente impactadas pela pandemia e pelas políticas restritivas adotadas.

Por fim, percebe-se que, apesar de o Auxílio Emergencial apresentar uma boa focalização e ajudar a segurar impactos econômicos mais graves, não conseguiu agraciar com totalidade o seu público-alvo. Debate-se que os valores disponibilizados para o programa em 2020, juntamente com o valor das parcelas e o prazo do programa, não eram o suficiente para amenizar os impactos com completude, entretanto, o que se observou no ano de 2021 foi uma restrição ainda maior do recebimento dos benefícios e uma redução significativa nos valores repassados aos indivíduos. Uma sugestão para aprofundamento deste estudo é avaliar a diferença do impacto do AE 2020 para o implementado no ano de 2021. Ademais, pesquisar a respeito de como mensurar os “invisíveis” ao programa, que deveriam ter tido acesso ao benefício e não conseguiram.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APOLINÁRIO, Vanessa Cristina Duarte. **Pobreza e Programas de Transferência Condicionada de Renda: os casos do Brasil e do México**. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – UFSC, 2012.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consensode Washington**: A visão neoliberal dos problemas latino-americanos. São Paulo, 1994.

BARBOSA, Ana Luiza Neves de Holanda; COSTA, Joana Simões; HECKSHER, Marcos. Mercado de trabalho e pandemia da Covid-19: ampliação de desigualdades já existentes? **Mercado de Trabalho**: conjuntura e análise. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. N. 69, jul. 2020. Disponível em:

<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10186?mode=full> Acesso em 19 jan. 2023.

BOYADJIAN, Ana Carolina de Barros. **Os programas de transferência de renda em países específicos da América Latina e no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Economia Política) - PUC-SP, 2009.

BRASIL. **Constituição Federal,** Brasília, DF, 1988.

_____. Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002. **Regulamenta a Medida Provisória nº 18, de 20 de dezembro de 2001. Relativamente ao "Auxílio-Gás"**. Brasília, DF, 24 de janeiro de 2002.

_____. Decreto nº 7.492, de 02 de junho de 2011. **Institui o Plano Brasil Sem Miséria**. Brasília, DF, 02 de junho de 2011.

_____. Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001. **Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação - "Bolsa Escola"**, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 11 de abril de 2001.

_____. Lei nº 10.683, de 02 de junho de 2003. **Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências**. Brasília, DF, 02 de junho de 2003.

_____. Medida Provisória nº 2.106-1, de 06 de setembro de 2001. **Cria o Programa Nacional de Renda Mínima Vinculado à Saúde: "Bolsa-Alimentação" e dá outras providências.** Brasília, DF, 06 de setembro de 2001.

_____. Portaria nº 879, de 03 de dezembro de 2001. **Estabelece Normas e Diretrizes do Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano e do Projeto Centro da Juventude**. Brasília, DF, 03 de dezembro de 2001.

CORREA JÚNIOR, Carlos Barbosa; TREVISAN, Leonardo Nelmi; MELLO, Cristina Helana Pinto de. Impactos do Programa Bolsa Família no mercado de trabalho dos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública.** v. 53, n. 5, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/dHzgLDQVc5MhGpZkxsCfyTS/?lang=pt> Acesso em 19 jan. 2023.

CARDOSO, Bruno Baranda. A implementação do Auxílio Emergencial como medida excepcional de proteção social. **Revista de Administração Pública**. p. 1052-1063, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/bxKszgD4DmnWc8HmFWw3Sqj/?lang=pt>. Acesso em: 14 de jun. de 2021.

CARVALHO, Sandro Sacchet, de. Os efeitos da pandemia sobre os rendimentos do trabalho e o impacto do auxílio emergencial: o que dizem os microdados da PNAD covid-19. **Carta de Conjuntura. IPEA**. n.48, 3º trim. de 2020.

CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa. Programas de Transferência Condicionada de Renda na América Latina: uma abordagem comparada entre Brasil, México, Chile e Colômbia. **Revista do Serviço Público**. v. 2, p. 105-118, 2011. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/64>. Acesso em: 01 de jun. de 2021.

COSTA, Ecio Farias.; FREIRE, Marcelo Acioly dos Santos. Estudo de Avaliação do Programa de Auxílio Emergencial: Uma Análise sobre Focalização e Eficácia a Nível Municipal. **Brazilian Journal of Development**. Curitiba, v. 7, n. 3, p. 24363-24387, 2021. Disponível em: <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BRJD/article/view/26105/20700>. Acesso em: 14 de jun. de 2021.

DUARTE, Gisléia Benini; SAMPAIO, Breno; SAMPAIO, Yony. Programa Bolsa Família: impacto das transferências sobre os gastos com alimentos em famílias rurais. **Revista de Economia e Sociologia Rural**. v. 47, n. 4, 2009. Disponível em <https://www.scielo.br/j/resr/a/fggH8MjD8Cpf8nGK9sY59PQ/?lang=pt> Acesso em 19 jan. 2023.

FISZBEIN, Ariel.; SCHADY, Norbert. **Conditional cash transfers: Reducing present and future poverty**. The World Bank, Washington, D.C, 2009.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalism and Freedom**. Chicago: University of Chicago Press, 1962.

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Notas Metodológicas Volume 1. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**. Rio de Janeiro. 2014.

_____. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios PNAD COVID-19**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**. Rio de Janeiro, 2020.

LUCCA-SILVEIRA, Marcos Paulo; BARBOSA, Rogério Paulo. Normativos para um programa pós-pandemia e pós-auxílio emergencial. **Sociologia & Antropologia**. N. 11, ago, 2021. Disponível em <https://www.scielo.br/j/sant/a/SmVqJMtWmpkc7bcTWysVZcw/?lang=pt> Acesso em 19 jan. 2023.

KABEER, Naila; WADDINGTON, Hugh. Economics impacts of conditional cash transfer programmes: a

systematic review and meta-analysis. **Journal of Development Effectiveness**, v. 7, 2015. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/19439342.2015.1068833> Acesso em 19 jan. 2023.

KAWAUCHI, Mary. O Programa Bolsa Família e Percepções de Não Beneficiários. **Tese** (Doutorado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional) – UNB, 2019.

MARINS, Mani Tebet; RODRIGUES, Mariana Nogueira; SILVA, Jéssica Maldonado Lado da; SILVA, Karen Cristina Martins da; CARVALHO, Paola Loureiro. Auxílio Emergencial em tempos de pandemia. **Sociedade eEstado.** V. 36, n. 02, 2021. Disponível em https://www.scielo.br/j/se/a/xJ7mwmL7hGx9dPDtthGYM3m/?lang=ptAcesso em 19 jan. 2023.

MELO, Raul da Mota Silveira; DUARTE, Gisléia Benini. Impacto do Programa Bolsa Família sobre a frequência escolar: o caso da agricultura familiar no Nordeste do Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 48, n. 3, 2010. Disponível em <https://www.scielo.br/j/resr/a/D4ZxPZ8xmbdXr8xY8qcqnmv/?lang=pt> Acesso em 19 jan. 2023.

MOREIRA, Gustavo Carvalho; MATTOS, Leonardo Bornacki de; TEIXEIRA, Evandro Camargos; CUNHA, Dênis Antonio. Programa Bolsa Família e violência doméstica contra a mulher no Brasil. **Estudos Econômicos**. v. 46, n. 4, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ee/a/JZgFKCMQhwMnfmTLtb9MBMq/?lang=pt> Acesso em 19 jan. 2023.

MUNHOZ, Daniel Batista *et al*. Neoliberalismo e Estado Mínimo: Repercussões na Atenção à Saúde no Distrito Federal. **Revista Ciências Saúde**. p. 271-276, 2009. Disponível em: < http://bvsms.saude.gov.br/bvs/periodicos/ccs_artigos/2009Vol20_3art08neolib.pdf>. Acesso em: 07 de jun. 2021.

ROQUE, Daiane Medeiros; FERREIRA, Marco Aurélio Marques. O que realmente importa em programas de transferência condicionada de renda? Abordagens em diferentes países. **Saúde e Sociedade**. v. 24, n. 4, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/Txjvq6npxhNqtJMjYRbT4Vm/?lang=pt> Acesso em 19 jan. 2023.

SOARES, Sergei *et al*. Programas de Transferência Condicionada de Renda no Brasil, Chile e México: impactos sobre a desigualdade. **Texto para discussão Nº1293**, IPEA, 2007.

SOARES, Sergei; SÁTYRO, Natália. O Programa Bolsa Família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras. **Texto para discussão Nº1424**, IPEA, 2009.

SOUSA, Maria Luciana Bezerra. **Estudo comparado sobre gastos sociais e os Programas de Transferência de Renda Condicionada.** Tese (Doutorado em Ciência Política) - UFPE, 2019.

TROVÃO, Cassiano José Bezerra Marques. A Pandemia da Covid-19 e a Desigualdade de Renda no Brasil: Um Olhar Macrorregional para a Proteção Social e os Auxílios Emergenciais. **Texto para Discussão.** UFRN/DEPEC. Natal, n. 004, mai., 2020.