

## Vulnerabilidade social e crise sanitária no Brasil

Social vulnerability and health crisis in Brazil

Vulnerabilidad social y crisis sanitaria en Brasil

*André Roncaglia de Carvalho*<sup>1</sup>  
*Luciana Rosa de Souza*<sup>1</sup>  
*Solange Ledi Gonçalves*<sup>1</sup>  
*Eloiza Regina Ferreira de Almeida*<sup>1,2</sup>

doi: 10.1590/0102-311X00071721

### Introdução

A diferença entre subir a escala social e escapar do abismo da miséria reside na composição e na estabilidade da renda familiar. Esta última é composta pela soma do rendimento do trabalho de todas as pessoas empregadas em um domicílio (ou família) e do rendimento de todas as outras fontes que não se relacionam diretamente ao trabalho remunerado. Os outros rendimentos são chamados de renda do não trabalho, a saber: (a) as aposentadorias e pensões; (b) os benefícios de programas de transferência de renda, tais como o Programa Bolsa Família, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e outros programas de transferência de renda municipais e estaduais; (c) o seguro-desemprego; (d) as doações recebidas pelas famílias de organismos não governamentais e privados; bem como (e) rendimentos advindos de investimentos, aluguéis e bolsas de estudos.

A redução do nível de pobreza e extrema pobreza observada no país até meados de 2013 é explicada por um conjunto de fatores, tais como a elevação do nível de emprego formal até próximo ao pleno emprego<sup>1</sup>, aumento dos rendimentos do trabalho em decorrência da maior formalização<sup>2</sup> e a política de valorização do salário mínimo<sup>3</sup>. Além desses aspectos, contribuiu para a redução da pobreza o aumento nas transferências governamentais<sup>4</sup>, em especial ao surgimento e expansão, a partir de 2003, do Programa Bolsa Família. No entanto, com a reversão do ciclo expansionista em 2015, a adoção de políticas de austeridade fiscal e monetária, a taxa de desemprego atingiu 14%<sup>5</sup> e reforçada pela aprovação da reforma trabalhista, a precarização das condições de trabalho passou a promover, de forma substancial, a maior vulnerabilidade das famílias mais pobres<sup>6</sup>. Nesse contexto, cresce a importância das transferências governamentais na proteção social das famílias mais vulneráveis. Com efeito, na estrutura de distribuição e produção de renda no Brasil atual, a renda do não trabalho é parte significativa do total da renda percebida pelas famílias. Além dos recursos monetários oferecidos pelo Programa Bolsa Família, estudos indicam benefícios potenciais derivados das condicionalidades de frequência escolar e saúde, que podem ter efeitos para a quebra do ciclo intergeracional de pobreza<sup>7</sup>.

Outra fonte de renda do não trabalho com impacto significativo no percentual de famílias em situação de pobreza no Brasil, principalmente nas áreas rurais, é o BPC da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS, *Lei nº 87.742/1993*)<sup>8</sup>. Esse programa garante o benefício de um salário mínimo mensal, reajustado de acordo com as variações do salário-mínimo nacional, para pessoas com deficiência e

<sup>1</sup> Universidade Federal de São Paulo, Osasco, Brasil.

<sup>2</sup> Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil.

### Correspondência

A. R. Carvalho  
Escola Paulista de Política,  
Economia e Negócios,  
Universidade Federal de  
São Paulo.  
Rua Oleska Winogradow  
100, Osasco, SP  
06110-295, Brasil.  
andre.carvalho@unifesp.br



idosos com 65 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e não tenham ajuda familiar.

Sendo assim, essas fontes de renda que não estão relacionadas à atividade laboral mensal dos membros de uma família perfazem importante fatia do total da renda domiciliar mensal das famílias mais pobres. Além disso, essas fontes de renda – Programa Bolsa Família, BPC, aposentadorias, pensões e outros programas de transferência municipais e estaduais – apresentam maior estabilidade ao longo do tempo. Isso permite que as famílias suavizem e mantenham seu nível de consumo e o bem-estar dos seus membros, o que é particularmente importante em momentos de choques na renda do trabalho de um ou mais membros. Algumas dessas fontes de renda são garantidas aos indivíduos pelo restante do seu ciclo de vida – tais como aposentadorias, BPC e pensões por morte e invalidez.

Este texto avalia a hipótese de que vulnerabilidade e pobreza são marcadores importantes para aprofundar a contaminação e a crise sanitária no país desde março/2020, em complemento a outros fatores.

O texto foi dividido em três tópicos, além desta introdução. A segunda seção contextualiza a situação econômica do país, até o final de 2019, antes da crise sanitária. A terceira parte analisa o papel da pobreza e vulnerabilidade estruturais para aprofundar a crise sanitária no Brasil. A quarta seção conclui o trabalho.

## Vulnerabilidade e pobreza antes da crise sanitária

A COVID-19 encontrou o país em situação econômica preocupante: baixo crescimento econômico (taxa média de crescimento de 1% nos últimos três anos), altas taxas de desemprego – 13,9%, em 2020, segundo informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) –, contas públicas fragilizadas e famílias endividadas<sup>5</sup>. O isolamento social exigido para evitar a propagação do vírus levou micro e pequenas empresas a terem dificuldades em seus fluxos de caixa<sup>9</sup>, os funcionários foram obrigados a parar suas atividades, muitas vezes com queda nos salários e rendas. Estimam-se perdas mensais decorrentes do isolamento social de R\$ 54 bilhões de renda dos trabalhadores por conta própria, informais, desempregados e em desalento<sup>10</sup>. Assim, a vulnerabilidade socioeconômica das famílias brasileiras, que já era grande, aumentou significativamente na pandemia.

Cumprir frisar novamente a relevância das fontes de renda do não trabalho – inclui benefícios de programas de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família e o BPC, e de outros programas sociais do governo; aposentadorias e pensões; rendimentos de seguro-desemprego; doações; rendimentos de aluguel ou arrendamento; e rendimentos como bolsa de estudos, rendimento de caderneta de poupança e aplicações financeiras – para o orçamento familiar mensal. Dados da *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua* (PNAD Contínua. IBGE) para o período de 2017 a 2019 e classificação de pobreza crônica baseada no número de entrevistas em que as famílias permanecem na pobreza – a amostra utilizada para os cálculos conta com as famílias que responderam as cinco entrevistas trimestrais da PNAD Contínua – mostram que somente 14% das famílias cronicamente pobres (famílias pobres por quatro ou cinco trimestres) contam com alguma renda do trabalho, enquanto 35% dessas famílias percebem somente rendimentos do não trabalho e 30% têm ambas as fontes de renda. Impressiona que 21% dessas famílias não tenham qualquer fonte de renda. Já as famílias em pobreza transitória (famílias pobres por um, dois ou três trimestres) apresentam perfil de renda semelhante ao perfil dos não pobres (ou nunca pobres – famílias fora da pobreza em todos os cinco trimestres da pesquisa), sendo a diferença o percentual com nenhuma renda (9% das pobres transitórias) e o percentual que conta apenas com a renda do não trabalho.

Dados da PNAD COVID-19 (IBGE. <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/>) para os meses de maio e junho de 2020 mostram que 72% das famílias extremamente pobres, 79% das famílias pobres e 32% das famílias não pobres – pobreza e extrema pobreza definidas com base no critério de elegibilidade do Programa Bolsa Família e renda do trabalho efetiva – apresentavam algum membro beneficiário do Auxílio Emergencial (Tabela 1), evidenciando a importância que esse benefício pode ter tido em relação à manutenção do consumo e bem-estar mínimo de um grande número de famílias no Brasil, em especial daquelas que já vivenciavam algum grau de privação e que poderiam passar a uma situação de miséria e insegurança alimentar ainda mais extrema. Desse universo, 13,6 milhões de

**Tabela 1**

Percentual de famílias por tipo de beneficiário (maio-junho 2020).

	Extremamente pobres (n = 8.228)	Pobres (n = 2.141)	Não pobres (n = 52.020)
	%	%	%
Auxílio Emergencial	71,7	78,3	31,7
Programa Bolsa Família	23,1	31,9	6,1
Benefício de Prestação Continuada (Lei Orgânica da Assistência Social)	0,0	1,1	2,9
Aposentadoria ou pensão	0,2	5,0	39,5
Seguro-desemprego, seguro-defeso	4,8	2,4	1,8
Pensão alimentícia, doação ou mesada	2,3	18,0	4,6
Aluguel, arrendamentos, bolsa de estudos, aplicações financeiras e outros	3,8	1,9	5,3
Participação no total	13,2	3,4	83,4

Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados da PNAD COVID-19 (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/>).

Nota: as categorias não são mutuamente excludentes.

famílias (95,2%) recebem a quinta parcela do Auxílio Emergencial e 661 mil permanecem recebendo o valor regular do programa.

Simulações realizadas após a aprovação do Auxílio Emergencial previam uma redução da pobreza em torno de 10 pontos percentuais, assumindo diferentes cenários de perda de emprego <sup>11</sup>. Os dados da PNAD COVID-19 (<https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/>) divulgados confirmaram as previsões. Em função da ampla cobertura e do elevado valor do benefício, Duque <sup>12</sup> estimou uma redução da pobreza de 25% para 22%, e da pobreza extrema de 5% para 3,5% já no primeiro mês de divulgação da pesquisa.

Apesar de o Auxílio Emergencial promover uma redução da desigualdade, amenizando o impacto negativo da queda da renda média dos trabalhadores informais e das famílias mais pobres, questionamentos sobre seus efeitos de médio e longo prazo preocupam. A natureza temporária do benefício alerta para o que pode ocorrer após seu término. Segundo Barbosa & Prates <sup>13</sup>, a pobreza pode atingir um quarto da população e a desigualdade pode crescer vertiginosamente para patamares que não víamos desde os anos 1980. Além disso, dois grupos localizados no meio da distribuição de renda podem estar desprotegidos e ter sofrido perdas sem qualquer compensação, indicando uma possível consequência contraintuitiva da desigualdade de renda com a classe média economicamente afetada <sup>14</sup>, tornando-se mais semelhante aos estratos mais pobres. Esse grupo consiste em indivíduos que transitam constantemente entre a formalidade e a informalidade, entrando e saindo da pobreza e daqueles que não são elegíveis ao Auxílio Emergencial, que em condições usuais não estariam em risco, mas foram duramente atingidos pela desaceleração econômica e/ou por acordos de redução de salários.

### Perversidade estrutural da crise sanitária: pobreza e vulnerabilidade

A infecção por SARS-CoV-2 afeta as pessoas com certa igualdade de condições, porém a diferença reside nas medidas de prevenção. As medidas de prevenção recomendadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS) são: isolamento social, uso de máscaras e higienização das mãos. Como higienizar as mãos em locais onde não há água potável nem saneamento básico? Como fazer isolamento social nas moradias em que vivem três ou quatro famílias, com 10 a 12 pessoas coabitando um espaço de 50m<sup>2</sup>? Assim, Estrela et al. <sup>15</sup> (p. 3434) mostram que “baixo nível de escolaridade associado à pobreza extrema tem impacto direto no descumprimento às instruções de saúde pública”. Com isso, a vulnerabilidade e a pobreza de questão estrutural passaram a ser perversas.

Um estudo da Universidade Federal da Bahia <sup>16</sup> mostrou que “na periferia, empregadas domésticas, motoristas de aplicativos, entregadores de alimentos” se infectaram e levaram a doença para suas casas. Assim, pessoas vulneráveis da Região Metropolitana de Salvador foram expostas à doença por trabalharem em bairros nobres. No Brasil, as primeiras infecções pela COVID-19 ocorreram em classes de alta renda, as quais tinham contato com o exterior.

No Brasil, classe e cor estão correlacionadas e, segundo o IBGE <sup>17</sup>, 75% das pessoas que vivem em extrema pobreza se autodeclararam como negros ou pardos. Assim, os mais vulneráveis são representados por minorias étnico-raciais, trabalham em empregos instáveis e, precisam de apoio econômico para manter o isolamento social. Smith & Judd <sup>18</sup>, Devakumar <sup>19</sup> e McKee & Stuckler <sup>20</sup>, estudando diferentes países do mundo, mostram que, na pandemia, vigora o poder do privilégio, o qual faz que os mais vulneráveis sejam mais atingidos. O Brasil não conseguiu ser diferente do que tem ocorrido no resto do mundo, assim, aqui os mais vulneráveis entre os vulneráveis foram afetados de forma mais perversa pela crise sanitária. A perversidade engloba mais um risco, ou seja, a COVID-19 é apenas mais um risco que, para essas pessoas, são violência, fome, medo, condições muito ruins de moradia e não acesso aos serviços públicos. Ou seja, a COVID-19, nas favelas brasileiras, emergiu como apenas mais uma situação de risco àquelas famílias.

### Considerações finais

No caso brasileiro, a crise sanitária apenas sublinhou aquilo que já era fato concreto no país. O que a pandemia evidenciou é o papel dos serviços públicos de saúde (Sistema Único de Saúde) no Brasil para atender, gratuitamente, as pessoas que demandam, além de promover e regular o acesso às vacinas. O marcador que mais salta aos olhos é a necessidade do país em melhorar a vida das pessoas não só durante a pandemia, mas atuar de forma ampla, por meio de políticas públicas orientadas para reduzir desigualdades e vulnerabilidades. Só ações amplas poderão superar a perversidade da desigualdade estrutural, a qual foi reforçada e potencializada pela pandemia.

### Colaboradores

A. R. Carvalho, L. R. Souza e S. L. Gonçalves contribuíram na concepção e projeto, análise e interpretação dos dados, na redação do artigo e revisão crítica relevante do conteúdo intelectual, e foram responsáveis por todos os aspectos do trabalho na garantia da exatidão e integridade de qualquer parte da obra. E. R. F. Almeida contribuiu na concepção e projeto, na análise e interpretação dos dados, na aprovação final da versão a ser publicada, e foi responsável por todos os aspectos do trabalho na garantia da exatidão e integridade de qualquer parte da obra.

### Agradecimentos

Agradecemos ao apoio institucional da Universidade Federal de São Paulo (Escola Paulista de Política, Economia e Negócios), do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento e do Ministério Público Federal de São Paulo (MPFSP).

### Informações adicionais

ORCID: André Roncaglia de Carvalho (0000-0003-4873-3433); Luciana Rosa de Souza (0000-0003-4581-094X); Solange Ledi Gonçalves (0000-0002-4607-9151); Eloiza Regina Ferreira de Almeida (0000-0002-2938-5413).

## Referências

- Lameiras MAP, Courseuil CHL, Ramos LRA, Carvalho SS. Mercado de trabalho. Carta de Conjuntura 2019; (45). [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/191212\\_cc\\_45\\_mercado\\_de\\_trabalho.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/191212_cc_45_mercado_de_trabalho.pdf) (acessado em 12/Abr/2021).
- Lameiras MAP, Courseuil CHL, Carvalho SS. Mercado de trabalho. Carta de Conjuntura 2020; (46). [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/200312\\_cc\\_46\\_mercado\\_de\\_trabalho.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/200312_cc_46_mercado_de_trabalho.pdf) (acessado em 12/Abr/2021).
- Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. A política de valorização do salário mínimo: persistir para melhorar. [https://www.dieese.org.br/nota\\_tecnica/2014/notaTec136SalarioMinimo.pdf](https://www.dieese.org.br/nota_tecnica/2014/notaTec136SalarioMinimo.pdf) (acessado em 12/Abr/2021).
- Souza PHG, Osório RG, Paiva LH, Soares S. Os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a pobreza e a desigualdade: um balanço dos primeiros quinze anos. IPEA: Texto para Discussão 2019; (2249). [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=34948](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34948) (acessado em 12/Abr/2021).
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Séries históricas da taxa de desemprego, 2020. <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php> (acessado em 12/Abr/2021).
- Krein JD, Colombi APF. A reforma trabalhista em foco: desconstrução da proteção social em tempos de neoliberalismo autoritário. *Educ Soc* 2019; 40:e0223441.
- Ravallion M. Inequality is bad for the poor. Washington DC: The World Bank; 2005. (Policy Research Working Paper, 3677).
- Brasil. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências. *Diário Oficial da União* 1993; 8 dez.
- Santos EF, Pereira A. Evidências dos efeitos da COVID-19 nos fluxos de caixa de pequenas e médias empresas. In: XX USP International Conference in Accounting. <https://congressosusp.fipecafi.org/anais/20UspInternational/ArtigosDownload/2836.pdf> (acessado em 12/Abr/2021).
- Brancher MC, Magacho G, Leão R. Impactos econômicos da crise do COVID-19 e dos programas de renda básica emergencial. São Paulo: Centro de Estudos do Novo Desenvolvimento, Fundação Getúlio Vargas; 2020. (Texto para Discussão 1/2020).
- Komatsu B, Menezes-Filho N. Simulações de impactos da COVID-19 e da renda básica emergencial sobre o desemprego, renda, pobreza e desigualdade. *INSPER Policy Paper* 2020; (43). <https://www.insper.edu.br/pesquisa-e-conhecimento/centro-de-gestao-e-politicas-publicas/policy-papers/> (acessado em 12/Abr/2021).
- Duque D. Auxílio emergencial faz pobreza cair em plena pandemia. *Blog do IBRE* 2020; 26 jun. <https://blogdoibre.fgv.br/posts/auxilio-emergencial-faz-pobreza-cair-em-plena-pandemia>.
- Barbosa RJ, Prates I. Efeitos do desemprego, do auxílio emergencial e do Programa Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda (MP nº 936/2020) sobre a renda, a pobreza e a desigualdade durante e depois da Pandemia. *Repositório do Conhecimento do IPEA* 2020. <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10187> (acessado em 14/Abr/2021).
- Prates I, Barbosa RJ. The impact of COVID-19 in Brazil: labour market and social protection responses. *Indian Journal of Labour Economics* 2020; 63:31-5.
- Estrela FM, Soares CF, Cruz MA, Silva AF, Santos JRL, Moreira TMO, et al. Pandemia da COVID 19: refletindo as vulnerabilidades a luz do gênero, raça e classe. *Ciênc Saúde Colet* 2020; 25:3431-6.
- Universidade Federal da Bahia. Estudo multidisciplinar liderado pela UFBA identifica bairros de Salvador mais vulneráveis à COVID-19. Nota Técnica nº 1 de pesquisadores do grupo GeoCombate COVID-19 BA. <https://drive.google.com/file/d/1MD6yRtw2HzaXob2pSV-IL-4D9gjNOxbW/view> (acessado em 12/Abr/2021).
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Informativo IBGE sobre desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil. Brasília: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; 2019. (Estudos e Pesquisas: Informação Demográfica e Socioeconômica, 41).
- Smith JA, Judd J. COVID-19: vulnerability and the power of privilege in a pandemic. *Health Promot J Austr* 2020; 31:158-60.
- Devakumar D, Shannon G, Bhopal SS, Abubakar I. Racism and discrimination in COVID-19 responses. *Lancet* 2020; 395:1194.
- McKee M, Stuckler D. If the world fails to protect the economy, COVID-19 will damage health not just now but also in the future. *Nat Med* 2020; 26:640-2.

Recebido em 31/Mar/2021

Versão final reapresentada em 16/Abr/2021

Aprovado em 21/Abr/2021