



O Social em Questão

ISSN: 1415-1804

ISSN: 2238-9091

osq@puc-rio.br

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro  
Brasil

Albuquerque, Miriam de Souza Leão; Neves, Angela Vieira  
Política social e desigualdade na pandemia: um debate entre Brasil e Portugal  
O Social em Questão, vol. 1, núm. 57, 2023, Septiembre-Diciembre, pp. 279-300  
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro  
Rio De Janeiro, Brasil

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552275817014>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso  
abierto

# Política social e desigualdade na pandemia: um debate entre Brasil e Portugal

Miriam de Souza Leão Albuquerque<sup>1</sup>

Angela Vieira Neves<sup>2</sup>

## Resumo

O presente artigo analisa a relação entre políticas sociais, desigualdades sociais e restrição de direitos nos processos democráticos tanto no Brasil quanto em Portugal no contexto da pandemia da Covid-19. Tem o objetivo de identificar as estratégias de ambos os governos no enfrentamento da crise sanitária visando a proteção social dos cidadãos. Realizou-se um estudo baseado no materialismo histórico e dialético, tendo como metodologia a pesquisa documental e secundária. Conclui-se que o contexto do conservadorismo político-ideológico associado ao ultraneoliberalismo, para além das questões econômicas, ideológicas, sociais e políticas, interfere decisivamente na resposta à Covid-19 e no enfrentamento da desigualdade social.

## Palavras-chave

Covid-19; Política social; Democracia; Desigualdade

## Social policy and inequality in the pandemic: a debate between Brazil and Portugal

## Abstract

This article analyzes the relationship between social policies, social inequalities, and restriction of rights and democratic processes in both Brazil and Portugal in the context of the Covid-19 pandemic. It aims to identify the strategies of both governments in facing the health crisis, aiming at the social protection of citizens. This study was carried out based on historical and dialectical materialism, using documentary and secondary research as a methodology. It is concluded that in the context of political-ideological conservatism associated with ultraneoliberalism, in addition to economic, ideological, social, and political issues, they decisively interfere in the response to Covid-19 and the face of social inequality.

## Keywords

Covid-19; Social Policy; Democracy; Inequality.

Artigo recebido em novembro de 2022

Artigo aprovado em maio de 2023



## Introdução

A decisão de trazer ao debate as diferentes formas de enfrentamento à pandemia da Covid-19 adotadas por Brasil e Portugal, assenta-se na perspectiva de identificar estratégias e ações de ambos os governos pautadas nas suas realidades, econômica, política, social e cultural particulares, mas com desafios semelhantes do ponto de vista do tecido social. Apesar de esses países possuírem nas suas formações históricas diferenças que ocasionaram configurações particulares das respectivas sociedades, podemos afirmar, sem medo de errar, que ambos vivenciam a agudização de um sistema capitalista mundializado ao longo das últimas décadas que explode o caráter ultraliberal<sup>3</sup>, ultraconservador e predatório do próprio sistema. Esse processo tem como consequência retrocessos diversos em termos de proteção social, com perdas de direitos e situações de caos que se configuram em verdadeira barbárie social, fruto do crescente aprofundamento das desigualdades sociais oriundas do próprio sistema.

A crise do capital é reconhecida como sistêmica e estrutural por alguns respeitados autores (ANTUNES, 1999; HARVEY et al., 2020; MANDEL, 1982; MÉSZÁROS, 2015), capital que, para garantir suas cifras de lucratividade na produção e reprodução social, não mede esforços em atacar a classe trabalhadora, em uma contraofensiva burguesa que só objetiva assegurar seus ganhos de produtividade. Observa-se que esse modo de produção, com novas formas de exploração e aviltamento do trabalhador e da riqueza por este gerada, ocorre em todo o mundo e não podia ser diferente nos dois países em pauta, ganhando contornos específicos a depender da realidade de cada um, mas cuja essência será sempre a mesma: a exploração ilimitada do trabalho.

Diante desse contexto, verifica-se uma combinação perversa entre a crise estrutural do capital e a crise sanitária provocada pela pandemia de Covid-19 nas vidas das pessoas. A referida pandemia desencadeou uma das piores crises humanitárias e econômicas dos últimos tempos

no mundo, colocando em xeque o modelo civilizatório do modo de produção capitalista, com um contingente de aproximadamente mais de 5 milhões de mortes globais causadas pela doença.

Importante ressaltar que essa crise sanitária trouxe à tona a constatação de que o vírus não atinge todas as classes sociais da mesma forma. A desigualdade social figura entre um dos maiores problemas que o mundo se vê confrontado a resolver neste século XXI, apesar de ser naturalizada e relativizada. Segundo Piketty (2020, p. 11),

[n]as sociedades contemporâneas dominam, é notório, a narrativa proprietarista, empreendedorista e meritocrática: a desigualdade moderna é justa, uma vez que decorre de um processo livremente escolhido, em que todos têm as mesmas oportunidades de aceder ao mercado e à propriedade e em que todos se beneficiam naturalmente da acumulação dos mais ricos.

Nesse aspecto, uma das reflexões necessárias diante dessa conjuntura vivida desde 2020 até o presente momento: a pandemia vem servindo para exacerbar a concentração de riqueza nas mãos das grandes empresas, favorecendo, assim, o capital em geral. É o que se pode constatar no seguinte dado: “[n]os últimos 12 meses, 493 pessoas de todo o mundo entraram para a lista da Forbes – um novo bilionário a cada 17 horas” (LANE, 2021, s. p.).

Piketty (2020, p. 32) afirma que, em 2018, “a participação do décimo superior (os 10% das rendas mais elevadas) na renda nacional era de 34% na Europa [...], 56% no Brasil”. Portugal é um dos países da União Europeia mais desiguais, comparando-se aos países do leste europeu, com consequências perversas para o seu povo. Dessa forma, tais dados fazem com que o mundo e os próprios países citados se vejam confrontados a buscar soluções para um dos maiores desafios atuais, que é o de reduzir as desigualdades sociais e “erigir um padrão de justiça aceitável para a maioria” (PIKETTY, 2020, p. 30).

A crise sanitária no Brasil exacerbou a desigualdade social e econômica e trouxe consequências desastrosas para a população mais



pobre e vulnerável, além de revelar indicadores sociais que nos fazem pensar: quais foram as respostas dos Estados no enfrentamento da Covid-19? Como analisar a questão entre o aprofundamento da desigualdade social e seus efeitos para a “democracia inacabada”?

Segundo dados da Oxfam Brasil, em 2018, pela primeira vez desde o início dos anos 2000, o país viu sua distribuição de renda estacionar (OXFAM BRASIL, 2021a). Nos anos seguintes, com a persistência da crise econômica e a adoção de uma política de austeridade fiscal que reduziu gastos sociais, esse cenário se deteriorou a partir do aumento do desemprego e da interrupção de políticas como a do aumento real do salário mínimo. A mais grave crise sanitária das últimas décadas expõe e aprofunda as desigualdades no Brasil, apontando para um cenário de piora dos indicadores sociais e econômicos, mesmo com a adoção de medidas emergenciais de transferência de renda, que seguraram a escalada das desigualdades em 2020. No final desse ano, o Brasil tinha 116,8 milhões de pessoas em condição de insegurança alimentar, o equivalente a 55% da população do país, com 19,1 milhões em situação de fome (9% da população brasileira), o pior número desde 2004<sup>4</sup>.

Nesse aspecto, como apontado por Telles (2003), os indicadores sociais não podem se limitar a dados quantitativos, como aparecem em muitos indicadores oficiais para medir o impacto sobre as políticas sociais, sem levar em consideração os determinantes sociais, políticos, ideológicos e culturais que orientam a sociedade brasileira e que substanciam a questão social. Conforme afirma Piketty, a “desigualdade não é econômica ou tecnológica: é ideológica e política” (PIKETTY, 2020, p. 16). O autor chama atenção para os discursos conservadores que costumam naturalizar as desigualdades sociais. Ele continua: “[...] as elites das diferentes sociedades, em todas as épocas e em todas as latitudes, tendem com frequência a ‘naturalizar’ as desigualdades, isto é, a tentar atribuir-lhes fundamentos naturais e objetivos” (PIKETTY, 2020, p. 17). Logo, podemos perceber que o autor acredita tratar-se

de ideias que permitem criar e estruturar mundos novos e sociedades diferentes, com múltiplas trajetórias possíveis.

Dessa forma, em tempos de pandemia de Covid-19, a literatura tem apontado o aprofundamento da pobreza, da desigualdade social e da vulnerabilidade social, com a piora dos principais indicadores sociais: saúde, educação, renda, trabalho e segurança alimentar. Chama a atenção a redução do emprego e a busca pela proteção social do Estado na implementação de políticas públicas. Elas são construídas socialmente e devem fornecer respostas adequadas, que possam trazer melhorias para a vida da população geral e dos usuários dos serviços em particular, bem como ser ferramentas que possibilitem transparência, eficiência e eficácia à gestão.

Conforme afirma Castro (2020), nesse contexto de crise sanitária,

haverá uma redução da proteção social à população vulnerável, cujas explicações estão relacionadas à crise econômica profunda derivada da pandemia, e com as decisões políticas anteriores a pandemia, entre elas: as medidas que facilitaram a precarização das relações de trabalho; as alterações na política de valorização do SM; a política de austeridade fiscal, principalmente a EC-95; a situação dramática da rede de assistência social, com grande parte dos serviços não funcionando de forma adequada; a desfiguração e extinção de programas (CASTRO, 2020, p. 10).

Portanto, o combate à desigualdade social deve levar em consideração os aspectos sociais, econômicos e ideológicos, com uma análise das múltiplas determinações da pobreza, das vulnerabilidades sociais e da fome que se multiplicaram em tempos de pandemia no mundo, principalmente nos países mais pobres.

### **Pobreza, desigualdade social e políticas públicas no contexto da pandemia no Brasil e em Portugal**

A pobreza e a vulnerabilidade social dos mais pobres cresceram em virtude da pandemia, o que aprofundou a desigualdade social em



vários países do mundo, como apontou o relatório da Oxfam (OXFAM BRASIL, 2021a, p. 1), intitulado “o vírus da fome se multiplica”, que mostra o aumento da desigualdade social a partir de alguns indicadores: “uma receita mortal misturando conflitos armados, Covid-19 e crise climática acelera a fome no mundo”.

Segundo dados do PNUD (2021), o Brasil encontra-se na 84ª posição entre 189 países com um índice de desenvolvimento humano (IDH) calculado em 0,765 – o país caiu cinco posições em relação a 2018. Escolaridade e saúde são indicadores importantes, pois, além de constarem nas métricas do IDH, são considerados condicionais para a permanência no Programa Bolsa Família<sup>5</sup>, além de medir o grau de escolaridade dos brasileiros, usado para diminuir a evasão escolar e os índices acesso de crianças e adolescentes à Educação Básica. Portanto, a frequência escolar, bem como o acompanhamento das crianças no atendimento à saúde por meio da carteira de vacinação, são dois indicadores muito importantes e que vão além da renda, já que a pobreza não pode ser medida apenas por essa variável.

Nesse *ranking* da desigualdade, o Brasil apresenta 0,539 no índice de Gini, com base em dados de 2018. Está enquadrado entre os dez países mais desiguais do mundo, sendo o único latino-americano na lista em que figuram os países africanos. De acordo com o Relatório de Progresso da Organização das Nações Unidas (ONU, 2020), o Brasil é um dos recordistas em concentração de renda no mundo. Esse relatório, elaborado antes da pandemia, mostrou que o 1% da população brasileira mais rica detinha 28,3% da renda do país, quase um terço do total. No levantamento comparativo com outras nações, o Brasil só perdia para o Catar e estava atrás do Chile, o terceiro colocado, com 23,7% da renda total. Quando se amplia a faixa de 1% para os 10% dos brasileiros mais ricos, a participação na renda do país sobe para 41,9% do total. Ou seja, os outros 90% da população alcançam menos de 60% da renda total, o que evidencia a enorme disparidade.

A pandemia revelou o péssimo quadro da desigualdade social e econômica no Brasil. Durante a primeira onda do coronavírus, em 2020, mais de 30% dos 211,8 milhões de residentes nos 5.570 municípios brasileiros tiveram de ser socorridos pela etapa inicial do auxílio de R\$ 600 aprovado pelo Congresso, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgados em julho de 2020. A relação entre pobreza, desigualdade social e vulnerabilidade se aprofunda com a alta taxa de desempregados no Brasil.

Segundo dados do IBGE (2020), a taxa média anual de desemprego no Brasil foi de 12,4% em 2020, a maior já registrada desde o início da série histórica em 2012. Os dados foram divulgados pelo IBGE em fevereiro de 2020. A taxa de 12,4% verificada em 2020 corresponde a cerca de 13,9 milhões de pessoas desocupadas no Brasil no 4º trimestre de 2020. De acordo com os dados do IBGE (2020), o número de desalentados, ou pessoas que desistiram de procurar trabalho, corresponde a 5,8 milhões.

Com relação aos trabalhadores informais, em 2019, 39,3 milhões de pessoas estavam ocupadas nas cinco modalidades descritas (empregado sem carteira, trabalhador doméstico sem carteira, trabalhador por conta própria não contribuinte, empregador não contribuinte e trabalhador familiar auxiliar), o que representou 41,6% da população ocupada.

Em síntese, os trabalhadores que estavam desocupados, somados aos desalentados, correspondem a um total de 19,7 milhões de trabalhadores sem ocupação.

Ainda conforme os dados do IBGE (2020),

a informalidade de parte significativa dos postos de trabalho é uma característica do mercado de trabalho brasileiro e constitui importante fonte de desigualdade de rendimentos. Como consequência, há um elevado contingente de trabalhadores sem acesso aos mecanismos de proteção social vinculados à formalização, como o direito à aposentadoria, às licenças remuneradas





(como para maternidade ou por afastamento laboral por motivo de saúde), assim como à remuneração ao menos pelo salário-mínimo, quando se trata de empregados (IBGE, 2020, p. 23).

A realidade brasileira no que se refere aos trabalhadores informais piorou com a pandemia de Covid-19, revelando ainda mais a relação entre pobreza e vulnerabilidade. Nesse aspecto, como resposta à desigualdade social, o governo criou o Auxílio Emergencial para a população de baixa renda. Dados do Ministério da Cidadania (BRASIL, 2021, p. 20) mostram que os grupos de beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF) atendidos pelo Auxílio Emergencial incluem três públicos: a) pessoas não inscritas no Cadastro Único (extra-Cad); b) pessoas inscritas no Cadastro Único, cuja família é beneficiária do PBF; c) pessoas inscritas no Cadastro Único, mas não pertencentes a famílias beneficiárias do PBF.

Conforme mostram os dados da mesma pesquisa do Ministério da Cidadania, ao analisar os diferentes públicos do Auxílio Emergencial, pode-se observar que 56% dos beneficiários não estavam inscritos no Cadastro Único antes da pandemia (38,2 milhões de pessoas); 28% são beneficiários do PBF (19,2 milhões de pessoas); e 16% estão inscritos no Cadastro Único, mas não recebem o PBF (10,5 milhões de pessoas) (BRASIL, 2021, p. 20). No total, 67,9 milhões de pessoas receberam o Auxílio Emergencial ao longo de 2020, o que corresponde à estimativa de 1/3 da população do país em situação de vulnerabilidade de renda e trabalho, considerando uma população total de 211.755.692 pessoas.

É importante ressaltar a relação direta entre o aumento da desigualdade social e a fragilidade da democracia, conforme relatório da Oxfam Brasil (2021b, p. 16):

(...) as instituições públicas tenderão a reforçar os mecanismos de desigualdade e a democracia irá se degenerando, até entrar em crise. Assim, não seria incorreto dizer que, sem um padrão mínimo de igualdade, a democracia sempre estará incompleta, pois não será capaz de refletir o interesse de todos os atores da sociedade de maneira equânime<sup>6</sup>.

De acordo com dados do Senado<sup>7</sup>, ante o espantoso número de beneficiários, o custo do chamado corona-voucher evidenciou o peso financeiro da desigualdade no país. Foram gastos praticamente R\$ 293 bilhões em 2020, cerca de 56% dos recursos federais desembolsados para enfrentar a primeira onda da pandemia, de acordo com o Siga Brasil, sistema do Senado que facilita a busca de dados do Tesouro Nacional. Ou R\$ 321,8 bilhões, conforme os cálculos divulgados pelo Ministério da Economia sobre o gasto com o Auxílio Emergencial.

Os cálculos variam entre 67 e 68 milhões de brasileiros na primeira fase e cerca de 57 milhões na segunda, a partir de setembro, quando o auxílio foi reduzido para R\$ 300.

O importante é que qualquer uma das duas cifras reflete o custo elevado do perfil de distribuição de renda no país. Os recursos socorreram não só os que ficaram desempregados ou perderam seus pequenos negócios em meio à maior crise sanitária do século, mas, entre os elegíveis ao benefício, estavam brasileiros situados na base da pirâmide social. Ou seja, os pobres, que vivem com menos de US\$ 5,50 por dia, ou os muito pobres, que conseguem apenas US\$ 1,90, conforme a classificação do Banco Mundial.

Já em Portugal, a assistência social é conceituada como Segurança Social e inclui a proteção social desde 1835, com a criação do Conselho Geral de Beneficência (RODRIGUES, 2010). Contudo, a partir de 1975, instituiu-se a prestação universal e gratuita de bens e serviços públicos, com a denominação de Segurança Social, durante o processo de transição para a democracia (VARELA, 2015).

Em terras lusas, o vírus SARS-CoV-2 foi deflagrado em março de 2020, com o primeiro óbito registrado no dia 16 do mesmo mês; no dia 19, foi declarado “estado de emergência”, com a adoção de medidas de intervenção social para a proteção do povo. Nesse sentido, as políticas sociais são medidas de extrema relevância, juntamente com uma postura firme e decisiva por parte dos governantes, e se caracterizam como iniciativas que minimizam as consequências desastrosas de

uma pandemia. Podemos citar algumas medidas restritivas de sucesso adotadas pelo governo português, como o fechamento de escolas e a adoção do ensino remoto, com o mapeamento do contexto em que os alunos se encontravam para incluir os estudantes sem acesso à internet. Houve, também, a doação de equipamentos a escolas e famílias de jovens mais desfavorecidos economicamente, além da disponibilização de estudos em casa via rede televisiva (RTP), com o incentivo ao Projeto de Estudo em Casa (LISBOA; PRADO; GANEZ, 2020).

É relevante ter um governo que consegue perceber o papel da escola diante da diversidade de estudantes e de suas trajetórias de vida, por meio da adoção de políticas públicas de proteção social para as famílias mais vulneráveis, como no caso acima citado da educação de Portugal; são iniciativas que priorizam a continuidade da aprendizagem escolar no contexto pandêmico. É necessário considerar as especificidades e realidades de cada estudante, já que os alunos não são todos iguais.

Segundo Rodrigues (2010, p. 202), a Segurança Social, sendo um sistema social, orienta-se “pelo princípio da responsabilidade de todos os membros de uma sociedade na prevenção e cobertura de riscos e na construção e poupança individual para benefício diferido ou seguro pessoal de eventualidade”.

Outrossim, as medidas de isolamento social e o uso de máscaras também foram adotados pela população, sem restrições ou polêmicas, seguindo-se todas as recomendações da OMS. A testagem em massa se deu extensivamente e a vacinação, segundo o Instituto Nacional de Estatística – INE (2021), chegou a atingir cerca de 83,3% da população portuguesa.

Conforme o exposto, esforços foram dispendidos, mas evidenciou-se que a pandemia em Portugal não atinge toda a população de forma homogênea. Ela é marcadamente desigual, abatendo-se brutalmente sobre os concelhos do país com taxas de desemprego mais elevadas e maior densidade populacional<sup>8</sup>. Portugal é um país com uma popu-

lação de 10.347.892 habitantes (INE, 2021a) e, segundo dados do Barómetro Covid-19, da Escola Nacional de Saúde Pública da Universidade Nova de Lisboa (ENSP-UNL), em 2019, existiam 2,2 milhões de portugueses em risco de pobreza e exclusão social, perfazendo o elevado percentual de 21,6% da população do país.

No Relatório do INE denominado “Um ano de Pandemia: uma breve síntese 2020/2021” (INE, 2021b) que analisou o período de março/2020 a fevereiro de 2021, houve uma redução de 2,1% da população empregada e uma diminuição significativa de horas trabalhadas na economia (-14,9%, depois de +1,8% nos 12 meses anteriores à pandemia). Segundo o citado relatório, “apesar de várias medidas adotadas para combater o desemprego durante o 1º ano de pandemia, verificou-se um aumento de 6,7% na população desempregada, entre março/20 e fevereiro/21. Em agosto/20, 408 mil pessoas encontravam-se desempregadas, mês que apresentou o número mais elevado” (INE, 2021b, p. 23).

Desse modo, o governo português buscou adotar medidas que serviram para amenizar o aumento do desemprego, proporcionando incentivo às entidades empregadoras (micro, pequenas ou médias empresas), com apoio financeiro por trabalhador, atribuído à empresa e destinado exclusivamente ao pagamento das remunerações, a fim de evitar o crescimento do desemprego. Como exemplo, a Segurança Social suporta 70% e a entidade empregadora os 30% de 100% da remuneração líquida. Essa medida prevê a isenção temporária do pagamento de contribuição à Segurança Social a cargo da entidade empregadora, além do apoio à retomada da atividade, caso alguma dessas empresas tenha tido quebra nas suas arrecadações financeiras igual ou acima de 25% durante toda a pandemia.

Os efeitos desastrosos da Covid-19 levaram a uma brutal interferência no Produto Interno Bruto (PIB) da nação, com contração de 8,4%, comparando o período entre o 2º trimestre de 2020 e o 1º trimestre de 2021 com o ano anterior. No campo das atividades econômicas,





o referido relatório demonstrou, como um dos maiores impactos no conjunto da economia, o abalo das atividades turísticas<sup>9</sup>.

Diante dos diversos documentos analisados<sup>10</sup>, observou-se o incentivo das autoridades portuguesas, juntamente com algumas universidades do país, à elaboração de boletins informativos acerca da pandemia, assim como a criação de enquetes para ouvir a população e traçar estratégias de enfrentamento à doença. Exemplos dessa iniciativa podem ser verificados no citado Barômetro Covid-19<sup>11</sup>, da Escola Nacional de Saúde Pública da Universidade Nova de Lisboa, como também o Diário de uma Pandemia, do Instituto de Saúde Pública da Universidade do Porto<sup>12</sup>.

Existiram iniciativas de apoio à população por parte dos governantes, via disponibilização de planilhas em Excel por região (bairros), com endereços, e-mail e telefones de instituições diversas, como Centros Sociais Paroquiais, cooperativas de pais e trabalhadores, Santa Casa de Misericórdia, creches, listas de contatos de socorro – Criança Desaparecida, Serviço de Informação a Vítima de Violência Doméstica, SOS Voz Amiga de prevenção ao suicídio, entre outras. Foi também criada uma plataforma integrada de monitorização da pandemia mediante questionários a entidades para envio de dados relativos à Covid-19<sup>13</sup>.

Como demonstrado anteriormente, a relação entre desigualdade, vulnerabilidade e pobreza afetou os indicadores de ambos os países e revelou um aprofundamento da desigualdade social com a pandemia. Tal fato mostra que a desigualdade tem uma concepção ideológica pautada em projetos conservadores.

## **Conservadorismo, ideologia e desigualdade**

A relação entre conservadorismo, projeto político conservador e práticas antidemocráticas é um elemento fundante para pensarmos o enfraquecimento da democracia e dos direitos sociais e o aprofundamento da desigualdade social no Brasil e em Portugal no contexto da pandemia.

Os argumentos conservadores são bem conhecidos, com o advento neoliberal entre 1970/1980, quando o *welfare state* tornou-se um peso para economia. Ele alimentava uma vida parasitária que “desestimulava o pobre ao trabalho”. Esses argumentos conservadores foram fundamentais para a destruição do estado de bem-estar social nos países desenvolvidos; no Brasil, o desmonte dos direitos sociais com a Constituição Federal de 1988 acompanhou a lógica do mercado como o grande ator em substituição ao estado social e protetor. Nesse aspecto, para liberais e conservadores, a proteção social colocava em xeque a “ética do trabalho”, pois o dever do pobre é a obrigação moral ao trabalho. Esses são os argumentos contrários às políticas sociais no Brasil no contexto da década de 1990, e que perduram atualmente no reforço do conservadorismo aliado ao projeto ideológico bolsonarista, o que aprofunda a desigualdade social de um país economicamente muito desigual.

Albert Hirschmann (1992) descreve três teses usadas para reforçar esses argumentos e que trazem, por consequência, o prejuízo dessas práticas para a democracia, os direitos sociais e a democracia. A primeira tese é da perversidade, em que se alega que qualquer ação só exacerba a situação que se deseja remediar, ou seja, a intenção da ação terá um efeito oposto ao resultado que se pretendia. A segunda tese é da futilidade, em que se afirma que as tentativas de transformação social serão infrutíferas. A terceira tese é a da ameaça, em que se argumenta que o custo da reforma ou mudança é alto demais e acarreta consequências inaceitáveis, sendo contrário a qualquer transformação social democrática.

Sobre a tese da futilidade, Hirschmann (1992, p. 53) explicita que “[...] a futilidade reduziu-se a uma negação ou subestimação de mudança”. Essa tese está presente no discurso conservador, principalmente no caso do atual governo brasileiro, que aposta na não mudança, na não reforma e que, de certa maneira, influenciou diretamente os governos “liberais-democráticos” contra o Estado de bem-estar e contra a democracia que ameaçava a suposta liberdade individual.



Apesar de este artigo tratar de dois países com formações sociais diferentes, tanto Brasil como Portugal possuem heranças culturais que, hoje em dia, refletem-se no atual quadro de desigualdade social existente em ambas as nações. Portugal, apesar de ser um dos países mais antigos da Europa, tendo obtido sua independência no século XII, permaneceu preso à ortodoxia da Igreja Católica, aliada ao poder despótico da Monarquia Absoluta – combinação perfeita para a repulsa às ideias emancipatórias de liberdade e progresso contidas no Iluminismo. Essa herança combinada dos interesses dos reis e da Igreja em Portugal deu margem a um período que se estendeu por longo tempo e que, até os dias de hoje, reflete os embriões da desigualdade social dessa nação.

Na formação social brasileira, vivemos sob duas heranças nefastas, sendo a primeira o legado escravocrata e a segunda, a colonização. Elas exacerbam nossas mazelas sociais e a enorme desigualdade da população, além de práticas políticas antidemocráticas fundadas no autoritarismo, no favor e no clientelismo – elementos perversos à democracia e compatíveis com um país muito desigual, como apontado anteriormente. Nesse sentido, concordamos com Sales (1994) quando este afirma que as relações de favor e desigualdade marcam o Brasil desde os direitos básicos e reforçam dinâmicas de mando e obediência, ao exigirem um provedor forte com domínio privado sobre o espaço público. Uma cultura em que os direitos são travestidos em favores (SALES, 1994, p. 27).

É necessário considerar a cultura política fundante de uma imagem sobre as classes sociais marcadas pelo conservadorismo (PAOLI; SADER, 1986). Ressaltamos, portanto, uma questão a ser investigada: o hibridismo na cultura política brasileira como um dos debates centrais para pensar a relação entre desigualdade social, pobreza e privação de direitos sociais frente à cultura política. Existem duas culturas políticas que são tensionadas: uma mais democrática e participativa, e outra antidemocrática, com traços perenes das

duas heranças do Estado brasileiro: a escravocrata e a colonizadora, que são nefastas aos direitos sociais e impeditivas da consolidação e fortalecimento de uma nova cultura política participativa no seio da sociedade civil, voltada à afirmação e construção de direitos sociais. Concordamos com as análises de Arcoverde e Chaves (2021, p. 166) quando salientam que “desigualdades, privações de direitos e questão social, decorrentes de aspecto estrutural do capitalismo, são fenômenos inter-relacionados desencadeados de formas múltiplas e irradiados em várias dimensões da sociabilidade”.

Nesse contexto, as desigualdades sociais devem ser analisadas para além do fator econômico, já que as necessidades humanas são múltiplas e devem levar em consideração também as culturas políticas antidemocráticas consolidadas no mito fundador. Como apontou Marilena Chauí, “uma sociedade atravessada por uma cultura autoritária tem raízes e mitos que são perenizados” (CHAUÍ, 2001, p. 9).

Por fim, essa desigualdade social, presente na cultura política, constitui um elemento importante para analisarmos os embates, as lutas e os enfrentamentos das classes trabalhadoras no terreno da sociedade civil. Busca-se o fortalecimento da democracia e das estratégias de luta, em um contexto marcado pela regressão de direitos, pela ofensiva neoliberal, pelos ajustes econômicos e pela financeirização do capital, na disputa entre culturas políticas.

Em tempos de recessão e crise do capitalismo, essas práticas antidemocráticas ganham terreno, visando a “restrição de direitos sociais”, e ampliam sua abrangência, fertilizando um campo inóspito aos direitos, contrário à coisa pública e à proteção social, o que pode ser uma grande ameaça ao Estado democrático de direito e representar a “morte da democracia”. Nesse contexto, “as desigualdades sociais, inerentes à ordem capitalista, são naturalizadas e apresentadas como inevitáveis, ocasionando um retrocesso histórico, configurado no desmonte das conquistas e direitos sociais resultantes das lutas históricas da classe trabalhadora” (ARCOVERDE; CHAVES, 2021, p. 173).





Assim, as desigualdades sociais, embora inerentes ao desenvolvimento do sistema capitalista, possuem particularidades na formação sócio-histórica latino-americana, expressa pelo distanciamento hierárquico nas áreas mais diversas, sejam elas econômicas, sociais, políticas, culturais ou étnico/raciais.

Nos termos de Schwarcz (2019, p. 126),

[...] o fenômeno da desigualdade é tão enraizado entre nós que se apresenta a partir de várias faces: a desigualdade econômica e de renda, a desigualdade de oportunidades, a desigualdade racial, a desigualdade regional, a desigualdade de gênero, a desigualdade de geração e a desigualdade social, presente nos diferentes acessos à saúde, à educação, à moradia, ao transporte e ao lazer.

A formação sócio-histórica do Brasil, com raízes nas heranças escravocrata e colonizadora e no capitalismo dependente, atribui elementos próprios ao processo de construção de desigualdades, a exemplo da naturalização dessas características frente ao desenvolvimento econômico. Tais aspectos perpassam a análise da constituição da proteção social e suas contradições: a ideia do favor versus a noção do direito; a focalização das políticas versus a universalização; a valorização do mérito versus a ampliação dos direitos; o autoritarismo versus a democracia; o clientelismo versus a cidadania. A condição dependente do capitalismo brasileiro, basilar para compreender a sua condição de subdesenvolvimento político, econômico, social e cultural, demonstra que o processo de modernização se deu de forma limitada e conservadora, sem extinguir as bases concretas e simbólicas que configuravam o passado, pautado pela hegemonia econômica e política das oligarquias agrárias (FERNANDES, 1975). Dessa forma, persistem traços conservadores no processo de transição capitalista, tal qual Barrington Moore Jr. (1983) defende ao estabelecer o conceito de modernização conservadora em contextos autoritários no desenvolvimento do capitalismo do século XIX.

O que vimos no aprofundamento das desigualdades sociais é um hibridismo, como apontou Nestor Canclini (1997); há uma contaminação dessas práticas políticas com traços presentes no conservadorismo. É fundamental pensarmos a análise das políticas sociais na sua relação com a desigualdade social, que é impeditiva de sua ampliação e consolidação em um contexto hoje marcado pelo neoconservadorismo e por um retrocesso de direitos.

Também é importante salientar que a questão da desigualdade social, conforme apontada por Piketty (2020), reforça uma dominação para além da questão econômica, porque é principalmente política e ideológica.

Em suma, a relação entre conservadorismo, desigualdade social e pobreza é um elemento fundante para pensar os limites e avanços das respostas dos países no contexto da pandemia.

### Considerações finais

Neste artigo, mostramos que houve respostas à pandemia tanto no Brasil quanto em Portugal, mas de forma diferenciada. Argumentamos, entretanto, que essas respostas não devem ser examinadas de modo isolado em relação a outras formas de interação do Estado com a sociedade.

No Brasil, dois fatores agudizaram o impacto da pandemia: respostas frágeis na proteção social aos mais pobres e vulneráveis e a revelação de uma desigualdade social estruturante no país, o que mostrou um aumento da pobreza, com pessoas que eram invisíveis ao Estado. Por outro lado, em Portugal, verificamos que o Estado deu respostas que fortaleceram a proteção social, reforçando a segurança já existente no país. Para reduzir as desigualdades sociais, devemos fortalecer a democracia e os direitos da população. É preciso restringir o fosso entre desigualdade social, democracia e direitos sociais, e isso se faz com vontade política, inclusão social e ampliação dos direitos sociais universais, no fortalecimento do Estado Social em detrimento de um Estado geren-

cialista, voltado ao mercado. Nesse aspecto, no Brasil, o fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) quebraria esse fosso entre democracia e desigualdade social. Em síntese, as respostas tanto do Brasil quanto de Portugal devem consolidar políticas de Estado e não políticas de governo de caráter eleitoreiro, com ações fragmentadas que fragilizam a proteção social universalizante e, portanto, a seguridade social (no Brasil) e a segurança social (em Portugal). O desafio é enfrentar a desigualdade social com mais políticas públicas que ampliem a proteção social aos mais pobres.

## Referências

- ANTUNES, Ricardo. *Os Sentidos do Trabalho*: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999.
- ARCOVERDE, Ana Cristina; CHAVES, Helena Lúcia Augusto. Desigualdades e privação de direitos na sociabilidade capitalista e suas expressões no Brasil. *Revista Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 141, p. 164-182, maio/ago. 2021.
- BRASIL. Ministério da Cidadania. *Perfil dos beneficiários do Auxílio Emergencial pela Covid-19: quem são e onde estão?* Brasília, DF: Ministério da Cidadania, 2021. Disponível em: [https://www.gov.br/cidadania/pt-br/servicos/sagi/relatorios/deolhonacidadania\\_3\\_2202.pdf](https://www.gov.br/cidadania/pt-br/servicos/sagi/relatorios/deolhonacidadania_3_2202.pdf). Acesso em: 9 abr. 2021.
- CANCLINI, Nestor. *Culturas Híbridas*: estratégias para entrar y salir de la modernidad. México: Grijalbo, 1997.
- CASTRO, Jorge Abrahão de. Proteção social em tempos de Covid-19. *Saúde em Debate*, Rio de Janeiro, v. 44, n. esp. 4, dez. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-11042020E405>. Acesso em: 16 mar. 2021.
- CHAUÍ, Marilena. *Brasil: mito fundador e sociedade autoritária*. São Paulo: Perseu Abramo, 2001.
- FERNANDES, Florestan. *A Revolução Burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- HARVEY, David et al. (org.). *Coronavírus e a luta de classes*. Teresina; Fortaleza: Terra Sem Anos, 2020, p. 5-18.
- HIRSCHMAN, Albert. *A Retórica da Intransigência*: perversidade, futilidade e ameaça. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Síntese de Indicadores Sociais*. Brasília, DF: IBGE, 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?=&t=resultados>. Acesso em: 9 abr. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA DE PORTUGAL (INE). *Síntese INE Covid-19*. Lisboa: INE, 2021a. Disponível em: [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_destaques&DESTAQUESdest\\_boui=476987946&DESTAQUESmodo=2&xlang=pt](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=476987946&DESTAQUESmodo=2&xlang=pt). Acesso em: 9 abr. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA DE PORTUGAL (INE). *Um ano de pandemia: uma breve síntese - 2020/2021*. Lisboa: INE, 2021b. Disponível em: [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_publicacoes&PUBLICACOESpub\\_boui=436991959&PUBLICACOESmodo=2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=436991959&PUBLICACOESmodo=2). Acesso em: 9 abr. 2022.

LANE, Randall. Covid-19 provoca a maior aceleração da riqueza em toda a história da humanidade. *Forbes*, [s. l.], 28 abr. 2021. Disponível em: [www.forbes.com.br/forbes-money/04/covid-19-provoca-a-maior-aceleração-da-riqueza-em-toda-a-história-da-humanidade/](http://www.forbes.com.br/forbes-money/04/covid-19-provoca-a-maior-acelera%C3%A7%C3%A3o-da-riqueza-em-toda-a-hist%C3%B3ria-da-humanidade/). Acesso em: 28 abr. 2021.

LISBOA, Rita de Cássia dos Santos Nunes; HENRIQUE, Halime Musser Prado; GAMEZ, Luciano. *De Portugal ao Brasil: percepções e inquietações acadêmicas durante o impacto da pandemia de Covid-19*. In: CONGRESSO INTERNACIONAL ABED DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA, 26., Rio de Janeiro, 23-27 nov. 2020. Anais [...]. Rio de Janeiro: ABED, 2020. Disponível em: <http://www.abed.org.br/congresso2020/anais/trabalhos/56667.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2021.

MANDEL, E. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Nova Cultural, 1982.

MÉSZÁROS, I. *A montanha que devemos conquistar: reflexões acerca do Estado*. São Paulo: Boitempo, 2015.

MOORE JR., Barrington. *As origens sociais da Ditadura e da Democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno*. Lisboa: Martins Fontes, 1983.

OXFAM BRASIL. *O vírus da fome se multiplica: uma receita mortal misturando conflitos armados*, Covid-19 e crise climática acelera a fome no mundo. Briefing de mídia. [S. l.]: Oxfam Brasil, 9 jul. 2021a. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/especiais/o-virus-da-fome-se-multiplica/>. Acesso em: 9 abr. 2022.





OXFAM BRASIL. *Só com democracia conseguiremos enfrentar as desigualdades*. Blog Oxfam Brasil, [s. l.], 7 set. 2021b. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/blog/so-com-democracia-conseguiremos-enfrentar-as-desigualdades/>. Acesso em: 9 abr. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Marco de Parceria das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável 2017-2021: relatório de progresso 2019*. [S. l.]: ONU Brasil, 2020. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/111519-marco-de-parceria-das-nacoes-unidas-para-o-desenvolvimento-sustentavel-2017-2021-relatorio>. Acesso em: 16 abr. 2022.

PAOLI, Maria Célia; SADER, Eder. Sobre as classes populares no pensamento sociológico brasileiro. In: CARDOSO, Ruth (org.). *A Aventura Antropológica: Teoria e Pesquisa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986, p. 39-68.

PIKETTY, Thomas. *Capital e Ideologia*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). *Relatório Anual – 2020*. [S. l.]: *PNUD Brasil, 2021*. Disponível em: [https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/relatorio-anual---2020.html?cq\\_ck=1636479917560](https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/relatorio-anual---2020.html?cq_ck=1636479917560). Acesso em: 16 abr. 2022.

RODRIGUES, C. F. *Distribuição de rendimento, desigualdade e pobreza: Portugal nos anos 90*. Coimbra: Almedina, 2010.

SALES, Teresa. Raízes da Desigualdade social na cultura brasileira. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, n. 25, 1994.

SCHWARCZ, Lília Moritz. *Sobre o Autoritarismo Brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

TELLES, Vera da Silva. Indicadores sociais entre objetividade e subjetividade. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE INDICADORES SOCIAIS PARA INCLUSÃO SOCIAL, São Paulo, 15-16 maio 2003. *Anais [...]*. São Paulo: Núcleo de Estudos e Pesquisas em Seguridade e Assistência Social do Programa de Estudos Pós-Graduados da PUC-SP, 2003.

VARELA, Raquel. Estado, Assistência Social e Precariedade Laboral em Portugal (1974-2015). *Revista Ser Social*, Brasília, DF, v. 17, p. 454, jul./dez. 2015.

## Notas

- 1 Professora Adjunto do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília- UnB. N.º orcid 0000-0001-5925-7300. E-mail: miriamsla@unb.br.

- 2 Professora Adjunto do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília- UnB. N.º Orcid 0000-0002-3533-4794. E-mail: angelaneves97@gmail.com
- 3 O projeto ultraneoliberal se deu como consequência mundial da crise de 2008, com um aprofundamento dos pressupostos neoliberais em uma fase reacionária e conservadora.
- 4 O inquérito sobre segurança alimentar foi feito mediante uma parceria entre a Action Aid Brasil, a Friedrich Ebert Stiftung Brasil (FES Brasil) e a Oxfam Brasil, com apoio do Instituto Ibirapitanga. A coleta de dados ocorreu entre os dias 5 e 24 de dezembro de 2020 nas cinco regiões brasileiras, abrangendo tanto áreas rurais como urbanas, no período em que o auxílio emergencial concedido pelo governo federal a 68 milhões de brasileiros, no valor inicial de R\$ 600 mensais, havia sido reduzido para R\$ 300 ao mês.
- 5 É importante ressaltar que o programa Bolsa Família foi extinto em 8 de novembro de 2021. Essa decisão integra a Medida Provisória nº 1.061, de 9 de agosto de 2021, que regulamenta a criação do Auxílio Brasil no governo Jair Bolsonaro.
- 6 Citação correspondente a trecho de entrevista à Oxfam Brasil do especialista Oscar Vilhena Vieira, professor de Direito da Fundação Getúlio Vargas (FGV) SP, mestre em direito pela Universidade de Columbia (EUA) e doutor em ciência política pela Universidade de São Paulo (USP).
- 7 Entrevista realizada com Felipe Salto, diretor-executivo da Instituição Fiscal Independente (IFI). Fonte: Agência Senado (2020).
- 8 “Quando a pandemia não é igual para todos”. Disponível em: <https://www.barometro-covid-19.ensp.unl.pt>. Acesso em: 22 jun. 2021.  
“Portugal deveria estar nos corredores turísticos da Europa”. Disponível em: <https://www.jornalmedico.pt/atualidade/39247-covid-19-investigadores-defendem-que-portugal-deveria-estar-nos-corredores-turisticos-da-europa.html>. Acesso em: 14 jun. 2021.
- 9 “Acompanhamento do Impacto Social e Económico da Pandemia”. Disponível em: <https://www.ine.pt>. Acesso em 15 jul. 2021; “Acompanhe os resultados do Estudo Diário de uma pandemia”. Disponível em: <https://www.ispup.up.pt>. Acesso em 28 fev. 2021; “Vigilância Epidemiológica do Covid-19: considerações sobre a incerteza e sub-deteção”. Disponível em: <https://covid360.unl.pt/?p=1061>. Acesso em: 19 maio 2021; entre outros.
- 10 Disponível em: <https://barometro-covid-19.ensp.unl.pt/> Acesso em: 16 abr.2022.
- 11 Disponível em: <https://ispup.up.pt/desafios/estudo-diarios-de-uma-pandemia/>. Acesso em: 9 abr. 2022



- 12 Outras iniciativas adotadas pelo governo de Portugal (Medidas de Apoio Excepcionais) estão expostas no site <https://www.portugal.gov.pt>. Acesso em: 16 abr. 2022.