



Políticas Sociais Públicas redistributivas no Brasil e o enfrentamento da pobreza

Fernanda Ferreira da Silva¹

1. Introdução:

As Políticas Sociais Públicas redistributivas no Brasil são frequentemente destacadas, no discurso político, como instrumentos essenciais para o combate à pobreza. Contudo, uma análise crítica mostra que a adoção dessas políticas ocorre de maneira cíclica, intensificando-se em momentos de crise do capital. Essa dinâmica evidencia que, apesar de serem apresentadas como soluções para problemas estruturais como a pobreza e a desigualdade social, funcionam muitas vezes como mecanismos de mitigação temporária das tensões sociais geradas pelo próprio sistema econômico.

O caráter redistributivo dessas políticas está frequentemente associado a crises econômicas, nas quais o Estado é pressionado a intervir para minimizar os impactos negativos da desestabilização do mercado. Nesse sentido, o Estado brasileiro se utiliza dessas políticas para amortecer os efeitos mais graves das crises econômicas, oferecendo suporte limitado às populações mais vulneráveis, sem atacar as raízes estruturais da pobreza. A implementação dessas políticas, nesses contextos, tende a ser seletiva e focalizante, mantendo as desigualdades inerentes ao sistema capitalista.

Assim, o discurso político que enaltece as políticas sociais redistributivas como solução para a pobreza muitas vezes oculta o fato de que elas servem, sobretudo, para garantir a estabilidade do próprio sistema econômico. As políticas redistributivas, então, podem ser compreendidas não apenas como respostas à pobreza, mas como estratégias para preservar o status quo em momentos de crise do capital, evitando mudanças estruturais mais profundas.

¹ Doutoranda em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação stricto sensu em Serviço Social (PPGSS) da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas (FSSO/UFAL). O presente artigo compõe a avaliação sobre o rendimento acadêmico da disciplina Políticas Sociais na América Latina, ministrada pela Profa. Dra. Maria Adriana da Silva Torres.



O presente artigo tem como objetivo analisar criticamente o impacto da adoção das políticas redistributivas no contexto da crise sanitária (COVID-19), com foco específico no Brasil, a partir da implementação dos auxílios emergenciais. A metodologia adotada neste estudo consistiu na análise documental e bibliográfica, proporcionando uma base sólida para a revisão de literatura. A escolha dessa abordagem metodológica se justifica pela necessidade de examinar criticamente os discursos teóricos e institucionais que sustentam as políticas redistributivas no Brasil, especialmente no contexto da crise sanitária. A análise documental permitiu o acesso a documentos oficiais, legislações e relatórios do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), fundamentais para compreender a implementação dos auxílios emergenciais e sua inserção nas políticas públicas.

A revisão bibliográfica, por sua vez, possibilitou o diálogo com autores clássicos e contemporâneos tais como: ANTÍA, MATTEI, BEHRING, e GALEANO que discutem temas relacionados à redistribuição, políticas sociais e o neocolonialismo na América Latina, como também, MARX que possibilitou uma análise crítica sobre a sociedade capitalista. Essa metodologia crítica não se limita à descrição dos textos, mas busca identificar as contradições, limitações e potencialidades das políticas analisadas, ampliando o debate sobre a eficácia e os desafios das ações redistributivas no enfrentamento das desigualdades sociais exacerbadas pela pandemia.

Para tanto, a pesquisa foi estruturada em dois itens. O primeiro, intitulado “As Políticas Sociais Redistributivas no Brasil” traça uma análise das bases materiais e sociais que contribuíram para o processo histórico de subdesenvolvimento da América Latina, colocando em evidência as dinâmicas de dependência econômica e desigualdade estrutural que moldaram a região.

Nesse item, abordamos a conceituação das políticas sociais, enfatizando seu papel no enfrentamento da pobreza e da desigualdade, e avançamos para a análise das políticas redistributivas vigentes. Embora apresentadas como respostas ao aprofundamento das crises sociais, essas políticas muitas vezes revelam-se paliativas, reproduzindo a lógica de mitigação temporária dos efeitos das crises capitalistas sem promover transformações estruturais. A análise crítica das políticas sociais redistributivas visa, portanto, não apenas descrever sua função, mas também evidenciar



como, em contextos de crise, essas ações podem reforçar a manutenção do sistema produtivo, ao invés de promover mudanças profundas nas condições de subdesenvolvimento e desigualdade social.

O segundo item, denominado por “Uma análise sobre a nota técnica Um país na contramão - a pobreza no Brasil nos últimos dez anos”, problematiza o papel das políticas emergenciais no Brasil durante a crise sanitária, investigando se elas de fato atenuam as desigualdades ou se apenas operam como mecanismos de contenção social diante de uma conjuntura de crise econômica e sanitária.

2. As Políticas Sociais redistributivas no Brasil.

O Brasil apresenta elevados níveis de desigualdade, resultado de um processo histórico de colonização caracterizado pela dominação econômica, política, imposição cultural e exploração humana. Mesmo após os processos formais de independência, essas estruturas de desigualdade se mantiveram e foram reforçadas por novas dinâmicas de dominação, associadas à neocolonização. Conforme Galeano (2010), a neocolonização é marcada pela continuidade das relações de exploração e subordinação impostas por potências estrangeiras sobre a América Latina, evidenciando a persistência de um sistema que favorece a concentração de poder e riqueza em nível global, em detrimento das nações periféricas.

Diante do exposto, a persistência das desigualdades sociais e econômicas com a concentração de riqueza e poder nas mãos de uma minoria são apontados como uma consequência da neocolonização. Isso reflete a continuidade de estruturas de dominação e exploração herdadas do período colonial. Nessa direção, concordamos com Galeano (2010, p. 259), ao afirmar que:

Já se sabe quem são os condenados a pagar as crises de reajuste do sistema. Os preços da maioria dos produtos que a América Latina vende baixam implacavelmente em relação aos preços dos produtos que compra dos países que monopolizam a tecnologia, o comércio, o investimento e o crédito. Para compensar a diferença e fazer frente às obrigações ante o capital, é preciso cobrir com quantidade o que se perde no preço. Em tal circunstância, as ditaduras do Cone Sul cortaram pela metade os salários dos operários e transformaram cada centro de produção num campo de trabalhos forçados. Também os operários precisam compensar a queda do valor de sua força de



trabalho, que é o produto que eles vendem no mercado. Os trabalhadores são obrigados a cobrir em quantidade – em quantidade de horas – o que perdem em poder de compra do salário. As leis do mercado internacional se reproduzem no micromundo de vida de cada trabalhador latino-americano. Para os trabalhadores que têm a sorte de contar com um emprego fixo, as jornadas de oito horas só existem na letra morta das leis. É comum trabalhar dez, doze, até quatorze horas, e muitos também trabalham nos domingos.

Ao analisar o trecho acima, é possível notar que essas dinâmicas são manifestações da exploração inerente ao capitalismo, cuja lógica de acumulação de capital global resulta na submissão dos países periféricos, como a América Latina, aos interesses das potências centrais, que detém o monopólio da tecnologia, do comércio e das finanças. Diante desse cenário, a classe trabalhadora e os países em desenvolvimento são os que pagam o preço. Essa estrutura favorece a exploração do trabalho e a concentração de riqueza nos países imperialistas, o que demonstra o caráter global do capitalismo, o que Marx descreveu como um sistema que depende da expansão contínua e da exploração dos países periféricos.

Frente a esse processo desigual, a América Latina é conhecida por transferências monetárias para reduzir as desigualdades mais que os tributos. O século XXI assistiu a mudanças significativas na orientação das políticas sociais. Diversos estudos indicam que o crescimento econômico, impulsionado pelo boom das exportações de mercadorias na década de 2000, criou condições favoráveis para que governos de esquerda pudessem implementar suas políticas redistributivas, na América Latina (Antia, 2018).

A análise do caso brasileiro é relevante neste contexto, pois o país iniciou um debate mais consistente sobre a redução das desigualdades a partir da década de 1990. Esse período marca o início de uma série de reformas econômicas e sociais voltadas para a mitigação das desigualdades, embora com resultados limitados. No entanto, foi no século XXI, com a ascensão de governos de esquerda, que o Brasil adotou políticas públicas de maneira mais incisiva, visando à inclusão social e a redistribuição de renda. Essas políticas, como o fortalecimento de programas de transferência de renda e a valorização do salário mínimo, revisitaram uma estratégia mais estruturada para enfrentar as desigualdades históricas do país (IPEA, 2023).

Colabora com essa perspectiva, o estudo realizado por Mota (2012) indicando que a crise capitalista abriu espaço para a expansão de políticas públicas redistributivas no Brasil. A partir dos anos 2000, o discurso e as táticas de enfrentamento à crise defendem o capitalismo sério, real, produtivo, democrático e redistributivo.

É importante ressaltar que a literatura sobre políticas sociais públicas se apresenta de forma heterogênea. Nesse sentido, encontram-se diferentes acepções quanto à conceituação dessas políticas, bem como uma diversidade de tipos. A seguir, são sistematizados os quatro tipos principais de políticas sociais públicas identificadas no Brasil.

Quadro I – Tipos de políticas sociais públicas

Tipologia	Caracterização
Políticas distributivas	<p>São caracterizadas por um baixo grau de conflito dos processos políticos, visto que políticas de caráter distributivo só parecem distribuir vantagens e não acarretam custos - pelo menos diretamente percebíveis - para outros grupos. Essas “polyce arenas” são caracterizadas por consenso e indiferença amigável. Em geral, políticas distributivas beneficiam um grande número de destinatários, todavia em escala relativamente pequena; potenciais opositores costumam ser incluídos na distribuição de serviços e benefícios.</p> <p>Refere-se à tomada de decisão do governo e seus impactos sobre determinados grupos sociais, uma vez que os benefícios são concentrados em um número restrito de pessoas. Podemos citar como exemplo a limitação de recursos em determinado setor para que outro seja privilegiado – ex.: programa de crédito a juros mínimos para pequenos empreendedores, subsídios a indústrias e benefícios para idosos.</p> <p>Ex: Vacinação prioritária em idosos – Distributiva.</p>
Políticas redistributivas	<p>Ao contrário, são orientadas para o conflito. O objetivo é o desvio e o deslocamento consciente de recursos financeiros, direitos ou outros valores entre camadas sociais e grupos da sociedade. O processo político que visa a uma redistribuição costuma ser polarizado e repleto de conflitos.</p> <p>São bem abrangentes e podem ser entendidas como políticas sociais “universais”. Tem por objetivo distribuir renda ao acesso a serviços. Por exemplo: o sistema tributário, o sistema previdenciário, a criação de um novo imposto ou alguma outra medida que vise diminuir a concentração de renda.</p> <p>Exemplos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cotas para o ensino superior – Redistributiva. • Programa de transferência de renda – Redistributiva • O sistema tributário, o sistema previdenciário, a criação de um novo imposto ou alguma outra medida que vise diminuir a concentração de renda.
Políticas regulatórias	<p>Refere-se ao estabelecimento de padrões de comportamento, serviços ou produtos para atores públicos e privados (Secchi, 2012). Podemos citar como exemplo o estabelecimento de um código que normatize o trânsito ou regras para que a utilização de parques etc.</p> <p>Ex: Proibição de fumo em estabelecimentos fechados – Regulatória.</p>
Políticas constitutivas	<p>Essa política define competências, regras ou formas de elaboração das próprias políticas públicas.</p> <p>Por exemplo: regras de distribuição de competências, o sistema político eleitoral e leis que criam atribuições e responsabilidades.</p>

Fonte: elaborado pela autora a partir dos estudos bibliográficos e documentais (2024).

As informações apresentadas na Tabela I revelam a natureza das políticas sociais e seu impacto nos beneficiários, destacando também seu papel nas dinâmicas das



relações sociais. Tais políticas são instrumentos utilizados pelo Estado brasileiro para gerenciar as contradições inerentes ao sistema capitalista, mantendo a coesão social sem, no entanto, alterar as bases estruturais da exploração de classe.

Nessa linha, as políticas públicas distributivas, por exemplo, ao atenderem demandas pontuais de grupos sociais específicos, atuam como mecanismos paliativos que buscam mitigar as desigualdades emergentes sem atacar suas causas profundas. Em vez de reestruturar as relações de produção, essas políticas ajustam a distribuição de recursos dentro dos limites do capitalismo, reforçando a posição hegemônica da classe dominante ao manter o status quo.

Ao tempo, as políticas regulatórias, embora definidas de maneira global para um setor, refletem a fragmentação das classes trabalhadoras ao atingirem indivíduos ou pequenos grupos de forma isolada, sem mobilizar os sujeitos como uma classe social organizada. Esta fragmentação é funcional a lógica do capital, pois dificulta a solidariedade de classe, impedindo que os trabalhadores se unam em torno de uma luta coletiva por transformações estruturais. E assim, concordamos com Marx (1985, p.159) ao afirmar que “uma classe oprimida é a condição vital de toda sociedade fundada no antagonismo entre classes”.

Quanto às políticas constitutivas, que lidam com os procedimentos e normas que estruturam a formulação de políticas, são essencialmente responsáveis pela manutenção do aparato estatal que serve aos interesses da burguesia. Ao definir as regras e os procedimentos que guiam o processo político, essas políticas asseguram que o poder continue nas mãos de uma elite econômica, neutralizando qualquer tentativa de subversão da ordem capitalista.

Destaca-se que a presente pesquisa enfatiza as políticas redistributivas implementadas no contexto brasileiro, entendidas como uma tentativa de mitigação das desigualdades estruturais inerentes ao modo de produção capitalista. Nesse sentido, as políticas redistributivas são analisadas como parte de um esforço de contenção das contradições geradas pela acumulação de capital, em uma sociedade na qual o sistema de proteção social assume um papel central na redistribuição de recursos, sem, contudo, alterar as bases materiais que sustentam a exploração de classe e a concentração de riqueza.



Conforme Mattei (2015), os Programas de Transferência Condicionada de Renda (Conditional Cash Transfer Programs – CCTP) consistem na alocação mensal de um montante financeiro destinado às famílias. O autor enfatiza que esses programas têm como público-alvo um perfil específico de famílias, as quais são classificadas como pobres ou extremamente pobres. O objetivo principal desses programas é a melhoria das condições de saúde e educação dessa parcela da população que se encontra socialmente excluída do acesso ao mercado de bens e serviços. Com base nas pesquisas de Mattei (2015, p. 226), é possível notar quatro seguimentos das políticas de combate à pobreza, a saber:

- (a) Políticas e programas de transferências sociais: incluídos os programas de transferência de renda (condicionados e não condicionados), além de outros benefícios sociais (aposentadorias, pensões etc.);
- (b) Programas assistenciais emergenciais: ações sociais emergenciais como distribuição de cestas básicas de alimentos, auxílio social nas redes de saúde, auxílio aos desempregados etc.;
- (c) Políticas estruturais de combate à pobreza: destacando-se os programas públicos de incentivo ao emprego, projetos produtivos, microcrédito e estímulo ao autoemprego, apoio à construção de redes de infraestrutura social básica, fortalecimento de organizações comunitárias etc.;
- (d) Políticas destinadas aos grupos sociais específicos: destacam-se os programas destinados ao atendimento focalizado nas causas da pobreza e apoio às crianças, mulheres nutrízes e chefes de família, aos jovens, grupos étnicos específicos, grupos portadores de deficiência etc.

O pesquisador classifica os programas de transferências de renda em quatro modalidades que, combinadas, moldam o cenário atual das políticas sociais no Brasil. Essa estrutura é resultante de uma conjunção complexa de fatores, incluindo a conjuntura econômica, a intenção política, a inclusão de indivíduos no mercado formal de trabalho e a adoção de políticas assistenciais, de saúde e educação. Tais mecanismos, quando articulados, constituem pilares essenciais para a ativação de processos estruturais mais amplos que podem direcionar o país para uma política fiscal de tendência redistributiva.

A análise crítica desse modelo, no entanto, revela limitações importantes. A institucionalidade que deveria auxiliar na consolidação dessas políticas nem sempre funciona de maneira equitativa, sendo frequentemente capturada por interesses de grupos dominantes que limitam o alcance das transformações redistributivas. Além disso, a conjuntura econômica, essencial para a sustentação de políticas públicas

robustas é altamente volátil e, sem uma vontade política consistente, esses mecanismos podem se enfraquecer ou serem descontinuados.

Apesar de uma tendência redistributiva ser possível sob essas condições, o modelo atual carece de maior enraizamento estrutural e de uma reforma fiscal efetiva que atue sobre as causas profundas da desigualdade. Assim, embora os quatro elementos identificados pelo pesquisador possam apontar para a ativação de políticas sociais redistributivas, a ausência de uma abordagem sistêmica que enfrente diretamente as distorções econômicas e políticas pode limitar significativamente seu impacto redistributivo real. Abaixo, especificamos os principais benefícios e programas, utilizados pelo Estado brasileiro, no sentido de combate à pobreza e redistribuição de renda.

Quadro II – Tipos de políticas públicas redistributivas

Tipo	Caracterização
Benefício de Prestação Continuada - BPC	Previsto na Lei nº 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS) e alterado pela Lei nº 13.982/2020. Trata-se da garantia de 01 (um) salário mínimo mensal ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais e à pessoa com deficiência que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família.
Programa Bolsa Família - PBF	Previsto na Lei n.º 14.601/2023. O Programa Bolsa Família, que se destina à transferência direta e condicionada de renda, tem como objetivo integrar políticas públicas, permitindo que as famílias tenham acesso a direitos básicos, como saúde, educação e assistência social. O PBF constitui uma etapa do processo gradual e progressivo de implementação da universalização da renda básica de cidadania.
Garantia Safra	Criado pela Lei n.º 10.420/2002 institui o Fundo Garantia-Safra e o Benefício Garantia Safra. De acordo com artigo 1º o Fundo Garantia-Safra, de natureza financeira, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e instituído o Benefício Garantia-Safra, tem como objetivo garantir condições mínimas de sobrevivência aos agricultores familiares de Municípios sistematicamente sujeitos a perda de safra por razão do fenômeno da estiagem ou excesso hídrico, situados na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE (Brasil, 2002).



Seguro Defeso	Instituído pela Lei n.º 10.779/2003 que dispõe sobre a concessão de seguro desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce atividade pesqueira de forma artesanal.
Programa Pé-de-meia	Regulamentado pela Lei n.º 14.818/2024 que institui o auxílio financeiro-educacional, na modalidade de poupança, aos estudantes matriculados no ensino médio público.
Programa Bolsa-Atleta	Instituído pela Lei n.º 14.597/2023, a Bolsa-Atleta garantirá aos atletas benefício financeiro destinado prioritariamente aos atletas praticantes do esporte de alto rendimento em modalidades olímpicas, paralímpicas e surdolímpicas sem prejuízo da análise e deliberação acerca das demais modalidades (Brasil, 2023).
Auxílio Gás	Regulamentado pela Lei n.º 14.237/2021. Conforme o Art. 3º As famílias beneficiadas pelo auxílio Gás dos Brasileiros terão direito, a cada bimestre, a um valor monetário correspondente a uma parcela de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) da média do preço nacional de referência do botijão de 13 kg (treze quilogramas) de GLP, estabelecido pelo Sistema de Levantamento de Preços (SLP) da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), nos 6 (seis) meses anteriores (Brasil, 2021).

Fonte: elaborado pela autora a partir dos estudos bibliográficos e documentais (2024).

O Quadro II apresenta uma síntese dos principais programas e benefícios do Governo Federal voltado às políticas de transferência de renda, detalhando aspectos como especificidades, público-alvo, ano de criação e a legislação pertinente. Ainda que não se pretenda aprofundar a análise sobre a formulação e implementação dessas políticas, é fundamental expor suas características principais para compreender que as políticas sociais de transferência de renda, isoladamente, não erradicam a pobreza. Elas proporcionam, de forma temporária, o acesso dos indivíduos a bens de consumo, sem alterar a estrutura que gera e perpetua a desigualdade.

Ao facilitar o acesso temporário a bens de consumo, essas políticas acabam por reforçar o ciclo de exploração, na medida em que sustentam a demanda no mercado capitalista sem alterar a relação de exploração do trabalho, que é a fonte primária da desigualdade e do pauperismo. Para Max (2013, p. 874) “o pauperismo constitui o asilo para inválidos do exército trabalhador ativo e o peso morto do exército industrial de reserva”. Nessa passagem, Marx sugere que o pauperismo é uma condição estrutural e funcional do sistema capitalista.



Portanto, sob uma crítica marxista, fica claro que essas políticas de transferência de renda funcionam como mecanismos de controle social, ao invés de promoverem uma verdadeira transformação estrutural. Elas garantem um mínimo de subsistência, mas não desafiam a lógica do capital que mantém a exploração da força de trabalho como base para a acumulação.

A erradicação da pobreza, nesse sentido, exige uma ruptura com o modelo de produção capitalista, em que o valor gerado pelo trabalho seja apropriado coletivamente e redistribuído de maneira equitativa, ao invés de servir apenas para a reprodução ampliada do capital.

Para que o Brasil avance em direção a uma sociedade mais justa e menos desigual torna-se imperativo realizar uma reforma no sistema tributário. Atualmente, o modelo tributário brasileiro é fortemente regressivo, caracterizado por uma elevada incidência de tributos indiretos que oneram desproporcionalmente as camadas mais pobres da população.

A redução da carga desses tributos, que incidem sobre o consumo e impactam de maneira mais severa os grupos de menor renda, deve ser acompanhada por um aumento na tributação sobre os mais ricos. Paradoxalmente, os mais ricos da população brasileira, que concentram grande parte da renda e patrimônio, são os que proporcionalmente pagam menos tributos em relação à sua riqueza quando comparados aos 10% mais pobres (IPEA, 2023).

Portanto, para enfrentar as desigualdades estruturais, é essencial que o sistema tributário passe a incidir com maior progressividade sobre a renda, o patrimônio e os lucros das classes mais abastadas, promovendo, assim, uma redistribuição mais equitativa de recursos e contribuindo para a redução das desigualdades socioeconômicas no país.

3. Uma análise sobre a nota técnica “Um país na contramão - a pobreza no Brasil nos últimos dez anos”.

O cenário da emergência sanitária global, desencadeado pela pandemia de COVID-19, expôs as fragilidades sociais, políticas e econômicas enfrentadas pelo



Brasil. A conjuntura foi marcada por uma gestão de extrema direita que advoga por um Estado mínimo no atendimento às demandas da classe trabalhadora, como também, adota uma postura negacionista frente à crise sanitária.

Nessa direção, destaca-se a nota técnica n.º 102, apresentada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2022), que evidencia a evolução da pobreza no Brasil entre 2012 e 2021. Em conformidade com a nota técnica:

Em 2021, tivemos o maior aumento anual da pobreza em mais de trinta anos. O prolongamento da pandemia e o menor volume das transferências se refletiram em aumentos entre 1,8 p.p. e 4,7 p.p., a depender da linha, com retrocessos mais fortes para as linhas mais elevadas. Em consequência, o nível de pobreza no Brasil em 2021 foi o pior da década e de toda a série histórica da PNAD Contínua. Embora os números não possam ser diretamente comparados aos da antiga PNAD, é plausível supor que a pobreza extrema retornou ao patamar de meados dos anos 2000 (IPEA, 2022, p. 6)

O estudo corrobora o aumento da pobreza no Brasil em 2021, considerando o maior em mais de três décadas e revela um quadro alarmante das condições socioeconômica do país. Esse aumento não pode ser dissociado do prolongamento da pandemia de COVID-19, que acentuou as desigualdades existentes e impactou de forma desproporcional os segmentos mais vulneráveis da população. Essa dinâmica resultou no pior nível de pobreza registrado.

Diante do cenário adverso, a nota técnica aborda os efeitos das políticas sociais redistributiva como estratégia para combater à pobreza. De acordo com o IPEA (2022, p. 8) “há mais de uma década as transferências monetárias assistenciais contribuem de forma importante para o combate à pobreza no Brasil”. Ao analisar os efeitos das políticas de transferência de renda na pandemia de covid-19, considera-se que a sua função se tornou central: em 2020, “o AE e, em menor escala, o Auxílio Emergencial Residual (AER) conseguiram transformar o que seria uma disparada sem precedentes nas taxas de pobreza em uma redução significativa” (Idem, 2022, p.8)².

² AE significa **Auxílio Emergencial**. O Auxílio Emergencial foi instituído pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de



Para ratificar as informações acerca da materialidade dos programas de transferência de renda e seu impacto na redução da pobreza, a nota técnica n.º 102 apresenta uma análise comparativa entre o ano de 2019, período que antecede a pandemia, e os anos subsequentes.

Até 2019, antes da pandemia, em média, a taxa de pobreza depois das transferências era 3,2 p.p. mais baixa; ou seja, os benefícios elevavam as rendas de cerca de 6 milhões de pessoas para fora da pobreza a cada ano, número que apresentou leve tendência de queda na medida em que a inflação corroeu o valor real dos benefícios do Programa Bolsa Família – PBF (Barbosa, Souza e Soares, 2020). Em 2020, o efeito das transferências foi muito mais forte: enquanto a taxa de pobreza para a renda antes dos benefícios registrou aumento de quase 5 p.p. em relação ao ano anterior, ultrapassando 20%, a pobreza depois das transferências teve a maior queda anual da série histórica. Com isso, a diferença entre as duas séries subiu para quase 9 p.p., o que explica inteiramente o bom resultado para 2020 visto anteriormente (IPEA, 2022, p. 8).

Este comparativo busca evidenciar as variações nos índices de pobreza em função das intervenções políticas adotadas, destacando como os programas de transferência de renda contribuíram para mitigar os efeitos socioeconômicos adversos, especialmente durante a crise sanitária. A análise visa fornecer subsídios que comprovem a eficácia dessas políticas na promoção da equidade social, bem como na proteção das populações mais vulneráveis.

A nota técnica demonstra que apesar do crescimento do PIB em 2021, a pobreza permaneceu elevada, o que indica que os benefícios do crescimento econômico não foram distribuídos de forma equitativa, favorecendo, sobretudo, as classes dominantes em detrimento da classe trabalhadora. E, com efeito, impactou de forma significativa em 2021, em relação aos anos anteriores à COVID-19.

Ao mesmo tempo, é possível notar uma diminuição drástica das transferências emergenciais, quando se compara o ano de 2020 com 2021. Segundo o IPEA (2022) as transferências emergenciais diminuíram de cerca de R\$ 295 bilhões em 2020 para

6 de fevereiro de 2020. A Medida Provisória n.º 1.000, de 02.09.2020, instituiu o **Auxílio Emergencial Residual** para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.



menos de R\$ 60 bilhões em 2021. A redução dessas transferências reflete uma volta à normalidade neoliberal, na qual o Estado reduz sua intervenção e prioriza o equilíbrio fiscal em detrimento da proteção social, perpetuando, dessa forma, as condições de exploração. O neoliberalismo cristaliza a hegemonia burguesa, potencializando as velhas dificuldades para consolidar a seguridade social no Brasil.

De acordo com a nota técnica, confirma-se que, durante o período de maior redistribuição de renda, no cenário da COVID-19, a pobreza diminuiu de forma acentuada, explicitando que “essa tendência foi brevemente interrompida em 2020, ano em que as somas vultosas transferidas pelo AE conseguiram anular o choque da covid-19 e até reduziram as taxas de pobreza” (IPEA, 2022, p.13). No entanto, ressalta-se que “a redução das transferências em 2021 foi muito maior do que quaisquer melhoras no mercado de trabalho, e a pobreza voltou a subir, dando seu maior salto anual desde 1990” (IPEA, 2022, p.13).

Diante do exposto, a configuração de padrões universalistas e redistributivos de proteção social no capitalismo contemporâneo enfrenta uma tensão estrutural inerente à lógica de acumulação de capital (Behring, 2002).

A extração de lucros, que é central ao funcionamento do sistema capitalista, exige a constante intensificação da exploração da força de trabalho e a maximização das taxas de acumulação. Nesse contexto, a retração dos direitos sociais não é um fenômeno acidental, mas uma consequência previsível das contradições entre o capital e o trabalho.

Ao buscar expandir sua margem de lucro, o capital tende a reduzir os custos com salários e benefícios sociais, limitando o acesso dos trabalhadores a direitos que foram historicamente conquistados através de lutas sociais. Essa retração não ocorre apenas como uma medida de contenção de despesas estatais, mas como uma estratégia para desarticular as bases de resistência da classe trabalhadora, fragilizando sua capacidade de organização e luta coletiva. Nesse sentido, as reformas trabalhistas e previdenciárias e o desmonte dos sistemas de proteção social são partes de um projeto mais amplo de assegurar a hegemonia do capital sobre o trabalho.

A própria ideia de universalismo, que busca garantir direitos a todos independentemente da posição social, choca-se com a lógica capitalista que privilegia a



acumulação privada em detrimento da redistribuição coletiva. Em um sistema que prioriza a maximização do valor para os detentores dos meios de produção, as políticas redistributivas são vistas como ameaças, uma vez que desviam recursos que poderiam ser utilizados para novos ciclos de investimento e acumulação.

Em suma, a tensão entre os padrões universalistas de proteção social e as estratégias de extração de lucro revela, em última instância, a contradição fundamental do capitalismo: enquanto procura assegurar a reprodução da força de trabalho e a estabilidade social, ao mesmo tempo, destrói as condições que poderiam permitir uma distribuição mais equitativa dos recursos e dos direitos sociais.

4. Considerações finais:

O artigo intitulado Políticas Sociais Públicas redistributivas no Brasil e o enfrentamento da pobreza versou sobre a análise da implementação das políticas sociais redistributivas como um suporte temporário para retirar as famílias da extrema pobreza sem, contudo, atacar as causas estruturais da pobreza e, com efeito, mascara a situação de desigualdade existente. Embora, essas políticas sociais sejam frequentemente apresentadas como “soluções” eficazes para combater a pobreza, essas operam dentro da lógica econômica que prioriza a acumulação de capital.

O estudo atingiu seu objetivo ao demonstrar com precisão o impacto das políticas de transferência de renda durante o período de crise sanitária. Ao ampliar o montante dos recursos destinados às famílias em situação de vulnerabilidade, essas políticas foram eficazes em retirar temporariamente muitas delas da condição de pobreza extrema. No entanto, a análise crítica revela que esse efeito foi passageiro. Com o corte subsequente no orçamento, as famílias rapidamente regrediram à situação anterior, evidenciando a fragilidade e a insuficiência dessas medidas no enfrentamento das causas estruturais da pobreza.

Esse fenômeno reforça o argumento de que políticas de transferência de renda, embora necessárias em momentos de crise, não promovem uma transformação permanente das condições de vida da população. Elas atuam como respostas



emergenciais, capazes de aliviar os efeitos mais imediatos da pobreza, mas sem alterar as dinâmicas sociais e econômicas que perpetuam a desigualdade. Assim, o estudo expõe as limitações dessas políticas, indicando que sem um compromisso mais amplo e duradouro com reformas estruturais – como a reforma tributária, a geração de emprego, a redistribuição equitativa de renda – o alívio oferecido é temporário e facilmente revertido em momentos de retração fiscal.

Portanto, o texto oferece uma crítica sobre as políticas sociais redistributiva no Brasil, destacando suas limitações e a necessidade de uma abordagem mais profunda e estrutural para enfrentar a pobreza e a desigualdade social. Diante do exposto, fica a reflexão de que é necessário pensar sobre a eficácia dessas políticas sociais e a urgência de mudanças que vão além de soluções temporárias.

5. bibliográfica Referência:

ANTÍA, F. Regímenes de política social en América Latina: una revisión crítica de la literatura. *Desafios*, 2018. Disponível em: <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/4802/5702>

BRASIL. Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. Institui medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública, decorrente do coronavírus (COVID19). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm. Acesso em: 04/09/2024.

_____. Medida provisória nº 1.000, de 2 de setembro de 2020. Instituiu o auxílio emergencial residual para o enfrentamento da emergência de saúde pública, decorrente do coronavírus (COVID19). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv1000.htm Acesso em: 04/09/2024.

_____. Lei nº 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS). Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: DF: Diário oficial da União, 1993.

_____. Lei nº 14.601/2023. Institui o Programa Bolsa Família. Brasília: DF: Diário oficial da União, 2023.



_____. Lei n.º 10.420/2002. Cria o fundo garantia-safra e institui o benefício garantia-safra, destinado a agricultores familiares vitimados pelo fenômeno da estiagem, nas regiões que especifica. Brasília: DF: Diário oficial da União, 2002.

_____. Lei n.º 10.779/2003. Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma artesanal. Brasília: DF: Diário oficial da União, 2003

_____. Lei n.º 14.818/2024. Institui incentivo financeiro-educacional, na modalidade de poupança, aos estudantes matriculados no ensino médio público. Brasília: DF: Diário oficial da União, 2024.

_____. Lei n.º 14.597/2023. Institui a Lei Geral do Esporte. Brasília: DF: Diário oficial da União, 2023.

_____. Lei n.º 14.237/2021. Institui o auxílio Gás dos Brasileiros. Brasília: DF: Diário oficial da União, 2021.

BEHRING, Elaine. A contrarreforma do Estado no Brasil. 2002. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

ENAP. Gestão de políticas públicas de direitos humanos — coletânea / organizadores, Ana Luiza de Menezes Delgado ... [et al.]. – Brasília: Enap, 2016. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2551/1/Livro_Gest%C3%A3o%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20de%20Direitos%20Humanos%20_Colet%C3%A2nea.pdf Acesso 10/09/2024.

GALEANO, E. As veias abertas da América Latina. Tradução de Sérgio Faraco. Rio de Janeiro: Le Livros, 2010.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS – IPEA. Nota Técnica n. 102 (Diretoria de Estudos e Políticas Sociais -Disoc): Um País na contramão: a pobreza no Brasil nos últimos dez anos. Brasília, 2022. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11563/7/NT_102_Disoc_Um_Pais.pdf, acesso em 03/09/2024.

_____. Seminário das Quintas: Redistribuição de Renda no Brasil - Limites, Mudanças e Continuidades. Ano: 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=JAemwyTfGL4>. Acesso em 08/09/2024.

MOTA, Ana Elizabete Mota. Crise, desenvolvimentismo e tendências das políticas sociais no Brasil e na América Latina, Revista de sociologia, 2012. Disponível em: <https://journals.openedition.org/configuracoes/1324>

KARL, Marx. A miséria da filosofia. Tradução: José Paulo Netto. São Paulo: Global, 1985.



_____. O Capital: crítica da Economia Política. Livro 1. São Paulo: Boitempo, 2013. ROSDOLSKY, Roman.