

## AUXÍLIO EMERGENCIAL E POBREZA NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO/BRASIL


### EMERGENCIAL AID AND POVERTY AT THE ESPÍRITO SANTO STATE/BRAZIL


Aline Faé STOCCO\* 

Arelys Esquenazi BORREGO\*\* 

Rafael da Silva BARBOSA\*\*\* 

Rodrigo Emmanuel Santana BORGES\*\*\*\* 

Aline Elisa M. LANG\*\*\*\*\* 

Maria Lúcia Garcia TEIXEIRA\*\*\*\*\* 

**Resumo:** O objetivo do artigo é analisar a implementação do Auxílio Emergencial no Espírito Santo, no contexto da pandemia da COVID – 19, visando verificar a cobertura alcançada deste benefício na população em situação de pobreza e extrema pobreza nas microrregiões do estado. A partir dos microdados de pobreza e extrema pobreza e do Auxílio Emergencial, estimou, por meio do teste estatístico de médias de Welch, se as médias do Auxílio Emergencial, pobreza e extrema pobreza foram iguais. Os resultados indicam focalização do auxílio na extrema pobreza, 70% das microrregiões do Estado foram cobertas pelo auxílio, ficando parcialmente descobertas as microrregiões Nordeste, Metropolitana e Caparaó. Indicamos a necessidade de ampliação da concessão do Auxílio Emergencial para além das famílias em extrema pobreza e adoção de outras medidas complementares de transferência diretas e indiretas de renda que priorizem grupos e territórios com maior incidência da pobreza e extrema pobreza.

**Palavras-chave:** Auxílio Emergencial. Pobreza. Desigualdades Regionais. Espírito Santo.

**Abstract:** This paper will analyze the Emergency Aid implementation at the Espírito Santo state/Brazil, in the context of the COVID-19 pandemic. It aims to verify the coverage achieved of this benefit among residents in poverty and extreme poverty in the microrregions of the Espírito Santo state. Using municipal micro-data of poverty and extreme poverty and Emergencial Aid, it was estimated, through Welch's statistical t test for samples averages, if the average of Emergencial Aid and poverty and extremely poverty has been equal. The results suggest a focus of the emergency aid on extremely poor population – 70% of the state's microrregions were covered by the aid in that sense, with the Northeast, Metropolitan and Caparaó microrregions being partially discovered. We conclude indicating the government should expand the granting of Emergencial aid beyond families in extreme poverty, and take further action, including supplementing direct and indirect income transfers for groups and territories with a higher incidence of poverty and extreme poverty.

**Keywords:** Emergencial Aid. Poverty. Regional inequalities. Espírito Santo state.

Submetido em 30/04/2021. Aceito em 16/09/2021.

\*Doutora em Política Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Atualmente professora-adjunta da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM). E-mail: [aline.stocco@ufvjm.edu.br](mailto:aline.stocco@ufvjm.edu.br)

\*\* Mestre em Economia pela Universidad de la Habana (UH). Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Política Social (PPGPS) da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Bolsista CAPES. E-mail: [arelyseb@gmail.com](mailto:arelyseb@gmail.com)

\*\*\*Economista. Doutor em Desenvolvimento Econômico pela Unicamp. Bolsista de pós-doutorado (EDITAL FAPES/CAPES N. 10/2018 – PROFIX 2018) no Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS) da UFES. E-mail: [rafael.econ@gmail.com](mailto:rafael.econ@gmail.com)

\*\*\*\*Doutor em Economia Internacional e Desenvolvimento pela Universidad Complutense de Madrid. Bolsista de pós-doutorado (EDITAL FAPES/CAPES N. 10/2018 – PROFIX 2018) no Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS) da UFES. E-mail: [rodrigo@borges.net.br](mailto:rodrigo@borges.net.br)

\*\*\*\*\*Assistente social. Mestre em Política Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Atualmente doutoranda do Programa de Pós-graduação em Política Social da UFES. Bolsista FAPES. E-mail: [alinelisa\\_lang@hotmail.com](mailto:alinelisa_lang@hotmail.com)

\*\*\*\*\*Doutora em Psicologia Social (USP/2001). Professora titular do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Bolsista Pq/CNPq. E-mail: [lucia-garcia@uol.com.br](mailto:lucia-garcia@uol.com.br)



## INTRODUÇÃO

Em março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) passou a classificar o novo coronavírus como uma pandemia (OMS, 2020). Sem uma vacina e medicamentos com eficácia comprovada, as principais recomendações para evitar a disseminação, contaminação e a sobrecarga dos sistemas de saúde foram o distanciamento físico e outras medidas higiênico-sanitárias (OPAS-BRASIL, 2020). Tais medidas implicaram a paralisação das atividades econômicas não essenciais; interrompendo a produção de diversos bens e serviços, assim como, diminuindo o consumo das famílias e empresas (CEPAL, 2020a; OIT, 2020).

Para reduzir a probabilidade de a pandemia aprofundar e tornar duradoura a crise econômica e social, os governos foram orientados a: elevar os gastos em saúde; implementar programas de complementação da renda, preservação do emprego e assistência social; conceder subsídios salariais e de desemprego; abrir créditos às empresas; aumentar a liquidez nos sistemas financeiros, dentre outras (FMI, 2020b; OIT, 2020). A preocupação com a eminente elevação das desigualdades sociais e os efeitos desproporcionais que a pandemia e a crise econômica poderiam produzir sobre os mais pobres<sup>1</sup>, levou as Nações Unidas a defender a adoção de uma renda básica temporária (UNDP, 2020).

Na América Latina, as preocupações com os efeitos negativos das medidas de contenção da disseminação do vírus se somaram ao débil desempenho econômico e a alta do desemprego previsto para a região em 2020, sendo que as estimativas<sup>2</sup> projetam uma das piores crises da história na região (CEPAL, 2020b). Prevendo um incremento no número de pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza – aumento de 45,4 milhões e 28,5 milhões de pessoas, respectivamente – parte das recomendações dadas aos governos da região reforçaram a implementação de medidas emergentes como transferências monetárias temporárias imediatas (CEPAL, 2020b; FAO, 2020). Acompanhando tais recomendações, diferentes governos latino-americanos têm implementado ações relacionadas à transferências<sup>3</sup>; visando ao combate à extrema pobreza, à fome e a reativação das economias no contexto da pandemia (CEPAL, 2020a).

No Brasil, o primeiro caso da COVID-19 foi identificado em fevereiro de 2020 (BRASIL, 2020a), e atualmente o país figura entre os dois mais afetados pelo vírus.<sup>4</sup> Ainda que o executivo nacional,

---

<sup>1</sup> Segundo estimativas do Banco Mundial, aproximadamente 49 milhões de pessoas podem ser lançadas na pobreza extrema em 2020 em decorrência da atual crise sanitária, econômica e social (ONU, 2020).

<sup>2</sup> As últimas estimativas do Fundo Monetário Internacional (FMI, 2020a) previam, para 2020, uma queda de 9,4% para a região da América Latina e Caribe (ALC). Já o Banco Mundial (BM, 06/2020) estimava uma retração de 7,2% para a ALC. Um mês depois, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL, 2020c) divulgou previsões de queda de 9,1%.

<sup>3</sup> A maioria das ações emergenciais implementadas na região latino-americana podem ser agrupadas em quatro categorias: i) novas transferências monetárias; ii) aumento das transferências monetárias existentes; iii) antecipação da entrega das transferências existentes; iv) aumento da cobertura populacional das transferências existentes (ca).

<sup>4</sup> Até a finalização deste texto, em 13 de novembro de 2020, foram contabilizados oficialmente no Brasil 5 810 652 casos diagnosticados acumulados (2 765 por 100 mil habitantes) e 164 737 óbitos acumulados (78 por 100 mil habitantes) pela COVID-19 (BRASIL, 2020b).

representado pelo presidente Jair Bolsonaro, tenha adotado uma postura negacionista<sup>5</sup> em relação ao vírus e às medidas de proteção à saúde, a rápida propagação interna da doença e a pressão política, judicial e popular levaram à adoção de normativas e à implementação de medidas de enfrentamento dos impactos sanitários e socioeconômicos da pandemia. Entre elas, destacamos a Lei nº. 13.979 (BRASIL, 2020c) e o Decreto Legislativo nº 06 (BRASIL, 2020d). O primeiro, dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública; e o segundo, reconheceu o estado de calamidade pública.

Embora o governo federal tenha sido contrário a adoção de medidas de isolamento físico e fechamento do comércio defendendo a chamada imunização de rebanho, os governos estaduais e municipais adotaram uma série de ações, tais como: medidas de isolamento físico, fechamento do comércio, proteção ao emprego formal e à renda dos trabalhadores informais, desempregados e por conta própria; liberação de crédito para empresas; aumento da liquidez bancária; autorização do trabalho remoto; dentre outras medidas (MORAES, SILVA, TOSCANO, 2020; SILVA, 2020). Mesmo com estas ações, o PIB brasileiro registrou uma redução de -4,1% no ano de 2020 (CEPAL, 2021) e o percentual de pessoas em situação de extrema pobreza<sup>6</sup> chegou a 12,8% em janeiro de 2021, ante os 11% registrados em 2019, antes da pandemia (CANZIAN, 2021). A renda média da metade mais pobre da população caiu 20,81% (NERI, 2021).

O aumento da extrema pobreza no Brasil, em 2020, não foi ainda maior porque o Congresso Nacional – e em conformidade com as recomendações dos organismos internacionais supracitadas (CEPAL, 2020a) – criou o Auxílio Emergencial (BRASIL, 2020e; CEPAL, 2021). O Auxílio teve o objetivo de mitigar os efeitos da redução das atividades econômicas, durante o período de pandemia, sobre a renda dos trabalhadores informais e daqueles com baixa proteção social, sendo sancionado em 2 de abril de 2020<sup>7</sup>.

Para além dos problemas que podem ser apontados - em relação à baixa magnitude do benefício, reduzida extensão temporal, demora e problemas na sua implementação, dentre outros (REDE DE PESQUISA SOLIDÁRIA, 2020; GARCIA *et al.*, 2020 no prelo) – a procura pelo auxílio emergencial ultrapassou 150 milhões de solicitações (BRASIL, 2020f) e a sua cobertura populacional foi superior à 30% da população, considerando as estimativas populacionais para 2020 (VILELA, 2020; IBGE, 2020b).

Ao incorporar os beneficiários do Bolsa Família e combinar o critério de renda para acesso ao benefício por parte dos trabalhadores informais e desempregados, o Auxílio Emergencial trouxe à tona um elemento fundamental a considerar dentro do contexto da pandemia: o fenômeno da pobreza e da extrema pobreza. Ele visibilizou a existência de milhões de brasileiros(as) que se encontravam, e ainda estão, nessa situação. Paralelamente, também desnudou as profundas desigualdades econômicas, sociais e regionais

---

<sup>5</sup> Em março de 2020 o presidente Jair Bolsonaro, em pronunciamento nacional de rádio e TV, minimizou os riscos da doença chamando de uma “gripezinha”, falando em “histeria” coletiva, atacando à governadores pela implementação de medidas mais rígidas e solicitando a “volta à normalidade” (VALOR ECONÔMICO, 2020). Durante os próximos meses ele prosseguiu desrespeitando as regras de proteção recomendadas pela OMS e adotadas pelos estados e municípios e estimulando a população a adotar a mesma postura, sob a justificativa de retorno à normalidade (BARBERIA, GÓMEZ, 2020).

<sup>6</sup> Linha de extrema pobreza definida como R\$ 246 ao mês (R\$ 8,20 ao dia), calculada pela FGV Social a partir de dados das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (Pnads) Contínua e Covid (CANZIAN, 2021).

<sup>7</sup> Em igual data, também foi publicada no Diário Oficial da União a Medida Provisória nº 937, disponibilizando um crédito extraordinário no orçamento de R\$ 98,2 bilhões para financiar, dentre outras questões, o programa do Auxílio Emergencial (Brasil, 2020e).

existentes no Brasil antes da pandemia, e aprofundadas por ela (STOCCO *et al*, 2020). Em resumo, a configuração da cobertura do Auxílio Emergencial lançou luz sobre o “mapa” das desigualdades socioeconômicas e da pobreza no Brasil inter e intrarregionais.

Nesse complexo cenário nacional, o estado do Espírito Santo (ES), como os demais estados, tem sido impactado pela pandemia. O estado se caracteriza como uma das economias mais abertas do país, tendo as atividades econômicas concentradas em poucos produtos voltados para o comércio exterior (ES2030, 2012). Com isso, o ES tem vivenciado o aprofundamento de distintas problemáticas preexistentes em decorrência da crise relacionada ao coronavírus (IJSN, 2020a), dentre eles fenômenos estruturantes da realidade brasileira e capixaba como a pobreza e as desigualdades socioeconômicas (ES 2030, 2012).

Situado na região Sudeste do Brasil, o ES se diferencia dos demais estados da região em relação à sua participação no total da população brasileira e no PIB nacional; apesar de, em termos do PIB *per capita*, o estado apresentar uma importância maior do que os demais estados da região (IBGE, 2020). Essas diferenças também podem ser identificadas quando se analisa os níveis gerais de pobreza e extrema pobreza da região. Estimativas publicadas pelo Instituto Jones Santos Neves (IJSN), órgão do governo estadual, mostraram que, em 2018, o Espírito Santo tinha maior taxa de pobreza (20,8%) e extrema pobreza (4%) da região sudeste (IJSN, 2020b). Além disso, entre 2012 e 2018 a pobreza no estado cresceu 0,3 pontos percentuais, enquanto nacionalmente registrou-se uma queda de -1,2 pontos percentuais. Esses indicadores utilizaram o critério de renda, tomando como parâmetro as linhas de pobreza e extrema pobreza indicadas pelo Banco Mundial, sendo US\$ 5,50 per capita dia, para a linha de pobreza e de US\$ 1,90 per capita dia, para a linha de extrema pobreza (IJSN, 2020b).

Utilizando os mesmos parâmetros listados acima, observa-se que internamente, o fenômeno da pobreza e extrema pobreza não se manifesta de maneira uniforme no território capixaba. Esse configura-se de forma mais intensa em algumas regiões e municípios, representando um dos aspectos que conformam o rol de suas desigualdades regionais (ES2030, 2012).

Cabe destacar que o Estado do Espírito Santo possui 78 municípios agrupados em 10 microrregiões a saber: Caparaó, Central Serrana, Central Sul, Centro-Oeste, Litoral Sul, Metropolitana, Nordeste, Noroeste, Rio Doce, Sudoeste Serrana (ES, 2011). Em parte, a trajetória histórica de sua formação e desenvolvimento gestaram no Espírito Santo uma elevada heterogeneidade produtiva entre os municípios capixabas, sendo considerada uma das causas de sua marcada desigualdade regional. Estas desigualdades se expressam tanto em termos econômicos quanto sociais, infraestruturais, urbanos, populacionais, etc. (ES 2030, 2012; LEITE; MAGALHÃES, 2012). Isso tem repercussões e se evidencia também nos indicadores de pobreza e extrema pobreza medidos para as microrregiões (IJSN, 2019a).

Desse modo, a forma em que se concretiza a interseção entre o fenômeno da pobreza preexistente, os impactos da pandemia e configuração da cobertura do Auxílio Emergencial no Espírito Santo, fazem do

estado capixaba um caso a ser analisado. Nesse sentido, o objetivo do artigo é analisar a implementação do Auxílio Emergencial no Espírito Santo, no contexto da pandemia da COVID – 19, visando verificar a cobertura alcançada deste benefício na população em situação de pobreza e extrema pobreza nas microrregiões do estado.

Essa análise contribuirá na compreensão das medidas emergenciais adotadas para mitigar os efeitos negativos da crise sobre as pessoas em situação de pobreza. Além disso, permite identificar as regiões com maior incidência de pessoas em situação de pobreza e com menor cobertura, para assim orientar as políticas de reativação da economia que deverão ser adotadas pelo governo estadual no médio e longo para enfrentamento dos impactos da pandemia.

Para tanto, o artigo está dividido em três seções a seguir. No primeiro momento, apresentamos uma caracterização do Auxílio Emergencial e sua implementação no Brasil e no estado do Espírito Santo. A seguir, descrevemos os procedimentos adotados. Posteriormente, os resultados indicaram a focalização da cobertura alcançada pelo Auxílio Emergencial na população em situação de extrema pobreza nas microrregiões do Espírito Santo, à exceção de 3 regiões. Finalmente, nas reflexões finais destacamos a complexidade da implementação do Auxílio emergencial face às desigualdades regionais expressas no interior dos dados investigados.

## **O AUXÍLIO EMERGENCIAL NO BRASIL E NO ESPÍRITO SANTO**

O Auxílio Emergencial foi criado em abril de 2020<sup>8</sup> através da Lei nº 13.982 (BRASIL, 2020e). Podendo contemplar no máximo duas pessoas por família, foi instituído inicialmente por três meses com um valor de R\$ 600 por pessoa.<sup>9</sup> Em julho foi aprovado o pagamento de duas parcelas adicionais de R\$ 600 do Auxílio Emergencial (BRASIL, 2020g). Posteriormente, em setembro foi publicada a Medida Provisória nº. 1.000, que garantiu uma nova prorrogação de 4 parcelas, mas com valor menor, de R\$300,00 (BRASIL, 2020h).

Para receber o benefício, foram estabelecidos como critérios de condicionalidade: i) ser maior de 18 anos; ii) desempregado ou sem emprego formal; iii) não receber outro benefício assistencial ou previdenciário<sup>10</sup>, com exceção do Bolsa Família; iv) ter renda per capita de até meio salário-mínimo (R\$ 522,50) ou renda mensal familiar de até três salários-mínimos (R\$ 3.135,00) e que não tenham obtido, em 2018, renda tributável superior a R\$ 28.559,70; v) exercer atividade na condição de: microempreendedor

---

<sup>8</sup> Em igual data, também foi publicada a Medida Provisória nº 937, disponibilizando um crédito extraordinário no orçamento de R\$ 98,2 bilhões para financiar, dentre outras questões, o programa do Auxílio Emergencial (BRASIL, 2020e).

<sup>9</sup> As mulheres solteiras com filhos, consideradas chefes de família, receberiam duas cotas do benefício (R\$ 1.200).

<sup>10</sup> Como por exemplo: o seguro desemprego, auxílio doença e Benefício de Prestação Continuada. No caso do Bolsa Família, se optar por receber o Auxílio Emergencial, o Bolsa Família ficaria suspenso nesse período.

individual; vi) trabalhador informal, seja empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inclusive o intermitente ativo (BRASIL, 2020e)<sup>11</sup>.

A gestão do benefício foi centralizada no governo federal sob responsabilidade do Ministério da Cidadania; envolvendo também na sua implementação a Caixa Econômica Federal, o Dataprev e o Sistema Único da Assistência Social (SUAS) - via Cadastro Único (CadÚnico). O acesso ao Auxílio Emergencial foi organizado por duas vias: 1) as pessoas inscritas no CadÚnico (beneficiários ou não do Programa Bolsa Família), que cumprissem as condicionalidades, tornaram-se automaticamente beneficiárias. Para o registro das pessoas não inscritas no CadÚnico foi adotada uma plataforma digital (aplicativo de celular ou site<sup>12</sup>) da Caixa Econômica, com a posterior verificação das condicionalidades por meio do cruzamento de informações das bases de dados de órgãos federais (Dataprev).

Entretanto, a estratégia de implementação do Auxílio Emergencial apresentou inúmeros problemas, desde dificuldades no cadastro para pessoas não inscritas no CadÚnico (pela impossibilidade de acesso à internet para uma parcela da população brasileira), passando pela desinformação sobre condicionalidades e por superlotação das agências bancárias e lotéricas que realizam o pagamento, dentre outras (REDE DE PESQUISA SOLIDÁRIA, 2020). “Esses problemas são indicativos da fragilidade da estratégia adotada, que envolve decisões relativas à coordenação, ao modelo de implementação e às tecnologias utilizadas” (REDE DE PESQUISA SOLIDÁRIA, 2020: 4). Por outro lado, demonstram a importância do CadÚnico para agilizar o atendimento à parcela empobrecida da população brasileira, na medida em que já a tem identificada, registrada e acompanhada (STOCCO *et al.*, 2020).

As informações relativas aos pagamentos de abril de 2020 em relação a distribuição do Auxílio Emergencial no país, evidenciam as desigualdades regionais existentes, porém agudizadas durante a pandemia da COVID-19; sendo que as regiões do Norte, Nordeste e uma parte do Sudeste registraram a maior quantidade de beneficiários, abrigando os municípios em que a cobertura do Auxílio Emergencial foi mais elevada (STOCCO *et al.*, 2020). No interior dos estados, foram as cidades médias e pequenas – em geral distantes dos grandes centros urbanos e em zonas rurais atingidas por problemas como o desemprego e a elevada presença de domicílios com baixos rendimentos mensais – as que mais beneficiários concentraram; evidenciando também as desigualdades estaduais existentes entre as capitais, as zonas urbanas e as zonas rurais (STOCCO *et al.*, 2020).

Além disso, dentre as pessoas que receberam o Auxílio Emergencial, 59% já estavam no CadÚnico, portanto, já usuárias de programas do âmbito da Política de Assistência Social; sendo a maioria beneficiários

---

<sup>11</sup> Com a publicação da Medida Provisória nº. 1.000, alterou-se os critérios de condicionalidade para acesso às novas parcelas. Para continuar recebendo, passaram a ser observados, além das condicionalidades anteriores, os seguintes critérios: ser residente no Brasil; não possuir posses ou propriedades de bens ou direitos, inclusive terra, superiores a R\$ 300.000,00; e não ter recebido, em 2019, rendimentos isentos, não tributáveis ou tributados exclusivamente na fonte, superiores a R\$ 40.000,00; não ser dependente, para fins do cálculo de imposto de renda, de pessoas que não atendam aos dois últimos critérios enunciados (BRASIL, 2020g).

<sup>12</sup> Disponível através do link <https://auxilio.caixa.gov.br/#/inicio>

do Programa Bolsa Família. Isso significa que são pessoas com renda per capita familiar inferior a R\$178,00, revelando a condição de pobreza em que vivem as famílias (a maioria com forte presença de mães chefes de família) alcançadas pelo Auxílio Emergencial (BRASIL, 2019).

Aproximadamente 40% dos domicílios brasileiros tiveram acesso ao Auxílio Emergencial (IJSN, 2020a), deixando evidente a elevada incidência da pobreza e extrema pobreza no país, e sua ampliação durante a pandemia. A urgência em dar uma resposta estrutural à pobreza, ou, pelo menos, tentar fortalecer todo o sistema de proteção social no Brasil nunca esteve tão evidente (GARCIA *et al*, 2020, no prelo).

No Espírito Santo, mais de 901 mil pessoas receberam o Auxílio Emergencial, porém alguns indicadores deixam em relevo o estado em relação aos demais estados da região Sudeste (STOCCO *et al*, 2020). Esses autores indicam que cobertura média registrada foi de 22% da população do estado, resultado menor ao alcançado em âmbito nacional, mas superior à região sudeste (20%). Em termos de domicílios que receberam o Auxílio Emergencial, estimativas do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN, 2020a) indicam que a cobertura média para o estado foi de 42,8%, bem próxima à média nacional de 43%, mas superior ao registrado na média da região sudeste (35,9%).<sup>13</sup>

Dentre os beneficiários no Espírito Santo, apenas 46% estavam inscritos no CadÚnico, percentual inferior ao observado em âmbito nacional (59%) (STOCCO *et al*, 2020). Considerando que esse é um instrumento fundamental da Política Nacional de Assistência Social para registro, identificação e caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda<sup>14</sup> no Brasil, esse resultado revela limites na capacidade de atender as camadas mais empobrecidas da população no estado.

De acordo com os dados de pagamento da primeira parcela do Auxílio Emergencial, das mais de 1,2 milhão de pessoas inscritas no CadÚnico em março de 2020, apenas 488 mil receberam o benefício no Espírito Santo, o que mostra uma cobertura de aproximadamente 38,8%, no interior do cadastro<sup>15</sup>. Embora esse percentual indique o foco do Auxílio Emergencial em atender às parcelas da população capixaba em que a incidência da pobreza é maior, isto não fica claro estatisticamente apenas com base em análises centradas em medidas de tendência central.

O território capixaba – com sua formação social, econômica e política, marcada por sua inserção tardia como espaço social e econômico partícipe dos demais fluxos da economia brasileira (ZORZAL, 2010) – apresenta uma concentração dos empregos formais, das unidades industriais e dos estabelecimentos comerciais na região metropolitana, além de um conjunto de disparidades entre as demais microrregiões que resultam em uma elevada desigualdade regional (ES2030, 2012). Em 2018, por exemplo, o percentual de empregos formais por microrregião do ES foi de 59,85% (Microrregião Metropolitana); 15,37 (Rio Doce) e

---

<sup>13</sup> Resultados que estão em conformidade com o fato do estado do ES apresentar indicadores econômicos com comportamento similar: abaixo da média da região sudeste e próxima da média nacional.

<sup>14</sup> Segundo IJSN (2019a, p. 7) “o Cadastro Único incorpora dados de famílias que tenham renda familiar per capita de até meio salário mínimo ou renda familiar de até 03 salários mínimos. Não obstante, famílias com renda superior a meio salário mínimo per capita poderão ser incluídas no cadastro, desde que sua inclusão esteja vinculada à seleção ou ao acompanhamento de programas sociais implementados pela União, pelos estados ou pelos municípios”.

<sup>15</sup> Dados obtidos junto ao E-Sic do governo federal (2020).

Central Sul (6,96%), evidenciando as disparidades regionais. Na microrregião metropolitana, destacam-se a concentração de empregos em Vitória e Serra (64,5% dos empregos nessa microrregião), destacando-se as áreas de comércio e administração pública (Vitória) e comércio e indústria de transformação (Serra) (IJSN, 2019b). Foram os municípios dessa região que registram a maior quantidade de pessoas beneficiadas com o Auxílio Emergencial (STOCCO et al, 2020).

No entanto, foram nas cidades pequenas, situadas mais distantes da região metropolitana e mais próximas às divisas com os estados vizinhos, onde a proporção de pessoas beneficiárias em relação ao total da população foi maior, com destaque para Água Doce do Norte (42%), Ibitirama e Alto Rio Novo (39%) (STOCCO *et al.*, 2020), pertencentes às seguintes microrregiões Noroeste, Caparaó e Centro-Oeste, respectivamente. São municípios em que a atividade econômica está relacionada, principalmente, à agricultura e pecuária (Água Doce do Norte, Ibitirama e Alto Rio Novo) e ao setor de serviços (Água Doce do Norte) (ES2030, 2013).

As microrregiões Caparaó e Nordeste, junto a Metropolitana, Noroeste e Sudoeste Serrana destacam-se pela alta incidência da pobreza e da extrema pobreza. Em estudo intitulado “Perfil da pobreza no Espírito Santo 2019”, realizado pelo Instituto Jones Santos Neves a partir dos microdados do CadÚnico, foram calculadas linhas de pobreza e extrema pobreza<sup>16</sup>, utilizando como referência valores estabelecidos pelo Banco Mundial. Os cálculos mostraram que havia no estado, em 2019, aproximadamente 919 mil pessoas em situação de pobreza, e aproximadamente 575 mil pessoas em extrema pobreza (IJSN, 2019a). Isso significa que a taxa de pobreza no Espírito Santo era de 77% entre as pessoas registradas no CadÚnico (IJSN, 2019a). O município com menor percentual de pobreza era João Neiva, localizado na microrregião do Rio Doce, com 60,5% (IJSN, 2019a). E o município de maior nível de pobreza é Ibitirama com 89,7%, localizado na microrregião do Caparaó (IJSN, 2019a).

A microrregião do Caparaó foi a que registrou maior taxa média de pobreza (81,2), seguida da região Metropolitana (80,6) que, por sua vez, apresentou a maior taxa média de extrema pobreza (53,8) do estado (Ver Tabela 1). Chama atenção ainda, as microrregiões Noroeste e Nordeste que também registraram taxa média de extrema pobreza superior a 50% dos inscritos do CadÚnico, além disso, são as microrregiões com a maior parcela da população inscrita no CadÚnico (Ver Tabela 1). Por outro lado, a microrregião Metropolitana foi a que apresentou a menor parcela da população inscrita no CadÚnico, 26,9% (Ver Tabela 1).

---

<sup>16</sup> A metodologia utilizada pelo IJSN para o cálculo das linhas de pobreza e extrema pobreza está apresentada na seção seguinte do artigo.



| <b>Microrregiões</b> | <b>População Cadúnico</b> | <b>Pobreza</b> | <b>Extrema pobreza</b> | <b>Auxílio Emergencial</b> |
|----------------------|---------------------------|----------------|------------------------|----------------------------|
| Caparaó              | 42,5                      | 81,2           | 47,1                   | 43,0                       |
| Central Serrana      | 33,8                      | 72,9           | 39,4                   | 40,5                       |
| Central Sul          | 35,5                      | 76,8           | 48,3                   | 40,4                       |
| Centro-Oeste         | 37,5                      | 73,8           | 39,2                   | 40,7                       |
| Litoral Sul          | 37,2                      | 77,0           | 47,1                   | 40,9                       |
| Metropolitana        | 26,9                      | 80,6           | 53,8                   | 37,5                       |
| Nordeste             | 51,3                      | 77,3           | 51,1                   | 40,0                       |
| Noroeste             | 49,1                      | 77,8           | 51,5                   | 42,9                       |
| Rio Doce             | 36,0                      | 71,7           | 38,2                   | 36,4                       |
| Sudoeste Serrana     | 35,0                      | 78,5           | 44,6                   | 41,3                       |

Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN, 2019a) e Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) do Governo Federal. Elaboração: Própria.

**Tabela 1. Média da pobreza, extrema pobreza e cobertura do Auxílio Emergencial no Espírito Santo (% por microrregião). Anos selecionados.**

As desigualdades regionais também aparecem quando se considera o acesso à determinados serviços públicos. A microrregião Sudoeste Serrana, além de registrar a terceira maior taxa de pobreza, destaca-se pelo acesso precário aos serviços públicos de coleta de lixo, saneamento básico, abastecimento de água e energia elétrica (IJSN, 2019a). Também foi a microrregião com menor escolaridade entre as pessoas maiores de 25 anos inscritas no CadÚnico (mais de 70% possuem o ensino fundamental incompleto), e junto com a microrregião do Caparaó registrou a menor média de anos de estudo (média de 5 anos) (IJSN, 2019a). Essas duas microrregiões estão entre as que possuem mais de 8% da população entre 4 e 17 anos fora da escola, estando acima da média estadual (7,2%) (IJSN, 2019a), enquanto a microrregião Noroeste se destacou com o maior percentual de trabalho infantil.

Analisando as características socioeconômicas da população em situação de pobreza e extrema pobreza, em sua relação com o mercado de força trabalho no estado, tem-se que a microrregião Metropolitana apresentava o maior índice de desocupação entre as pessoas em idade ativa inscritas no CadÚnico, com 79%, seguida pela microrregião Nordeste, com 76,9% desocupação (IJSN, 2019a).

Por sua vez, ao avaliar a cobertura que o Auxílio Emergencial alcançou entre os inscritos no CadÚnico nas microrregiões do estado, essa foi maior nas microrregiões do Caparaó (43%), Noroeste (42,9%) e Sudoeste Serrana (41,3%) (Ver Tabela 1). No entanto, quando se compara a média da cobertura do Auxílio Emergencial em relação às médias de pobreza, observa-se que a capacidade de atendimento do Auxílio foi significativamente menor à incidência da pobreza capturada pelos dados do Cadastro Único para a totalidade das microrregiões (Ver Tabela 1). Já a análise da extrema pobreza mostra valores médios que são muitos mais próximos aos registrados pelo Auxílio para a maioria das microrregiões (Ver Tabela 1), e a avaliação da cobertura se dada por teste estatístico.

## METODOLOGIA

O Estado do Espírito Santo possui 78 municípios e extensão de 46.096,925 km<sup>2</sup> (territorialmente maior que o Estado do Rio de Janeiro), e com uma população de 4 milhões habitantes. O Estado capixaba pode ser dividido em 4 macrorregiões e 10 microrregiões, de acordo com a Lei 9.768, de 20 de dezembro de 2011 (ESPÍRITO SANTO, 2011) (Ver Figura 1).

A pesquisa utilizou fontes primárias e secundárias. No caso das fontes primárias, os microdados utilizados relativos ao Auxílio Emergencial de 2020 cobriram os benefícios concedidos até abril de 2020 e foram compilados por meio da Lei de Acesso à Informação do Governo Federal, a partir do Sistema Eletrônico de Serviço de Informações ao Cidadão Médias (e-SIC). Os microdados utilizados englobaram mais de 50,1 milhões de beneficiários, o que corresponde a aproximadamente 73,7% do total de pessoas que receberam o auxílio emergencial na primeira fase de concessão do benefício. Cabe destacar que, a partir de setembro de 2020, com a edição da Medida Provisória nº 1.000, houve mudanças nos critérios de acesso e redução no número de beneficiários. No caso das fontes secundárias, foram utilizados dados produzidos pelo Instituto Jones dos Santos Neves relativos aos indicadores de pobreza e extrema pobreza no ES, os quais foram calculados para 2019 com base nos microdados do CadÚnico (IJSN, 2019a).

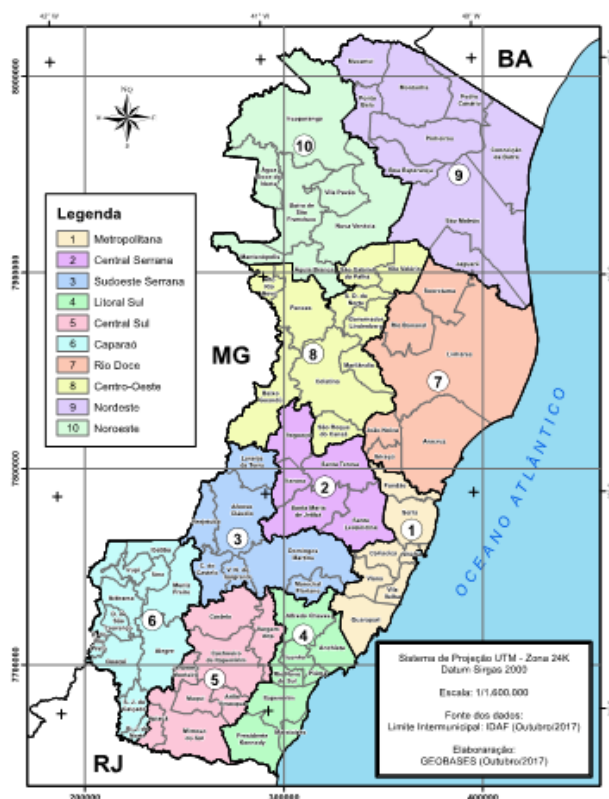


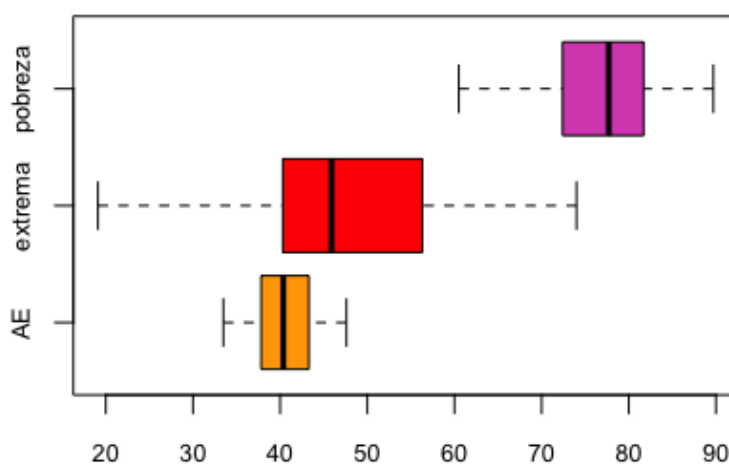
Figura 1. Mapa das Microrregiões do Estado do Espírito Santo.

As variáveis de análise do trabalho têm por base o Cadastro Único (CadÚnico) por município, tanto a pobreza e extrema pobreza quanto a cobertura do Auxílio Emergencial. Os cálculos para estimar o percentual de pobreza e extrema pobreza por município foram feitos pelo Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN, 2019a). Neste sentido, o estudo “Perfil da pobreza no Espírito Santo – 2019” do IJSN, mesmo reconhecendo a diversidade de metodologias utilizadas pelas instituições para cálculos e estimativas do fenômeno da pobreza e da extrema pobreza, se pautou pelas recomendações do Banco Mundial sobre a linha de pobreza e extrema pobreza.

Assim, a linha de pobreza adotada no presente estudo foi calculada considerando o valor de US\$5,50 per capita dia e a linha de extrema pobreza foi calculada tomando que o valor de US\$ 1,90 per capita dia (IJSN, 2019a). Dessa forma, foram estabelecidos os cortes de R\$ 425,22 e R\$ 146,90 de rendimento familiar mensal, respectivamente. Como são calculadas entre os inscritos no CadÚnico, majoritariamente famílias de baixa renda e antes do recebimento do benefício, as taxas são mais elevadas.

Por outra parte, os dados sobre cobertura do Auxílio Emergencial para cada município capixaba foram calculados a partir da seguinte relação: número de cadastrados do CadÚnico que receberam o Auxílio Emergencial em abril 2020 dividido pelo total de cadastrados no CadÚnico em março 2020.

Os dados dos municípios capixabas não apresentaram ausência de informação (*missing*) ou valor extremo (outlier) (ver Figura 2). A disposição dos dados revela que a extrema pobreza é mais dispersa do que as outras duas variáveis, englobando todas as distâncias de posição da cobertura do Auxílio Emergencial e parte do percentual da pobreza no Estado.

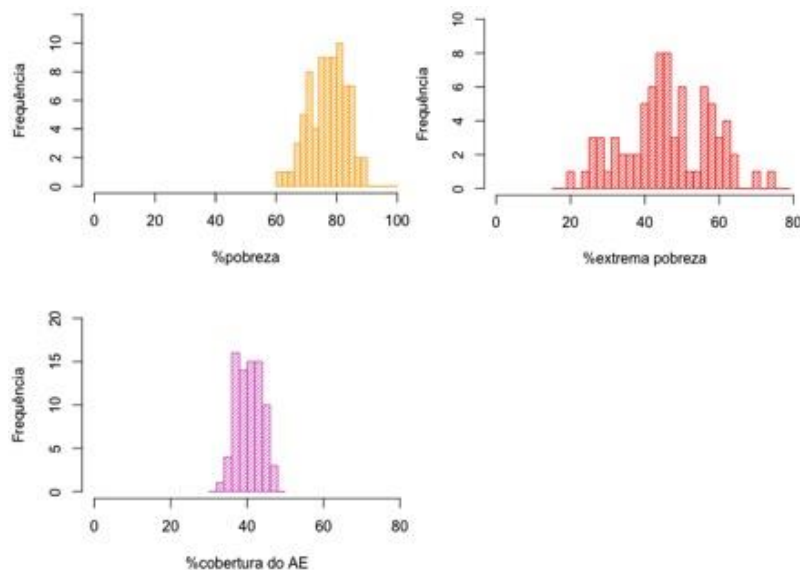


Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves & Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) do Governo Federal. Programa: Stata. Elaboração: Própria.

**Figura 2. Boxplot – Pobreza, Extrema Pobreza e Auxílio Emergencial.**

Observa-se tanto no Boxplot da Figura 2 como nos Histogramas (1, 2 e 3) da Figura 3, que a continuação se apresenta, que a disposição dos dados das pessoas em situação de pobreza está bem acima da extrema pobreza e do Auxílio Emergencial. Por outra parte, embora em distâncias diferentes, as disposições dos dados das pessoas em situação de pobreza e o Auxílio Emergencial se mostram mais

homogêneos e simétricos do que os dados da extrema pobreza, muito mais heterogêneos e dispersos numa amplitude maior.



Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves & Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) do Governo Federal. Programa: Stata. Elaboração: Própria.

**Figura 3. Histograma – pobreza, extrema pobreza e Auxílio Emergencial.**

O cálculo do desvio padrão confirma que a maior dispersão média se encontra nas pessoas em situação de extrema pobreza, enquanto as variáveis pessoas em situação de pobreza e Auxílio Emergencial mostram valores mais próximos das suas respectivas médias (ver Tabela 2).

|                            | Mínimo | 1º Quartil | Mediana | Média | 3ª Quartil | Máximo | Desvio Padrão |
|----------------------------|--------|------------|---------|-------|------------|--------|---------------|
| <b>Pobreza</b>             | 60,5   | 72,6       | 77,7    | 77,1  | 81,7       | 89,7   | 6,2           |
| <b>Extrema Pobreza</b>     | 19,1   | 40,4       | 45,9    | 46,3  | 56,1       | 74     | 11,4          |
| <b>Auxílio Emergencial</b> | 33,5   | 37,9       | 40,4    | 40,6  | 43,3       | 47,6   | 3,2           |

Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves & Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) do Governo Federal. Programa: Stata. Elaboração: Própria.

**Tabela 2. Estatística descritiva pobreza, extrema pobreza e Auxílio Emergencial (% por município)**

Diante disto, para verificar se a média de cobertura do Auxílio Emergencial é igual à média da população em situação de pobreza e extrema pobreza, buscou-se uma primeira aproximação usando análises de covariância (se as médias são independentes) e coeficientes de correlação (saber intensidade e sentido) para caracterização das associações entre as variáveis do estudo (ver Tabela 3).

Por fim, aplicou-se o teste de hipótese de média de Welch<sup>17</sup> (ver Tabela 4) para verificar estatisticamente se há igualdade entre a média de cobertura do Auxílio Emergencial em relação à média da população em situação de pobreza e extrema pobreza no Estado do Espírito Santo, conforme hipótese abaixo.

$$\begin{cases} H_0: \mu_1 = \mu_2 = \dots = \mu_k \\ H_1: \text{pelo menos uma média é diferente} \end{cases}$$

Ao nível de confiança de 95%, os testes foram aplicados para média municipal e para as médias das 10 microrregiões do Estado.

## RESULTADOS

A análise de covariância sugere que as variáveis são dependentes, possuindo grau de associação entre si. O que é confirmado pelas análises dos coeficientes de correlação de Spearman e Pearson. Os resultados indicam uma maior intensidade na correlação entre as variáveis pessoas em situação de pobreza e Auxílio Emergencial, do que para as variáveis pessoas em situação de extrema pobreza e Auxílio Emergencial. Em todos os casos a correlação é em direção positiva (Ver Tabela 3).

|                        | Pobreza-AE | Extrema Pobreza-AE |
|------------------------|------------|--------------------|
| Covariância            | 12,32      | 19,25              |
| Correlação de Spearman | 0,59       | 0,47               |
| Correlação de Pearson  | 0,61       | 0,52               |

Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves & Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) do Governo Federal. Programa: Stata. Elaboração: Própria.

**Tabela 3. Covariância e correlação da pobreza, extrema pobreza e Auxílio Emergencial (% por município)**

A partir da Matriz do Teste de Hipótese de médias de Welch, podemos verificar que, de fato, se rejeita a hipótese nula (médias iguais) para todas as microrregiões, quando se analisam as variáveis Auxílio Emergencial e pessoas em situação de pobreza. A diferença de médias entre as duas variáveis é estatisticamente significativa para todos os casos. Pode-se confirmar o que já tinha sido observado por contraste através da estatística descritiva: que a cobertura média do Auxílio Emergencial ficou abaixo da média da população em situação de pobreza para todo o Estado.

Quanto à hipótese de igualdade de médias entre as variáveis Auxílio Emergencial e pessoas em situação de extrema pobreza, ela se confirma para sete das dez microrregiões do Estado. Esse resultado reforça o que desde as análises preliminares, através da estatística descritiva, tinha-se apontado: a maior

<sup>17</sup> Este teste é o mais indicado para comparação de duas amostras pois, à diferença do também aplicável teste t padrão, não precisa supor que as variâncias de ambas amostras sejam iguais (MINITAB, 2017).

probabilidade de coincidência/interseção entre as variáveis de cobertura do Auxílio Emergencial e porcentagem de pessoas em situação de extrema pobreza no CadÚnico. Em última instância, isso também comprova o elevado nível de focalização do Auxílio Emergencial no Estado.

| <b>Microrregião</b> | <b>Pobreza-AE</b> | <b>Extrema Pobreza-AE</b> |
|---------------------|-------------------|---------------------------|
| Caparaó             | 4,46E-13          | 5,47E-05                  |
| Central Serrana     | 5,21E-05          | 0,7988                    |
| Central Sul         | 8,50E-09          | 0,1105                    |
| Centro-Oeste        | 3,28E-09          | 0,7017                    |
| Litoral Sul         | 6,21E-07          | 0,1654                    |
| Metropolitana       | 7,20E-09          | 0,0002008                 |
| Nordeste            | 3,02E-08          | 9,13E-05                  |
| Noroeste            | 3,02E-08          | 0,09751                   |
| Rio Doce            | 3,69E-05          | 0,664                     |
| Sudoeste Serrana    | 1,85E-06          | 0,6627                    |
| <b>Municípios</b>   | <b>2,20E-16</b>   | <b>5,47E-05</b>           |

Fonte: Instituto Jones dos Santos Neves & Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) do Governo Federal. Programa: Stata. Elaboração: Própria.

**Tabela 4. Matriz do Teste de Hipótese (p-valor 2,25%).**

Por outra parte, os resultados do Teste de Hipótese de médias de Welch entre as variáveis Auxílio Emergencial e pessoas em situação de extrema pobreza também permitem comprovar que a diferença de médias é estatisticamente significativa em apenas 3 casos – microrregiões do Caparaó, Metropolitana e Nordeste. O que sugere que essas microrregiões tiveram, estatisticamente analisando, cobertura média de Auxílio Emergencial abaixo do seu nível de extrema pobreza<sup>18</sup>. Esse resultado pode estar relacionado ao fato de que nessas três microrregiões tem-se uma alta incidência da extrema pobreza, com índices superiores ou bem próximos à 50% (Ver Tabela 1).

Entretanto, a microrregião Noroeste que também registra índices parecidos de extrema pobreza (51,5%) não apresentou comportamento similar, visto que a disposição interna entre os municípios que compõe a microrregião é menos discrepante e a cobertura do Auxílio Emergencial é maior 2 pontos percentuais, na média, do que a microrregião Nordeste.

Também é importante destacar a complexidade que envolve a microrregião Metropolitana. Uma região que concentra os empregos formais e a atividade econômica e tem o menor percentual da população

---

<sup>18</sup> Deve-se notar que um potencial problema são os reduzidos tamanhos amostrais: o número de municípios das microrregiões são inferiores a 15, e, particularmente, compõe a microrregião metropolitana apenas 7 municípios. Nesses casos, é menos incomum que a rejeição da hipótese nula se dê por um erro de tipo 1 (MINITAB, 2017).

no CadÚnico. Mas, ao mesmo tempo, apresenta a maior média de extrema pobreza no estado e onde a cobertura média do Auxílio Emergencial foi inferior à média da extrema pobreza.

Mesmo sendo apenas 3 casos, a desproteção destas microrregiões pela não cobertura do Auxílio Emergencial em relação à taxa de pessoas em situação de extrema pobreza, desperta preocupação, sobretudo quando se considera que estas três microrregiões estão entre as mais afetadas pela incidência da extrema pobreza no Estado. Esses resultados podem ser importantes em termos de permitir destacar a necessidades de potencializar ações direcionadas de transferências de renda com base no orçamento do Estado do ES, para tentar suprir, pelo mínimo, a capacidade de cobertura em relação à extrema pobreza nestas microrregiões.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O estudo evidenciou que as medidas emergenciais adotadas para mitigar os efeitos negativos da crise sanitária e econômica da COVID-19 apresentaram, no caso do Espírito Santo, uma focalização nas pessoas em situação de extrema pobreza, evidenciada pelas 7 microrregiões com médias similares entre a extrema pobreza e o Auxílio Emergencial. Mas, em 3 delas, essa focalização ficou abaixo das médias esperadas. As microrregiões em que isso ocorreu se destacam pela elevada incidência da extrema pobreza combinada a resultados insatisfatórios em alguns indicadores que avaliam as condições de vida, tais como escolaridade e ocupação da força de trabalho.

Ao identificar as microrregiões com maior incidência de pessoas em situação de pobreza e com menor cobertura do Auxílio Emergencial, o estudo também colabora na orientação de novas políticas de reativação da economia que deverão ser adotadas pelos governos federal e estadual no curto prazo. Com isso os resultados revelam os limites presentes nas ações centralizadas nas instâncias federais e a necessidade de considerar as particularidades das desigualdades da pobreza e extrema pobreza em termos regionais na formulação e implementação de medidas que visam mitigar os efeitos conjunturais da crise, assim como, de ações estruturais de enfrentamento da pobreza e da extrema pobreza. Também reforça a necessidade de políticas de discriminação positiva, desde o ponto de vista do governo estadual e municipal, para tentar gerir estas desigualdades, ainda mais aprofundadas em tempos de pandemia.

Cabe apontar ainda que, embora o teste estime, ao nível de 95%, a diferença entre as médias, ele não permite avaliar qual município específico no grupo da microrregião é mais responsável no resultado. Não há cálculo sobre o peso ou qualquer tipo de correlação entre as variáveis, sendo uma das limitações do modelo. Ademais, para o teste, foram utilizados os dados dos pagamentos realizados no mês de abril, primeiro mês da implementação do Auxílio Emergencial em que se registraram inúmeros problemas, desde o cadastramento das pessoas não inscritas no CadÚnico passando pela desinformação sobre as condicionalidades e pela superlotação das agências bancárias e lotéricas que realizam o pagamento. Também cabe observar que as solicitações do Auxílio Emergencial foram até 2 de julho de 2020 (VILELA, 2020), e novos beneficiários foram incluídos nos meses posteriores.

Assim, destaca-se a necessidade de sucessivos estudos que incluam o universo dos beneficiários para com isso acompanhar o grau de cobertura alcançado pelo Auxílio Emergencial no estado e avaliar se os resultados alcançados no mês de abril apresentaram modificação no transcurso da implementação do benefício, especialmente em relação à focalização na extrema pobreza. Dentro disso, é relevante observar se as microrregiões Metropolitana, Caparaó e Nordeste continuarão a apresentar médias inferiores às esperadas e avançar na compreensão desse resultado, buscando identificar os principais determinantes socioeconômicos. Nesse sentido, reafirma-se a necessidade de continuar valorizando um recorte de análise mais micro que de destaque as particularidades do estado do Espírito Santo, assim como, de suas microrregiões e municípios.

Por fim, partindo de nossos achados, podemos indicar a necessidade de ampliação da concessão do Auxílio Emergencial para além das famílias em extrema pobreza e a importância de adoção de outras medidas complementares de transferência diretas e indiretas de renda, no nível estadual e municipal, que priorizem grupos e territórios com maior incidência da pobreza e extrema pobreza.

## REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL (BM). *COVID-19 no Brasil: impactos e respostas de políticas públicas*. Washington, D.C.: Banco Mundial, Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo, Asociación Internacional del Desarrollo, 2020. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/publication/covid-19-in-brazil-impacts-policy-responses>>. Acesso em: out. 2020.

BARBERIA, L.; GÓMEZ, E. “Political and institutional perils of Brazil's COVID-19 crisis”. *The Lancet Regional Health*. 2020. Disponível em: <[https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)31681-0/fulltext?dgcid=raven\\_jbs\\_etoc\\_email#articleInformation](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)31681-0/fulltext?dgcid=raven_jbs_etoc_email#articleInformation)>. Acesso em: out. 2020.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Ações e Programas: Bolsa Família. 18 nov. 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia/o-que-e/como-funciona>>. Acesso em: out. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Boletim Epidemiológico. Secretaria de Vigilância em Saúde. COE nº 02. fev. 2020a. Disponível em: <<https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2020/fevereiro/13/Boletim-epidemiologico-COEcorona-SVS-13fev20.pdf>>. Acesso em: out. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. COVID-19 no Brasil. 2020b. Disponível em: <[https://susanalitico.saude.gov.br/extensions/covid-19\\_html/covid-19\\_html.html](https://susanalitico.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html)>. Acesso em: nov. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.979. Secretária-geral da Presidência da República, 7 de fevereiro de 2020c. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>>. Acesso em: out. 2020.



BRASIL. Decreto Legislativo nº 6. Secretária-geral da Presidência da República, 20 de março de 2020d. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-legislativo-249090982>>. Acesso em: out. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Secretária-geral da Presidência da República, 2 de abril de 2020e. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2020/lei/113982.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/113982.htm)>. Acesso em: out. 2020.

BRASIL, Ministério da Cidadania. Auxílio Emergencial tem 99,8% dos pedidos processados. Governo Brasil. Notícias: cidadania e assistência social. 21 de julho de 2020f. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2020/07/auxilio-emergencial-tem-99-8-dos-pedidos-processados>>. Acesso em: out. 2020.

BRASIL. Medida Provisória nº 937. Diário Oficial da União, 2 de abril de 2020g. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-937-de-2-de-abril-de-2020-250915948>>. Acesso em: ago. 2020.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.000, de 2 de setembro de 2020. Secretária-geral da Presidência da República. 2020h. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv1000.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv1000.htm)>. Acesso em: out. 2020.

CANZIAN, Fernando. Brasil começa 2021 com mais miseráveis que há uma década. Folha de São Paulo, 30 de janeiro de 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/01/brasil-comeca-2021-com-mais-miseraveis-que-ha-uma-decada.shtml?origin=folha>>. Acesso em: set. 2021.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA (CEPAL). Special Report COVID-19. No. 3. E The social challenge in times of COVID-19. Santiago de Chile: ECLAC, 2020a. Disponível em: <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45544/1/S2000324\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45544/1/S2000324_en.pdf)>. Acesso em: ago. 2020.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA (CEPAL). Pactos políticos y sociales para la igualdad y el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe en la recuperación pos-COVID-19. Informe Especial Covid-19 N° 8, 15 de outubro de 2020b. Disponível em <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46102/1/S2000673\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46102/1/S2000673_es.pdf)>. Acesso em: out. 2020.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA (CEPAL). Special Report COVID-19 No. 5. Addressing the growing impact of COVID-19 with a view to reactivation with equality: New projections. Santiago de Chile: ECLAC, 2020c. Disponível em: <<https://www.cepal.org/en/publications/45784-addressing-growing-impact-covid-19-view-reactivation-equality-new-projections>>. Acesso em: out. 2020.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA (CEPAL). Special Report COVID-19. No. 11 La paradoja de la recuperación en América Latina y el Caribe. Crecimiento con persistentes problemas estructurales: desigualdad, pobreza, poca inversión y baja productividad. Santiago de Chile: ECLAC, 2021. Disponível em: <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47043/5/S2100379\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47043/5/S2100379_es.pdf)>. Acesso em: set. 2021.

ESPÍRITO SANTO. Lei nº 9.768, de 20 de dezembro de 2011. Dispõe sobre a definição das microrregiões e macrorregiões de planejamento no estado do Espírito Santo. Diário Oficial do Estado, Vitória, 28 dez. 2011. Disponível em: <<http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LO9768.html>>. Acesso em: out. 2020.

ES2030. Atualização e revisão dos indicadores do Plano de Desenvolvimento ES2025 - Volume 2. Vitória: DVF Consultoria, 2012. Disponível em: <<https://planometropolitano.es.gov.br/referencias>>. Acesso em: out. 2020.

ES2030. ES2030. Grandes questões regionais - Volume 14. Vitória: DVF Consultoria, 2013. Disponível em: <<https://planometropolitano.es.gov.br/referencias>>. Acesso em: out.2020.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (FMI). *Fiscal monitor: policies to support people during the covid-19 pandemic*. Washington, D.C.: FMI, 2020. Disponível em: <<https://www.imf.org/~/media/Files/Publications/fiscal-monitor/2020/April/English/text.ashx> > Acesso em: out.2020.

GARCIA, M.L.T.; PANDOLFI, A.; LEAL, F.; STOCCO, A.; ESQUENAZI, A.; BORGES, R. E.; *et al* "The COVID-19 pandemic, emergency aid and Social Work in Brazil". *Qualitative Social Work*, 2020 [no prelo].

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). IBGE divulga o rendimento domiciliar per capita 2019. Agência IBGE Notícias. Estatísticas sociais. 28 de fevereiro de 2020. Disponível em: < <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/26956-ibge-divulga-o-rendimento-domiciliar-per-capita-2019>>. Acesso em: out. 2020.

JONES DOS SANTOS NEVER (IJSN). *Espírito Santo: instituições, desenvolvimento e inclusão social*. Vitória: ISJN, 2010.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES (IJSN). *Perfil da pobreza no Espírito Santo: famílias inscritas no CadÚnico*. Vitória: ISJN, 2019a. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/component/attachments/download/6702>>. Acesso em: out. 2020.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES (IJSN). *Características do Emprego Formal no Espírito 2018*. Vitória: ISJN, 2019b. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/component/attachments/download/6766>>. Acesso em: out. 2020.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES (IJSN). Boletim ES PNAD COVID-19. Resultados mensais. Vitória, ES, junho de 2020a. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/component/attachments/download/7001>>. Acesso em: ago. 2020.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES (IJSN). Pobreza, distribuição e desigualdade de renda: PNAD anual 2018. Vitória, ES, 2020b. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/component/attachments/download/7024>>. Acesso em: out. 2020.

LEITE, L. M.; MAGALHÃES, M. A. "Desigualdades Intraestaduais no Espírito Santo: uma abordagem espacial exploratória". *Revista de Economia*. Paraná, v. 38, n. 1 (ano 36), jan./abr. 2012, p. 55-92. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/economia/article/view/28286/18752>>. Acesso em: ago. 2020.

MINITAB. Teste t para 2 amostras. 2017 Disponível em <[https://support.minitab.com/pt-br/minitab/18/Assistente Teste t para 2 amostras.pdf](https://support.minitab.com/pt-br/minitab/18/Assistente%20Teste%20t%20para%202%20amostras.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2020.

MORAES, R. F. de; SILVA, L. L. S.; TOSCANO, C. M. COVID-19 e medidas de distanciamento social no Brasil: análise comparativa dos Planos Estaduais de Flexibilização. Nota Técnica 25. DINTE/IPEA, out. 2020. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/200807\\_nt\\_dinte\\_n%C2%BA\\_25\\_web.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200807_nt_dinte_n%C2%BA_25_web.pdf)>. Acesso em: ago. 2020.

NERI, Marcelo. Bem-Estar Trabalhista, Felicidade e Pandemia - Sumário Executivo, Rio de Janeiro, FGV Social, 2021. Disponível em: < [https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/Bem\\_Estar\\_Trabalhista-Felicidade\\_e\\_Pandemia\\_Marcelo-Neri\\_FGV-Social\\_TEXTO.pdf](https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/Bem_Estar_Trabalhista-Felicidade_e_Pandemia_Marcelo-Neri_FGV-Social_TEXTO.pdf)>.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). *Policy Brief: A policy framework for tackling the economic and social impact of the COVID-19 crisis*. Genebra: OIT, maio 2020. Disponível em: < <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/77334>> Acesso em: out. 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE (OMS). COVID-19 has impacted the operation of health services for noncommunicable diseases in the Americas. Junho, 2020. Disponível: < <https://www.paho.org/en/news/17-6-2020-covid-19-has-impacted-operation-health-services-noncommunicable-diseases-americas>>. Acesso em: out. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Pandemia evidencia fragilidades e desigualdades globais, diz Amina Mohammed. ONU News, 05 maio 2020. Disponível em: < <https://news.un.org/pt/interview/2020/05/1712662>>. Acesso em: out. 2020.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS-BRASIL). Tempo para desacelerar propagação da COVID-19 está diminuindo nas Américas; países devem agir agora. OPAS-BRASIL, março 2020. Disponível em: < [https://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6128:tempo-para-desacelerar-propagacao-da-covid-19-esta-diminuindo-nas-americas-paises-devem-agir-agora&Itemid=812](https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6128:tempo-para-desacelerar-propagacao-da-covid-19-esta-diminuindo-nas-americas-paises-devem-agir-agora&Itemid=812)>. Acesso em: out. 2020.

REDE DE PESQUISA SOLIDÁRIA. Políticas Públicas & Sociedade. Covid-19: Políticas Públicas e as Respostas da Sociedade dificuldades com aplicativo e não uso da rede de proteção atual limitam acesso ao auxílio de emergência. Boletim 5. Rede de Pesquisa. [S.l.]. 2020. Disponível em: < <https://redepesquisasolidaria.org/wp-content/uploads/2020/05/boletim5.pdf>>. Acesso em: out. 2020.

SILVA, M. S. Política econômica emergencial orientada para a redução dos impactos da pandemia da COVID-19 no Brasil: medidas fiscais, de provisão de liquidez de capital. Texto de Discussão. N°. 2576, IPEA, 2020. Disponível em: < [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_2576.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2576.pdf)>. Acesso em: ago. 2020.

STOCCO, A.; PANDOLFI, A.; ESQUENAZI, A.; GARCIA, M. L. T; BARBOSA, R.; BORGES, R. E. Pesquisadores do ES analisam dados da distribuição do auxílio emergencial. Brasil Debate, 15 jul. 2020. Disponível em: < <https://brasildebate.com.br/pesquisadores-do-es-analisam-dados-da-distribuicao-do-auxilio-emergencial/>>. Acesso em: out. 2020.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. UNDP. *Temporary Basic Income: Protecting Poor and Vulnerable People in Developing Countries*. New York: UNDP, 2020. Disponível em: < <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/transitions-series/temporary-basic-income-tbi-for-developing-countries.html>>. Acesso em: out. 2020.

VALOR ECONÔMICO, M. Bolsonaro fala em “histeria”, ataca governadores e pede “volta à normalidade”. VALOR ECONÔMICO, 24 de março de 2020. Disponível em: < <https://valor.globo.com/politica/noticia/2020/03/24/bolsonaro-a-maior-parte-das-vtimas-tem-mais-de-60-anos-por-que-ento-fechar-escolas.ghtml>>. Acesso em: out. 2020.

VILELA, P. R. Hoje é o último dia para pedir o auxílio emergencial. Agência Brasil, Brasília, 02 de julho de 2020. Disponível em: < <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-07/hoje-e-o-ultimo-dia-para-pedir-o-auxilio-emergencial#:~:text=Prazo%20para%20novos%20cadastros%20termina%20nesta%20quinta%20%C3%A0s%2023h59&text=Para%20quem%20ainda%20n%C3%A3o%20se,informou%20a%20Caixa%20Econ%C3%B4mica%20Federal>>. Acesso em: ago. 2020.

Aline Faé STOCCO  
Arellys Esquenazi BORREGO  
Rafael da Silva BARBOSA  
Rodrigo Emmanuel Santana BORGES  
Aline Elisa M. LANG  
Maria Lúcia Garcia TEIXEIRA

---

ZORZAL, Marta. “Trajetória político-institucional recente do Espírito Santo”, in: INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVER (IJSN). *Espírito Santo: instituições, desenvolvimento e inclusão social*. ISJN: Vitória/ES, 2010.

---

**Contribuições dos autores:**

**Aline Faé Stocco:** Concepção, delineamento, interpretação dos dados e redação do artigo;

**Arellys Esquenazi Borrego:** Concepção, delineamento, interpretação dos dados e redação do artigo;

**Rafael da Silva Barbosa:** Concepção, delineamento, interpretação dos dados e redação do artigo;

**Rodrigo Emmanuel Santana Borges:** Concepção, delineamento, interpretação dos dados e redação do artigo;

**Aline Elisa M. Lang:** Concepção, delineamento, interpretação dos dados e redação do artigo;

**Maria Lúcia Garcia Teixeira:** Concepção, delineamento, interpretação dos dados e redação do artigo.

---