

ISBN: 978-65-87823-87-4

A CRISE DA COVID-19 NO BRASIL E SEUS REFLEXOS



Capa: Marcos Vianna e Darel/CEUB

Organizadores:
Gleisse Ribeiro Alves
Gabriel Blouin Genest
Eric Champagne
Nathalie Burlone



UNIVERSITÉ DE
SHERBROOKE

CEUB

CHAMEM O ESTADO! A CRISE SOCIAL E ECONÔMICA CAUSADA PELA PANDEMIA DO COVID-19 É A OPORTUNIDADE PARA ENTERRAR A AUSTRIDADE FISCAL

Marcus Firmino Santiago¹

RESUMO

Em resposta à Grande Recessão que se abateu sobre o mundo em 2008, diversos países adotaram medidas alinhadas com a austeridade fiscal a fim de conter os desequilíbrios orçamentários decorrentes, de um lado, das medidas de socorro ao sistema financeiro e, de outro, da enorme queda de arrecadação causada pelo colapso da economia. Os cortes de gastos públicos afetaram especialmente as redes de proteção social, onde se incluem sistemas previdenciários, mecanismos de proteção aos trabalhadores, programas assistenciais ou de moradia, por exemplo. Assim, a chegada da pandemia do Covid-19, com seus profundos impactos sanitários, sociais e econômicos, encontrou populações vulneráveis e países incapazes de oferecer respostas adequadas – ao menos não na proporção necessária. Sustenta-se que a gravidade do quadro social vivido hoje foi potencializada pelas escolhas da década anterior com sua aposta na redução do papel estatal como garantidor do bem estar social e que a saída para esta e outras crises humanitárias que possam surgir reside no fortalecimento da capacidade interventiva e regulatória do Estado.

Palavras chave: Bem-estar social. Austeridade fiscal. Crise social. Pandemia Covid-19

1 INTRODUÇÃO

O ano de 2020 certamente será lembrado por muito tempo como um divisor de águas, sob vários aspectos. A explosão da epidemia do Covid-19 mudou as perspectivas e planos que vinham sendo feitos, seja nas vidas individuais, seja na gestão estatal.

¹ Pós-doutor em Direito, Estado e Sociedade pela UnB. Doutor em Direito do Estado. Mestre em Direito Público. Professor de Direito Constitucional, Teoria do Estado e Direitos Humanos. Advogado especialista em Direito e Jurisdição Constitucional. Sócio do Soraia Mendes, Marcus Santiago & Advogadas Associadas. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8405313313388657> E-mail: marcusfsantiago@gmail.com

A década anterior foi difícil para a maioria dos países, ainda afetados pela Grande Recessão de 2008. Pobreza, desemprego e desigualdade social crescentes são alguns dos legados de um longo período de crescimento econômico baixo e predominantemente concentrador de riquezas. Havia, contudo, esperança de que a nova década finalmente traria a retomada há tanto anunciada. Em janeiro de 2020, o FMI previa que a renda mundial iria crescer em cerca de 3%. No início de maio, com o mundo já mergulhado no colapso sanitário, social e econômico, estimava uma retração de 3%, montante muito maior do que o verificado em 2008.² Ao final, o tombo alcançou 4,3%, segundo dados do Banco Mundial.³

A julgar pela forma persistente como a doença tem se disseminado, apesar dos esforços para realizar a vacinação em massa, o golpe será muito pior do que tais números podem traduzir, especialmente para aqueles que já se encontravam em situação de fragilidade. Afinal, não se pode esquecer, médias mascaram a realidade daqueles que estão nos extremos do espectro de análise e o cenário presente já é de ampliação contínua da quantidade de pessoas em condição de vulnerabilidade.

É evidente que nenhum país estava preparado para enfrentar problemas de tal magnitude, porém, a capacidade de reação de vários tinha sido particularmente reduzida. Isto porque, em razão da Grande Recessão, muitos optaram por buscar a retomada do crescimento pela via da austeridade fiscal, apostando nos mercados como agentes promotores de desenvolvimento. Viram-se, então, comprometidos com a redução do custo de manutenção do Estado, tendo adotado medidas orçamentárias restritivas que afetaram particularmente as redes de proteção social.

A epidemia do Covid-19 trouxe uma pressão imensa sobre a saúde pública, a previdência e a assistência social, o amparo ao desemprego e a educação. Porém, as pessoas afetadas encontraram sistemas protetivos esvaziados, com abrangência reduzida, acesso limitado e financiamento restrito. Mais ainda, se viram confrontadas em suas necessidades por governos cujas opções ideológicas nem

² FURCERI, Davide; LOUNGANI, Prakash; OSTRY, Jonathan D. Como as pandemias deixam os pobres mais pobres. **IMF Blog. Diálogo a Fondo.** Disponível em <https://www.imf.org/pt/News/Articles/2020/05/11/blog051120-how-pandemics-leave-the-poor-even-farther-behind?sc_mode=1> Acesso em 11 de maio de 2020.

³ THE WORLD BANK. **Perspectivas Econômicas Globais.** Disponível em <<https://www.worldbank.org/pt/publication/global-economic-prospects>> Acesso em 03 abr. 2021.

sempre permitem uma abertura à adoção de medidas de amparo abrangentes. E, como de hábito, os mais pobres sofrem mais.

Os dados já compilados no Brasil e em vários cantos do mundo mostram a ampliação da pobreza, das privações e da desigualdade. Estima-se que cerca de 100 milhões de pessoas foram empurradas para uma condição de pobreza extrema,⁴ o que, em algumas regiões, representa um retrocesso de 30 anos!⁵

Diante deste quadro, o presente estudo se propõe a analisar a realidade econômico social construída na última década a fim de compreender, em linhas gerais, como a opção pelos modelos de austeridade fiscal restringem a capacidade de resposta dos governos em momentos como o atual e afetam as pessoas. Pretende-se, com isso, defender a reversão deste quadro, apostando-se no contínuo intervencionismo estatal como caminho para superar a tragédia humanitária vivida hoje e construir sociedades mais equilibradas e melhor aparelhadas para lidar com adversidades.

Este é o rumo que está sendo apontado por um número cada vez maior de vozes que, depois de um longo período sufocadas pelos mantras entoados em prol do liberalismo econômico, da austeridade fiscal e da deificação do livre mercado, começam a se fazer ouvir.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 O pêndulo do intervencionismo estatal: a opção pelas políticas de austeridade como resposta à crise econômica de 2008 e os impactos sociais decorrentes desta escolha

O mundo chegou em 2020 ainda sob o trauma da Grande Recessão, que deixou como legado toda uma década de retração - ou, no melhor dos casos,

⁴ Segundo parâmetros definidos pelo Banco Mundial, as linhas de pobreza são definidas pela renda individual diária, medida em *dólar paridade poder de compra*, forma de estabelecer uma cotação da moeda comparável entre os diferentes países. Assim, pessoas pobres são as que contam com menos de \$ 3,20 dólares por dia, enquanto as extremamente pobres dispõem de menos de \$ 1,90 dólares por dia. Dados disponíveis em The World Bank. Understanding poverty. < <https://www.worldbank.org/en/understanding-poverty> >

⁵ SENHADJI, Abdelhak *et alli*. Lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible exigirá un esfuerzo extraordinario por parte de todos. **IMF Blog. Diálogo a Fondo**. 29 de abril de 2021. Disponível em < https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=15594&utm_medium=email&utm_source=govdelivery > Acesso em 29 abr. 2021.

estagnação - econômica e severos impactos sociais. Havia a expectativa de uma retomada que finalmente se anunciava vigorosa, mas as previsões caíram por terra diante da hecatombe que a pandemia do Covid-19 se revelou. O que parecia ser a saída de um longo e persistente ciclo revelou-se o início de uma nova debacle de proporções desconhecidas.⁶

A Grande Recessão global, que se iniciou na virada de 2007 para 2008, originou-se no colapso do sistema bancário norte-americano e teve por causa uma longa cadeia de ações especulativas, estimuladas por uma lógica de caça à renda possível graças à fragilidade regulatória. A magnitude do problema, que logo ultrapassou aquele setor específico e contaminou uma ampla rede de agentes financeiros, levou diversos governos a promover seu resgate, socializando os prejuízos advindos da especulação desenfreada que promoveram durante anos.

Embora não tenha havido qualquer “orgia de despesa governamental”, como Mark Blyth destaca,⁷ o ônus da salvação do sistema bancário, que incluiu o resgate de títulos irrecuperáveis e a recapitalização de várias instituições financeiras, acabou nas contas dos governos e da sociedade.⁸ O socorro veio ao custo da forte expansão da dívida pública. O ato seguinte revelou um absurdo paradoxo: os mercados financeiros, aqueles salvos graças à injeção de recursos públicos, passaram a desconfiar da capacidade de vários países continuarem rolando suas dívidas. Sem confiança, o fluxo de recursos para os Estados foi restrito e o que era uma crise dos mercados privados se tornou uma crise fiscal orçamentária. Sob pressão daqueles agentes, vários Estados entraram em colapso.

Pôs-se em marcha, então, um amplo processo voltado a convencer as pessoas de que a culpa era dos Estados, pouco importando se a causa primária do problema não residisse neles.⁹ Segundo esta narrativa, a única saída para a recessão

⁶ CERRA, Valerie; SAXENA, Sweta C. As cicatrizes econômicas das crises e recessões. **IMF Blog. Insights and Analysis on Economics & Finances**. 21 de março de 2018. Disponível em <<https://www.imf.org/external/lang/portuguese/np/blog/2018/032118p.pdf>> Acesso em 02 abr. 2018, p. 2.

⁷ BLYTH, Mark. **Austeridade**. A história de uma ideia perigosa. Trad. Freitas e Silva. São Paulo: Autonomia Literária, 2017, p. 28-29.

⁸ BLYTH, Mark. **Austeridade**. Op. cit., p. 27.

⁹ BLYTH, Mark. **Austeridade**. Op. cit., p. 28-29. Como explica Paulo Mota: “(...) o aumento muito significativo e abrupto do rácio de dívida em percentagem do PIB em vários países desenvolvidos em

disseminada viria pela via das medidas de austeridade fiscal e esvaziamento da sua capacidade interventiva.

Neste ponto, importante definir o que é austeridade fiscal. A expressão denomina um conjunto de ações que visam reequilibrar o orçamento estatal, de um lado reduzindo o gasto e, de outro, incrementando a arrecadação. Esta, contudo, não deve vir na forma de aumento de tributos, mas pela retomada da atividade produtiva, estimulada pelo aumento da competitividade das empresas, o que se alcançaria reduzindo seus custos, como os regulatórios (com medidas de proteção ambiental, por exemplo) e os com mão de obra.¹⁰ Assim, a austeridade aposta nos agentes privados como atores centrais no processo de retomada do ciclo produtivo, pelo que pressupõe a supressão de mecanismos de intervenção estatal nos mercados, seja no plano regulatório, seja no da ação direta.¹¹

Os resultados alcançados pelos países que fizeram semelhante opção nunca se mostraram positivos, seja na perspectiva das condições de vida de seu povo, seja quanto ao sonhado equilíbrio fiscal. Mark Blyth demonstra como os países europeus mais afetados pela recessão (Portugal, Irlanda, Itália, Grécia e Espanha, conhecidos como PIIGS) até 2015 não tinham conseguido revertê-la, apesar de terem seguido firmemente a cartilha da austeridade.¹² Estudo posterior, de 2018, mostra que todos continuavam seguindo pelo mesmo rumo, salvo Portugal que, a partir de 2016, apostou no Estado como vetor de desenvolvimento e, desde então, começou a colher frutos bastante positivos.¹³

Quando a gestão estatal se pauta em modelos de austeridade, perde de mira a preocupação com a natureza distributiva do crescimento e com o direcionamento dos investimentos públicos para o combate às várias formas de desigualdade, seja por meio de ações imediatas (como programas de moradia ou proteção ao emprego), seja

geral (...) deve ser encarado mais como um sintoma, ou como um efeito colateral, do que propriamente como uma causa da crise. Por isso é seguro afirmar que foi a crise financeira internacional que causou a crise das dívidas soberanas e não o contrário (...)" MOTA, Paulo. **Austeridade Expansionista**. Como matar uma ideia zombie? Coimbra: Almedina, 2017, p. 52.

¹⁰ MOTA, Paulo. **Austeridade Expansionista**. Op. cit., p. 44.

¹¹ BLYTH, Mark. **Austeridade**. Op. cit., p. 22.

¹² BLYTH, Mark. **Austeridade**. Op. cit., p. 24.

¹³ GASPAR, Vitor; JARAMILLO, Laura. Reduzir a dívida elevada. **IMF Blog, Insights and Analysis on Economics & Finance**. 18 abr. 2018. Disponível em < <https://blogs.imf.org/> > Acesso em 25 abr. 2018.

no longo prazo (garantindo a participação política ou assegurando uma boa educação).¹⁴ Assim, tem-se um impacto direto nas redes de proteção social, fragilizadas ante a pressão dos mercados financeiros, ávidos pela redução de gastos não raro rotulados como verdadeiras extravagâncias.¹⁵

Se os investimentos sociais são reduzidos, as possibilidades de desenvolvimento se esvaem. Isto se dá porque as causas tradicionais de exclusão se expandem, aumentando a distância e a diferenciação entre os indivíduos. Assim, vários são alijados do mercado de trabalho, menos pessoas têm possibilidade de empreender e inovar, a renda média segue deprimida, reduzindo a capacidade de consumo e a demanda por produtos e serviços, a mobilidade geracional é comprometida.¹⁶ Conseqüentemente, mergulha-se em um ciclo vicioso no qual a atividade produtiva segue deprimida, assim como a arrecadação estatal, fazendo com que os déficits orçamentários continuem e o problema originário siga intocado.

O caminho prioritário para superar a crise fiscal que acomete os Estados não deveria ser o da supressão de investimentos sociais, pois o risco deste modelo para a vida das pessoas é demasiado alto. A falta de um colchão de proteção social abrangente amplia a vulnerabilidade que já acomete partes significativas da população, especialmente em países com índices tão alarmantes e persistentes de desigualdade como o Brasil. A gestão orçamentária, reflexo das prioridades coletivas e, conseqüentemente, das opções alocatícias, precisa ser orientada não apenas ao curto prazo, mas especialmente para os desafios futuros, afinal, o desenvolvimento de um país não se mede apenas por indicadores econométricos – como PIB e renda per capita – mas igualmente pela melhoria contínua nos padrões de vida das pessoas.¹⁷

¹⁴ SEN, Amartya. Temas-chave do Século XXI. in SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. **As Pessoas em Primeiro Lugar**. A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 101-102.

¹⁵ KERSTENETZKY, Celia Lessa; GUEDES, Graciele Pereira. O Welfare State Resiste? Desenvolvimentos recentes do estado social nos países da OCDE. **Ciência & Saúde Coletiva**. Vol. 23, n. 7, 2018, p. 2098.

¹⁶ FERRAJOLI, Luigi. **Manifiesto por la Igualdad**. Trad. Perfecto Andrés Ibáñez. Madrid: Trotta, 2019, p. 86.

¹⁷ GASPARG, Vitor; JARAMILLO, Laura. Reduzir a dívida elevada. Op. cit.

Quando se busca o reequilíbrio orçamentário apenas pela via da redução de despesas, perde-se a perspectiva abrangente de desenvolvimento, conceito que certamente transcende ao crescimento econômico. Como sustenta Amartya Sen, desenvolvimento é reflexo da evolução individual e coletiva, segundo aspectos que se somam ao crescimento econômico. Afinal, não é apenas a baixa renda que torna uma vida miserável. Sistemas de saúde pública precários, falta de água tratada, de moradia decente ou de empregos formais e protegidos são exemplos de privações não financeiras que amplificam a exclusão e impactam decisivamente na qualidade de vida.¹⁸ E a pandemia do Covid-19 mostrou, para quem não queria ver, como tais privações efetivamente colocam as pessoas em risco.

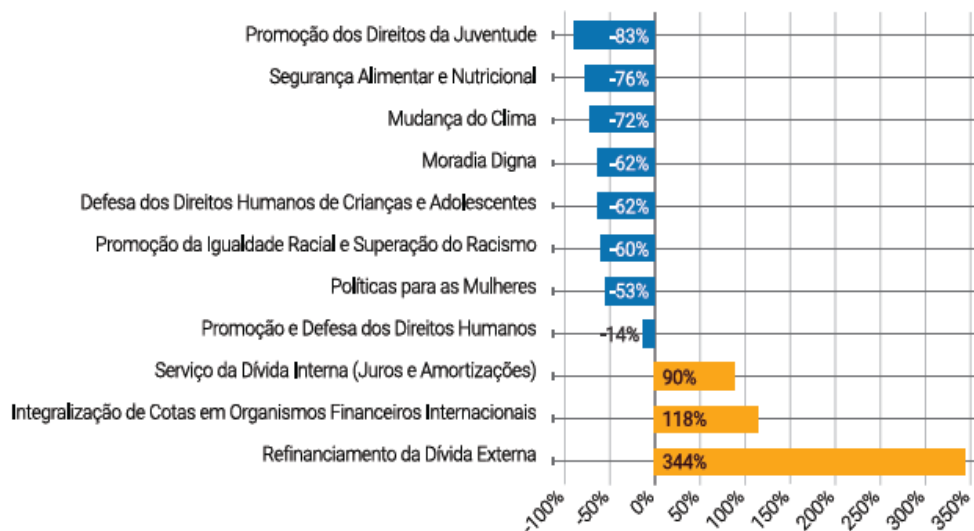
Quando se compreende desenvolvimento nesta dimensão, fica clara sua incompatibilidade com modelos econômicos que apostam nos mercados e fragilizam a capacidade de ação estatal. O mesmo liberalismo que defende as políticas de austeridade entende que benefícios sociais devem ser disputados no livre mercado, cabendo ao Estado apenas o estritamente essencial para evitar que as pessoas caiam em uma condição de miséria absoluta. A expansão desta forma de compreender o papel do Estado, aliada ao cenário de baixo crescimento generalizado, fez com que os países reduzissem os investimentos sociais, fragilizando as redes de proteção.

Olhando para o Brasil, percebe-se que semelhante opção foi incorporada não apenas aos discursos, mas já vem produzindo resultados concretos. É notável o declínio dos recursos federais destinados aos sistemas de proteção. Bom exemplo se encontra em estudo elaborado pela OXFAM com base em dados relativos aos anos de 2016 e 2017 que mostra como, imediatamente após a aprovação da Emenda Constitucional n. 95/2016, “(...) as parcelas das dotações orçamentárias com saúde e educação do orçamento federal caíram, respectivamente, 17% e 19%.”¹⁹ O gráfico abaixo ilustra as variações orçamentárias nominais experimentadas por diferentes programas sociais mantidos pelo Governo Federal e demonstra a redução

¹⁸ SEN, Amartya. Temas-chave do Século XXI. Op. cit., p. 95.

¹⁹ OXFAM. **Brasil: Direitos Humanos em Tempos de Austeridade**. Disponível em <<http://www.oxfam.org.br>> Acesso em 25 abr. 2019, p. 4.

generalizada nos investimentos realizados, em uma comparação entre os anos de 2014 e 2017:²⁰



No que tange especificamente à saúde pública, ao final de 2019, a Secretaria do Tesouro Nacional constatou que a área deixou de receber quase R\$ 9 bilhões em razão do teto de gastos. Chegou-se a este valor compulsando a expansão que se deu entre os anos de 2018 e 2019 e aquela que deveria ter ocorrido caso ainda em vigor a regra anterior (percentual de gasto com saúde incidente sobre a receita corrente líquida).²¹

Enfim, o país chegou em 2020 preso a um quadro de estagnação persistente, com boa parte de sua população fortemente empobrecida e fragilizada e com investimentos sociais deprimidos. Em outras palavras, um quando de severa vulnerabilidade social. Porém, em que pese a imensa necessidade de uma ampla rede protetiva, a escolha feita pelos dois últimos governos foi no sentido de reduzi-la, optando pelo modelo da austeridade fiscal para retomar o crescimento. O que não

²⁰ Disponível em: OXFAM. **Brasil: Direitos Humanos em Tempos de Austeridade**. Op. cit., p. 4.

²¹ Os dados foram extraídos do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional e disponível no site < <https://www.tesourotransparente.gov.br> > Acesso em 27 fev. 2020.

aconteceu até agora e certamente não acontecerá, diante da hecatombe que a crise do Covid-19 promoveu.

2.2 A Pandemia do COVID-19: um cataclisma sanitário, social e econômico, especialmente para os mais pobres

A fragilidade financeira vivida pelo Brasil está presente, com igual intensidade, na região da América Latina e do Caribe, segundo estudos do Banco Mundial e da CEPAL. De fato, como destaca o primeiro organismo em relatório disponibilizado em abril de 2020, nos últimos cinco anos a média de crescimento nesta área ficou próxima a zero. A maior parte dos países – dentre os quais o Brasil – tem na exportação de *commodities* sua principal fonte de recursos, o que os torna extremamente vulneráveis às variações de preços, que já seguiam trajetória de baixa e agora, ante a profunda retração de demanda causada pela epidemia do Covid-19, se depressiram em níveis impressionantes.

Vale registrar que em 2019, quase toda a região foi assolada por mobilizações sociais, em regra motivadas por críticas à desigualdade, à fragilidade dos sistemas de proteção social e às medidas voltadas a reduzir sua abrangência, como as reformas dos sistemas previdenciários. Já estava claro “(...) o crescente hiato entre as expectativas do povo e as realidades econômicas e sociais de cada país.”²² O caso chileno é significativo: “In early 2020, even prior to the start of the Covid-19 pandemic, Chile was experiencing a serious economic crisis, which put strong pressure on the government to deal with issues of inequality and welfare improvements.”²³

Naquele momento, contudo, o interesse em acolher semelhantes reivindicações parecia bastante restrito, visto o comprometimento da maioria dos governos com a agenda liberal. Um vírus novo, porém, mudou tudo.

²² THE WORLD BANK. **A Economia nos Tempos de Covid-19**. Relatório semestral sobre a região da América Latina e Caribe. Banco Mundial. 12 de abril de 2020. Disponível em <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33555/9781464815706.pdf>> Acesso em 04 jun. 2020, p. 5.

²³ J-PAL. The Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab. **Designing a social protection program during Covid-19**. Disponível em <https://www.povertyactionlab.org/case-study/designing-social-protection-program-during-covid-19> Acesso em 30 mar. 2021.

É sabido que recessões causam estragos disseminados, especialmente em um contexto no qual as economias mundiais são entrelaçadas, com cadeias de produção e consumo espalhadas por todo o globo. A atual, contudo, foge a tudo que se vivenciou até agora. Como explicam Sonali Das e Philippe Wingender, “Em comparação com crises mundiais anteriores, a contração foi súbita e profunda: com base em dados trimestrais, verifica-se que o produto mundial diminuiu cerca de três vezes mais do que na crise financeira mundial [iniciada em 2008], na metade do tempo.”²⁴

Junto com um enorme custo direto em vidas humanas, a pandemia também provocou um verdadeiro desastre econômico global, profundo e persistente, e que coloca ainda mais pessoas em risco. Ainda se está tentando quantificar as perdas humanas e econômicas vividas até aqui e não se faz ideia de suas repercussões futuras.²⁵ Fato é que a rápida expansão da epidemia do Covid-19 e os intensos impactos que gerou na sociedade e na economia obrigaram a uma brusca revisão nas prioridades, abrindo espaço para que, finalmente, se quebre a resistência disseminada quanto à necessidade de investimentos públicos e medidas contracíclicas severas: “(...) a maioria dos governos optou, de forma sensata, por salvar vidas ‘a qualquer custo’, se necessário.”²⁶

Foram adotadas ações contracíclicas expressivas, levando à injeção sem precedentes de recursos públicos na economia, o que permitiu minimizar os danos decorrentes da paralisia que se abateu no sistema produtivo face à necessidade de medidas protetivas de distanciamento social.²⁷ Apesar de certa relutância inicial, o Brasil acabou por adotar um programa de transferência de renda que produziu resultados significativos, embora transitórios: durante o primeiro ciclo de pagamento do auxílio emergencial (instituído pela Lei n. 13.982, de 02/04/2020), no segundo semestre de 2020, apesar da queda exponencial do número de pessoas ocupadas, a

²⁴ DAS, Sonali; WINGENDER, Philippe. Cicatrizes que perduram: O legado da pandemia. **IMF Blog. Diálogo a Fundo.** 31 de março de 2021. Disponível em < <https://www.imf.org/pt/News/Articles/2021/03/31/blog-slow-healing-scars-the-pandemic-legacy> > Acesso em 31 mar. 2021.

²⁵ THE WORLD BANK. **La Pobreza y la Prosperidad Compartida 2020. Un cambio de suerte.** p. 2. Disponível em < <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34496/211602ovSP.pdf?sequence=21&isAllowed=y> > Acesso em 12 mai. 2021.

²⁶ THE WORLD BANK. **A Economia nos Tempos de Covid-19.** Op. cit., p. 5.

²⁷ DAS, Sonali; WINGENDER, Philippe. Cicatrizes que perduram: O legado da pandemia. Op. cit.

pobreza e a pobreza extrema foram reduzidas. E, ainda, considerando que famílias de menor renda têm maior propensão a gastar a integralidade de seus rendimentos, outro efeito percebido foi a atenuação do ritmo de queda do PIB e da arrecadação de tributos, evidenciando o efeito multiplicador dos benefícios sociais.²⁸

Tudo isso, contudo, não foi suficiente para impedir, de um lado, uma redução ainda significativa nos níveis de emprego e renda e, de outro, a continuidade da debacle econômica que se instalou. Há razoável consenso de que a trajetória até uma efetiva recuperação será longa e não linear, especialmente em países que já vinham sofrendo com o aumento da desigualdade e da pobreza.

O caso da América Latina - e do Brasil, por certo - é marcante, pois a região entrou na pandemia já na condição de detentora dos maiores níveis de diferenciação e exclusão social e, “(...) como grande parte do resto do mundo, sairá dela mais pobre e mais desigual. Segundo estimativas iniciais, mais 19 milhões de pessoas na região caíram na pobreza e a desigualdade aumentou 5% em relação aos níveis anteriores à crise.”²⁹ Em termos de PIB, a contração foi de 7%, a pior do mundo e bastante acima da média global, que ficou em 3,3%, e a renda per capita não deverá se recuperar antes de 2024.³⁰

No Brasil, entre o início e o final do ano de 2020, a força de trabalho ocupada caiu de 53,3% para 47,1%, impacto sem precedentes na história nacional, e atingiu com especial severidade os trabalhadores informais. Para estes, a perda chegou a 18%, ao passo que o fechamento de empregos formais ficou em 5,4%. Assim,

²⁸ SANCHES, Marina; CARDOMINGO, Matias; CARVALHO, Laura. Quão mais fundo poderia ter sido esse poço? Analisando o efeito estabilizador do Auxílio Emergencial em 2020. **MADE. Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades**. Nota de política econômica. 08/02/2021. Disponível em < https://madeusp.com.br/wp-content/uploads/2021/02/NPE007_site.pdf > Acesso em 18 fev. 2021.

²⁹ SAYEH, Antoinette *et alii*. O que vem depois do superciclo das commodities e da pandemia? Políticas para enfrentar a pobreza e a desigualdade na América Latina. **IMF Blog. Diálogo a Fondo**. 27 de abril de 2021. Disponível em < <https://www.imf.org/pt/News/Articles/2021/04/27/blog-what-comes-after-the-commodity-super-cycle-and-the-pandemic> > Acesso em 28 abr. 2021.

³⁰ WERNER, Alejandro; KOMATSUZAKI, Takuji; PIZZINELLI, Carlo. Um reforço a curto prazo e uma cura duradoura para a América Latina e o Caribe. **IMF Blog. Diálogo a Fondo**. 15 de abril de 2021. Disponível em < <https://www.imf.org/pt/News/Articles/2021/04/15/blog-short-term-shot-and-long-term-healing-for-latin-america-and-the-caribbean> > Acesso em 16 abr. 2021.

percebe-se o quão desiguais são os efeitos econômicos e sociais da pandemia, que obviamente não atinge a todos da mesma forma.³¹

De fato, embora os trabalhadores inseridos no mercado formal encontrem uma seguridade social esvaziada, com programas de apoio ao desemprego reduzidos em sua abrangência, valores e duração, ao menos ainda contam com algum tipo de amparo, que também se destina às empresas nas quais trabalham. Pior é a situação da enorme massa de trabalhadores informais, que sobrevivem à margem dos sistemas de proteção. A análise do Banco Mundial destaca como os países da região “(...) são caracterizadas por níveis mais altos de informalidade, o que reduz, para muitas empresas e famílias, o impacto de certas medidas de apoio, tais como adiamentos de impostos e subsídios salariais.”³²

A epidemia do Covid-19 ajudou a trazer à luz um enorme contingente de pessoas *invisíveis*, formado principalmente por trabalhadores informais que vivem à margem de qualquer controle estatal, que não constam em qualquer cadastro oficial.³³ Na terminologia utilizada pela Organização Internacional do Trabalho, são pessoas que compõem o *missing middle*, contingente não abrangido nem pela assistência, nem pela previdência social.³⁴ Este grupo constitui “(...) comunidades marginadas, que a menudo permanecen invisibles y se enfrentan a luchas vitales similares. No se sabe dónde viven, ni cómo se ven afectadas por la pandemia.”³⁵

Quando da criação do Auxílio Emergencial, por meio da referida Lei n. 13.982, de 02/04/2020, benefício destinado especialmente a pessoas sem vínculo

³¹ CORSEUIL, Carlos Henrique *et alii*. The behaviour of the Brazilian labour market across two recessions: An analysis of the period 2015-2017 and the COVID-19 pandemic. **International Policy Center for Inclusive Growth**. Research brief n. 73, April 2021. Disponível em < http://www.ipcig.org/sites/default/files/pub/en/PRB73_The_behaviour_of_the_Brazilian_labour.pdf > Acesso em 23 abr. 2021.

³² THE WORLD BANK. **A Economia nos Tempos de Covid-19**. Op. cit., p. 6.

³³ O GLOBO. **‘Invisíveis’ precisam de atenção social permanente, dizem especialistas**. 19 de abril de 2020. Disponível em < <https://oglobo.globo.com/economia/invisiveis-precisam-de-atencao-social-permanente-dizem-especialistas-24381445>> Acesso em 11 mai. 2020.

³⁴ ILO. International Labour Organization. Extending social security to workers in the informal economy. Key lessons learned from international experience. **Social Protection Spotlight**, março 2021, p. 2. Disponível em < https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_749482.pdf > Acesso em 13 mai. 2021.

³⁵ DAS, Maitreyi Bordia *et alii*. El rostro humano de la Covid-19: seis aspectos que considerar para una recuperación inclusiva. **The World Bank**. Notícias, 22 de outubro de 2020, p. 6. Disponível em < <https://www.bancomundial.org/es/news/immersive-story/2020/10/22/the-human-face-of-covid-19-six-things-to-consider-for-an-inclusive-recovery> > acesso em 12 mai. 2021.

formal de emprego e, portanto, sem acesso à Previdência, o governo estimava em 54,1 milhões o contingente de beneficiados com o pagamento do benefício de R\$ 600,00. No início de maio, havia quase 97 milhões de pedidos.³⁶

Naturalmente, tal número não representava o total de pessoas que efetivamente atendem os requisitos legais, mas a imensa discrepância mostra a existência de uma quantidade notável de trabalhadores esquecidos pelos sistemas tradicionais, ainda quase exclusivos daqueles que têm empregos formais. Lembre-se, como destacado anteriormente, que a informalidade é a regra no mercado de trabalho latino-americano, alcançando a maior parte da população ocupada, o que avulta a necessidade de estratégias diferenciadas.

As estratégias tradicionais de transferência de renda dificilmente alcançam as pessoas que vivem na informalidade e, em regra, de forma extremamente precária, carecendo “(...) dos recursos básicos para sobreviver aos bloqueios e quarentenas necessários para conter a propagação da epidemia.”³⁷ O grande desafio, portanto, é não apenas conceber mecanismos de amparo, mas assegurar que estes alcancem a todos, a fim de ao menos minimizar o risco de reduzir tantos à pobreza que, estima a CEPAL, chegou a 33,7% da população da América Latina no final de 2020, sendo 12,5% no patamar da extrema pobreza. Estes números representam um montante de 209 milhões de pessoas pobres (22 milhões a mais que no final de 2019) e 78 milhões (aumento de 8 milhões, face a 2019) extremamente pobres.³⁸

Semelhantes dados mostram que a epidemia afeta desigualmente a população, representando um impacto social e econômico muito maior para aqueles que já se encontravam na base da pirâmide. Os riscos de toda natureza são maiores para os segmentos mais vulneráveis. Aqui se pensa não só na redução ou mesmo privação de renda, mas também na possibilidade de contágio, que cresce na medida da

³⁶ G1. Auxílio Emergencial: de 96,9 milhões de cadastros processados pela Dataprev, 50,5 milhões foram aprovados. 01 de maio de 2020. Disponível em < <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/05/01/auxilio-emergencial-de-969-milhoes-de-cadastros-processados-pela-dataprev-505-milhoes-foram-aprovados.ghtml> > Acesso em 05 jun. 2020.

³⁷ THE WORLD BANK. **A Economia nos Tempos de Covid-19**. Op. cit., p. 6.

³⁸ CEPAL. **Pandemia provoca aumento nos níveis de pobreza sem precedentes nas últimas décadas e tem um forte impacto na desigualdade e no emprego**. Comunicado de imprensa. 04 de março de 2021. Disponível em < <https://www.cepal.org/pt-br/comunicados/pandemia-provoca-aumento-niveis-pobreza-sem-precedentes-ultimas-decadas-tem-forte> > Acesso em 13 abr. 2021. p. 2.

precariedade das condições de moradia, adensamento populacional e saneamento que caracterizam as regiões pobres das cidades. E, também, pela menor adesão às precauções de distanciamento social, ante a premência da sobrevivência que impulsiona as pessoas a retomar suas atividades produtivas.

A desigualdade de gênero também tende a ser agudizada, pois o trabalho de cuidado segue sendo preponderantemente feminino e as demandas em razão do fechamento das escolas ou do aumento da quantidade de pessoas doentes aumentaram exponencialmente. A consequência, além da óbvia sobrecarga de trabalho não remunerado, é uma maior dificuldade para as mulheres manterem suas atividades profissionais.³⁹ O mesmo se diga quanto aos abismos educacionais que apartam os que têm acesso ao ensino privado daqueles que dependem das escolas públicas. A transição abrupta do ensino presencial para o feito à distância, por meio de ferramentas tecnológicas, alijou todos aqueles que não têm acesso à internet, quantitativo estimado em 20% dos lares brasileiros. Mais ainda, escancarou a fragilidade do financiamento da rede pública de ensino, desprovida de recursos para migrar as aulas para plataformas virtuais.⁴⁰

Enfim, é evidente que o desafio não diz respeito apenas a ampliar o colchão de proteção, mas também levá-lo às pessoas que precisam. Em síntese:

Ter acesso a benefícios como licença médica, seguro desemprego e assistência de saúde é bom para todos (...), mas é fundamental para os segmentos mais pobres da sociedade, que não possuem economias e, assim, vivem em condições precárias. Esse tipo de ‘New Deal’ é importante em setores da economia, e em regiões, em que o trabalho informal e por conta própria é generalizado e os sistemas de proteção social são escassos.⁴¹

Há que se ter em mira, ainda, que os efeitos de uma retração econômica tão severa tendem a ser duradouros. Estudo elaborado tendo por base apenas as crises

³⁹ CEPAL. **Pandemia provoca aumento nos níveis de pobreza sem precedentes nas últimas décadas...** Op. cit., p. 3.

⁴⁰ CEPAL. **Panorama Social de América Latina 2020.** CEPAL: Santiago, 2021, p. 24-25. Disponível em < https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46687/S2100150_es.pdf > Acesso em 11 mar. 2021.

⁴¹ FURCERI, Davide; LOUNGANI, Prakash; OSTRY, Jonathan D. Como as pandemias deixam os pobres mais pobres. **IMF Blog. Diálogo a Fondo.** Disponível em <https://www.imf.org/pt/News/Articles/2020/05/11/blog051120-how-pandemics-leave-the-poor-even-farther-behind?sc_mode=1> Acesso em 11 de maio de 2020.

originadas em epidemias anteriores verificou como, em todos os casos, os pobres ficaram ainda mais pobres. Mesmo os esforços redistributivos realizados pelos governos não foram capazes de impedir impactos diferenciados – e mais graves – naqueles que ocupam os degraus inferiores da pirâmide socioeconômica. Em termos concretos, verificou-se que “Após cinco anos, o coeficiente de Gini líquido aumenta quase 1,5%, o que representa um impacto elevado (...)”⁴²

A explicação para isto é que o principal espaço afetado é o trabalho, especialmente os postos que exigem baixo grau de qualificação. Os autores do estudo referido demonstram que “A disparidade é nítida: em relação à população, o emprego daqueles com alto nível de escolaridade quase não é afetado, enquanto o emprego daqueles com escolaridade básica cai drasticamente, mais de 5% ao final de cinco anos.”⁴³

As evidências identificadas em recessões passadas já vêm se confirmando. De fato, os trabalhadores com menor qualificação sofrem múltiplos golpes:

(...) têm maior probabilidade de atuarem nos setores mais prejudicados pela pandemia; estão mais propensos a ficarem desempregados em períodos de retração e, para aqueles que conseguem se recolocar, é mais provável que precisem mudar de ocupação e sofram uma queda na renda.⁴⁴

Registre-se que nenhuma das epidemias analisadas teve a magnitude que a do Covid-19 já alcançou, seja quanto à paralização da atividade produtiva ou à quantidade de infectados e mortos.

A saída, por óbvio, tem que passar por medidas imediatas, voltadas a mitigar os choques sociais e econômicos que estão deixando famílias sem renda alguma, mas não pode se restringir a elas. A lição é antiga: “As políticas econômicas devem ser orientadas de modo a evitar crises e recessões graves e responder com estímulos

⁴² FURCERI, Davide; LOUNGANI, Prakash; OSTRY, Jonathan D. Como as pandemias deixam os pobres mais pobres. Op. cit.

⁴³ FURCERI, Davide; LOUNGANI, Prakash; OSTRY, Jonathan D. Como as pandemias deixam os pobres mais pobres. Op. cit.

⁴⁴ BLUEDORN, John. Resolver as diferenças: Políticas trabalhistas para uma recuperação mais justa. **IMF Blog. Diálogo a Fondo**. 31 de março de 2021. Disponível em < <https://www.imf.org/pt/News/Articles/2021/03/31/blog-working-out-the-differences-labor-policies-for-a-fairer-recovery>> Acesso em 31 mar. 2021.

apropriados e redes de proteção.”⁴⁵, mas parece ter sido esquecida. O papel dos Estados como regulador dos espaços produtivos não se limita aos momentos de crise. Antes, cabe a eles prevenir os colapsos (ao menos aqueles minimamente previsíveis). E, caso, esses se mostrem inevitáveis, suas ações devem ser orientadas a, na maior medida possível, eliminar seus impactos deletérios presentes e futuros.

Como destacado pelo Banco Mundial, “Uma pergunta-chave é quem, ao final de tudo isso, deverá arcar com as perdas.”⁴⁶ Ora, a resposta é simples: *todos, na inversa proporção dos prejuízos sofridos*. Quando se imputa ao Estado a tarefa de assumir franco protagonismo no combate à crise e seus efeitos sociais, não se está terceirizando a responsabilidade. Não se pode esquecer que o Estado existe pela vontade coletiva e se destina a zelar pelo bem de todos. Assim, quando os governos centralizam as medidas de combate à epidemia e seus males socioeconômicos, quando contraem dívidas para custear sistemas de saúde pública ou de assistência social, cumprem seu papel como gestores dos interesses coletivos. A dívida pública não é um problema só dos governos, ela é de todos. Da mesma forma como a miséria, a doença ou a morte de alguns não é problema apenas destes, é de todos.

2.3 Chamem o Estado!

Recuperação inclusiva: esta é a expressão que sintetiza o objetivo maior a ser perseguido pelos países e que vem sendo repetida em diferentes estudos. É tempo de mirar “(...) una recuperación inclusiva más allá de la protección de los pobres o de quienes están en riesgo de caer en la pobreza, aunque eso sea esencial.” Neste sentido, a recuperação inclusiva “(...) consiste en abordar la exclusión y las desigualdades sistémicas ya existentes desde hace tiempo y que la COVID-19 ha puesto en evidencia.”⁴⁷

A insistência em que se adote esta concepção se justifica por dois principais fatores. O primeiro deriva da constatação de que para os mais ricos – e ainda mais

⁴⁵ CERRA, Valerie; SAXENA, Sweta C. As cicatrizes econômicas das crises e recessões. **IMF Blog, Insights and Analysis on Economics & Finances**. 21 de março de 2018. Disponível em < <https://www.imf.org/external/lang/portuguese/np/blog/2018/032118p.pdf>> Acesso em 02 abr. 2018.

⁴⁶ THE WORLD BANK. **A Economia nos Tempos de Covid-19**. Op. cit., p. 7.

⁴⁷ DAS, Maitreyi Bordia *et alii*. El rostro humano de la Covid-19: seis aspectos que considerar para una recuperación inclusiva. Op. cit, p. 3.

para os muito ricos – os impactos da pandemia já estão sendo superados, o que projeta uma recuperação em forma de K. Ou seja, as pessoas e os países ricos retomam a trajetória de crescimento (a perna superior do K) enquanto os pobres seguem em declínio, esmagados pela crise persistente.⁴⁸

É evidente que cada país seguirá um ritmo diferente de recuperação, mas para a maioria as sequelas serão persistentes e se estenderão pelos próximos anos.⁴⁹ Isso se deve, principalmente, ao fato de a maior parte das medidas contracíclicas e de apoio social adotadas terem natureza temporária e não virem acompanhadas de mudanças estruturais – ou seja, o abandono do paradigma econômico liberal e sua aposta na austeridade fiscal. Para que o mundo consiga recompor as perdas trazidas pela pandemia, é fundamental que as medidas adotadas em caráter temporário sejam transformadas em mecanismos permanentes, voltados a assegurar uma proteção social efetiva para todos.⁵⁰

Uma recuperação inclusiva não se limita a remediar circunstancialmente a situação de pobreza enfrentada pelos mais agudamente afetados, e aqui entra o segundo fator. Ela deve ir além e olhar para as causas pretéritas de desigualdade, pobreza e exclusão. Daí a defesa que se faz quanto à necessidade de os países ampliarem o acesso a educação e saúde de alta qualidade, expandirem suas redes de proteção social e colocarem o combate à desigualdade como prioridades em suas agendas de desenvolvimento.⁵¹

É importante ter em conta que a pandemia criou um novo universo de pessoas pobres, pois afetou com particular rigor os trabalhadores informais (o *missing middle* identificado pela Organização Internacional do Trabalho), pessoas que até então

⁴⁸ SPENCE, Michael; STIGLITZ, Joseph; GHOSH, Jayati. Como evitar uma recuperação global em forma de K. **Project Syndicate**. 24 mar. 2021. Disponível em < <https://www.project-syndicate.org/commentary/global-economy-avoiding-k-shaped-recovery-by-michael-spence-et-al-2021-03/portuguese> > Acesso em 07 mai. 2021.

⁴⁹ DAS, Sonali; WINGENDER, Philippe. Cicatrizes que perduram: O legado da pandemia. **IMF Blog. Diálogo a Fundo**. 31 de março de 2021. Disponível em < <https://www.imf.org/pt/News/Articles/2021/03/31/blog-slow-healing-scars-the-pandemic-legacy> > Acesso em 31 mar. 2021

⁵⁰ ILO. International Labour Organization. Extending social security to workers in the informal economy. Op. cit., p. 2.

⁵¹ WERNER, Alejandro; KOMATSUZAKI, Takuji; PIZZINELLI, Carlo. Um reforço a curto prazo e uma cura duradoura para a América Latina e o Caribe. **IMF Blog. Diálogo a Fundo**. 15 de abril de 2021. Disponível em < <https://www.imf.org/pt/News/Articles/2021/04/15/blog-short-term-shot-and-long-term-healing-for-latin-america-and-the-caribbean> > Acesso em 16 abr. 2021.

estavam fora dos sistemas assistenciais não contributivos e que, em regra, não acessam os sistemas previdenciários de natureza contributiva. Como sustenta estudo divulgado pelo Banco Mundial, “(...) la crisis está reduciendo drásticamente los ingresos y el bienestar de personas que ya eran pobres, al tiempo que está empobreciendo a decenas de millones más que, en muchos casos, se diferencian del primer grupo (...)”⁵²

Subitamente, um enorme contingente, predominantemente vinculado ao setor de serviços, se viu fortemente exposto ao contágio, dada a impossibilidade de suspenderem suas atividades ou as desempenharem de forma remota. Seus filhos tiveram que ficar em casa, o que sobrecarregou especialmente as mulheres, desde sempre obrigadas, com primazia, aos trabalhos de cuidado.⁵³ Muitos eram pequenos empregadores que subcontratavam serviços de outros trabalhadores igualmente informais. Para esses novos pobres, as políticas sociais tradicionais - tais como requalificação profissional ou auxílios financeiros pontuais - não funcionam, obrigando a concepção de modos diferentes de inclusão.⁵⁴

De toda sorte, sejam quais forem os caminhos adotados, fato é que, diante da premência de implementar novos e mais abrangentes sistemas de proteção social, entende-se que os países estão diante da oportunidade de investir fortemente em um modelo de crescimento que seja efetivamente inclusivo e sustentável. Pensar em não apenas remediar a crise sanitária, social e econômica vivida, mas criar condições para que novos dramas, com tal dimensão, não se repitam e que as mazelas do passado finalmente comecem a ser corrigidas.

Há que se ter em conta que sistemas robustos de proteção social geram ganhos para todos, e não apenas para seus beneficiários diretos. Sob uma perspectiva meramente econômica, funcionam como uma forma de assegurar que as pessoas

⁵² THE WORLD BANK. **La Pobreza y la Prosperidad Compartida 2020. Un cambio de suerte.** Op. cit., p. 17.

⁵³ ILO. International Labour Organization. Extending social security to workers in the informal economy. Op. cit., p. 2.

⁵⁴ Algumas propostas defendidas por organismos como o Banco Mundial contemplam o apoio financeiro a micro e pequenas empresas, em regra os maiores empregadores e o elo mais frágil da cadeia produtiva (pelo lado do capital), o que pode vir na forma de subsídios salariais ou benefícios tributários, por exemplo. THE WORLD BANK. **La Pobreza y la Prosperidad Compartida 2020. Un cambio de suerte.** Op. cit., p. 18.

tenham alguma renda em casos de desemprego em massa como o atualmente vivido, assegurando a continuidade do ciclo de produção e consumo. Mas a questão não se limita à dimensão econômica estrita. Sistemas de proteção social são um investimento que um país faz em seu povo, pois não há desenvolvimento apenas para alguns: ou todos prosperam, ou a disputa permanente por benefícios que só uns poucos auferem acabará provocando um nível insustentável de conflito social.⁵⁵

Neste sentido, vale destacar a perspectiva defendida pela Organização Internacional do Trabalho, mais um dentre vários organismos que defendem a conexão necessária que deve existir entre crescimento econômico e desenvolvimento social:

This approach is based on the expectation that ‘investing in people’ through social protection helps to facilitate access to health and education, enhance income security and enable workers to take greater risks, thereby generating positive results in terms of human capital and productivity that will facilitate the formalization of employment in the medium and long terms.⁵⁶

A recuperação inclusiva pressupõe que as redes de proteção social estejam permanentemente estendidas. A pandemia ensinou que, por mais rápidas que sejam as respostas concebidas para restaurar ou criar novos programas de proteção social, o tempo de reação foi demasiado e a amplitude restrita. E, mais ainda, partiu-se de um patamar protetivo muito raso, culpa da opção generalizada feita em favor da austeridade fiscal e seu receituário de redução dos papéis interventor e provedor do Estado.

Desta forma, na busca por limitar as sequelas deixadas pela pandemia do Covid-19, que na verdade agravou um quadro que já vinha se desenhando de aumento da desigualdade, da pobreza e da exclusão, é preciso ter em mira dois pontos centrais: (i) a necessidade imperiosa de as medidas de apoio serem mantidas até que se verifique uma recuperação consolidada da atividade produtiva; (ii) a oportunidade que se apresenta para apostar em um novo modelo de desenvolvimento, que seja fundamentalmente inclusivo e sustentável.

⁵⁵ ILO. International Labour Organization. Extending social security to workers in the informal economy. Op. cit., p. 5.

⁵⁶ ILO. International Labour Organization. Extending social security to workers in the informal economy. Op. cit., p. 5.

Os governos de todo o mundo, mas com especial ênfase os de regiões mais vulneráveis como a América Latina, têm pela frente uma tarefa gigantesca. É hora, portanto, de "(...) reorientar el gasto público hacia la creación de empleo y las actividades que son transformadoras y ambientalmente sostenibles." O manejo dos recursos públicos precisa priorizar os investimentos, a garantia de renda mínima, a proteção social universal, o apoio a micro e pequenas empresas, a inclusão digital, o desenvolvimento de tecnologias ambientalmente sustentáveis.⁵⁷

Tais lições, aqui apresentadas a partir de estudo divulgado pela CEPAL, têm sido defendidas por diversos autores e centros de pesquisa e se alinham com a noção de que só existe desenvolvimento quando este é inclusivo e sustentável. Ainda é cedo para saber se as medidas sugeridas são efetivamente capazes de resolver ou, ao menos, minorar os problemas vividos, mas já há indícios – colhidos nas experiências de diferentes países – de que estão produzindo resultados.⁵⁸

3 CONCLUSÃO

A crise social e econômica vivida em razão da pandemia do Covid-19 exige que novas soluções sejam pensadas para proteger as pessoas não só do vírus, mas também de todos os males individuais e coletivos que ele trouxe consigo. Demanda, também, que se perceba o grau de vulnerabilidade a que largas parcelas da população mundial estão expostas, em muito por conta de escolhas que foram feitas e que levaram à contínua redução do papel protetivo do Estado. A miséria de tantos não é fruto do acaso.

Combater as consequências sociais decorrentes da pandemia exige uma ação estatal ampla e constante. Os mercados privados não socorreram e não socorrerão as famílias que passam fome, as pessoas que ficaram sem emprego, que caíram doentes, que carregarão sequelas físicas e emocionais. O capital não é solidário.

⁵⁷ CEPAL. **Financiamiento para el desarrollo en la era de la pandemia de COVID-19 y después.** Prioridades de América Latina y el Caribe en la agenda de políticas mundial en materia de financiamiento para el desarrollo. Informe especial n.º 10, 11 de março de 2021, p. 19. Disponível em < https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46710/S2100064_es.pdf > Acesso em 30 abr. 2021.

⁵⁸ THE WORLD BANK. **La Pobreza y la Prosperidad Compartida 2020. Un cambio de suerte.** Op. cit., p. 20.

A reação por meio do Estado, contudo, não é um processo simples. Existem diversos fatores que restringem a retomada do papel ativo e protetivo tão necessário. A ideologia econômica liberal, com seu repúdio ao intervencionismo social estatal, segue presente; o uso populista e eleitoreiro dos mecanismos de apoio - como políticas de transferência de renda - cria dúvidas sobre a conveniência de serem perenizados; o elevado endividamento dos países restringe sua capacidade de realizar investimentos robustos e contínuos.

Tais dificuldades, contudo, não devem ser empecilhos para que o clamor crescente por mais solidariedade seja ouvido e produza resultados. Os problemas trazidos pela pandemia afetam a todos e devem ser enfrentados por todos. A ação coletiva organizada em torno do Estado é o único caminho capaz de permitir que os desafios imediatos e de longo prazo – tanto os novos trazidos pelo Covid-19, quanto os antigos – sejam enfrentados e superados.⁵⁹

Há que se buscar caminhos que permitam fortalecer os vínculos de solidariedade tanto dentro de cada sociedade quanto entre os países, afinal, enquanto tantos ainda estiverem vulneráveis à doença e a seus males físicos, emocionais e econômicos, ninguém estará realmente bem. A Covid-19 pode representar a oportunidade para colocar em marcha a construção de sociedades e modelos econômicos mais inclusivos e preocupados com sua própria sustentabilidade. A necessidade é evidente, as condições estão presentes. Resta saber para qual lado oscilará o pêndulo: o do dinheiro, ou o dos seres humanos?

REFERÊNCIAS

BLUEDORN, John. Resolver as diferenças: Políticas trabalhistas para uma recuperação mais justa. **IMF Blog. Diálogo a Fondo**. 31 de março de 2021. Disponível em < <https://www.imf.org/pt/News/Articles/2021/03/31/blog-working-out-the-differences-labor-policies-for-a-fairer-recovery>> Acesso em 31 mar. 2021.

BLYTH, Mark. **Austeridade**. A história de uma ideia perigosa. Trad. Freitas e Silva. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

⁵⁹ CEPAL. **Financiamiento para el desarrollo en la era de la pandemia de COVID-19 y después**. Op. cit., p. 18.

CEPAL. **Financiamiento para el desarrollo en la era de la pandemia de COVID-19 y después.** Prioridades de América Latina y el Caribe en la agenda de políticas mundial en materia de financiamiento para el desarrollo. Informe especial n.º 10, 11 de março de 2021. Disponível em <
https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46710/S2100064_es.pdf > Acesso em 30 abr. 2021.

CEPAL. **Pandemia provoca aumento nos níveis de pobreza sem precedentes nas últimas décadas e tem um forte impacto na desigualdade e no emprego.** Comunicado de imprensa. 04 de março de 2021. Disponível em <
<https://www.cepal.org/pt-br/comunicados/pandemia-provoca-aumento-niveis-pobreza-sem-precedentes-ultimas-decadas-tem-forte> > Acesso em 13 abr. 2021.

CEPAL. **Panorama Social de América Latina 2020.** CEPAL: Santiago, 2021. Disponível em <
https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46687/S2100150_es.pdf > Acesso em 11 mar. 2021.

CERRA, Valerie; SAXENA, Sweta C. As cicatrizes econômicas das crises e recessões. **IMF Blog, Insights and Analysis on Economics & Finances.** 21 de março de 2018. Disponível em <
<https://www.imf.org/external/lang/portuguese/np/blog/2018/032118p.pdf> > Acesso em 02 abr. 2018.

CORSEUIL, Carlos Henrique *et alii*. The behaviour of the Brazilian labour market across two recessions: An analysis of the period 2015-2017 and the COVID-19 pandemic. **International Policy Center for Inclusive Growth.** Research brief n. 73, April 2021. Disponível em <
http://www.ipcig.org/sites/default/files/pub/en/PRB73_The_behaviour_of_the_Brazilian_labour.pdf > Acesso em 23 abr. 2021.

DAS, Maitreyi Bordia *et alii*. El rostro humano de la Covid-19: seis aspectos que considerar para una recuperación inclusiva. **The World Bank.** Notícias, 22 de outubro de 2020. Disponível em <
<https://www.bancomundial.org/es/news/immersive-story/2020/10/22/the-human-face-of-covid-19-six-things-to-consider-for-an-inclusive-recovery> > acesso em 12 mai. 2021.

DAS, Sonali; WINGENDER, Philippe. Cicatrizes que perduram: O legado da pandemia. **IMF Blog, Diálogo a Fondo.** 31 de março de 2021. Disponível em <
<https://www.imf.org/pt/News/Articles/2021/03/31/blog-slow-healing-scars-the-pandemic-legacy>> Acesso em 31 mar. 2021.

FERRAJOLI, Luigi. **Manifiesto por la Igualdad.** Trad. Perfecto Andrés Ibáñez. Madrid: Trotta, 2019.

FURCERI, Davide; LOUNGANI, Prakash; OSTRY, Jonathan D. Como as pandemias deixam os pobres mais pobres. **IMF Blog, Diálogo a Fondo.** Disponível

em <https://www.imf.org/pt/News/Articles/2020/05/11/blog051120-how-pandemics-leave-the-poor-even-farther-behind?sc_mode=1> Acesso em 11 de maio de 2020.

GASPAR, Vitor; JARAMILLO, Laura. Reduzir a dívida elevada. **IMF Blog. Insights and Analysis on Economics & Finance**. 18 abr. 2018. Disponível em <<https://blogs.imf.org/>> Acesso em 25 abr. 2018.

ILO. International Labour Organization. Extending social security to workers in the informal economy. Key lessons learned from international experience. **Social Protection Spotlight**, março 2021. Disponível em <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_749482.pdf> Acesso em 13 mai. 2021.

J-PAL. The Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab. **Designing a social protection program during Covid-19**. Disponível em <https://www.povertyactionlab.org/case-study/designing-social-protection-program-during-covid-19> Acesso em 30 mar. 2021.

KERSTENETZKY, Celia Lessa; GUEDES, Graciele Pereira. O Welfare State Resiste? Desenvolvimentos recentes do estado social nos países da OCDE. **Ciência & Saúde Coletiva**. Vol. 23, n. 7, 2018.

MOTA, Paulo. **Austeridade Expansionista**. Como matar uma ideia zombie? Coimbra: Almedina, 2017.

O GLOBO. **'Invisíveis' precisam de atenção social permanente, dizem especialistas**. 19 de abril de 2020. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/economia/invisiveis-precisam-de-atencao-social-permanente-dizem-especialistas-24381445>> Acesso em 11 mai. 2020.

OXFAM. **Brasil: Direitos Humanos em Tempos de Austeridade**. Disponível em <<http://www.oxfam.org.br>> Acesso em 25 abr. 2019.

SANCHES, Marina; CARDOMINGO, Matias; CARVALHO, Laura. Quão mais fundo poderia ter sido esse poço? Analisando o efeito estabilizador do Auxílio Emergencial em 2020. **MADE. Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades**. Nota de política econômica. 08/02/2021. Disponível em <https://madeusp.com.br/wp-content/uploads/2021/02/NPE007_site.pdf> Acesso em 18 fev. 2021.

SAYEH, Antoinette *et alii*. O que vem depois do superciclo das commodities e da pandemia? Políticas para enfrentar a pobreza e a desigualdade na América Latina. **IMF Blog. Diálogo a Fondo**. 27 de abril de 2021. Disponível em <<https://www.imf.org/pt/News/Articles/2021/04/27/blog-what-comes-after-the-commodity-super-cycle-and-the-pandemic>> Acesso em 28 abr. 2021.

SEN, Amartya. Temas-chave do Século XXI. *in* SEN, Amartya; KLIKSBERG, Bernardo. **As Pessoas em Primeiro Lugar**. A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SENHADJI, Abdelhak *et alii*. Lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible exigirá un esfuerzo extraordinario por parte de todos. **IMF Blog. Diálogo a Fondo**. 29 de abril de 2021. Disponível em < https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=15594&utm_medium=email&utm_source=govdelivery > Acesso em 29 abr. 2021.

SPENCE, Michael; STIGLITZ, Joseph; GHOSH, Jayati. Como evitar uma recuperação global em forma de K. **Project Syndicate**. 24 mar. 2021. Disponível em < <https://www.project-syndicate.org/commentary/global-economy-avoiding-k-shaped-recovery-by-michael-spence-et-al-2021-03/portuguese> > Acesso em 07 mai. 2021.

THE WORLD BANK. **A Economia nos Tempos de Covid-19**. Relatório semestral sobre a região da América Latina e Caribe. Banco Mundial. 12 de abril de 2020. Disponível em <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33555/9781464815706.pdf>> Acesso em 04 jun. 2020.

THE WORLD BANK. **La Pobreza y la Prosperidad Compartida 2020. Un cambio de suerte**. Disponível em < <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34496/211602ovSP.pdf?sequence=21&isAllowed=y> > Acesso em 12 mai. 2021.

THE WORLD BANK. **Perspectivas Econômicas Globais**. Disponível em < <https://www.worldbank.org/pt/publication/global-economic-prospects> > Acesso em 03 abr. 2021.

WERNER, Alejandro; KOMATSUZAKI, Takuji; PIZZINELLI, Carlo. Um reforço a curto prazo e uma cura duradoura para a América Latina e o Caribe. **IMF Blog. Diálogo a Fondo**. 15 de abril de 2021. Disponível em < <https://www.imf.org/pt/News/Articles/2021/04/15/blog-short-term-shot-and-long-term-healing-for-latin-america-and-the-caribbean> > Acesso em 16 abr. 2021.