

Economia da pandemia parte 2: medidas necessárias para lidar com a Covid-19

Dyeggo Rocha Guedes

Doutor em Ciências Econômicas

Instituto de Estudos em Desenvolvimento Agrário e Regional (IEDAR)

Pesquisador do “Grupo de Estudos: Política, Economia e Dinâmicas Minerárias” (GPEM) e do

“Grupo de Pesquisa em Economia Aplicada” (GPEA)

Diretor da Faculdade de Ciências Econômicas da UNIFESSPA

E-mail: dyeggorguedes@unifesspa.edu.br**Considerações Iniciais**

O objetivo desse trabalho é o de apresentar quais as medidas econômicas que podem mitigar os efeitos recessivos oriundos da crise provocada pela Covid-19. No texto anterior, publicado por este Painel¹, foi mostrado o encadeamento dos efeitos da pandemia sobre a economia por meio do fluxo circular da renda entre as unidades econômicas (famílias, empresas e governo), e como isso implica em choques financeiros, de oferta e demanda. Foi possível compreender, de antemão, que a atual crise é diferente de uma crise econômica normal, pois a economia é afetada mais do que seria em função da necessidade de contenção dos problemas de saúde pública, e como a unidade econômica governo possui papel relevante nesses momentos.

Nesse texto, serão levadas em consideração as medidas apontadas por Baldwin e Di Mauro (2020), trabalho que conta com os principais especialistas internacionais em política econômica, e as propostas de economistas do Brasil que possuem inserção no debate público nacional, a partir de artigos de opinião publicados em periódicos especializados. Vale ressaltar que algumas medidas apresentadas já foram implementadas no Brasil, e que a discussão acerca de medidas econômicas é dinâmica, por isso, é compreensível que sofram alterações e melhorias à medida que as condições sociais, econômicas e sanitárias mudem. No entanto, de um ponto de vista geral, o levantamento de propostas apresentado e discutido nesse texto mostra a importância da atuação do governo como elo fundamental do fluxo circular da renda entre as unidades econômicas, e como ente essencial para manter o sistema econômico funcionando o mais próximo possível da normalidade. Ademais, apesar de apresentar as medidas de políticas públicas associadas a várias políticas, o foco aqui serão as políticas monetária, associadas às ações dos Bancos Centrais, e as políticas fiscais que, em síntese, representam como o governo atua diretamente sobre o sistema econômico.

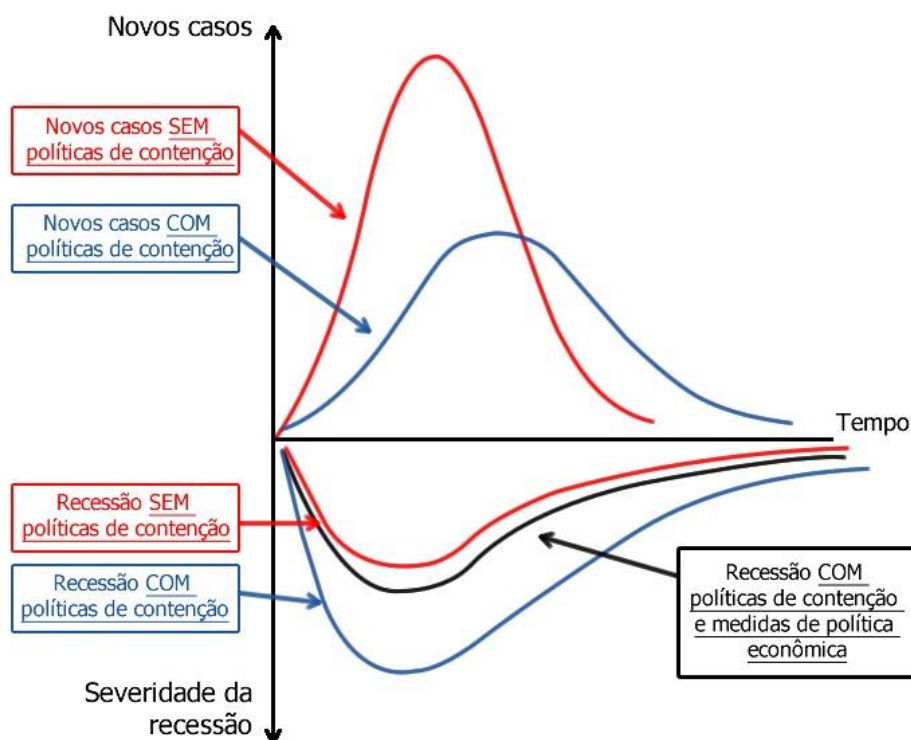
¹ “Economia da pandemia parte 1”, ver: <https://bit.ly/2yFYA99>.

Para cumprir com o objetivo proposto, a exposição está dividida em duas partes. Na primeira, será apresentado o panorama geral acerca da importância da atuação do governo, ou seja, o que legitima a sua “interferência” na economia e, na segunda, será apresentado e discutido as medidas que foram sugeridas como essenciais para enfrentar a pandemia.

Contexto de atuação do governo

O Gráfico 1 mostra a relação entre números de novos casos com e sem políticas de contenção, as recessões associadas a essas políticas, e como a atuação do governo pode diminuir o impacto recessivo provocado, em qualquer cenário, pela pandemia.

Gráfico 1: Políticas de contenção, recessão e medidas econômicas



Fonte: Adaptado de Baldwin e Di Mauro (2020).

Seguindo a orientação de infectologistas ao redor do mundo, a melhor forma para lidar com a Covid-19, e com isso, salvar mais vidas, é diminuir o seu impacto sobre o sistema de saúde por meio do “achatamento” da curva de contágio do vírus² (*parte superior do Gráfico 1 - trazer a linha vermelha para o mais próximo da linha*

² Uma leitura sobre a origem dessa proposta de apresentação visual sobre a forma de contágio pode ser vista em Gurovitz (2020).

azul). A forma mais eficaz para fazer isso, na ausência de uma vacina, é que os países adotem medidas de distanciamento social, em acordo com as recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS). Tal medida, porém, afeta a dinâmica de produção da economia e contribui com uma recessão ainda maior (*parte inferior do Gráfico 1 - linha azul*). Aqui vale uma ressalva, a recessão ocorreria em qualquer circunstância (*como indica a linha vermelha na parte inferior do Gráfico 1*), uma vez que o colapso do sistema de saúde impediria que as condições de normalidade fossem mantidas tanto para os trabalhadores quanto para as empresas. Ainda, o número de mortes nessas circunstâncias seria mais elevado, fato que diminuiria a capacidade produtiva da economia pela redução do número de trabalhadores. E, países como o Brasil, diferente dos Estados Unidos, que já vinham em uma situação de baixo crescimento (média de 1,2% nos últimos três anos, segundo dados do IBGE), necessitam ainda mais de apoio governamental nesse momento, uma vez que a severidade da crise pode ser ainda maior e produzir resultados ainda mais difíceis para uma retomada mais à frente.

O governo, nessas circunstâncias, pode contribuir com a redução do número de mortes auxiliando estados e municípios a implementarem as políticas de contenção como o distanciamento social³, e ainda mitigar os efeitos recessivos sobre a economia (*linha preta na parte inferior do Gráfico 1 – diminui a severidade da crise em comparação com a linha azul*). Na impossibilidade de famílias e empresas manterem sua regularidade produtiva e geração de renda por meio do trabalho, o governo é o ente que pode (*e deve*) manter os elos da economia funcionando. Isso significa que ao governo cabe minimamente sustentar os contratos que envolvem as unidades econômicas, agindo como garantidor último dos seus pagamentos e recebimentos a partir dos instrumentos de política econômica que possui. Contudo, quais instrumentos são esses, e como eles se manifestam em termos de ações e medidas no atual contexto?

Medidas e ações governamentais no contexto da pandemia

Segundo Mauro, Lam e Raissi (2020), até meados do mês de abril de 2020, os países ao redor do mundo tomaram medidas diretas que somavam aproximadamente US\$ 8 trilhões de dólares para conter a pandemia. Essas medidas estão ligadas a ações diretas na área da saúde, e visam conter os danos nessas economias. Segundo os autores,

³ Medidas de distanciamento (supressão ou mitigação), bem como os seus respectivos impactos podem ser vistas em Ferguson et al. (2020).

esse socorro emergencial incluiu: i) elevação dos gastos e a renúncia de receitas, total de US\$ 3,3 trilhões; ii) injeções de capital e empréstimos do setor público, aproximadamente US\$ 1,8 trilhão; iii) e garantias públicas a empréstimos concedidos, algo ao redor de US\$ 2,7 trilhões. Desse total, quando se soma as medidas implementadas pelas economias avançadas e emergentes que compõem o G-20, as medidas já totalizavam algo próximo dos US\$ 7 trilhões. Vale destacar ainda que essa quantia não considera o que os governos realizaram de modo “involuntário” por meio dos seus estabilizadores automáticos, aquelas medidas que correspondem a benefícios como o seguro desemprego e que ajudam a estabilizar a renda e o consumo na economia.

Dada a diversidade de opções para agir, nem sempre com tanta flexibilidade, pois os países possuem particularidades que os diferenciam em termos de intensidade de atuação, a Tabela 1 apresenta, de um modo geral, quais ações e medidas podem ser tomadas pelo governo nesse período. Vale destacar que esse conjunto de informações resume certo consenso entre economistas (indicados nas fontes da Tabela 1) de diversas instituições e organismos internacionais, bem como daqueles que diretamente formulam ou já formularam políticas públicas. A primeira coluna à esquerda da Tabela 1 identifica os grupos de economistas, a segunda coluna (centro) as medidas que são de responsabilidade dos Bancos Centrais, entidades responsáveis por manter a economia em situação de estabilidade, e a terceira e última coluna as políticas que são de responsabilidade do governo.

O aspecto principal a ser considerado na Tabela 1 é o fato de as ideias e propostas possuírem certa convergência, algo não trivial em economia. No que compete, por exemplo, à atuação da política monetária, sem se ater aos aspectos mais técnicos como reservas e curva de juros, o critério principal que se mantém como fio condutor da atuação dos Bancos Centrais é o fornecimento de *liquidez*. Isso significa que a prioridade dessa política é garantir a manutenção dos pagamentos e recebimentos da economia por meio de mecanismos que facilitam o acesso ao crédito/empréstimos, tanto para famílias quanto para empresas. Do ponto de vista do estímulo monetário, as ideias caminham no sentido de diminuição das taxas de juros, aspecto que facilita a tomada de crédito/empréstimos para famílias, empresas e até governos, que estão acumulando dívidas neste momento, pois diminui o impacto sobre o endividamento dos mesmos no futuro, uma vez que menores taxas de juros, implicam menor peso do empréstimo/dívida nos orçamentos em períodos mais à frente.

Tabela 1: Estratégias de Políticas Econômicas

ECONOMISTAS	POLÍTICA MONETÁRIA (BANCOS CENTRAIS)	POLÍTICA FISCAL (ATUAÇÃO DO GOVERNO)
Brasileiros¹	<i>Foward guidance</i> : coordenar as expectativas; Flexibilização da taxa de juros: moderada x choque rápido (depende da leitura sobre inflação no médio prazo).	Coordenação política: união, estados e municípios; Coordenação para abastecimento: garantir acesso a bens básicos e serviços médicos.
	Ampliar liquidez para empresas; Linha de Garantia do Emprego: BC garantiria a recompra de tudo que for emprestado para financiar a folha de pagamento.	Racionalização/flexibilização das regras fiscais; atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), e bancos públicos.
	Estabilizar o mercado de câmbio.	Recursos para o sistema de saúde: equipar os hospitais o mais rápido (elevar o número de leitos, entre outros) e garantir o fornecimento de testes.
	Venda de uma parcela razoável das reservas internacionais; criação de um novo instrumento para o BCB gerir a liquidez (o depósito voluntário remunerado); taxas de juros duais: uma taxa de juro para emprestar recursos aos bancos e outra para remunerar recursos ociosos depositados no BC.	Transferência direta de renda: grupos mais vulneráveis e aqueles que compõem a massa de trabalhadores informais.
Outros Países²	Intervenção na ponta longa da curva de juros: comprar títulos de longo prazo no mercado secundário.	Manutenção do Emprego - evitar o estrangulamento financeiro: postergação de impostos para empresas e desonerações para as pessoas mais necessitadas.
	Estímulo monetário: cortes nas taxas de juros ou compras de ativos pode elevar a confiança se houver um risco acentuado de aperto nas condições financeiras.	Expandir a capacidade do sistema de saúde (hospitais) - conter o contágio.
	Apoiar o sistema financeiro à medida que a inadimplência aumentar: evitar que a crise se transforme em crise financeira.	Fornecer para as empresas fundos para cumprir com as folhas de pagamento e despesas inevitáveis: transferência direta e indireta (isenção fiscal).
	Fornecer ampla liquidez a bancos e empresas financeiras não bancárias, particularmente àqueles que emprestam a pequenas e médias empresas.	Assistência financeira de organizações internacionais (FMI, Banco Mundial) para países emergentes e em desenvolvimento.

Fonte: Elaboração própria. ¹Em ordem alfabética: Armínio Fraga, Bráulio Borges, Fernando Veloso, J. A. Scheinkman, Laura Carvalho, Manoel Pires, M. Medeiros, M. Lisboa, Monica de Bolle, N. Barbosa, S. Pessoa e Vinícius Carrasco. Extraído de textos de opinião diversos (*disponível pelo autor, a pedido*). ²Em ordem alfabética: A. Alesina, C. Reinhart, F. Giavazzi, G. Gopinath, J. Galí, O. Blanchard, P. Gourinchas, Shang-Jin Wei. Extraído de Baldwin e Di Mauro (2020).

No que diz respeito a atuação do governo propriamente dita, as propostas e ideias também possuem uma sintonia. Primeiro, o foco dos mesmos deve ser a expansão da capacidade do sistema de saúde. Como apontado por Silva (2020) em texto para este Painel, elevar o número de leitos, equipamentos de proteção individual, contratar profissionais da saúde e garantir o fornecimento de testes deve ser a prioridade dos governos neste período. Segundo, o governo deve facilitar as condições de sobrevivência das famílias e empresas neste momento. Essas medidas passam por garantir acesso a renda dos cidadãos em condições de vulnerabilidade social⁴ (como pobreza, dependência do mercado informal, etc.), bem como manter as condições de pagamento das empresas, tanto dos salários dos trabalhadores para cumprir com a folha de pagamento, e também por meio da postergação de pagamento de impostos.

Ainda, um terceiro aspecto relevante da atuação do governo destacado pelo levantamento apresentado na Tabela 1 é que, quando se trata de economias em desenvolvimento ou emergentes, caso do Brasil, há a possibilidade (*também em função da necessidade*) de buscar apoio ou assistência financeira em organizações internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, por exemplo. Para se ter uma ideia a esse respeito, Mauro, Lam e Raissi (2020) destacam que o FMI possui US\$ 1 trilhão em fundos disponíveis e prontos para serem emprestados para auxiliar os países membros, com ênfase nos países em desenvolvimento, oportunidade que não se deve deixar passar em um período como este.

Por fim, esse breve levantamento de propostas e ideias colocadas pelo debate entre especialistas de diversas áreas na economia, sugere que opções de ações e medidas por parte dos governos não faltam. Porém, entre os itens mais importantes dessa atuação, encontra-se a necessidade de coordenação das ações⁵. É crucial que a comunicação entre governantes e cidadãos seja transparente, uniforme e que não gere dubiedade. Como o momento é de grande incerteza, os formuladores de políticas públicas devem proporcionar confiança, fornecendo as melhores informações fundamentadas nos critérios estabelecidos pelo conhecimento científico disponível até aqui.

⁴ Para o caso de Marabá-PA, por exemplo, ver: <https://bit.ly/3dtfkPI>.

⁵ O Projeto de Lei Complementar n° 39, desse ano, caminha nessa direção. A justificativa apresentada no documento indica a necessidade de medidas coordenadas entre todos os entes da Federação, dada a situação de emergência em saúde pública. Mas ainda é tímido na prática e ações no que diz respeito ao cotidiano do poder executivo. Ver: <https://bit.ly/2WahrLL>.

Considerações finais

Esse trabalho apresentou as medidas econômicas que podem mitigar os efeitos recessivos da recente crise econômica provocada pela Covid-19. A partir da reflexão anterior, que apontou o encadeamento dos efeitos da pandemia e seus impactos sobre os pagamentos e recebimentos entre as unidades econômicas, incluído o setor financeiro, foi possível observar, em acordo com o debate realizado recentemente, ações e propostas de políticas econômicas que podem mitigar a recessão atual. Esses assuntos são importantes, pois: 1) ajuda a sociedade a entender a importância da atuação do governo para mitigar os efeitos recessivos da crise, e; 2) proporcionam o entendimento de que há formas de lidar com a pandemia priorizando, em primeiro lugar as vidas, ao mesmo tempo em que é garantido aos cidadãos condições minimamente dignas para passar por este momento com relativa segurança.

Em síntese, as medidas no *front* monetário, que competem em grande medida aos Bancos Centrais, buscam, ao fim e ao cabo, evitar crises financeiras que podem intensificar ainda mais a crise econômica causada pela pandemia. Enquanto que as medidas no *front* fiscal, que competem aos governos e instituições correlatas, demandam coordenação das ações com foco: i) na ampliação da capacidade do sistema de saúde, tornando-o mais robusto para lidar com a crise, e; ii) na garantia dos contratos a partir da manutenção dos empregos, renda, e fluxo de caixa das empresas, fator essencial para garantir o pagamento dos salários e quitar dívidas.

O Brasil, por exemplo, apesar de já ter implementado medidas que vão na direção destacada - segundo o Instituto Fiscal Independente, os recursos destinados para lidar com a crise da pandemia somam aproximadamente R\$ 440 bilhões⁶ -, vive um período político excessivamente contaminado pelas disputas do executivo com os demais poderes, e com governantes de alguns estados. Tais acontecimentos impedem a coordenação exigida para lidar com o atual momento, e ainda custa energia de trabalho que poderia ser alocada para lidar com as questões ligadas à melhoria da capacidade do nosso sistema de saúde, caminho necessário para ajudar o País a montar as estratégias de retomada o mais breve possível às condições de normalidade.

⁶ Esse cálculo inclui as medidas de ajuda aos trabalhadores (R\$ 198,5bi), empresas (R\$ 119,6bi), estados e municípios (R\$ 69,9bi, fora suspensão de dívidas dos mesmos) e área da saúde (R\$ 51,5bi). Importante ressaltar que não são consideradas nessa soma as ações do Banco Central do Brasil, e bancos públicos como BNDES que atuam sobre o mercado de crédito.

Ainda, a partir do que tem acontecido no Brasil, cabe ressaltar que o momento exige foco das autoridades para que tal situação seja resolvida o mais rápido possível. O apoio da população é necessário, mas só é conquistado com transparência e sem dubiedade de informações. Sendo assim, um fator que ainda precisa ser explorado é, a partir do que já foi feito até aqui, como será possível retomar, com segurança, às atividades cotidianas? Essa discussão, porém, será objeto de uma próxima reflexão.

Agradecimentos

O autor agradece os comentários e sugestões feitos pela Profa. Juliana de Sales Silva e pelos Profs. Giliad de Souza Silva, Daniel Nogueira Silva, Rafael Gonçalves Gumiero e Lucas Rodrigues. Ainda, agradece o apoio de Danyllo Guedes na elaboração do gráfico, isentando-os de possíveis erros.

Referências

BALDWIN, R.; DI MAURO, B. W. **Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes**. CEPR Press VoxEU.org eBook, 2020.

FERGUSON, N. M. et al. **Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID-19 mortality and healthcare demand**. Imperial College COVID-19 Response Team, march/2020.

GASPAR, V.; LAM, W. R.; RAISSI, M. **Políticas fiscais para conter os danos causados pela COVID-19**. IMF Blog, abril/2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3bdNPbw>>. Acesso em 04/05/2020.

GUROVITZ, H. **Um gráfico explica a pandemia**. Blog do Helio Gurovitz, 12/03/2020. Disponível em: <<https://glo.bo/2ysiGUA>>. Acesso em 12/03/2020.

SILVA, G. S. **Pandemia da Covid-19 no contexto de desigualdade regional**. Painel Reflexão em tempos de crise, abril/2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3fxZ566>>. Acesso em 06/05/2020.