

O auxílio emergencial como política anticíclica em tempos de crise pandêmica: um estudo comparativo de Belém em relação ao Brasil a partir dos principais índices nacionais e do suporte teórico de Keynes



*Lucas Henrique Rodrigues Rocha*¹

*André Cutrim Carvalho*²

*David Ferreira Carvalho*³

*Sheila Bemerguy de Souza*⁴

RESUMO

O presente artigo procurou investigar a importância do programa governamental de transferência de renda mínima, denominado “auxílio emergencial”, que foi utilizado durante a pandemia de Covid-19, tendo como base para análise um estudo comparativo da cidade de Belém em relação ao Brasil, a partir dos principais índices nacionais e do suporte teórico do economista John Maynard Keynes. O auxílio emergencial tinha como principal objetivo mitigar os impactos sociais e econômicos causados pela crise pandêmica, isto é, prover suporte aos trabalhadores informais, pequenos empresários e contribuintes do INSS, que foram afetados durante a pandemia. Os dados da análise incluíram o Produto Interno Bruto (PIB), o Produto Nacional Bruto (PNB), a inflação, preços da cesta básica e índices de pobreza e extrema pobreza em uma pesquisa exploratória qualitativa. A principal conclusão é que o auxílio emergencial se mostrou uma política anticíclica demasiadamente importante, pois ajudou a mitigar os efeitos da inflação do período pandêmico e serviu como “colchão” de proteção social aos mais necessitados, já que o incremento na renda das classes mais humildes possibilitou um relativo aumento do poder de compra e consumo, confirmando a importância do uso e aplicação do auxílio emergencial para atenuar os efeitos da pandemia de Covid-19.

Palavras-chave: Auxílio emergencial. Covid-19. John Maynard Keynes. Política anticíclica.

—

1 Economista da Faculdade de Ciências Econômicas (FACECON) da Universidade Federal do Pará (UFPA). Participante-voluntário do Grupo de Pesquisa Teoria Econômica de Keynes (GTEK). E-mail: lucasrochalol@hotmail.com.

2 Doutor em Desenvolvimento Econômico e Pós-Doutor em Economia pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Professor-Pesquisador da Universidade Federal do Pará (UFPA) e Coordenador do GTEK. E-mail: andrecc83@gmail.com.

3 Doutor e Pós-Doutor em Economia pelo Instituto de Economia da UNICAMP. Professor-Pesquisador da UFPA. Colaborador do GTEK. E-mail: david.fcarvalho@yahoo.com.br.

4 Doutora em Economia pela UFPA. Professora-Pesquisadora da UFPA. E-mail: sbemerguy16@gmail.com.

ABSTRACT

This article sought to investigate the importance of the government minimum income transfer program called “emergency aid”, which was used during the Covid-19 pandemic, taking as a basis for analysis a comparative study of the city of Belém in relation to Brazil, based on the main national indices and the theoretical support of economist John Maynard Keynes. The emergency aid's main objective was to mitigate the social and economic impacts caused by the pandemic crisis, that is, to provide support to informal workers, small business owners and INSS taxpayers, who were affected during the pandemic. The analysis data included the Gross Domestic Product (GDP), the Gross National Product (GNP), inflation, basic food basket prices and poverty and extreme poverty indices in qualitative exploratory research. The main conclusion is that emergency aid proved to be an extremely important countercyclical policy, as it helped to mitigate the effects of inflation during the pandemic period and served as a “cushion” of social protection for those most in need, as the increase in the income of the humblest classes enabled a relative increase in purchasing and consumption power, confirming the importance of using and applying emergency aid to mitigate the effects of the Covid-19 pandemic.

Keywords: Emergency aid. Covid-19. John Maynard Keynes. Countercyclical policy.

INTRODUÇÃO

Em 11 de março de 2020, OMS (Organização Mundial da Saúde) alterou a classificação da escala do vírus SARS-COVID 19 para pandemia. O seu início ocorreu na cidade de Wuhan, na China, em dezembro de 2019, e se espalhou rapidamente pelo mundo no início do ano 2020, sendo transmitido pelo ar e em contato com superfícies contaminadas.

Um dos maiores desafios para governantes e empresas, tanto no âmbito da saúde quanto das questões econômicas globais, foi como gerir recursos escassos e intervir em prol do equilíbrio para minimizar a exposição ao vírus. Isso evitaria o colapso dos sistemas de saúde, o que agravaria o tempo e a intensidade das medidas de proteção impostas pelos governos locais.

De fato, essa crise exigiu um grande esforço de diversas nações e do mercado em geral para enfrentá-la. No entanto, houve também a disseminação de uma retórica negacionista por parte de muitos governos, especialmente no Brasil, que estabeleceram uma espécie de *trade-off* entre saúde e economia. Era possível observar outros países com elevado número de casos e ver como as medidas de contenção do vírus poderiam ser conciliadas com medidas preventivas econômicas.

No Brasil, houve esta abordagem negacionista, principalmente vinda do presidente Jair Bolsonaro, apesar dos esforços de alguns governos estaduais para preservar o maior número possível de vidas. Todavia, apesar dessas iniciativas para conter o avanço do vírus, o país é o segundo maior com número de mortes pelo vírus em nível global segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS, 2022). Abordando este cenário pandêmico, é possível verificar, utilizando as referências de um dos maiores economistas, John Maynard Keynes, como seria possível parar o avanço dos pontos negativos no campo econômico, tais como desemprego, baixa de investimento, inflação, expectativas dos empresários, entre outros. Isso poderia ser alcançado por meio de políticas econômicas e sociais que atuassem como um contrapeso dentro do ciclo econômico.

Na teoria econômica, o ciclo econômico é composto por cinco etapas distintas, a saber: recessão, depressão, estagnação, expansão e prosperidade. O economista citado no texto, John Maynard Keynes, discutiu políticas anticíclicas que poderiam ser implementadas para suavizar as fases de recessão e prolongar as fases de prosperidade, o que pode ser aplicado durante e após a pandemia.

É importante avaliar como os indicadores econômicos e sociais foram afetados ou mitigados durante esse período e, para isso, é necessário ter uma literatura que abranja os principais conceitos aplicáveis e os dados necessários para analisar a sociedade.

A justificativa para este trabalho reside no aprofundamento do impacto das políticas sociais, tanto em tempos de prosperidade econômica quanto em tempos de crise, sendo este o ponto central da discussão e de como elas podem auxiliar no amortecimento dos problemas sociais. Ignorar a contribuição desses programas pode resultar em um aprofundamento da desigualdade e da pobreza no país.

O presente artigo está estruturado em cinco partes, além desta introdução, a saber: na seção seguinte é apresentada a metodologia; na terceira seção são apresentados os conceitos fundamentais sobre os ciclos econômicos em tempos de crise pandêmica de Covid-19, tendo como suporte para isso a teoria econômica de John Maynard Keynes; na quarta, discute-se a importância do estado na pandemia de Covid-19; na quinta,

uma análise econômica dos principais índices nacionais durante a pandemia de Covid-19, procurando traçar um comparativo da cidade de Belém em relação ao Brasil; por fim, as considerações finais.

CICLOS ECONÔMICOS EM TEMPOS DE CRISE PANDÊMICA DE COVID-19: UMA PERSPECTIVA DE COMPREENSÃO CONCEITUAL A PARTIR DA TEORIA DE JOHN MAYNARD KEYNES

John Maynard Keynes, um dos economistas mais influentes de todos os tempos, nasceu em Cambridge no ano de 1883. Durante sua vida, foi testemunha de uma das maiores crises do capitalismo moderno: a crise de superprodução de 1929. A partir de sua observação dessa crise e utilizando seus conhecimentos, Keynes criou a obra intitulada “A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda”, lançada em 1936. Nessa obra, são apresentados diversos conceitos importantes que impactaram para sempre o campo da macroeconomia.

A Teoria Geral, como é comumente chamada, é uma obra seminal que trouxe importantes contribuições para a macroeconomia. Dentre os principais conceitos criados por Keynes com esse livro, destaca-se a Demanda Agregada. Keynes propôs que a economia não se autorregula para o pleno emprego, como defendiam as teorias clássicas da época, mas depende da demanda agregada, que é a soma do consumo privado, dos investimentos e dos gastos do governo. Assim, a falta de demanda efetiva poderia levar a economia a um estado de desemprego involuntário.

De acordo com as ideias de Keynes, os ciclos econômicos podem ser comparados a ondas, e são compostos por cinco estágios interligados: recessão, depressão, estagnação, expansão e prosperidade. Cada fase apresenta características e peculiaridades próprias. Carvalho (2015, p. 754) observa que:

Os ciclos econômicos podem ser vistos como uma série de movimentos intermitentes que seguem, por muitas vezes, uma determinada sequência cíclica passando pela fase de recessão, depressão, estagnação, expansão e prosperidade.

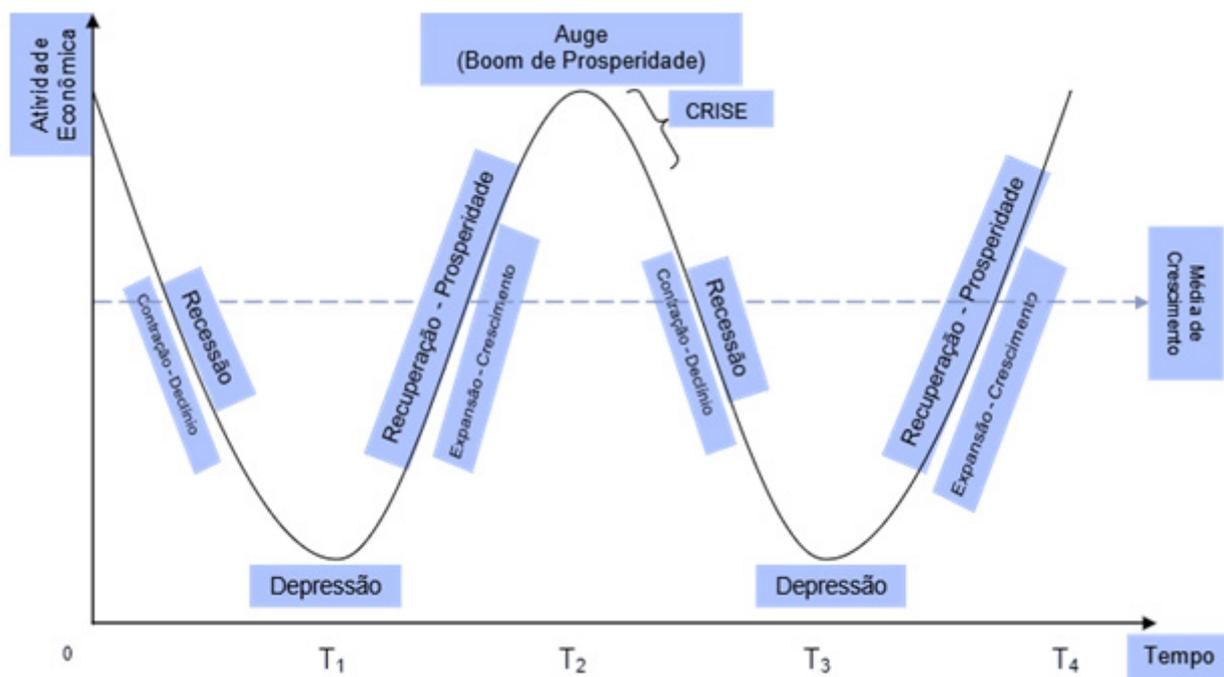
O processo descrito pode ser visualizado no gráfico apresentado abaixo. Conforme mencionado anteriormente, os estágios são comparáveis a ondas, nas quais existem os picos, momentos repentinos de crescimento (períodos de prosperidade econômica) e os vales (períodos de depressão), que se alternam ao longo do tempo.

Durante a depressão, muitos bancos podem enfrentar dificuldades financeiras devido a empréstimos inadimplentes e perda de confiança dos investidores. Isso pode levar a uma crise bancária, nas quais vários bancos podem falir ou precisar de ajuda financeira do governo. Em alguns casos, o Banco Central pode aumentar as taxas de juros durante a depressão, para tentar conter a inflação e estabilizar a economia, o que pode ter o efeito de agravar a crise. Durante a depressão, as empresas geralmente são relutantes em investir em novos projetos ou expandir.

Durante a depressão, muitos bancos podem enfrentar dificuldades financeiras devido a empréstimos inadimplentes e perda de confiança dos investidores. Isso pode levar a uma crise bancária, nas quais vários bancos podem falir ou precisar de ajuda financeira do

governo. Em alguns casos, o Banco Central pode aumentar as taxas de juros durante a depressão, para tentar conter a inflação e estabilizar a economia, o que pode ter o efeito de agravar a crise. Durante a depressão, as empresas geralmente são relutantes em investir em novos projetos ou expandir.

Gráfico 1 – Dinâmica cíclica da economia



Fonte: Carvalho et al. (2019)

Na fase de depressão, a produção e o investimento tendem a cair significativamente. Empresas reduzem a produção para evitar acúmulo de estoques e, conseqüentemente, reduzem o investimento em maquinário, novas tecnologias e contratação de trabalhadores. Empresas precisam reduzir custos e, muitas vezes, a demissão de trabalhadores é a solução mais rápida. Isso afeta diretamente a renda das famílias, já que menos pessoas estarão empregadas.

Durante a depressão nos ciclos econômicos, a demanda agregada, a oferta agregada e a eficiência marginal do capital podem ser afetadas da seguinte forma: a demanda Agregada tende a cair significativamente, como resultado da queda na renda e do nível de emprego; as famílias e as empresas reduzem seus gastos, uma vez que estão menos propensas a consumir e investir. Essa queda na demanda pode gerar um círculo vicioso, à medida que a redução da demanda leva a uma redução ainda maior na produção e no emprego.

A oferta agregada também é afetada, pois à medida que as empresas reduzem a produção, a oferta de bens e serviços disponíveis na economia também cai. A queda na oferta pode levar a uma pressão inflacionária, se a demanda permanecer constante, mas também pode levar a uma deflação, caso a queda na demanda seja mais acentuada.

A eficiência marginal do capital pode cair durante a depressão devido à redução na demanda agregada, pois esta reduz o investimento das empresas. Com menos investimento, as empresas tendem a usar tecnologias mais antigas e menos eficientes, o que pode levar a uma queda na eficiência marginal do capital. E como a taxa de juros tende a crescer nesse período, dado a incerteza, ela afeta diretamente a eficiência marginal do capital.

Essas três variáveis – demanda agregada, oferta agregada e eficiência marginal do capital – estão inter-relacionadas durante a depressão. A queda na demanda agregada leva a uma queda na produção, o que leva a uma queda na oferta agregada. Por sua vez, a queda na oferta pode levar a uma redução ainda maior na demanda. A queda na produção e no investimento também pode levar a uma queda na eficiência marginal do capital, à medida que as empresas passam a usar tecnologias menos eficientes.

E como trazer de volta a economia a crescer ou até mesmo frear possíveis danos que, com certeza, viriam a ocorrer no período de pandemia? Trazendo a economia Keynesiana para a realidade brasileira, é preciso observar em qual estágio o país entraria e verificar qual é a contramedida para amenizar a pandemia. Mas isso não pode ocorrer sem antes haver uma concepção dos principais conceitos de Keynes com relação à economia. E para os empresários, nada é mais importante que o lucro, e ele está vinculado diretamente à sua expectativa de ganho futuro.

No caso da Pandemia, claramente a atividade econômica decairia até mesmo pela redução das cargas de trabalho, demissão de alguns funcionários e pelas próprias ineficiências do mercado. Esta, segundo Keynes, era a incapacidade do mercado de alocar ou administrar recursos de forma eficiente.

A eficiência marginal do capital tem importância significativa, pois influencia a decisão dos empresários quanto a investir ou não. Quando a eficiência marginal do capital é alta, é comum que os empresários invistam mais, impulsionando assim a atividade econômica. Por outro lado, se a eficiência marginal do capital é baixa, os empresários tendem a investir menos, o que pode desacelerar a atividade econômica. Ademais, a política monetária é outro fator que pode influenciar essa dinâmica.

De acordo com a teoria monetária da produção, a quantidade de moeda disponível em uma economia tem um impacto direto na produção e no nível de atividade econômica. Keynes argumentou que, se a quantidade de moeda disponível é insuficiente, isso pode limitar a produção e a atividade econômica, já que os agentes econômicos não têm acesso a suficientes recursos financeiros para financiar seus gastos (Keynes, 1936, p. 175).

Além disso, Keynes argumentou que a estrutura da dívida também tem um impacto importante na produção e no nível de atividade econômica. Se a maior parte da dívida é composta por dívida em curto prazo, isso pode tornar a economia mais vulnerável a desacelerações e recessões, já que as empresas e consumidores podem ser obrigados a cortar seus gastos rapidamente para cumprir suas obrigações financeiras (Keynes, 1936, p. 203).

Nesse aspecto, é importante destacar o momento em que se iniciaram as limitações no campo econômico. Em dezembro de 2019, já havia o primeiro caso de Covid-19; em fevereiro de 2020; já havia chegado ao Brasil e em junho do mesmo ano já havia um milhão de casos no país. Como mencionado anteriormente, a chegada da fase de crise é geralmente rápida.

A teoria monetária da produção também destaca a importância da política monetária para a estabilidade econômica. Keynes argumentou que o Banco Central pode usar sua capacidade de controlar a quantidade de moeda para estimular a produção e o nível de atividade econômica, ou para conter a inflação. No Brasil, o BACEN (Banco Central do Brasil) iniciou o processo de elevação da taxa de juros após o primeiro ano de pandemia. Somente após um forte período inflacionário, em 2020, é que houve uma tentativa mais incisiva de conter a inflação. A taxa básica de juros, conhecida como taxa Selic, saiu de 2,00% a.a. em

março de 2021 para 9,25% a.a. em dezembro do mesmo ano. Essa é uma das ferramentas utilizadas pelo BACEN para controlar a inflação, a que Keynes se referia.

Outro fator importante abordado pelo autor é a relação entre credor e devedor. Os credores, aqueles que emprestam dinheiro, tendem a ser avessos ao risco. Os devedores, entretanto, têm uma atitude diferente, sendo mais propensos ao risco, pois desejam investir e expandir suas atividades econômicas. Sendo a incerteza um dos fatores ao maior ambiente ao risco, é possível observar que um ambiente de incerteza com a pandemia e o aumento da taxa de juros, é um ambiente estacionando e sem investimento.

Porém, a taxa de juros é um instrumento relevante para alterar a demanda agregada. Conforme Keynes, se a taxa de juros estiver alta, os investidores tendem a ter menos incentivo para investir, o que pode levar à redução da demanda agregada e da produção. No entanto, se a taxa de juros estiver baixa, os investidores tendem a ter mais incentivo para investir, o que pode aumentar a demanda agregada e a produção.

Além disso, Keynes argumentou que a taxa de juros é influenciada pela política monetária do Banco Central. Ele afirmou que o Banco Central pode utilizar sua capacidade para controlar a taxa de juros com o objetivo de estimular ou frear o crescimento econômico. Por exemplo, caso a economia esteja passando por uma desaceleração, o Banco Central pode reduzir a taxa de juros para incentivar o investimento e a demanda agregada.

No contexto atual, o incentivo ao consumo pode enfrentar uma limitação: a dificuldade de sair de casa para comprar, em meio a uma época de pouca tecnologia. No entanto, diferentemente da época de Keynes, a situação era outra. Durante a pandemia, o consumo foi alterado para mais pedidos por entrega de aplicativos. Além disso, o auxílio emergencial atuou como um dos pilares da demanda agregada, estimulando o consumo. Essa flexibilidade de consumo é diferente em uma economia que não existam tantos meios de adquirir produtos e serviços.

Para Keynes (1936), o dinheiro é um ativo fundamental na economia e desempenha um papel importante no seu funcionamento. O próprio Keynes argumenta que a quantidade de dinheiro disponível em uma economia tem um impacto direto sobre a demanda agregada e, portanto, sobre a produção e o nível de atividade econômica.

Segundo Keynes, a quantidade de dinheiro disponível é um fator limitante para a demanda agregada e a atividade econômica, pois a insuficiência de recursos financeiros impede que os agentes econômicos financiem seus gastos. Ademais, o economista argumentou que a política monetária do Banco Central tem influência sobre a quantidade de dinheiro disponível na economia, podendo ser usada para estimular ou frear o crescimento econômico.

A teoria monetária de Keynes também destaca a importância da função do dinheiro como meio de troca. Ele argumentou que o dinheiro é uma forma eficiente de facilitar as transações econômicas. No caso do Auxílio Emergencial, existia a possibilidade de sacar o dinheiro, o que levava mais tempo, ou fazer pagamentos via PIX, que possibilitou uma maior eficiência nas transações financeiras.

Porém, todo esse dinheiro disponível poderia desempenhar algum papel na economia? Keynes acreditava que a desvalorização da moeda poderia desempenhar um papel importante nos ciclos econômicos, especialmente durante períodos de recessão. Em sua visão, a desvalorização da moeda poderia estimular a economia, tornando as exportações mais competitivas e incentivando os gastos internos.

O autor argumentou que durante períodos de recessão, os consumidores tendem a poupar mais e gastar menos, o que leva a uma diminuição na demanda agregada. Para compensar essa redução, ele propôs uma política fiscal expansionista por parte do governo, que inclui aumentos nos gastos públicos e redução de impostos. No entanto, Keynes também defendia que a desvalorização da moeda poderia desempenhar um papel importante nos ciclos econômicos, tornando as exportações mais competitivas e incentivando os gastos internos (Keynes, 1936 p. 136).

A desvalorização da moeda, no caso brasileiro a paridade real e dólar, pode tornar as exportações de um país mais baratas em relação a outras moedas, o que aumenta as vendas e estimula a produção. A moeda utilizada a nível global para o comércio internacional é o dólar americano, por isso a desvalorização demonstrada neste artigo é o real com relação a ele.

Além disso, a desvalorização da moeda também pode tornar as importações mais caras, o que estimula a produção interna e reduz as importações, aumentando assim a demanda agregada. Contudo, Keynes também alertou para os riscos da desvalorização da moeda, especialmente em termos de inflação. Ele argumentava que uma desvalorização excessiva poderia levar a um aumento nos preços dos bens importados, o que poderia afetar negativamente a economia. Por isso, Keynes defendia que a desvalorização da moeda deveria ser usada de forma cuidadosa e controlada, como parte de uma política econômica mais ampla para estimular a economia e evitar a inflação excessiva.

Durante 2020, ocorreu a desvalorização da moeda no Brasil, o que impulsionou o aumento das exportações. De acordo com dados do Governo Federal, as exportações no país cresceram 30% nesse período (Ministério da Economia, 2021). No entanto, essa desvalorização teve um efeito negativo em alguns produtos, tornando-os mais caros. Isso corroborou com o alerta de Keynes sobre os riscos da desvalorização da moeda sem um cuidadoso controle, pois afetou diretamente o objeto de estudo deste artigo: a alimentação dos brasileiros.

Entretanto, a longo prazo, a desvalorização pode gerar especulação nos principais produtos agrícolas do Brasil. Keynes via a especulação financeira como um comportamento que pode ter impacto negativo sobre a economia. Ele argumentava que ela pode levar a flutuações desmedidas nos preços dos ativos, como ações e títulos, além de gerar instabilidade no mercado financeiro.

Na sua obra “A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda”, Keynes critica a especulação financeira como uma forma de comportamento irracional, que é motivada pelo desejo de ganhos rápidos e não pelo desejo de maximizar o retorno sobre o investimento. Ele argumenta que a especulação financeira é uma forma de comportamento que se concentra em mudanças momentâneas nos preços dos ativos e não em seu valor intrínseco (Keynes, 1936, p. 168).

De acordo com as ideias de Keynes, a especulação financeira pode ter um impacto negativo na economia, uma vez que pode contribuir para flutuações desmedidas nos preços dos ativos, como ações e títulos, e instabilidade no mercado financeiro. Além disso, essa especulação pode contribuir para a formação de bolhas financeiras, nas quais os preços dos ativos podem alcançar níveis desconectados da realidade econômica subjacente. Quando essas bolhas estouram, podem levar a uma forte queda nos preços dos ativos e a uma crise financeira.

Na concepção de Keynes, portanto, era necessário estimular o “*animal spirit*” dos empresários para o lucro. Esse termo se refere ao quanto dispostos os empresários e investidores estão em relação ao risco e a incerteza. Para o autor, o “*animal spirit*” refere-se ao impulso não

natural e racional dos empresários para os lucros. Essa metáfora representa a expectativa futura dos agentes econômicos com relação ao andamento da econômica.

Keynes argumentava que o “*animal spirit*” dos empresários era um fator importante para determinar a dinâmica da economia, bem como os níveis de investimento e produção em uma determinada época. Quando o *animal spirit* é elevado, os empresários tendem a ser mais propensos a investir e expandir seus negócios, o que pode levar a um aumento na produção, na oferta de empregos e no crescimento econômico. A confiança afeta diretamente esse aspecto.

Por outro lado, segundo Keynes, quando o *animal spirit* é baixo, os empresários tendem a ser mais cautelosos em seus investimentos, preferindo manter suas reservas em vez de investir em novos projetos. Isso pode levar a uma desaceleração da economia, com queda na produção e aumento do desemprego. Essa visão demonstra que o autor não se importa apenas com os aspectos quantitativos e mensuráveis, mas também com questões subjetivas que podem influenciar no andamento dos ciclos econômicos e suas dinâmicas. Isto se encaixa dentro do contexto no modo como o medo e os possíveis impactos da pandemia poderia afetar esse espírito dos empresários.

Keynes argumentava que a política fiscal e monetária do governo poderia influenciar o *animal spirit* dos empresários e, conseqüentemente, afetar a dinâmica da economia. Por exemplo: por meio de reduções de impostos, aumento dos gastos públicos e outras medidas que possam gerar confiança na economia e incentivar os investimentos empresariais.

A massa empresarial começa a verificar uma baixa expectativa de lucro no longo prazo e isto retorna ao início do problema analisado: desemprego, crescimento inflacionário, depressão econômica etc.. Na concepção de Carvalho (2014, p. 106, grifo nosso):

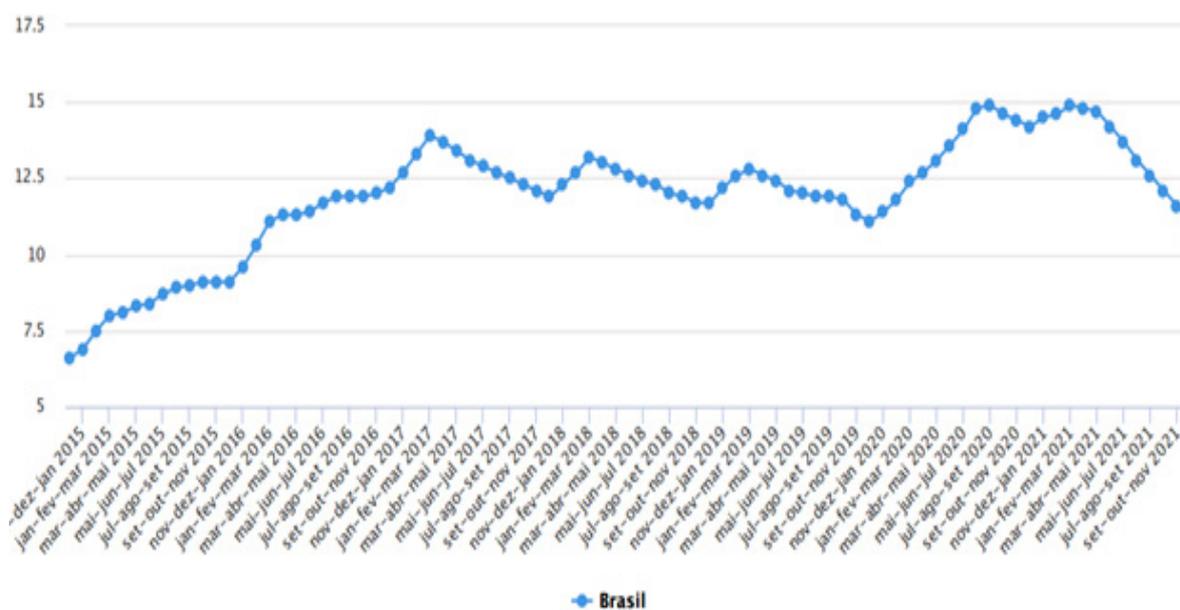
Esse declínio dos lucros das empresas resulta em conseqüências mais graves que a não realização dos dividendos esperados pelos acionistas. Isso é assim porque a expectativa de queda da **eficiência marginal do capital** dos novos investimentos levanta dúvidas quanto à segurança do pagamento das dívidas pendentes dos empresários que tiveram reduzidos os seus lucros correntes e receiam que o mesmo possa ocorrer – dado a incerteza e o arrefecimento da confiança otimista dos empresários sobre as expectativas dos rendimentos prospectivos no futuro –, com os lucros esperados.

Então, essa expectativa de lucro chega a seu auge e tende a cair, deixando os empresários menos otimistas. Mitchel (1984) alerta para o fato de que o crédito econômico é baseado no lucro atual e nas possibilidades futuras de lucratividade corrente, e este vai se ajustando conforme os preços no período de apogeu e otimismo dos empresários, mostrando mais uma vez a importância de manter alta esta condição de otimismo empresarial, principalmente em momentos de crise.

De dezembro de 2019 a março de 2020, empresários e entidades governamentais tiveram que observar atentamente o que estava acontecendo no mundo e tomar decisões que pudessem preservar a economia da melhor maneira possível. Esse período de tempo é relativamente curto para tomar decisões, mas enfatiza ainda mais o argumento de que os momentos mais difíceis podem ocorrer rapidamente e com força. Não havia tempo para criar ideias extraordinárias, como algumas políticas públicas sem bases científicas adotadas por governos, incluindo o do Brasil.

Na depressão, ocorre um agravamento dos fatores já mencionados. Nessa fase do ciclo econômico, as condições para a classe trabalhadora tendem a piorar devido à retração dos investimentos, fechamento de empresas, entre outros fatores. Isso se reflete no aumento do desemprego, que vem crescendo desde o final de 2014, segundo dados do IBGE, e se agravou durante a pandemia, como consta no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Taxa de desocupação: janeiro-fevereiro-março de 2012 a maio, junho, julho de 2022



Fonte: IBGE/PNAD contínua mensal (2023).

Para criar um ambiente estável e confiável, é necessário mitigar a volatilidade cambial, de juros e salarial. Assim, esse foi um dos cenários que mais influenciou a tomada de decisão dos empresários, incluindo o fechamento de lojas, a redução do quadro de pessoal e a possível redução da demanda por determinados produtos e serviços, dentre outros fatores.

A intervenção estatal tem como base três pilares: cambial, fiscal e monetário. Pelo lado cambial, é preciso manter a taxa estável, que é importante para a exportação. Pela política fiscal, existem três fatores: 1º) política de tributação; 2º) orçamento bipartido, diferenciando orçamento corrente e de capital; e 3º) a questão monetária na qual a taxa de juros não deve entrar em confronto com o investimento produtivo, sem deixar de lado o controle de preços. Todo esse esforço é fundamental para evitar volatilidades e trazer mais segurança aos empresários.

Keynes demonstrou que para superar as fases da depressão é necessário reavivar o animal spirit dos investidores e empresários. Para alcançar esse objetivo, é preciso, primeiramente, analisar os caminhos da crise. A crise da COVID-19 teve impacto não só na área da saúde, mas também na parte financeira, em duas crises coexistindo simultaneamente.

Essa alteração no campo financeiro se deu muito pela baixa de investimento das empresas e uma aversão ao risco que estaria por vir, diminuindo o número de empréstimos e desacelerando a economia. Outro fator é o crescimento do desemprego e um possível aumento de dívidas com os bancos, pois, mais desemprego significa menos fonte de renda e menos propensão marginal a consumir. Outro fator foi a alta da taxa de juros em 2020 que dificulta, ainda mais, a tomada de empréstimo por empresários, o que diminuiu o investimento.

Percebe-se, desta forma, que o Estado, como propulsor das políticas fiscais e monetárias, precisava avaliar não apenas os investimentos em saúde, mas também as medidas para conter a onda de demissões, a diminuição da atividade econômica com redução de investimento, diminuição da fonte de renda do trabalhador e possível aumento da dívida com seus credores; enfim, a engrenagem econômica para e não conseguir se movimentar novamente.

REDISCUTINDO A IMPORTÂNCIA DO ESTADO NA PANDEMIA DE COVID-19 SOB A ÓTICA DE JOHN MAYNARD KEYNES

Do ponto de vista político, o governo do ex-Presidente Jair Messias Bolsonaro prometeu, desde a campanha eleitoral de 2018, um governo pró-mercado e voltado para atender às demandas dos empresários. Essa forma liberal foi vista nos primeiros anos de governo, com inúmeras concessões públicas, privatizações (embora muito menores do que o esperado) e redução de recursos para programas sociais, tais como o “Minha Casa, Minha Vida” e a “Farmácia Popular”, além de outros.

Um Estado liberal tem como prerrogativas a livre concorrência entre empresas, a poupança como indutora de desenvolvimento, propriedade privada etc. Essa liberdade é justificada através do equilíbrio entre oferta e demanda, tanto de produção quanto de troca (Corazza, 1985). Esse conceito de equilíbrio foi elaborado no início do século XIX como ideias de autores clássicos como Adam Smith e Leon Walras, e se tornou o *mainstream* de toda a trajetória econômica durante os períodos das revoluções industriais, tendo seu declínio na pós-crise de 1929.

Esse estado parte da premissa que existem três funções essenciais que precisam de intervenção estatal, a saber: defesa nacional, manutenção da ordem pública e fornecer bens públicos como infraestrutura básica, justiça e educação básica. Todo esse contexto de políticas econômicas foi adotado principalmente pela Europa durante grande parte do século XIX e início do século XX. A crítica de Keynes não é contra o Estado todo em si, mas em alguns aspectos que são fundamentais ao desenvolvimento (Smith, 1776).

Para Keynes, algumas das premissas do Estado liberal não funcionam, como a livre flutuação de preços e salários, o autoequilíbrio do mercado e a poupança como indutora do crescimento econômico (Carvalho, 2020), pois essa poupança não necessariamente leva a um investimento produtivo, principalmente em tempos de crise e desemprego.

Dentro de um liberalismo mais social (Carvalho, 2020), há, além desses pressupostos liberais, a defesa do indivíduo e uma maior oferta de oportunidades, seja em negócios, emprego, saúde, educação, saneamento, lazer, entre outros. Tudo aquilo que pode auxiliar a individualidade é utilizado para o desenvolvimento da sociedade, sendo empregadas instituições liberais para tal.

Então, temos o desenvolvimento de uma classe econômica voltada às áreas que mais influenciam nas questões dos cidadãos. Esse é o Estado de *welfare state* ou Estado de bem-estar social. Uma forma de capitalismo em que se alia tanto o mercado quanto o Estado promotor do desenvolvimento econômico. É a isso que Keynes advoga para desenvolver a sociedade.

Keynes utilizou partes da história em que viveu para desenvolver sua teoria, tendo vivenciado grandes acontecimentos de cunho político, ideológico e econômico. As grandes depressões foram as questões que moldaram o pensamento keynesiano. Uma dessas crises foi a crise de superprodução de 1929, em que vários economistas acreditavam que

a crise seria resolvida por si só, tal qual as premissas liberais da época de livre flutuação do pensamento econômico. Por exemplo, a escassez de empregos era atribuída não ao fato de os trabalhadores não aceitarem salários mais baixos ou culpar os sindicatos ou monopólios, mas à busca por liquidez imediata e às propriedades do dinheiro.

Tabela 1 – Estado Liberal Clássico Versus Estado de Bem Estar Social (Keynes)

ESTADO LIBERAL	ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL
Limitação do poder Estatal	Intervenção estatal ativa
Ênfase na liberdade individual	Garantia dos direitos sociais
Estado de Direito	Proteção Social
Valorização da propriedade privada	Redistribuição de renda
Livre mercado	Regulação Econômica
Mínima intervenção estatal	Ampliação dos serviços públicos

Fonte: Elaboração própria a partir de Smith (1776) e Keynes (1936).

A partir disso, o autor começa a dedicar seus trabalhos para contribuir com a questão das crises, confrontando os conceitos liberais. Keynes então cria o princípio da Demanda Efetiva, que vai de encontro à ideia dos clássicos de que a oferta cria sua própria demanda, explicando que, na verdade, é o gasto que cria o seu próprio rendimento.

Nas palavras de Keynes (1978, p. 80-81 apud Carvalho *et al.*, 2018, p. 228): “À proposição de que a oferta cria sua própria demanda, devo substituir pela proposição de que o gasto cria o seu próprio rendimento, isto é, um rendimento suficiente apenas para atender o gasto. Isso, veremos, é uma proposição mais geral do que a precedente. Esta formulação deve ser considerada no sentido de que uma variação no custo de produção agregado será compensado por igual variação no gasto agregado, a última é consistente com a desigualdade entre variações no custo de produção e variações no gasto”.

Conforme Carvalho (2020), em uma situação de eminência ou explosão da crise, a força e o apetite empresarial diminuem, o que reduz as forças de produção e, conseqüentemente, a renda da classe trabalhadora, retraíndo o consumo e aumentando o endividamento. Este era o cenário que se aproximava com a crise pandêmica e que trazia consigo os maiores temores dentro de uma crise: desemprego, desigualdade e pobreza.

Essas duas formas de governar representam o epicentro de um *trade-off*, uma troca entre custos e benefícios, sobre o que o Brasil estava inserido e que teria que ser administrado pelos três poderes em prol dos mais pobres. Isso poderia representar um desafio para qualquer governo liberal, dado que havia muitas questões que envolviam maior controle ou envolvimento do Estado na economia.

Estas políticas têm duas prerrogativas: a primeira é prolongar os períodos de prosperidade, fazendo assim com que tenham um período muito maior e que, caso haja algum tipo de declínio, não seja tão acentuado. A segunda é retirar a economia do país de uma depressão, fazendo com que a mesma seja curta e que seus malefícios não sejam sentidos de forma tão acentuada e prolongada.

Era evidente que um período depressivo chegaria cedo ou tarde. Os fechamentos de lojas, demissões, endividamento das famílias e possível aumento da desigualdade e da pobreza foram as motivações para criar uma forma de frear o agravamento desses problemas que poderiam se estender e tornar mais grave a situação brasileira. Mesmo com ressalvas

advindas do próprio (ex-)presidente da república, Jair Messias Bolsonaro, foi necessário agir na demanda agregada para frear a depressão. E, neste caso, o auxílio emergencial foi um dos pilares para alcançar esse objetivo.

Criado em abril de 2020, com o intuito de mitigar os problemas que surgiriam na sociedade brasileira, o Auxílio Emergencial foi um projeto de iniciativa do poder Legislativo brasileiro, que enfrentou divergências até mesmo no Poder Executivo em relação aos valores. Enquanto o Legislativo propunha o valor de R\$ 600,00, o Executivo defendia R\$ 200,00, com apoio do ministro da Economia, Paulo Guedes, e do ex-presidente Bolsonaro. No final, o valor devido foi de R\$ 600,00.

Inicialmente, o projeto era destinado a beneficiar até 54 milhões de famílias. No entanto, após a criação do mesmo, um total de 107 milhões de famílias tentou se cadastrar para receber o auxílio, segundo o presidente da Caixa Econômica Federal da época, Pedro Guimarães. Embora nem todas essas famílias estivessem aptas a receber o auxílio, 52 milhões de pessoas, o que corresponde a cerca de 1/5 da população, receberam o auxílio na íntegra. Isto é uma parcela significativa que precisa de algum tipo de renda para suprir as necessidades básicas, a princípio.

O número de parcelas do programa, portanto, foi inicialmente de R\$ 600,00 por três meses, sendo acrescentadas duas parcelas posteriormente, no mesmo valor. Após uma breve discussão entre o poder legislativo e executivo sobre a continuação ou fim do Auxílio Emergencial, foram acrescentadas três parcelas de R\$ 300,00 estendidas até o final do ano de 2020, encerrando suas atividades em dezembro do mesmo ano.

Nesse contexto, verifica-se que as principais contribuições da sociedade devem ser avaliadas a partir dos principais índices de desenvolvimento, qualidade de vida dos segmentos mais vulneráveis e outros indicadores relevantes. Esses índices são de grande importância para a formulação de futuros programas de transferência de renda ou de auxílio a grupos específicos.

O Produto Interno Bruto (PIB), embora não seja a variável mais indicada para medir o desenvolvimento de um país, pode ser de grande ajuda para medir o crescimento econômico. Isto porque o desenvolvimento de uma nação não depende somente de uma variável econômica, mas sim de vários outros componentes; porém, é importante destacar o máximo possível para verificar a situação do Brasil pré-pandemia.

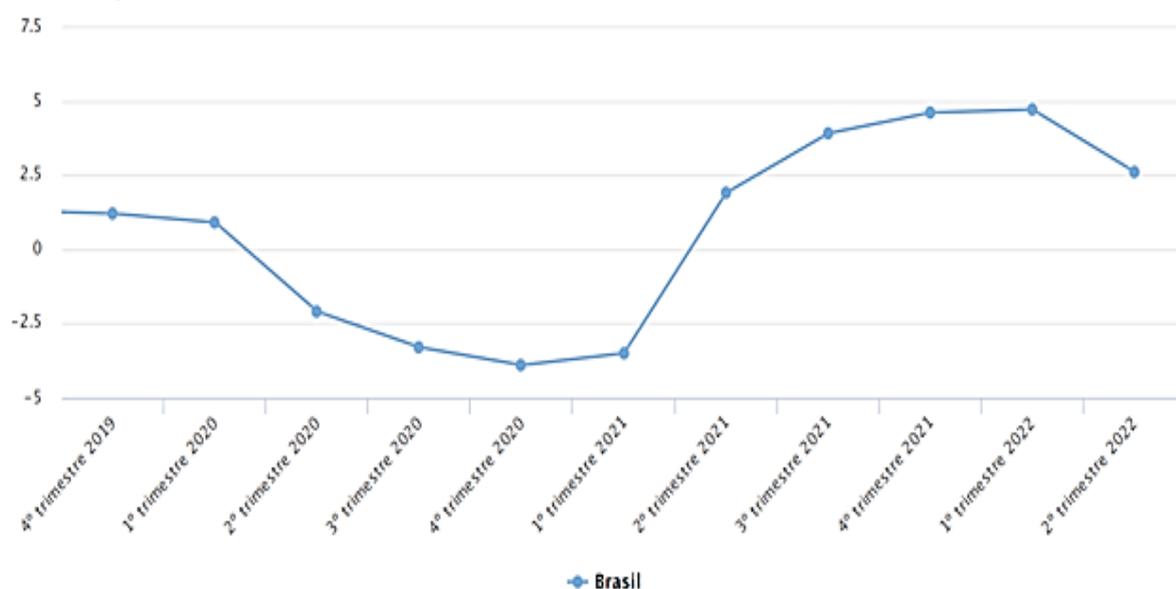
Assim, no caso de crescimento ou queda do PIB, quando há dois trimestres consecutivos de queda, é declarado de recessão técnica, que é um conceito utilizado pelo Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial em análises econômicas para determinar que algumas economias se encontram em tendência de queda.

Foi o que ocorreu entre o segundo trimestre de 2020 e o primeiro trimestre de 2021. Após esse período, é possível que dois fatores tenham contribuído para o fim da recessão: o controle da terceira onda de Covid-19 (a mais fatal de todas) e a chegada das vacinas ao Brasil, que iniciou a campanha de vacinação em São Paulo em janeiro de 2021. Apesar dos esforços de grupos negacionistas em não tomar a vacina, sua distribuição contribuiu posteriormente para a redução da mortalidade.

Outro importante índice para analisar a dinâmica da economia anterior à Covid-19 é o PNB (Produto Nacional Bruto), ou Renda Nacional Bruta (RNB), que é a renda produzida por fatores de produção de propriedade nacional (Paulani, 2013), isso porque ele é calculado usando o PIB como um dos parâmetros menos as rendas enviadas ao exterior para seus

proprietários que são do exterior (empresa que possuem apenas filial no Brasil, mas que sua sede é em outro país).

Gráfico 3 – PIB a preços de mercado: taxa acumulada em 4 trimestres (%), 1º trimestre 1996 – 2º trimestre 2022



Fonte: IBGE, Contas Nacionais Trimestrais, 2023.

Este indicador é importante, pois demonstra como está o nível e produção do Brasil. Em 2018, o Brasil tinha uma Renda Nacional Bruta de R\$ 6.809 trilhões, sendo um crescimento de 5,3% com relação a 2017. Já no ano de 2019, o RNB foi de R\$ 7.490 trilhões de reais, segundo dados do IBGE (2020), mostrando um aumento de 3,49%. Porém, crescimento não implica desenvolvimento e condição ficou demonstrada por meio de outros fatores como acesso à saúde, à educação, diminuição das taxas de pobreza etc.

A pressão inflacionária decorrente deste evento pode ser sentida até os dias atuais. Os principais bancos mundiais, Europa e Estados Unidos, injetaram dinheiro na economia para auxiliar os mais pobres. Posteriormente, com a retomada das economias, tentaram controlar a onda inflacionária decorrente do aumento da disponibilidade de moeda através do aumento da taxa de juros.

No ano de 2020, o crescimento inflacionário foi notório no Brasil. O início da pandemia foi um dos pontos de maior incerteza dentro do cenário brasileiro, somado aos lockdowns, fechamentos de empresas, desemprego, entre outros fatores. A Tabela 2 apresenta o cenário inflacionário nacional e estadual.

Tabela 2 – Inflação Acumulada no ano de 2020

Região	Peso Regional (%)	Variação anual (%)	
		2019	2020
Campo Grande	1,57	4,65	6,85
Rio Branco	0,51	3,82	6,12
Fortaleza	3,23	5,01	5,74
São Luís	1,62	4,28	5,71

Recife	3,92	3,71	5,66
Vitória	1,86	3,29	5,15
Belo Horizonte	9,69	4,20	4,99
Belém	3,94	5,51	4,63
São Paulo	32,28	4,60	4,40
Goiânia	4,17	4,37	4,33
Salvador	5,99	3,93	4,31
Porto Alegre	8,61	4,08	4,22
Aracaju	1,03	4,11	4,14
Rio de Janeiro	9,43	4,05	4,09
Curitiba	8,09	3,99	3,95
Brasília	4,06	3,76	3,40
Brasil	100,00	4,31	4,52

Fonte: IBGE – Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor. Dezembro 2020.

A Tabela 2, contudo, não consegue reunir uma quantidade de dados suficientes para mostrar o crescimento inflacionário ocorrido no Brasil. Segundo dados do IBGE (2021), o segundo semestre do ano foi responsável pela maior parte do aumento anual, após dois meses de deflação em abril e maio.

Além disso, é relevante destacar como ocorreu o aumento de preços no setor de alimentação do país durante esse período inflacionário. De acordo com a Tabela 3, porém, o crescimento inflacionário oficial no Brasil, no ano de 2020, foi de 4,52%.

Tabela 3 – Componentes Inflacionários do IPCA no ano de 2020

Grupo	Variação (%)		Impacto (p.p.)	
	2019	2020	2019	2020
Índice Geral	4,31	4,52	4,31	4,52
Alimentação e bebidas	6,37	14,09	1,57	2,73
Habitação	3,90	5,25	0,62	0,82
Artigos de residência	-0,36	6,00	-0,01	0,23
Vestuário	0,74	-1,13	0,04	-0,05
Transportes	3,57	1,03	0,66	0,21
Saúde e cuidados pessoais	5,41	1,50	0,65	0,20
Despesas pessoais	4,67	1,03	0,51	0,11
Educação	4,75	1,13	0,23	0,07
Comunicação	1,07	3,42	0,04	0,20

Fonte: IBGE, Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor, dezembro 2020.

A Tabela 3 apresenta, ainda, os principais índices que compõem a avaliação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). É possível observar que, no ano de 2020, o grupo de alimentação e bebidas sofreu alteração de 14,09%. Essa variação é importante para a análise, pois é possível verificar dentro dos componentes da cesta básica o quanto ela afetou os mais pobres.

Ou seja, caso não houvesse algum tipo de auxílio para frear essa escalada inflacionária, possivelmente os níveis de pobreza teriam sido piores, deteriorando ainda mais o poder de compra, refletindo, assim, nos itens mais básicos da alimentação.

A análise do preço da cesta básica é relevante para dimensionar o impacto da inflação nos itens básicos da alimentação dos mais pobres. A Tabela 4 apresenta o aumento do preço da

cesta básica nas capitais brasileiras, evidenciando como a inflação impactou diretamente os principais itens de consumo dos brasileiros mais vulneráveis.

Tabela 4 – Valores da Cesta Básica, Variação Anual, Salário Mínimo Líquido no ano de 2020

Capital/Estado	Valor da cesta básica (2020)	Variação anual	Porcentagem do salário mínimo líquido
Aracaju/Sergipe	R\$ 453,16	28,75%	46,88%
Belém/Pará	R\$ 500,89	20,95%	51,82%
Belo horizonte/Minas Gerais	R\$ 568,63	27,79%	58,82%
Brasília/Distrito Federal	R\$ 591,82	24,88%	61,23%
Campo Grande/Mato Grosso do Sul	R\$ 576,48	28,08%	59,64%
Curitiba/Paraná	R\$ 540,36	17,76%	55,90%
Florianópolis/Santa Catarina	R\$ 615,57	20,30%	63,68%
Fortaleza/Ceará	R\$ 534,96	23,37%	55,34%
Goiânia/Goiás	R\$ 563,80	23,98%	58,33%
João Pessoa/Paraíba	R\$ 475,19	27,21%	49,16%
Natal/Rio Grande do Norte	R\$ 458,79	19,55%	47,46%
Porto Alegre/Rio Grande do Sul	R\$ 615,66	21,60%	63,69%
Recife/Pernambuco	R\$ 469,39	19,20%	48,56%
Rio de Janeiro/Rio de Janeiro	R\$ 621,09	20,15%	64,25%
Salvador/Bahia	R\$ 479,08	32,89%	49,56%
São Paulo/São Paulo	R\$ 631,46	24,67%	65,33%
Vitória/Espírito Santo	R\$ 600,28	20,24%	62,10%

Fonte: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos socioeconômicos – Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos. 2020.

Conforme apresentado na Tabela 4, no ano de 2020, a maioria dos estados brasileiros registrou uma variação anual de pelo menos 10% no preço dos alimentos. Outro dado importante a ser analisado é o comprometimento da renda, sendo que apenas dois dos 17 estados avaliados apresentaram menos de 40% do salário comprometido somente com alimentação. Embora não inclua todas as capitais do país, é possível observar a sensibilidade da alta inflacionária em alimentos, o que compromete ainda mais a renda familiar somente com a alimentação (DIEESE, 2020).

A coluna ao meio mostra a variação anual em porcentagem com relação a 2019 o quanto o preço da cesta básica cresceu. É possível notar que somente três estados, dos 17 analisados, não tiveram aumento superior a 20%, o que tornar as condições de alimentação dos mais pobres mais precários e de difícil acesso, principalmente em localidades de grandes desigualdades de renda e difícil acesso para alimentação.

Apesar de existirem diferenças na metodologia adotada pelos órgãos, todos os itens listados pelo DIEESE, 13 ao todo, estão incluídos na lista dos itens analisados pelo IBGE, 17 no total. A estrutura de análise do DIEESE tem como base o decreto Lei N° 399 de 1938, que destaca quais os principais itens da cesta básica para a nutrição mínima, este por sua vez, foi concebido através de uma série de estudos realizados pelo governo de Getúlio Vargas em prol da classe trabalhadora.

A análise da cesta básica, comparando também a inflação, geralmente demonstra como os itens estão nas camadas mais baixas. Enquanto o IBGE abrange uma série de itens

que podem não estar presentes na mesa dos mais vulneráveis, o DIEESE abordar uma alimentação básica para condições mínimas de nutrição adequada de um humano adulto.

Então, o ano de 2020 foi onde a inflação ficou próxima da meta do Banco Central do Brasil, que segundo a Resolução do Conselho Monetário Nacional n. 4.582 era em 4%. Porém, a inflação dos alimentos e bebidas foi superior a 10%, o que demonstra um maior poder inflacionário dentro de um campo específico, no caso, os alimentos.

O ano seguinte, 2021, começou com a campanha de vacinação em janeiro, entretanto, o período foi o mais letal na pandemia, tendo o pico de sua propagação chegado a matar mais de 21 mil pessoas em uma semana. É evidente que a situação ainda não estava controlada e que precisava de cuidados redobrados, caso contrário, as restrições ainda persistiram e a economia continuaria estagnada.

Após o primeiro semestre, a vacinação começou a surtir efeito e novas ondas (assim chamados os períodos em que havia um maior número de contaminação) tiveram uma queda quanto à sua intensidade o que proporcionou uma maior liberdade econômica e a retomada da economia, mesmo que tímida. Então, é necessário avaliar os dois fatores analisados em 2020: inflação e seus componentes e o preço da cesta básica.

A tabela acima mostra como foi a inflação dos estados brasileiros e a inflação nacional no período de 2021. O índice oficial foi de 10,16%, sendo 2021, 5,64% acima que 2020. É importante ressaltar como Belém ficou muito abaixo da média nacional, porém, o índice de 7,75% para um estado desigual e pobre é alto.

Tabela 5 – Inflação Acumulada no ano de 2021

Região	Peso Regional (%)	Variação (%)		Variação Acumulada (%)
		Novembro	Dezembro	Ano
Salvador	7,92	1,31	1,18	11,09
Rio Branco	0,72	0,79	1,05	11,06
Recife	5,60	0,82	1,05	10,18
São Luís	3,47	0,52	0,99	9,38
Aracaju	1,29	0,85	0,92	9,69
Porto Alegre	7,15	0,95	0,88	11,38
Belém	6,95	0,11	0,87	7,75
Belo Horizonte	10,35	0,81	0,77	9,55
Goiânia	4,43	1,20	0,67	9,48
Rio de Janeiro	9,38	0,69	0,67	8,78
São Paulo	24,60	0,77	0,60	10,19
Fortaleza	5,16	0,99	0,59	10,80
Vitória	1,91	0,87	0,50	11,44
Brasília	1,97	1,01	0,49	9,83
Campo Grande	1,73	1,30	0,45	10,85
Curitiba	7,37	1,05	0,29	12,84
Brasil	100,00	0,84	0,73	10,16

Fonte: IBGE – Sistemas Nacional de Índices de Preços ao Consumidor. Dezembro 2021.

Do ponto de vista socioeconômico, fica claro que o ano de 2021 foi desafiador para o Brasil. Houve uma das maiores médias de mortes pela doença, casos envolvendo falta de oxigênio em alguns hospitais de grandes capitais e UTI lotadas. Esse cenário foi amortizado pelo

início da campanha de vacinação, porém, os efeitos continuaram evidentes mesmo sem novas ondas de contaminação.

É possível observar na Tabela 6 que houve uma desaceleração no crescimento da inflação dos alimentos em 2021 em comparação ao ano de 2020. Esse índice inflacionário de 7,94%, vindo após 14,09% em 2020, demonstra uma perda da pressão inflacionária. Porém, os outros componentes tiveram aumentos expressivos.

Tabela 6 – Componentes Inflacionários do IPCA no ano de 2021

Grupo	Variação (%)		Impacto (p.p.)	
	2020	2021	2020	2021
Índice Geral	4,52	10,06	4,52	10,06
Alimentação e bebidas	14,09	7,94	2,73	1,68
Habitação	5,25	13,05	0,82	2,05
Artigos de residência	6,00	12,07	0,23	0,46
Vestuário	-1,13	10,31	-0,05	0,45
Transportes	1,03	21,03	0,21	4,19
Saúde e cuidados pessoais	1,50	3,70	0,20	0,49
Despesas pessoais	1,03	4,73	0,11	0,49
Educação	1,13	2,81	0,07	0,17
Comunicação	3,42	1,38	0,20	0,08

Fonte: IBGE – Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor. Dezembro 2021.

Entretanto, em 2021, um fator muito importante ocorreu: o fim do auxílio emergencial. Esse incremento na renda para o espectro população mais necessitado do país fez com que essa diferença de porcentagem fosse ainda significativa. A redução da pobreza requer uma manutenção dos fundamentos macroeconômicos, em especial, os níveis de preços. Esses dois fatores juntos têm um importante papel na redução da pobreza (Putra, 2019).

Ao observar a Tabela 7, mais precisamente a cesta básica do ano de 2021 e comparando com a de 2020, é possível verificar uma desaceleração no aumento dos componentes. No entanto, ainda assim houve variações expressivas e que, para os mais pobres, que têm uma renda mais sensível à inflação, é um fator considerável.

Tabela 7 – Valores da Cesta Básica, Variação Anual, Salário Mínimo Líquido no ano de 2021

Capital	Valor da cesta básica (2021)	Variação anual (%)	Porcentagem do salário mínimo líquido
Aracaju	R\$ 478,05	5,49%	46,98%
Belém	R\$ 556,87	11,18%	54,73%
Belo Horizonte	R\$ 605,16	6,44%	59,48%
Brasília	R\$ 621,56	5,03%	61,09%
Campo Grande	R\$ 641,37	11,26%	63,03%
Curitiba	R\$ 628,46	16,30%	61,77%
Florianópolis	R\$ 689,56	12,02%	67,77%
Fortaleza	R\$ 579,06	8,24%	56,91%
Goiânia	R\$ 597,24	5,93%	58,70%
João Pessoa	R\$ 510,82	7,50%	50,20%
Natal	R\$ 529,54	15,42%	52,04%
Porto Alegre	R\$ 682,90	10,92%	67,12%
Recife	R\$ 532,37	13,42%	52,32%

Rio de Janeiro	R\$	666,26	7,27%	65,48%
Salvador	R\$	518,21	8,17%	50,93%
São Paulo	R\$	690,51	9,35%	67,86%
Vitória	R\$	662,01	10,28%	65,06%

Fonte: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos socioeconômicos, Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos, 2021.

Pode-se confirmar, também, que das 17 capitais pesquisadas, pelo menos oito delas obtiveram um aumento em mais de 10% com relação ao ano anterior, dentre elas a cidade de Belém, capital do Estado do Pará. Então, os itens da cesta básica cresceram mais do que a inflação oficial dos alimentos e bebidas segundo o IPCA do mesmo período, que foi de 7,94%.

Em 2022, ocorreu o maior número de casos diários da doença, chegando a 1 milhão de casos diários (Ministério da Saúde, 2023). No entanto, os níveis de internações e mortes foram reduzidos drasticamente, o que auxiliou os leitos de hospitais a concentrar seus esforços nos casos mais graves. A melhora no campo da saúde auxiliou na retomada econômica, pois já não se fazia tão necessário os *lockdowns* e restrições de locomoção.

Os dados isolados mostram um cenário que aparentemente sofreu mudanças profundas em um dos aspectos que afetam as populações mais pobres do Brasil. No entanto, é indispensável uma análise mais aprofundada para verificar o quanto essas mudanças, fim do auxílio emergencial, crescimento inflacionário etc. O ano de 2020 tinha o auxílio emergencial como um incremento de renda, o de 2021 não contava com isso.

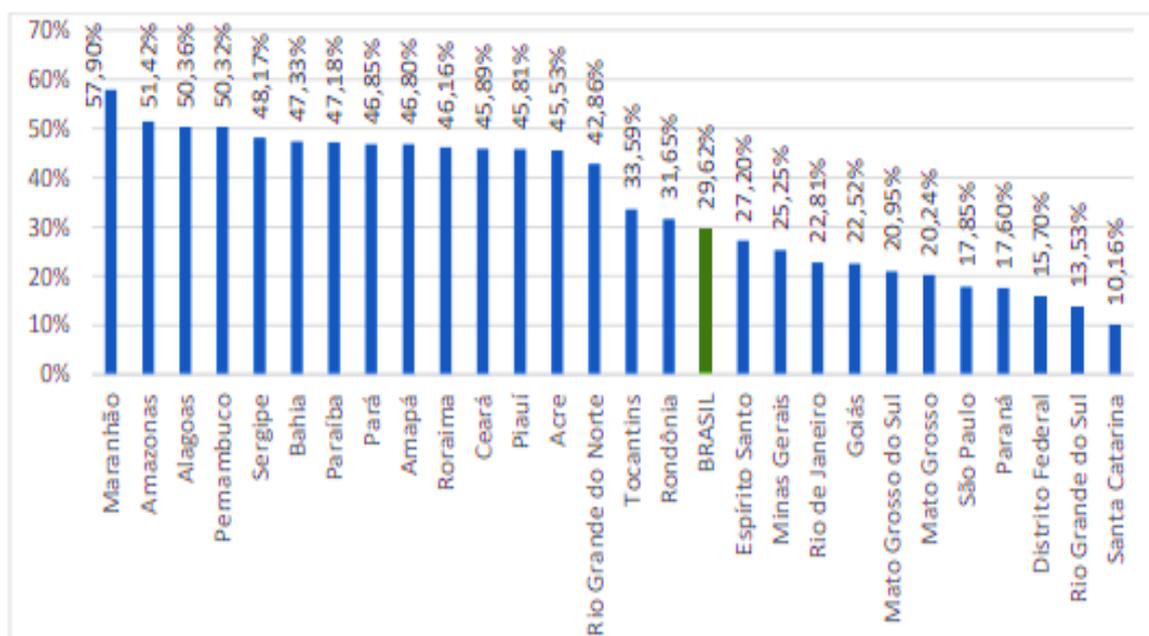
O programa de auxílio emergencial encerrou-se em 2020, sendo substituído pelo Auxílio Brasil em 2021 (englobando ainda o bolsa família), mas nem todas as famílias foram incluídas no novo programa. Com o término do programa e os efeitos parciais da pandemia ainda presentes em 2021, torna-se necessário analisar os dados para verificar possíveis relações entre o fim do auxílio e o aumento dos níveis de pobreza e extrema pobreza.

Em níveis globais, a classificação da pobreza e extrema pobreza pode ser complicada devido à desigualdade entre os países. Para tanto, o Banco Mundial adota alguns modelos padronizados para compor este índice, sendo eles rendimentos que variam entre U\$5,50, U\$3,20 e U\$1,90 dólares por dia, por família. O valor mais alto é para países de renda média alta, o médio para economias intermediárias com renda média baixa e o mais baixo para países mais pobres. Este critério do Banco Mundial foi adotado pelo Mapa da Fome, organizado pela Fundação Getúlio Vargas.

Para Neri (2022), tendo como base o Mapa da Fome no Brasil, no ano de 2020 o país contava com aproximadamente 52.839.574 milhões de pessoas em situação de pobreza, o que equivale a 25,08% da população brasileira. É importante ressaltar que nesse período foi oferecido o Auxílio Emergencial e outras medidas para conter o avanço dos problemas oriundos da Covid-19. 52 milhões de pessoas corresponde, aproximadamente, ao número beneficiário do auxílio emergencial.

No ano de 2021, esse número saltou para 62.930.194 milhões de brasileiros, o que equivale a 29,62% da população. Quase um terço da população estava abaixo da linha da pobreza, ou seja, com renda per capita de R\$ 497 mensais. É possível observar como a pandemia, dentro do seu ano mais crítico, trouxe um aumento na proporção de pobres. O Gráfico 4, a seguir, mostra como está a distribuição em nível nacional.

Gráfico 4 – Proporção de Pobres em 2021 por Unidade da Federação (%)



Fonte: Fundação Getúlio Vargas - Mapa da pobreza 2023.

Nestes termos, o aumento do número da população mais sociovulnerável, fim do auxílio emergencial, aumento inflacionário e estagnação econômica foi o cenário do ano de 2021 dentro do território nacional. E o gráfico acima mostra como esse aumento foi significativo, principalmente em regiões que, historicamente, enfrentam esse problema.

Considerando o Brasil como epicentro da crise pandêmica de Covid-19 na América Latina, como afirma Carvalho (2020), é possível observar que há uma predominância de pobres nas regiões Norte e Nordeste do país. O Estado do Pará, por exemplo, ocupa a oitava posição com 46,80% da população vivendo abaixo da linha da pobreza. Isso significa que quase metade da população paraense está imersa na pobreza.

É possível verificar questões mais regionais para evitar comparações com sazonalidades erradas. Cada região, e até mesmo entre estados, existem diferenças significativas que podem resultar em inúmeras desigualdades ou falta de oportunidades. Porém, é importante analisar como Belém ficou durante os dois anos agudos de pandemia com relação ao cenário nacional.

UMA ANÁLISE ECONÔMICA DOS PRINCIPAIS ÍNDICES NACIONAIS DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19: O CASO DE BELÉM EM RELAÇÃO AO BRASIL

Observando as métricas, é possível verificar como Belém do Pará atravessou estes dois anos da pandemia de Covid-19. Utilizando a inflação e os preços das cestas básicas, é possível comparar esses dados com o cenário nacional e obter informações sobre possíveis efetividades dos programas econômicos contra a pobreza.

Em comparação com o restante do país, a Tabela 8 mostra que não houve mudanças significativas na inflação em Belém. A inflação da capital foi de 4,63%, ou seja, 0,11% maior do que a média nacional. Já o preço dos alimentos e bebidas foi de 15,77%, ultrapassando em mais de 1,5% a média nacional. “É importante destacar que alguns preços foram afetados pela sazonalidade e pela oferta, devido ao contexto da pandemia”, sustenta o IBGE (2020 p.13).

Tabela 8 – Indicadores de inflação – Belém e Brasil: 2020

Índice de:	Belém Ano 2020	Brasil Ano 2020	Diferença
Inflação	4,63%	4,52%	0,11%
Inflação de alimentos e bebidas	15,77%	14,09%	1,68%

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e estatística (IBGE). Elaboração própria.

A inflação dos alimentos e bebidas em Belém teve também um grande aumento, sobretudo em relação ao componente Óleos e Gorduras (IBGE, 2020). Esse aumento anual foi de 70,61%, sendo o maior da lista de 17 componentes que compõem o índice de inflação dos alimentos e bebidas. O segundo foi do grupo de Cereais, leguminosas e oleaginosas, com 55,42% de aumento em 2020 (IBGE, 2020).

O aumento de preços em itens da cesta básica era esperado diante da crise econômica provocada pela pandemia. Esse aumento poderia levar a uma substituição de produtos mais caros por outros mais baratos na alimentação dos mais pobres ou até mesmo à exclusão de alguns itens essenciais.

Verificando os dados da cesta básica contidos na Tabela 9, é possível notar que as variações não foram tão grandes quanto à média nacional. Essa porcentagem do salário mínimo necessária para a compra de uma cesta básica mostra que mais da metade da renda de um trabalhador com salário mínimo é destinada à alimentação, um dos itens básicos para sobreviver. A diferença de 2,66% em relação à média nacional, porém, não é um dado de otimismo com relação à região, pois o aumento de 20,95% da cesta básica da capital paraense em relação a 2019 mostra uma escalada de preços muito grande.

Tabela 9 – Indicadores cesta básica – Belém e Brasil: 2020

Índice de:	Belém 2020	Brasil 2020	Diferença
Valor da cesta básica	R\$ 500,89	R\$ 546,86	R\$ 45,97
Variação anual da cesta básica	20,95%	23,61%	2,66%
Porcentagem do salário	51,82%	56,67%	4,85%

Fonte: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE). Elaboração própria.

Dentre os itens que mais sofreram variação em Belém, segundo o DIEESE (2021), estão o óleo de soja, com 107,93% de inflação em 2020; e o arroz com aumento de 85,28%. Outro alimento que teve inflação maior que 50% foi o tomate. Esses dados ratificam o que foi apresentado pela inflação dos alimentos do IBGE de alta expressiva no preço dos alimentos.

Com base nos dados de inflação de 2021, é possível notar que Belém teve uma inflação maior em comparação ao ano anterior, ficando 2,31% abaixo da média nacional. De acordo com o IBGE, Belém teve a menor inflação entre os 16 entes federativos analisados em

2021, com um índice de 7%. Dos sete estados que ficaram com inflação abaixo de 10%, a capital do Pará, Belém, foi a única a atingir esse patamar. Em 2021, a inflação de alimentos e bebidas apresentou uma desaceleração, porém ainda foi significativa. A média nacional foi de 7,94%, enquanto Belém apresentou metade dessa taxa. Dentre os itens do IBGE, quatro apresentaram deflação, como consta na Tabela 10.

Tabela 10 – Indicadores de inflação – Belém e Brasil: 2021

Índice de:	Belém 2021	Brasil 2021	Diferença
Inflação	7,75%	10,06%	-2,31%
Inflação de alimentos e bebidas	3,87%	7,94%	-4,07%

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e estatística (IBGE) – Elaboração própria.

Uma maior abertura econômica no segundo semestre resultou no fim das grandes ondas de internação e morte; essa pode ser uma das causas para a recuperação econômica e, por consequência, uma recuperação na produção de alimentos e bens e serviços que auxiliam nessa produção.

Com relação às métricas da cesta básica, o recorte continua o mesmo dos dados inflacionários do IPCA contidos na Tabela 11, e Belém ficou abaixo da média nacional, mas a variação anual em Belém foi 1,52% maior que a média nacional entre os 17 estados em que os dados são coletados.

Tabela 11 – Indicadores cesta básica – Belém e Brasil: 2021

Índice de:	Belém 2021	Brasil 2021	Diferença
Valor da cesta básica	R\$ 556,87	R\$ 599,41	-R\$ 42,54
Variação anual da cesta básica	11,18%	9,66%	1,52%
Porcentagem do salário	54,73%	58,91%	-4,18%

Fonte: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE). Elaboração própria.

Na análise feita pelo DIEESE (2021. p. 3): “Dos 13 itens que compõem a cesta básica segundo o DIEESE, nove produtos tiveram alta. No entanto, esse aumento foi observado em quase todo o país devido a fatores como alta do dólar e, por consequência, maior número de exportações, além de fatores climáticos como seca e geadas. Enquanto isso, grãos em geral apresentaram deflação”.

Na cidade de Belém, no ano de 2020, os preços dos alimentos, em geral, e dos itens da cesta básica tiveram maior impacto em comparação a 2021. Esse foi o ano de início do auxílio emergencial, com seus maiores valores e com uma variação ainda mais nos índices de inflação, preço dos alimentos, inflação dos alimentos etc. Nesse contexto, é possível afirmar que os impactos da pandemia foram atenuados com o auxílio emergencial, pois houve um incremento na renda dos mais pobres, mesmo que pouco, em relação à inflação.

Em 2021, houve um aumento considerável da população mais pobre, podendo ser por consequência o fim do auxílio emergencial, mas a pressão inflacionária ficou estacionada no que ocorrera em 2020 sem muita adição a 2021. Todos os componentes apresentados aqui

demonstram uma força inflacionaria muito grande, tanto de forma geral quanto específica na parte da alimentação. Embora o auxílio emergencial possa ter sido usado para os mais diversos objetivos, é de suma importância verificar que o número de pessoas pobres no Brasil era muito semelhante à quantidade de inscritos no auxílio emergencial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pandemia de COVID-19 foi uma das maiores tragédias na área da saúde no século XXI, causando milhões de mortes em todo o mundo e deixando cicatrizes visíveis até hoje, em 2023, em diversas áreas. A economia também sofreu com esse impacto, porém, após inúmeras adversidades, o número de vítimas caiu vertiginosamente graças ao avanço da imunização contra o vírus.

Agora é o momento de avaliar os danos causados e iniciar a reorganização de todas as áreas afetadas para retomar o caminho do desenvolvimento e progresso tão almejado pelo Brasil. É primordial, antes de tudo, que se faça análise dos pontos positivos e negativos dos mais diversos programas sociais, tanto em escala nacional quanto estadual.

O estudo evidencia que, ainda que de forma parcial, o Auxílio Emergencial foi de grande ajuda durante o período da pandemia para mitigar as adversidades enfrentadas. O ano de 2020 foi o mais desafiador, com um grande aumento inflacionário na alimentação, que foi refletido na cesta básica dos brasileiros, com aumentos de mais de 30% em determinadas capitais.

No entanto, com o seu término, em 2021, foi possível constatar um aumento da quantidade de famílias que ingressaram nas linhas de pobreza. E a isto foi associado uma alta inflacionária ainda maior, mesmo que menor em relação ao ano anterior. Isso pode sugerir uma sensibilidade ainda maior do que o esperado com relação à vulnerabilidade social.

Esse aumento pode também indicar que existam pessoas mais próximas à linha de pobreza do que distante dela, pois, mesmo dentro da linha de pobreza existe desigualdade, especialmente em situações de alta inflação e baixo emprego, que afetam mais intensamente o poder de compra.

Essa oscilação, própria do sistema capitalista, enfatiza a importância do papel do Estado em atenuar essas adversidades e pode ser uma discussão no futuro de como aumentar o intervalo entre os pobres e a linha de extrema pobreza, ressaltando sempre a fiscalização nesses meios para evitar fraudes.

Apesar de Belém ter apresentado um aumento inferior em relação à média nacional, é necessária uma análise mais aprofundada, especialmente dos itens que compõem tanto a cesta básica quanto o IPCA, a fim de determinar quais são os aumentos mais relevantes. Um instrumento interessante para analisar cada componente é determinar como foi o comportamento deles dentro da pandemia, para avaliar se foi a própria que influenciou no aumento de preço ou questões sazonais.

A principal conclusão do presente artigo, portanto, foi a de que o auxílio emergencial atuou como uma espécie de “colchão” de proteção socioeconômica aos mais necessitados. Além disso, muitos dos “danos” econômicos provocados pela pandemia de Covid-19 foram consideravelmente mitigados, mesmo com a alta da inflação e dos preços dos alimentos de modo geral, já que o incremento da renda nas classes mais baixas possibilitou certo aumento do poder de compra e consumo na época, confirmando a importância do uso e aplicação do auxílio emergencial para atenuar os efeitos da crise pandêmica.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CARVALHO, A. C.; RODRIGUES, P. da S.; CARVALHO, D. F. Risco, incerteza e expectativa na dinâmica dos eventos de uma economia capitalista na perspectiva de Keynes e Knigh. *Revista de Economia Política e História Econômica*. V. 41, p. 05-25, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufpa.br/bitstream/2011/15219/1/Artigo_RiscoIncertezaExpectativa.pdf. Acesso em: 08 set. 2023.

CARVALHO, A. C; CARVALHO, D. F; SANTOS, C. S dos. Brasil como epicentro da crise da Covid-19 na América Latina e as prováveis consequências em estratificações socioeconômicas mais vulneráveis: uma perspectiva de compreensão do papel do Estado e da social democracia centrada em John Maynard Keynes. *Espacio Abierto*, v. 29, n. 4, p. 139 – 177, out – dez. 2020. Disponível em: <https://produccioncientificaluz.org/index.php/espacio/article/view/35065/37171>. Acesso em: 08 set. 2023.

CARVALHO, André Cutrim; CARVALHO, David Ferreira; CORREA CASTRO, Auristela. A concepção de movimentos cíclicos em tempos de crise pandêmica: implicações socioeconômicas da Covid-19 no Brasil. *Espacio Abierto*, Maracaibo, v. 31, n. 3, p. 106-135, sept. 2022. Disponible en http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-00062022000300106&lng=es&nrm=iso. Accedido em: 08 sept. 2023.

CARVALHO, David Ferreira. *Economia política do desenvolvimento econômico, formação do Estado, padrões de industrialização e crises e ciclos econômicos do capitalismo contemporâneo*. 2015, Belém: ICSA/UFPA.

CORAZZA, Gentil. *Teoria Econômica e Estado (de Quesnay a Keynes)*. Porto Alegre, UFRGS, 1985. Disponível em: <http://cdn.fee.tche.br/digitalizacao/teses-fee/teoria-economica-estado-quesnay-keynes-teses-11/teoria-economica-estado-quesnay-keynes-teses-11-texto.pdf>. Acesso em: 08 set. 2023.

SMITH, Adam. *A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de economia do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2005.

KEYNES, John Maynard; *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e do Dinheiro* (1936). São Paulo: Editora Nova Cultura LTDA. Disponível em: <http://www.afoiceemartelo.com.br/posfsa/autores/Keynes%20John/Keynes%20-%20Os%20economistas.pdf> , p. 133, 135, 136, 175, 203, 232, 294, 295. Acesso em: 02 abr. 2023.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. *Painel Coronavírus*. Disponível em: <https://covid19.who.int/>. Acesso em: 09 maio 2023.

SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. *Metodologia da pesquisa e elaboração da dissertação*. 4. ed. Ver. Atual. Florianópolis: UFSC. 2005.

IBGE. *Contas Nacionais Trimestrais: Indicadores de Volume e Valores Correntes Out.-Dez. 2018*. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2121/cnt_2018_4tri.pdf. Acesso em: 09 maio 2023.

IBGE. *Contas Nacionais Trimestrais: Indicadores de Volume e Valores Correntes Out.-Dez. 2019*. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2121/cnt_2019_4tri.pdf. Acesso em: 09 maio 2023.

DIEESE: *Valor da cesta básica aumenta em praticamente todas as capitais 2020*: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2020/202011cestabasica.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2022.

DIEESE: *Valor da cesta básica aumenta em praticamente todas as capitais 2021*: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2021/202112cestabasica.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2022.

NERI, Marcelo C. “*Mapa da Nova Pobreza*”, Marcelo Neri – 40 págs., Rio de Janeiro, RJ – junho/2022 - FGV Social. (inclui anexo em separado com atlas de pobreza) <https://cps.fgv.br/MapaNovaPobreza> <https://cps.fgv.br/en/NewPovertyMap> Acesso em: 23 jun. 2022.

IBGE. *Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor – dezembro de 2020*: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/236/inpc_ipca_2020_dez.pdf, Acesso em: 23 jun. 2022.

IBGE. *Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor – dezembro de 2021*: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/236/inpc_ipca_2021_dez.pdf. Acesso em: 23 jun. 2022.

IBGE. *Economia Nacional – Contas de produção, renda e capital – 2000-2020*: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/comercio/9052-sistema-de-contas-nacionais-brasil.html>. Acesso em: 13 jun. 2023.

DIEESE, *Metodologia da cesta básica de alimentos. São Paulo: 2009*. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/metodologia/metodologiaCestaBasica.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2022.

PUTRA, A. *Poverty Analysis in the Macroeconomic Perspective*. Disponível em: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/id/eprint/94793>. P. 3. Acesso em: 28 jun. 2022.

MINISTÉRIO DA SAÚDE, *Painel COVID-19 NO BRASIL, 2023*. Disponível em: https://infoms.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html. Acesso em: 03 mar. 2023.

CARVALHO, A. C; CARVALHO, D. F; SANTOS, C. S dos. Brasil como epicentro da crise da Covid-19 na América Latina e as prováveis consequências em estratificações socioeconômicas mais vulneráveis: uma perspectiva de compreensão do papel do Estado e da social democracia centrada em John Maynard Keynes. *Espacio Abierto*, v. 29, n. 4, p. 139 – 177, out – dez. 2020. Disponível em: <https://produccioncientificaluz.org/index.php/espacio/article/view/35065/37171>. Acesso em: 08 set. 2023.