

5 DE AGOSTO DE 2021

## As nuvens no horizonte da economia global

Por André Moreira Cunha e Andrés Ferrari, professores do Departamento de Economia e Relações Internacionais da UFRGS

### Os Rumos da Economia Global

No final de julho, o Fundo Monetário Internacional (FMI) atualizou sua análise sobre o desempenho recente e as perspectivas da economia global[1]. Para o Fundo, a recuperação econômica não está garantida nem mesmo para os países que avançaram no processo de imunização de suas populações mediante a vacinação. Foi mantida a projeção de abril para o crescimento do produto interno bruto (PIB) global em 2021: +6%. Trata-se, pelo menos até aqui, de uma “recuperação em V”, dada a queda de -3,2% em 2020. Os efeitos econômicos da pandemia só não foram piores em função do apoio fiscal e monetário maciço, especialmente nos países centrais. Nesses, os estímulos totais foram, em média, equivalentes a 25% do PIB, bem maiores do que os verificados nos países emergentes (7% do PIB) e de baixa renda (2% do PIB)[2].

A despeito de manter a projeção geral para o PIB global, o Fundo reduziu em -0,4 p.p. a estimativa de expansão dos países emergentes e em desenvolvimento (PEEDs) e ampliou em +0,5 p.p. a variação esperada na renda dos países avançados. Para algumas economias, as revisões baixistas foram mais intensas: Índia (-3,0 p.p.), conjunto da Ásia em desenvolvimento (-1,1 p.p.), países da ASEAN (-0,6 p.p.), Japão (-0,5 p.p.), China (-0,3 p.p.) e Espanha (-0,2 p.p.). Já as altas mais relevantes foram: EUA (+0,5 p.p.), área do Euro (+0,6 p.p.), América Latina (+1,2 p.p.), Canadá (+1,3 p.p.) e Reino Unido (+1,7 p.p.).

As diferentes perspectivas de curto prazo refletem as divergências nos processos locais de enfretamento da crise sanitária e de seus efeitos econômicos. Os economistas do FMI estimam que as populações dos países avançados terão uma perda média anual de 2,8% na renda por habitante entre 2020 e 2022, ao se comparar o desempenho corrente com o pré-pandemia. No caso dos PEEDs (com exceção da China) essa perda seria ainda maior: 6,3%. O pior resultado desse segundo conjunto de países refletiria diferenças em termos de ritmo de imunização e de capacidade de implementação de medidas fiscais contracíclicas e discricionárias.

Nos países de alta renda, cerca de 40% da população estava imunizada no final de julho; nos emergentes, 11%; nos de baixa renda, 1,2%; e para o conjunto da população mundial, somente 13,2%. No plano fiscal, as economias avançadas têm planos de expansão de gastos da ordem de US\$ 4,6 trilhões em 2021 e nos anos subsequentes. Já importantes economias emergentes limitaram seus estímulos fiscais ao ano de 2020 e começaram um movimento altista em suas taxas de juros. Os estragos dessa combinação só não são maiores, pois a alta nos preços das *commodities* criou uma janela de oportunidades para os países produtores e exportadores de recursos naturais.

Os avanços assimétricos e instáveis da vacinação em nível global podem favorecer o surgimento e a disseminação de variantes mais agressivas do coronavírus. A análise do Fundo sugere que para consolidar a recuperação econômica seria vital atingir um nível de imunização de 40% da população mundial até o final de 2021, e de mais de 60% até metade de 2022. Para tanto, estima-se a necessidade de se investir US\$ 50 bilhões em tratamento e prevenção via vacinação. Ademais, nos próximos meses, pelo menos um bilhão de doses de vacinas teriam de ser compartilhadas pelos países que hoje possuem excedentes de produção e estoque. A prioridade deveria ser dada ao avanço na proteção dos países de renda baixa e média. Aquele valor representa uma pequena fração (1,5%) da perda cumulativa do produto global estimada até 2025: US\$ 4,5 trilhões o que equivale a três economias brasileiras, tomando-se como referência o PIB em dólares correntes de 2020.

A discrepância entre os benefícios de reduzir tais perdas e os custos associados à imunização mais intensa em nível internacional deveria estimular um processo mais ativo de cooperação. Órgãos multilaterais como o FMI, o Banco Mundial, a Organização Mundial da Saúde e a Organização Mundial do Comércio estão empreendendo esforços conjuntos para promover

a agenda multilateral de enfrentamento dos problemas sanitários e socioeconômicos derivados da pandemia[3]. Prevenção, vacinação e apoio financeiro aos segmentos sociais mais vulneráveis são pontos centrais das iniciativas oficiais, acadêmicas e de organizações não governamentais como a “Lancet COVID-19 Commission”[4]. Ainda assim, os governos nacionais dos principais poderes globais seguem em atrito, ao passo que suas populações em muitos casos sequer aderem às políticas domésticas de imunização. A racionalidade científica, o autointeresse e o apelo à solidariedade não parecem mobilizar muitos indivíduos e seus governantes.

## **O Socialismo para os Ricos e o Capitalismo para os Pobres**

A pandemia da COVID-19 aprofundou os problemas de esgarçamento do tecido social em muitos países, bem como as desigualdades globais de acesso à proteção social e ao trabalho digno. O recente relatório da OCDE – “Desigualdade na Riqueza das Famílias e sua Insegurança Financeira”[5] (julho de 2021) – traz evidências nesse sentido para os seus países membros. Suas conclusões principais foram: (i) os 10% mais ricos detêm quase a metade do estoque de riqueza, parcela que se ampliou desde 2010; (ii) metade das famílias dos países de alta renda possuem um estoque de riqueza líquida que tende a zero e, portanto, não estão em condições de garantir sua segurança financeira; (iii) em 2018, os 10% mais pobres nestes países estavam com dívidas excessivas e em patamares superiores aos observados antes da crise financeira global (2007-2019); e (iv) no contexto da pandemia, metade das famílias não tinha recursos para sobreviver sem algum tipo de apoio externo, posto que sua poupança líquida não garantia mais do que três semanas de cobertura das despesas.

A Organização Internacional do Trabalho possui uma base de dados ampla sobre o acesso à proteção social em várias dimensões. Em 2019, dos 7,7 bilhões de habitantes do planeta, 47% possuíam acesso a pelo menos um tipo de benefício social e 66% estavam vinculados a algum tipo de programa de saúde. Por decorrência, 4 bilhões de pessoas não tinham qualquer proteção social e 2,6 bilhões não tinham acesso à saúde. Todavia, a distribuição desse acesso é profundamente desigual. Nos países europeus de alta renda, no Canadá, Japão e Oceania, a cobertura das políticas sociais atinge mais de 80% das populações e o acesso à saúde supera 90%. Nos EUA, tais indicadores são um pouco menores e na África vislumbra-se a realidade oposta, com indicadores de 17% e 24%. Os países de renda baixa do Sul e do Sudeste da Ásia e do Oriente Médio apresentam indicadores que oscilam entre 10% e 40%. E na América Latina, há realidades distintas, com coberturas mais extensas na Argentina, Brasil, Uruguai, Chile e México, com níveis próximos dos estadunidenses; e outros, como Bolívia e Paraguai, com uma realidade que se aproxima da África ou do Sul da Ásia.

Esse quadro de desigualdade e de fragilidade para a maior parte da humanidade se agravou com a pandemia. O Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU (UNDESA) já havia alertado para o fato de que: “Uma recuperação plena da crise pandêmica não é possível sem que sejam tratados [os temas] da segurança econômica e da redução da desigualdade.”[6]. Os dados mais recentes sobre os “Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2030”[7] mostram que, antes da pandemia, 2 bilhões de trabalhadores no mundo tinham vínculos precários e que não garantiam acesso à proteção social. Isso equivalia a 60% das ocupações. Desse contingente, a ONU estima que 1,6 bilhão de pessoas foi negativamente afetada pelo isolamento social e perdeu a capacidade prévia de geração de renda.

Em 2019, 20% dos jovens do mundo não estavam ocupados ou estudando. Não à toa, as projeções correntes indicam a ampliação nos indicadores de desigualdade distributiva em 6% nos países emergentes e em desenvolvimento. A fome e a insegurança alimentar já estavam em alta no mundo desde 2014. Em 2019, 660 milhões de pessoas (8,9% da população global) passavam fome. Em média, no período 2014-2019, o contingente de famintos cresceu em 60 milhões por ano. Já a insegurança alimentar passou de 22,4% dos habitantes do planeta em 2015, para 25,9% em 2019. Antes da pandemia, 2 bilhões de pessoas viviam sem saber se o acesso à alimentação estava garantido. Com a pandemia, esse quadro piorou dada a queda na renda, a ruptura de cadeias de suprimento e a alta de preços dos alimentos. Pelo menos esse é o cenário vislumbrado pelos pesquisadores do FMI, que sugerem que as cicatrizes deixadas pela pandemia poderão comprometer a meta de acabar com a fome global até 2030[8].

## **Um Mundo em Contestação**

A realidade adversa descrita anteriormente em muito antecede os desafios postos pela pandemia. Ela é tributária de um processo de longo prazo de adoção de políticas neoliberais, as quais fragilizaram as redes de proteção social e a segurança do trabalho. Nos últimos quarenta anos, a mão visível dos Estados Nacionais protegeu os ricos da tributação e ofereceu padrões

favoráveis de regulação. Como costumava dizer Martin Luther King Jr., mesmo antes da chegada de Thatcher e Reagan ao poder, trata-se de garantir “o socialismo para os ricos e o capitalismo para os pobres”[9]. Na mesma perspectiva, Piketty – “Capital e Ideologia” (2020) – sugeriu que a legitimação deste modelo societal passa pela disseminação da visão de que o sucesso e o fracasso são atributos intrínsecos dos indivíduos.

A ideologia neoliberal prega a meritocracia e destrói os mecanismos sociais de mobilidade ascendente. Incapazes de obter sucesso material ou mesmo de prover a si as condições elementares de sobrevivência física e psíquica nas modernas sociedades de mercado, os indivíduos se tornam presas fáceis dos discursos políticos simplificadores, preconceituosos e violentos. Nesses marcos, poderá ilusória a esperança de que a pandemia daria fim aos governos “populistas” e, assim, garantiria a renovação das burocracias eficientes e das políticas democráticas[10]. O baixo dinamismo econômico e a perda de capacidade estatal em muitos países podem esmagar ainda mais as camadas não proprietárias, renovando o convite à polarização política.

A insegurança dos indivíduos e a instabilidade social são fatores de risco para a economia e a política internacional. Pelo menos é isso o que sugere o Conselho Nacional de Inteligência dos Estados Unidos (National Intelligence Council, NIC) em suas análises prospectivas. Em 2017, com o título “Os Paradoxos do Progresso”[11], o NIC já alertava que, na era das redes sociais e com o avanço das novas tecnologias derivadas da revolução digital e da inteligência artificial, seria possível potencializar determinadas agendas políticas e identitárias, particularmente as iliberais. As frustrações das populações das economias de alta renda já eram marcantes nos anos que se seguiram à crise financeira global (2007-2009). A queda na renda, a perda de vínculos sólidos e estáveis nos mercados de trabalho e a perspectiva de que o futuro seria ainda mais difícil abriram as portas da radicalização política e o questionamento das instituições tradicionais e das políticas de integração econômica, política e social.

Os desafios de se governar sociedades polarizadas e frustradas seriam cada vez maiores. Para além disso, os problemas securitários, ambientais e econômicos também se revelariam mais complexos. Em todas essas dimensões, a tensão entre a necessidade de maior cooperação internacional e o repúdio das populações locais ao “globalismo” tenderiam a marcar as décadas subsequentes. Em 2021, o NIC manteve esse cenário básico de conflitos e de limitações para se governar nos marcos convencionais.

O “Tendências Globais 2040 – um mundo mais contestado”[12] analisa quatro forças estruturais a delinear os cenários para as próximas décadas: a demografia, as mudanças climáticas, a evolução da economia global e as inovações tecnológicas. Tais elementos se complementam e se reforçam no contexto da “hiperglobalização”, na medida em que a elevada interconectividade nas mais diversas áreas permite com que choques se propagem com grande velocidade e profundidade nas distintas sociedades.

As várias crises financeiras do passado recente, a pandemia da COVID-19 e os eventos climáticos extremos são exemplos nesse sentido. Da mesma forma, as novas tecnologias (robótica, inteligência artificial, genética, etc.) estão revolucionando os padrões de produção, de consumo e de disseminação de informações em ritmo e profundidade que dificultam a adaptação de indivíduos e instituições. A insegurança no plano individual e as incertezas coletivas tendem a se exacerbar. Por isso mesmo, afirma-se que:

“Uma consequência fundamental de maiores desequilíbrios é mais contestação... Isso abrange tensões crescentes, divisão e competição nas sociedades, estados e em nível internacional. Muitas sociedades estão cada vez mais polarizadas entre distintas afiliações identitárias e correm o risco de aprofundar divisões. As relações entre sociedades e governos estarão sob pressão persistente à medida em que os Estados lutam para atender às demandas crescentes das populações. Como resultado, a política dentro dos Estados tende a se tornar mais volátil e conflitiva, e nenhuma região, ideologia ou sistema de governança parece imune [à contestação] ou ter as respostas [a elas]. No nível internacional, o ambiente geopolítico será de maior disputa – moldado pelo desafio da China aos Estados Unidos e ao sistema internacional liderado pelo Ocidente”[13].

Os cenários do NIC e as projeções do FMI reafirmam as dificuldades em coordenar as ações governamentais de contenção dos efeitos sanitários e econômicos da pandemia. A cooperação internacional seria fundamental, posto que isoladamente os países não conseguem conter eventuais desdobramentos negativos da situação corrente. Se essa segue difícil, o mesmo se pode dizer sobre os problemas domésticos em países sistemicamente importantes, como os EUA. A meta colocada pela administração Biden de vacinar 70% de sua população (com pelo menos uma dose) até 4 de julho não foi atingida. Sobram vacinas e falta confiança de parte da sociedade na ciência, nas instituições e nos governos. De acordo com as estimativas oficiais, 192 milhões de estadunidenses haviam sido contemplados com até uma dose de vacina nos primeiros dias de agosto, o que equivale a pouco menos da metade da população. Já as doses de vacinas distribuídas, nesse mesmo período, atingiram

pouco mais de 400 milhões. Hoje sobram vacinas, posto que uma parte importante da população se recusa a aderir voluntariamente à vacinação. A média móvel semanal de vacinações passou de um pico de 3,3 milhões de pessoas, no meio de abril, para 662 mil em 2 de agosto[14].

As divisões políticas do país seguem intensas e ameaçam a própria recuperação econômica. Se metade dos adultos estadunidenses estão totalmente imunizados, os recortes por faixa etária, etnia, região, afiliação política, dentre outros, mostram diferenças importantes. Assim, por exemplo, a vacinação em eleitores democratas é quase duas vezes maior do que aquela observada dentre os republicanos. Pessoas mais jovens, de minorias étnico-raciais e de renda baixa também estão menos imunizadas[15].

As divergências crescentes entre os distintos segmentos das sociedades não é um fato isolado do ambiente estadunidense. Ao redor do mundo, especialmente nos países de alta renda e do Hemisfério Norte, onde é verão, multiplicam-se as manifestações populares contrárias à obrigatoriedade da vacinação, aos “passaportes sanitários” e às medidas de isolamento social e/ou de prevenção, como o uso de máscaras[16].

Como sugere o NIC, vivemos em um mundo em crescente contestação. A pandemia é somente um dos desafios coletivos que colocarão governos e sociedades à prova. As mudanças climáticas, as futuras crises financeiras e as novas rupturas sociais derivadas das transformações econômicas e tecnológicas em curso tenderão a aprofundar o sentimento de insegurança das pessoas comuns. O que os estrategistas do NIC não destacam é que a menor capacidade em construir soluções coletivas para os problemas reais do mundo contemporâneo é um claro legado da era neoliberal. Essa se caracterizou por construir políticas públicas que protegem os interesses dos ricos em detrimento do conjunto das sociedades.

[1] World Economic Outlook Update, July 2021 – <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/07/27/world-economic-outlook-update-july-2021>

[2] Ver: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19>.

[3] Ver: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19>

[4] Ver: <https://covid19commission.org/>

[5] Ver: <https://www.oecd.org/wise/Inequalities-in-Household-Wealth-and-Financial-Insecurity-of-Households-Policy-Brief-July-2021.pdf>

[6] Ver: [https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/PB\\_95.pdf](https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/PB_95.pdf)

[7] Ver: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/progress-report/>

[8] Ver: <https://voxeu.org/article/food-insecurity-potentially-underrated-collateral-damage-pandemic>.

[9] Ver: <https://cityobservatory.org/dr-king-socialism-for-the-rich-and-rugged-free-enterprise-capitalism-for-the-poor/>. Análises mais recentes sobre o tema estão em: Zingales, L. “A Capitalism for the People: Recapturing the Lost Genius of American Prosperity”, 2012; Raghuram Rajan, “The Third Pillar: How Markets and the State Leave the Community Behind”, 2019; Reich, R. “The System: Who Rigged It, How We Fix It”, 2020.

[10] Ver: <https://voxeu.org/article/populism-and-covid-19>.

[11] Ver: <https://www.dni.gov/index.php/features/1685-nic-releases-global-trends-paradox-of-progress>.

[12] Ver: <https://www.dni.gov/index.php/global-trends-home>.

[13] Do original: “A key consequence of greater imbalance is greater contestation within communities, states, and the international community. This encompasses rising tensions, division, and competition in societies, states, and at the international level. Many societies are increasingly divided among identity affiliations and at risk of greater fracturing. Relationships between societies and governments will be under persistent strain as states struggle to meet rising demands from populations. As a result, politics within states are likely to grow more volatile and contentious, and no region, ideology, or

governance system seems immune or to have the answers. At the international level, the geopolitical environment will be more competitive—shaped by China’s challenge to the United States and Western-led international system.” (A More Contested World, March 2021, p. 3)

[14] Ver: [https://www.washingtonpost.com/graphics/2020/health/covid-vaccine-states-distribution-doses/?itid=ik\\_inline\\_manual\\_7](https://www.washingtonpost.com/graphics/2020/health/covid-vaccine-states-distribution-doses/?itid=ik_inline_manual_7)

[15] Ver: <https://www.vox.com/22587443/covid-19-vaccine-refusal-hesitancy-variant-delta-cases-rate>;  
<https://www.wsj.com/articles/divided-we-stand-against-the-newest-covid-19-threat-11627912286>;  
<https://www.nytimes.com/2021/07/30/us/politics/vaccines-biden-republicans.html>

[16] Ver: <https://www.bloomberg.com/news/newsletters/2021-07-27/covid-thrives-in-a-world-divided-by-vaccines>

**❗ INFORMAR ERRO**

**➤ ANÁLISE: CONJUNTURA NACIONAL E INTERNACIONAL**

**# ARTIGO**