

# Austeridade e pandemia: perspectivas para as cidades brasileiras

## *Austerity and pandemic: perspectives for Brazilian cities*

Marcelo Álvares de Lima Depieri<sup>1</sup>  
André Paiva Ramos<sup>2</sup>

**Resumo:** A partir de uma análise do desempenho da economia brasileira entre 2015 e 2019 e das principais medidas e reformas implementadas nesse período, o artigo aborda a situação do emprego e da renda na cidade de São Paulo diante da crise econômica da Covid-19 e aponta perspectivas para as cidades brasileiras. Foram coletadas informações em base de dados, trabalhos, relatórios, a partir de documentos abertos ao público, e notícias de jornais sobre a situação do emprego, da renda e das políticas de governo. A primeira seção analisa o desempenho da economia brasileira de 2015 a 2020 no contexto da agenda de austeridade fiscal, manifestada na Emenda Constitucional 95, na Reforma Trabalhista e na Reforma da Previdência, e da crise oriunda da pandemia da Covid-19. A segunda seção examina os impactos da crise da Covid-19 no mercado de trabalho na cidade de São Paulo, e apresenta aspectos relativos ao custo de vida na cidade. A terceira e última seção trata das perspectivas para as cidades brasileiras por meio da análise de algumas medidas em curso que afetam diretamente a vida dos que vivem nas cidades, tais como: a Medida Provisória 996, que institui o Programa Casa Verde Amarela, o novo marco legal do saneamento e o Decreto nº 10.530 de 26 de outubro de 2020, que traz alterações na área da saúde.

**Palavras-chave:** Crise da Covid-19; Cidades; Austeridade; Mercado de trabalho.

**Abstract:** Based on an analysis of the performance of the Brazilian economy between 2015 and 2019 and the main measures and reforms implemented in that period, the article addresses the employment and income issues in the city of São Paulo in the face of the Covid-19 economic crisis and it points out perspectives for Brazilian cities. Information was

---

<sup>1</sup> Economista, mestre em economia política e doutor em ciências sociais pela PUC-SP. É professor titular de economia da UNIP. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2175-2098>. E-mail: [cellodepieri@gmail.com](mailto:cellodepieri@gmail.com).

<sup>2</sup> Economista e mestre em economia política pela PUC-SP e professor de economia da UNIP. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2793-253X>. E-mail: [paivaramos@hotmail.com](mailto:paivaramos@hotmail.com).

collected from databases, papers, reports, from documents open to the public, and news from newspapers about the situation of employment, income and government policies. The first section analyzes the performance of the Brazilian economy from 2015 to 2020 in the context of the fiscal austerity agenda, manifested in Constitutional Amendment 95, Labor Reform and Pension Reform, and the crisis arising from the Covid-19 pandemic. The second section focuses on the impacts of the Covid-19 crisis on the labor market in the city of São Paulo and it also presents aspects related to the cost of living in the city. The third and last section deals with the perspectives for Brazilian cities by analyzing some ongoing measures that directly affect the city dwellers such as Provisional Measure 996, which institutes the Casa Verde Amarela Program, the new legal framework for sanitation and Decree No. 10,530 of October 26, 2020, which implements changes in the health area.

**Keywords:** Covid-19 crisis; Cities; Austerity; Labor market.

## INTRODUÇÃO

As medidas econômicas em curso desde 2015 e a crise econômica da Covid-19<sup>3</sup> impõem impactos estruturais para os moradores dos centros urbanos. As políticas de austeridade, materializadas nos ajustes fiscais de 2015 e na EC-95, afetam diretamente a capacidade de investimento do Estado, mais importante elemento para geração da renda e indução do crescimento. Ambas as reformas, trabalhista e previdenciária, carregam a tendência de valorização do capital em detrimento do trabalho, extinguindo direitos daqueles que vivem de salários, fragilizando a renda e o bem-estar de milhões de brasileiros. A crise da Covid-19 impactou de maneira nunca vista a economia brasileira, podendo-se observar os efeitos mais imediatos no mercado de trabalho, mas seu estrago futuro ainda não pode ser mensurado, uma vez que é incerto o tempo de reversão da destruição de capitais e da desorganização de cadeias produtivas causados pela crise.

No que diz respeito ao combate mais imediato dos efeitos da crise da Covid-19, o governo brasileiro agiu de maneira contundente. Isso foi prática comum na maioria dos países do mundo, até porque essas medidas foram necessárias para que a própria reprodução do modo de produção capitalista não entrasse em colapso. No entanto, e ao mesmo tempo, as medidas que visam a afastar o Estado da produção e da oferta de serviços prioritários continuam em processo aqui no Brasil.

A partir da análise desses fenômenos, o artigo demonstrou como a crise da Covid-19 impactou na cidade de São Paulo e apontou perspectivas para as cidades brasileiras. A vida dos moradores das cidades brasileiras foi duramente afetada pelas políticas e reformas realizadas entre 2015 e 2020 e principalmente pela crise da Covid-19. As medidas com impactos de médio e longo prazo, em destaque aquelas apresentadas pelo governo de Jair Bolsonaro, não visam a ampliar o amparo social. Elas tendem a aprofundar a mercantilização de questões fundamentais, na medida em que abrem espaço para o capital privado ser protagonista nas áreas da habitação, do abastecimento e saneamento e da saúde.

---

<sup>3</sup> Ao longo do texto chamaremos a crise econômica oriunda da pandemia da Covid-19 somente de crise da Covid-19.

Além desta introdução, o artigo conta com mais três seções e as considerações finais. Na primeira seção, destacam-se as políticas econômicas e reformas realizadas entre os anos de 2015 e 2020, período em que as medidas de austeridade foram aprofundadas. A análise ressaltou que as promessas de crescimento econômico e melhora do mercado de trabalho não se realizaram com a implementação do ajuste fiscal realizado em 2015, do novo regime fiscal (EC-95) aprovado no final de 2016, da reforma trabalhista, aprovada em 2017 e da reforma da previdência aprovada em 2019. A segunda seção é dedicada à análise dos efeitos da crise da Covid-19 no mercado de trabalho e na renda na cidade de São Paulo. Foram levantados dados sobre a desocupação, o comportamento do mercado formal de trabalho, a taxa de informalidade e o custo de vida. Por fim, na terceira seção, são analisadas as perspectivas para as cidades brasileiras diante das novas medidas em curso, destacando-se a tendência às privatizações em áreas sociais prioritárias.

### CONTEXTUALIZAÇÃO DO PERÍODO DE 2015 A 2020

A diretriz da política econômica brasileira sofreu uma forte alteração a partir de 2015 com uma aposta na política de austeridade fiscal. A redução do ritmo de crescimento da economia e a piora do resultado primário das contas públicas ao longo do primeiro mandato presidencial de Dilma Rousseff resultaram em uma expressiva pressão por um forte ajuste fiscal. Assim, com as acirradas eleições de 2014, Dilma cedeu às pressões e iniciou uma agenda contracionista baseada em cortes de gastos e contenções de recursos para diversas áreas de atuação do Estado, como saúde, educação e investimentos públicos.

Porém, ao contrário das promessas dos defensores dessa agenda de austeridade, a economia registrou uma profunda crise entre 2015 e 2016, na qual o Produto Interno Bruto (PIB) retraiu cerca de 7% no acumulado. Como consequência da piora do nível de atividades, as contas públicas e o mercado de trabalho se deterioraram significativamente.

No que se refere às contas públicas, o déficit primário em relação ao PIB alcançou 1,9% em 2015 e aumentou para 2,5% em 2016. Em 2017, 2018 e 2019 o déficit se manteve, 1,7%, 1,6% e 0,9%, respectivamente. Além disso, o Brasil continuou registrando elevado custo com o financiamento da dívida, chegando a R\$ 502 bilhões (8,4% do PIB) em 2015 e a R\$ 407 bilhões (6,5% do PIB) em 2016. De maneira geral, devido à deterioração fiscal, houve um expressivo aumento da dívida pública para 70% do PIB no final de 2016 e para próximo de 80% do PIB de 2019.

A respeito do mercado de trabalho, a taxa de desocupação atingiu 13,7% da População Economicamente Ativa (PEA) no primeiro trimestre de 2017, registrando um forte crescimento no período, sobretudo pelo fato de que em dez/2013 a taxa foi de 6,2%, considerada a mínima histórica.

Devido à piora econômica e aos desdobramentos da Operação Lava Jato, houve um agravamento da crise política e institucional. Essa combinação de crises impulsionou o processo de impeachment de Dilma Rousseff, que foi amplamente reconhecido como um golpe.

Com Michel Temer na presidência, houve um aprofundamento da agenda de austeridade. Além da continuidade de cortes de recursos, foi anunciado um conjunto de medidas e de reformas que, de acordo com a equipe econômica e economistas ligados ao mercado financeiro, seriam necessárias para a retomada do crescimento econômico. Dentre elas, ressaltam-se a EC-95 do Teto de Gastos e a Reforma Trabalhista, que foram aprovadas e implementadas ao longo desse governo. Já a Reforma da Previdência foi aprovada apenas no governo Bolsonaro em 2019.

A Emenda Constitucional 95 - Teto dos gastos públicos<sup>4</sup>- foi aprovada no Congresso Nacional no final de 2016. O novo regime fiscal foi adotado como uma alteração na Constituição e objetivava limitar por 20 anos o crescimento das despesas primárias. Assim, houve o congelamento em termos reais das despesas primárias e, desta forma, ano após ano o governo está tendo que cortar recursos das suas diversas áreas de atuação para cumprir essa restrição fiscal. O Teto de Gastos representa uma redução do tamanho do Estado e de suas atuações ao longo dos anos (RAMOS, 2018, p. 9).

A Reforma Trabalhista foi aprovada em 2017 sob a Lei 13.467/2017, visando a uma liberalização das relações trabalhistas. Assim, houve uma flexibilização da regulação regida pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) e a implementação de novas modalidades de relações de trabalho. Além da redução, ou até eliminação, de direitos trabalhistas, a reforma criou condições para uma maior precarização do trabalho, com maior instabilidade e baixas remunerações. Ademais, enfraqueceu a atuação dos sindicatos e dificultou o acionamento da Justiça do Trabalho pelos trabalhadores (MARQUES *et al*, 2018: 26).

Já a Reforma da Previdência foi aprovada em 2019 por meio da PEC 06/2019 que tramitou no Congresso Nacional. Ao contrário da proposta inicial, não houve alteração para o regime de capitalização nem mudanças no Benefício de Prestação Continuada. No entanto, dentre os termos que foram aprovados, pode-se destacar que houve significativas alterações nos parâmetros de concessão de aposentadoria e critérios de valor do benefício. Foram estabelecidas idades mínimas de aposentadoria, sendo de 62 anos para mulheres e de 65 anos para homens. Porém, algumas categorias profissionais tiveram idades mínimas diferenciadas, como trabalhador rural e da economia familiar, professor, pessoa com deficiência e policial civil federal. Além disso, houve mudanças nas regras e parâmetros, especialmente relacionados ao aumento do tempo exigido para aposentadoria, redução dos benefícios e elevação da contribuição<sup>5</sup>.

Ao contrário das promessas amplamente divulgadas na grande mídia pela equipe econômica do governo e por economistas ligados ao mercado financeiro, o aprofundamento da austeridade fiscal no período de 2015 a 2019 e a aprovação das reformas não resultaram em uma trajetória de crescimento econômico consistente, em uma maior geração de empregos e em uma melhoria das contas públicas. Os resultados efetivos foram

<sup>4</sup> Sobre o teto de Gastos e a Emenda Constitucional 95 de 2016, ver RAMOS (2018).

<sup>5</sup> Sobre como ficaram os termos aprovados na Reforma da Previdência, ver Dieese (2019).

de um baixo, instável e desigual processo de recuperação do nível de atividades, no qual o PIB cresceu cerca de 1% ao ano entre 2017 e 2019 sobre uma base muito baixa devido à crise de 2015 e 2016, não conseguindo retomar o patamar pré-crise, em 2014.

Diante dessa situação, empresas de diversos segmentos se encontravam ainda em uma situação de frágil recuperação. Já o mercado de trabalho iniciava um processo de redução da sua taxa de desocupação, atingindo 11,6% em 2019. Entretanto, cerca de 40% dos ocupados eram trabalhadores informais, mais de 27 milhões estavam subutilizados e em torno de 5 milhões encontravam-se desalentados. Adicionalmente, os postos de trabalhos gerados no período foram relacionados a atividades mais precarizadas e com baixa remuneração, especialmente as relacionadas à entrega em domicílio e de transporte de passageiros intermediado por aplicativos de celular.

Em 2020, o Brasil foi forte e negativamente impactado pela pandemia da Covid-19, em um contexto de fraca recuperação econômica, de baixo nível de atividade e de mercado de trabalho muito deteriorado. Ou seja, empresas e famílias estavam em condição fragilizada para enfrentarem uma segunda crise grave em um período curto de tempo. Ressalte-se que a crise da Covid-19 é um fenômeno sem comparação na história.

O isolamento social, a paralisação de atividades econômicas e a interrupção de cadeias de fornecimento local e internacional objetivaram conter o avanço da pandemia, salvar vidas e garantir capacidade de atendimento de saúde aos infectados. Por um lado, a crise sanitária e a crise econômica se retroalimentaram em nível mundial e expuseram características particulares em relação às demais crises já enfrentadas. De outro lado, evidenciou-se e confirmou-se a importância de um Estado, dotado de instrumentos e de instituições, capaz de implementar um conjunto de ações anticíclicas para conter e reverter os impactos adversos em curso.

Diante de tamanha adversidade, a equipe econômica, liderada pelo Ministro Paulo Guedes, de vertente ultraliberal, defendia aprofundar ainda mais a agenda de austeridade, com os cortes adicionais de recursos para diversas áreas, com a privatização rápida da Eletrobrás e com a aprovação da PEC Emergencial<sup>6</sup> e da Reforma Administrativa. Essas medidas precarizariam ainda mais os serviços públicos, inclusive os ligados à área da saúde, em um período de aumento da sua demanda.

Enquanto isso, governos de diversos países foram anunciando pacotes de medidas anticíclicas e de estímulos econômicos robustos para o enfrentamento das crises econômica e sanitária. A partir dessas ações, o governo brasileiro e o Congresso Nacional começaram a divulgar ações mais adequadas. Assim, houve a decretação do estado de calamidade pública, permitindo o descumprimento da meta de déficit primário prevista.

---

<sup>6</sup> A PEC Emergencial objetiva instituir gatilhos para maiores cortes de gastos em momentos de crise fiscal, com impacto direto sobre os servidores, como a possibilidade de redução 25% da jornada de trabalho e na remuneração de forma proporcional pelo período decretado como emergência fiscal.

Em seguida, um conjunto de ações foi anunciado e implementado, como, por exemplo, o remanejamento orçamentário, o adiamento de pagamento de tributos, o auxílio emergencial aos mais vulneráveis e informais, a liberação de recursos para ampliar capacidade de atendimento da saúde, a flexibilização das relações trabalhistas, o programa de complemento de salários de empregados, o programa de financiamento emergencial de folha de pagamento de pequenas e médias empresas, as linhas de crédito específicas e o socorro emergencial para estados e municípios. No âmbito da política monetária, foi apresentado um conjunto de medidas com potencial impacto de R\$ 1,2 trilhão e houve uma sequência de cortes da taxa Selic, chegando a 2,0% a.a.

O conjunto de medidas implementado pelo Estado está sendo essencial para minimizar o impacto econômico, social e sanitário. No entanto, a retração econômica de 2020 é expressiva e seus impactos negativos continuarão ao longo dos próximos anos, sobretudo pela insolvência de diversas empresas e pela queda na renda das famílias, fatores que afetam diretamente a demanda agregada. Desta forma, está ocorrendo um significativo agravamento das condições socioeconômicas, com deterioração do mercado de trabalho, aumento da extrema pobreza e elevação da insegurança alimentar e da fome.

De acordo com a ONU, a situação de insegurança alimentar atingia cerca de 43 milhões de brasileiros entre 2017-2019 (CHADE, 2020). Com os impactos negativos da pandemia, a instituição aponta a tendência de que ainda mais pessoas vão passar fome crônica até o final de 2020. Segundo o IBGE, entre 2017 e 2018, mais de 10 milhões de pessoas no Brasil viviam com insegurança alimentar grave (IBGE, 2020a) e metade das crianças menores de 5 anos moravam em lares com insegurança alimentar (BÔAS e SARAIVA, 2020). Além disso, o país já tem mais de 14 milhões de desempregados e mais de 33 milhões de trabalhadores subutilizados (IBGE, 2020b).

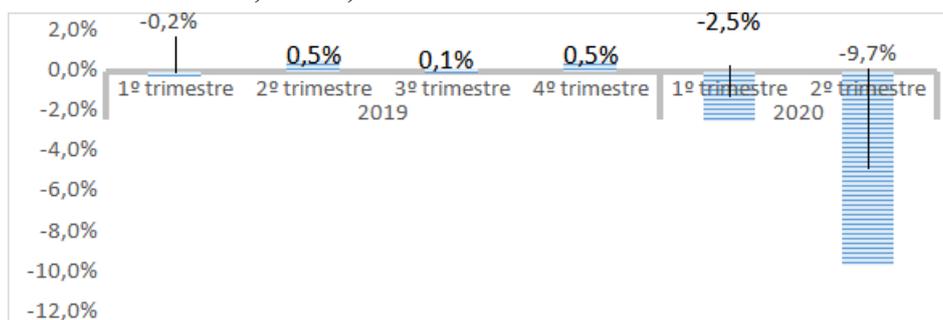
Essa situação socioeconômica adversa também foi evidenciada pelo estudo divulgado pela FGV Social (CANZIAN, 2020). Mais de 50 milhões de brasileiros têm uma renda mensal menor do que R\$ 523. Essa situação pode piorar e atingir mais 16 milhões de pessoas em 2021, caso o governo não dê continuidade ao auxílio emergencial. Assim, para 2021, o estudo prevê que 31% da população venha a ter uma renda inferior a R\$ 523 e que cerca de 84% dos brasileiros vão ter uma renda de até R\$ 2.089.

O aprofundamento da agenda de austeridade fiscal, que está em curso desde 2015, teria um impacto contracionista em 2021 e nos anos seguintes, pioraria as condições de potencial retomada econômica e de geração de emprego. Além disso, essa agenda também deteriorará ainda mais a qualidade e a capacidade de atendimento e de fornecimento de bens e serviços públicos, em um período de aumento da demanda por eles. Diante desse grave cenário, torna-se imprescindível a manutenção de um conjunto de políticas públicas para combater a situação de vulnerabilidade social, sobretudo nas grandes cidades, e para melhorar a qualidade de vida do conjunto da sociedade.

**TRABALHO E RENDA NA CIDADE DE SÃO PAULO: OS EFEITOS DA PANDEMIA**

Os efeitos da crise da Covid-19 na economia brasileira resultaram em uma forte retração do PIB, com queda de 2,5% no primeiro trimestre e de 9,7% no segundo trimestre de 2020. Esse período compreende o isolamento social e a paralisação das atividades que ocorreram a partir do mês de março (Gráfico 1). Ressalte-se que o segundo trimestre representou a maior retração do PIB em um período de três meses na história da economia brasileira.

Gráfico 1 – PIB, Brasil, 1º trimestre de 2019 – 2º trimestre de 2020



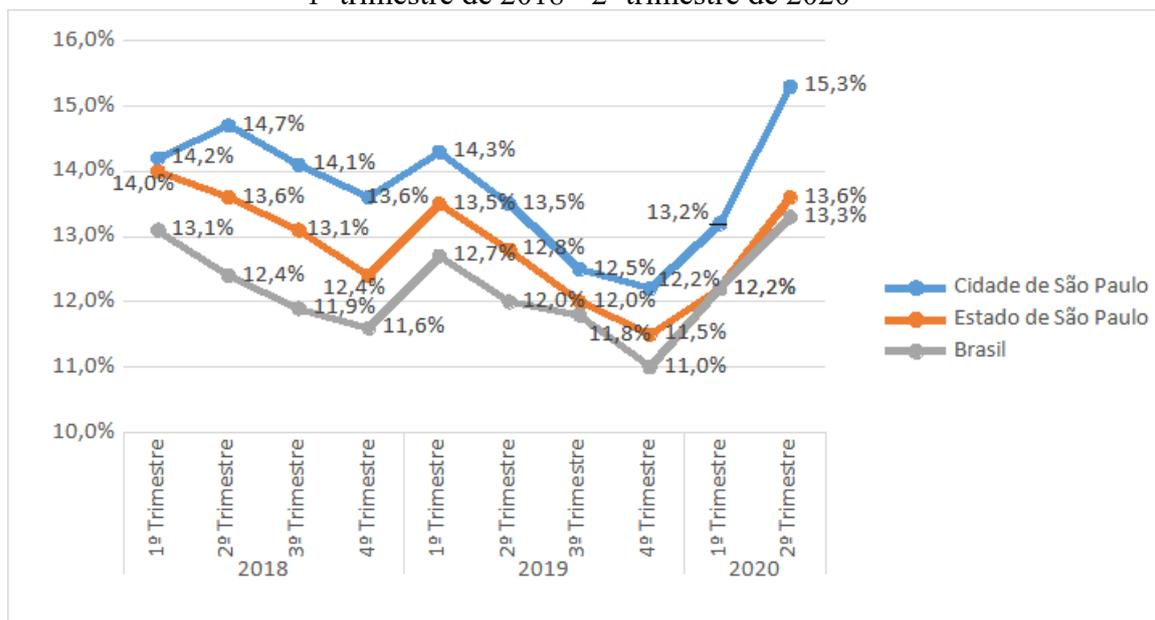
Fonte: IBGE. Elaboração Própria.

Devido à recessão da economia, o mercado de trabalho foi duramente afetado. A taxa de desemprego no país saiu de 11,0% no último trimestre de 2019 para 12,2% no primeiro trimestre e alcançou 13,3% no segundo trimestre de 2020 (Gráfico 2). Essas taxas poderiam ter sido muito piores se não fossem as medidas adotadas pelo Governo para a manutenção do emprego e da renda, como a redução da jornada de trabalho e a suspensão de contratos sem a necessidade da demissão.

As taxas de desemprego na cidade de São Paulo se mantiveram superiores em relação às do Estado de São Paulo e às do Brasil, entre o primeiro trimestre de 2018 e o segundo trimestre de 2020. O desemprego na cidade também foi mais sensível às medidas de isolamento social. Do último trimestre de 2019 para o segundo trimestre de 2020, enquanto no estado de São Paulo a taxa de desocupação aumentou 1,8 p.p., a do Brasil variou 2,3 p.p. e a da capital paulista 2,8 p.p. (Gráfico 2).

No estado de São Paulo, a taxa de desocupação saltou de 11,8% no quarto trimestre de 2019 para 13,6% no segundo trimestre de 2020. Na cidade de São Paulo, houve um aumento significativo da taxa de desemprego em um curto período, passando de 12,5% no último trimestre de 2019 a 15,3% no segundo trimestre de 2020 (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Taxa de desocupação, Brasil, estado de São Paulo e cidade de São Paulo, 1º trimestre de 2018 - 2º trimestre de 2020

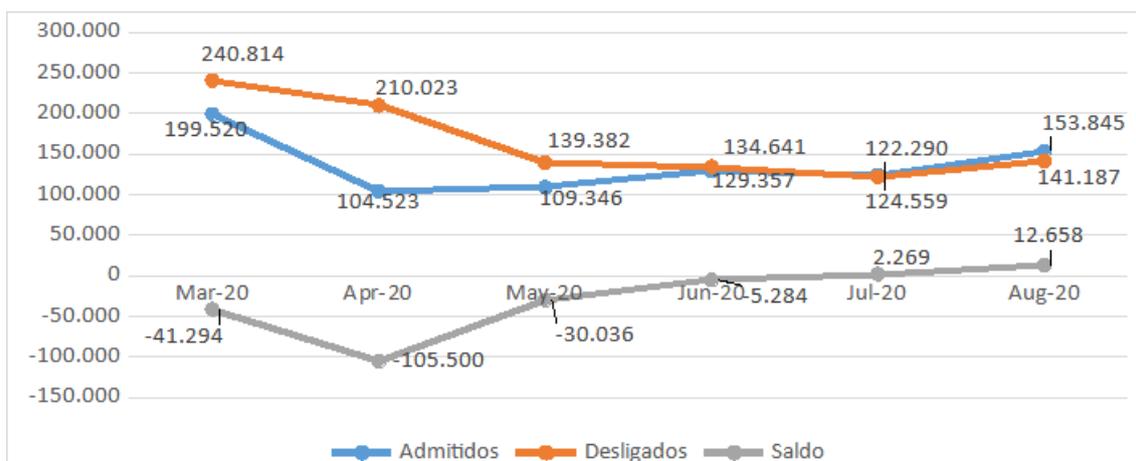


Fonte: Pnad-Covid e Dieese (2020a). Elaboração Própria.

A análise do mercado formal de trabalho na cidade de São Paulo também ilustra os efeitos da crise da Covid-19 para o emprego na cidade. A partir dos dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), podemos observar as diferenças entre os admitidos e desligados durante o período de pandemia (Gráfico 3).

No mês de março, 240.814 trabalhadores foram desligados, contra 199.520 admitidos. Em abril, considerado o pior mês para a situação dos trabalhadores formais, ocorreram 210.023 demissões contra somente 104.523 contratações, resultando em um saldo negativo de 105.500 trabalhadores. Nos meses de maio e junho, os saldos se mantiveram negativos e em julho e agosto os saldos se tornaram positivos, de 2.269 e de 12.658, respectivamente. Esses últimos números demonstram que há uma recuperação muito tímida que deve se estender para os próximos meses. Entre mar/2020 e ago/2020, houve um saldo negativo acumulado de 167.187 trabalhadores (Gráfico 3).

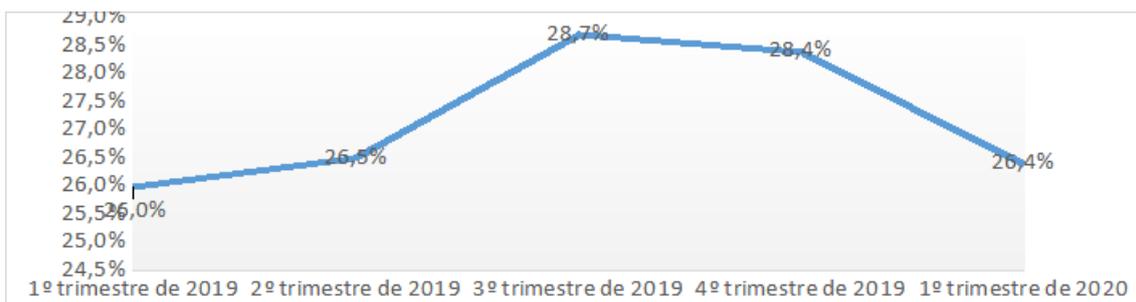
Gráfico 3 – Admitidos e Desligados na cidade de São Paulo, Março/2020-Agosto/2020



Fonte: Novo Caged, 2020. Elaboração própria.

Mesmo com os números negativos no mercado de trabalho, a taxa de informalidade na cidade caiu, passando de 28,4% no quarto trimestre de 2019 para 26,4% no primeiro trimestre de 2020. Isso não quer dizer que seja um bom resultado, pois não houve um aumento da formalização do mercado de trabalho na cidade. Pode-se inferir que o desemprego atingiu com mais força o mercado de trabalho informal e que essa redução da informalidade foi uma consequência das características da crise da Covid e do isolamento social. Ressalte-se que as medidas de proteção ao emprego e as suspensões de contratos e mudanças nas jornadas de trabalho foram voltadas para o mercado formal de trabalho e seus efeitos ocorreram no segundo trimestre.

Gráfico 4 – Taxa de informalidade na cidade de São Paulo, 1º trimestre de 2019 - 1º trimestre 2020



Fonte: Pnad Covid e Dieese (2020a). Elaboração própria.

Outro ponto que afeta diretamente a renda dos que vivem na cidade de São Paulo, além do mercado de trabalho, é o custo de vida da população, o qual pode ser mensurado em alguns índices e preços. Apesar de a inflação no país estar controlada<sup>7</sup>, não se pode dizer o mesmo para a cesta básica dos moradores da capital paulista. Por meio dos cálculos do Dieese, podemos observar a elevação dos custos de produtos essenciais na vida dos trabalhadores.

<sup>7</sup> No acumulado de 12 meses, entre out/2019 e set/2020, o IPCA estava em 3,14%.

O custo da cesta básica na cidade em Agosto de 2020 estava 12,2% mais cara do que em Agosto de 2019. O agravante é que o aumento de alguns produtos essenciais na alimentação dos paulistanos foi maior do que o aumento da cesta no período. O arroz aumentou 17%, o leite 21%, o feijão 25%, a carne 32% e o óleo 42% (DIEESE, 2020b). O IGP-M, normalmente utilizado para as correções nos contratos de aluguéis, acumulou uma alta de 20,93% (FGV-IBRE, 2020) entre nov/2019 e out/2020. A Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) do IBGE, entre 2017-2018 mostra que, do total da despesa com consumo das famílias paulistanas, 41,2% eram com habitação e 13,6% com alimentação.

Os dados apresentados nesta seção mostram que o orçamento das famílias paulistanas está sendo comprimido. De um lado, as condições do mercado de trabalho se deteriorando com queda na renda das famílias, principalmente com o aumento da taxa de desocupação, e de outro lado o aumento dos custos básicos como os de alimentação e habitação apontam para piores condições de vida e aumento das desigualdades na cidade.

A gravidade da crise da Covid-19 está afetando a economia de uma maneira geral, mas é importante lembrar a fala da presidente da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Nísia Trindade, quando afirmou que a tempestade (referindo-se à pandemia), pela qual estamos passando, é a mesma para todos, mas que não estaríamos no mesmo barco (RIBEIRO, 2020). Marques e Depieri (2020) partem dessa afirmação e, ao analisarem os efeitos imediatos e as consequências futuras, avançam nessa linha crítica ao afirmarem que: “Além de não estarmos no mesmo barco e de ser incerta a trajetória, o porto a que os sobreviventes chegarão não será o mesmo” (MARQUES e DEPIERI, 2020: no prelo). Portanto, os aspectos socioeconômicos e regionais em termos estruturais e as características da crise da Covid-19 denotam que os seus impactos, além de ainda serem muito incertos quanto à profundidade e tempo de duração, são desiguais em relação aos diferentes setores da sociedade, resultando em uma piora na situação da desigualdade em relação àquela antes da pandemia.

## AS CIDADES PRIVATIZADAS: MODELO DESIGUAL DE DESENVOLVIMENTO

As novas medidas do Governo federal que estão em curso apontam para uma gestão mais privatizada das cidades. Destacam-se a proposta do Programa Casa Verde Amarela, o novo marco legal do saneamento, e o Decreto nº 10.530 de 26 de outubro de 2020, que traz alterações na área da saúde.

No final de ago/2020, o executivo federal enviou às casas legislativas a Medida Provisória número 996 (MP 996) para a instituição do Programa Casa Verde e Amarela. Do ponto de vista de oferta de novas moradias, o programa tem como objetivo construir 1,6 milhão de casas para baixa renda, mas não especifica a política de subsídios, a qual foi a principal inovação social do Minha Casa Minha Vida (MCMV), que oportunizou o alcance de parcela da sociedade brasileira à casa própria<sup>8</sup>. Sem esses subsídios e investimentos

<sup>8</sup> Em alguns casos o subsídio chegou a mais de 95% do valor do imóvel.

por parte do governo, a quantidade de moradias entregues para a parcela de população de baixa renda teria sido significativamente menor<sup>9</sup>.

O governo, na apresentação do novo programa habitacional, se vangloria (BRASIL, 2020b) de adotar taxas de juros mais baixas, mas desconsidera o contexto econômico nacional de menor taxa básica de juros da história. Ou seja, o programa só estaria acompanhando uma tendência nacional e internacional de juros menores. Além disso, a piora na renda das famílias e, conseqüentemente, das condições socioeconômicas é uma adversidade que deveria ser considerada no Programa.

Ao invés das Faixas adotadas pelo MCMV, o novo programa habitacional é dividido em Grupos com abrangência maior nos estratos de baixa renda, o que dificulta o acesso para os mais pobres - Grupo 1, famílias com renda de até R\$ 2 mil; Grupo 2, famílias com renda entre R\$ 2 e R\$ 4 mil; e Grupo 3, famílias com renda entre R\$ 4 mil e R\$ 7 mil. O MCMV tem a Faixa 1, que abrange famílias que ganham até R\$ 1.800,00 e o imóvel conta com o maior subsídio do governo. Por conseguinte, havia mais três faixas (Faixa 1,5; Faixa 2; Faixa 3) com taxas de juros e subsídios diferenciados, sendo mais atrativos para os estratos de menor renda.

Um ponto que chama atenção no novo programa Casa Verde e Amarela é a ênfase dada às medidas de regularização fundiária e melhoria habitacional. O governo parte da ótica de minimizar os custos e, de acordo com essa avaliação, regularizar a moradia e melhorar a habitação são medidas menos custosas do que ofertar novas moradias. Essa ênfase denota um incentivo à entrada do capital privado nessas ações, possivelmente resultando em um aumento da especulação imobiliária.

Se incluirmos na análise a aprovação do novo Marco do Saneamento, o aparato privatista para as políticas urbanas se destaca. Na legislação atual, o poder público pode oferecer os serviços de saneamento e abastecimento por meio de suas empresas sem precisar passar por licitação. No novo marco, não mais. Toda oferta do serviço terá que passar por licitação e concorrer com empresas privadas.

De acordo com o Relatório de 2018 do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), 15,4% da população no país não possui acesso a água e 46,8% não possui acesso a esgoto (SNIS, 2019). A lacuna na universalização desses serviços pode ser explicada pela falta de investimento público na área e pelas mudanças de algumas empresas públicas, que abriram capital nos últimos anos e agora precisam remunerar seus acionistas. Um dos argumentos para a maior abertura para o capital privado entrar de vez nesse nicho é o aumento de investimentos e a maior oferta dos serviços.

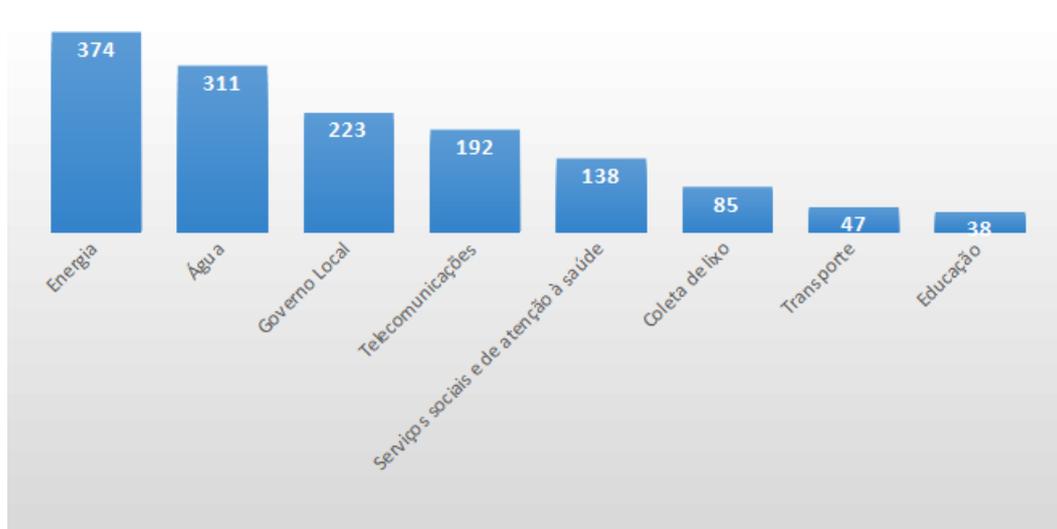
---

<sup>9</sup> Apesar de o MCMV ter ofertado significativo número de habitações, o Programa carrega consigo algumas contradições. A principal delas é que a localização das moradias para a baixa renda foi concentrada nas regiões periféricas, aprofundando a desigualdade socioespacial nos grandes centros. Outro ponto é que a maior parte da oferta foi direcionada para as camadas médias, problema já conhecido na política habitacional do BNH (DEPIERI, 2016).

Porém, surge uma questão: Qual o motivo para que as empresas privadas expandam seus serviços em áreas onde o setor público não está presente, mas que exigiriam enormes investimentos e retorno incerto? Em geral, essas áreas se encontram em localidades distantes dos grandes centros e com moradias precárias, consideradas de baixa rentabilidade ou de resultados econômicos negativos em relação aos investimentos que teriam que ser realizados. Mesmo estando parte das empresas de saneamento e abastecimento com o capital aberto, é maior a probabilidade de que empresas de controle público assumam esses investimentos e os riscos incorporados a eles. Parece provável que o capital privado, com maiores possibilidades de entrar em processos licitatórios com as empresas controladas pelo setor público, assumam as áreas mais rentáveis. A tendência é que os preços aos usuários aumentem e provoquem valorização de áreas “reservando-as” somente para aqueles que possam pagar.

Em relatório de jun/2020, o Transnational Institute levantou que ocorreram 924 remunicipalizações (serviços realizados por empresas públicas foram privatizados e depois remunicipalizados) e 484 municipalizações (criação de serviços públicos) entre 2000 e 2019 pelo mundo em diferentes setores. Dentre os principais setores que foram remunicipalizados ou municipalizados no mundo, destacam-se o de água e abastecimento. Entre 2000 e 2019, ocorreram 311 remunicipalizações ou municipalizações em serviços de fornecimento de água, ficando atrás somente do setor de energia (374) (Gráfico 5).

Gráfico 5 – Setores remunicipalizados ou municipalizados em todo o mundo, 2000-2019



Fonte: Transnational Institute (2020). Elaboração própria.

As experiências internacionais demonstram, de acordo com TNI (2020), que as remunicipalizações reduzem custos e melhoram a qualidade desses serviços básicos para o conjunto da sociedade. As empresas privadas, ao terem que garantir certos níveis de retorno aos seus acionistas, não têm interesse em investir em determinadas localidades e, em outras, aumentam o preço aos usuários. Além disso, as autoridades públicas perdem o controle da oferta dos serviços, pois as empresas privadas os terceirizam e os seus gestores geralmente não possuem uma visão de longo prazo na gestão financeira e operacional. Assim, tornam-se necessários um arcabouço robusto de regulação e uma agência reguladora ativa e defensora dos interesses

do conjunto da sociedade para garantir um nível adequado de qualidade e de preço aos usuários e de expansão dos investimentos nas diferentes localidades.

Ressalte-se que, devido à baixa renda de grande parte da população, um aumento dos preços desses serviços essenciais tem um significativo impacto no orçamento das famílias. Além disso, o acesso a água e saneamento básico, além de trazer dignidade, é essencial para a saúde e qualidade de vida da população. Logo, é urgente uma ação efetiva para mitigar de forma célere a falta de acesso a esses serviços por grande parte da população, sobretudo nas periferias e localidades mais afastadas dos centros das grandes cidades.

Adicionalmente, muitos serviços sociais de atenção à saúde foram remunicipalizados nas cidades do mundo e houve ampliação dos recursos públicos para a saúde, principalmente no enfrentamento da pandemia da Covid-19. De forma contrária, o presidente Jair Bolsonaro instaurou o Decreto nº 10.530 de 26 de outubro de 2020 (BRASIL, 2020a) que, dentre outros aspectos, transfere do Ministério da Saúde para o Ministério da Economia determinações da política de atenção primária à saúde, o que abriria espaço para que a gestão das Unidades Básicas de Saúde (UBS) passasse da esfera pública para a privada. As UBSs são as portas de entrada para o Sistema Único de Saúde (SUS). O que chama mais atenção dessa proposta é o fato de ter sido decretada em meio à pandemia, que está levando países a fortalecerem seus sistemas públicos de saúde. Diante da forte reação contrária por parte da sociedade, da pressão realizada por parlamentares e do posicionamento de setores da grande mídia, destacando a posição de especialistas da área da saúde, Bolsonaro revogou o decreto em 28 de outubro de 2020, dois dias após o seu anúncio.

No Brasil, milhões de pessoas são privadas de direitos fundamentais, como o direito à moradia, ao abastecimento e saneamento e à saúde. Apesar de as medidas em curso no país, analisadas nesta seção, se apresentarem como solucionadoras dos problemas, elas no fundo trazem uma tendência para distanciar o alcance da população a esses direitos. O avanço do capital privado nessas áreas facilitará para que a lógica de mercado se sobreponha aos direitos da população, aprofundando uma forma desigual de desenvolvimento nas cidades, no qual os acessos a moradia, água e saúde são reservados para os que podem pagar por eles.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O aprofundamento das medidas de austeridade fiscal não só resultou em um fraco desempenho econômico, como também ampliou a deterioração e a precarização do mercado de trabalho e aumentou a desigualdade e a insegurança alimentar. Além disso, essa agenda tem reduzido cada vez mais os recursos para diversas áreas de atuação do Estado, tem piorado a qualidade e a capacidade de atendimento e de fornecimento de bens e serviços públicos, em um período de aumento da demanda por eles. Portanto, está sendo em um contexto de mercado de trabalho extremamente fragilizado e de piora da situação socioeconômica que o Brasil está sendo impactado pela crise da Covid-19.

Esse cenário está afetando negativamente as cidades brasileiras. Os fortes impactos no mercado de trabalho e a lenta recuperação deixarão milhões de brasileiros em situação

de vulnerabilidade social. Muitos que tinham empregos ficaram sem as suas atividades; outros tantos que viviam na pobreza desceram para os níveis de extrema pobreza e miséria; muitas pessoas pobres que moravam em casas foram para as ruas. No caso do município de São Paulo, a crise da Covid-19 impactou fortemente o mercado de trabalho e piorou sobremaneira as condições de vida da população, com queda na renda e aumento do custo de vida. Ressalte-se que a deterioração em curso no mercado de trabalho tende a ser potencializada nas ocupações mais instáveis, com menor renda e sem diretos, como, por exemplo, as intermediadas por aplicativos de transporte e de entrega.

Na esfera federal foram divulgadas medidas que apontam para uma gestão mais privatizada das cidades, como o Programa Casa Verde Amarela, o novo marco legal do saneamento e o Decreto nº 10.530 de 26 de outubro de 2020. Os efeitos de tais medidas devem ser objeto de uma análise aprofundada, visando a identificar suas consequências para o conjunto da sociedade, sobretudo para a parcela da população mais vulnerável, que atualmente mora em habitações precárias, sem acesso a serviço de fornecimento de água e saneamento básico e que tem no SUS como única alternativa de atendimento de saúde.

A crise da Covid-19 confirmou em nível mundial a importância do Estado na atuação anticíclica, na proteção social e no fornecimento de serviços básicos, especialmente nos relacionados à saúde pública, inclusive no fornecimento de água e saneamento básico. Até mesmo a UNCTAD (2020), agência da ONU, se mostra favorável a essa agenda. O Brasil caminha no sentido contrário.

Diante desse grave cenário, torna-se imprescindível superar a agenda de austeridade fiscal e implementar um conjunto de medidas econômicas objetivando a melhoria da qualidade de vida de toda a sociedade nas diferentes cidades, com redução de desigualdades de renda e de regiões, com geração de emprego e com acesso a moradias adequadas e a bens e serviços básicos. Para isso, é essencial uma organização política com fortalecimento dos movimentos sociais, visando a evitar novos retrocessos e a implementar uma agenda democrática e inclusiva.

## REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

BÔAS, Bruno Villas; SARAIVA, Alessandra (2020). “Metade das crianças menores de 5 anos vivem em lares com insegurança alimentar,” diz IBGE. *Valor econômico*. 17/09/2020. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/09/17/metade-das-criancas-menores-de-5-anos-vivem-em-lares-com-inseguranca-alimentar-diz-ibge.ghtml>

BRASIL (2020a). Decreto nº 10.530, de 26 de outubro de 2020. Dispõe sobre a qualificação da política de fomento à saúde no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República, para fins de elaboração de estudos de alternativas de parcerias com a iniciativa privada. 26 de outubro de 2020.

BRASIL (2020b). Programa Casa Verde e Amarela. Ministério do Desenvolvimento Regional. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/casa-verde-e-amarela>. Consultado em: 31/10/2020.

CANZIAN, Fernando (2020). Fim do Auxílio Emergencial levará 1/3 do país à pobreza.

*Jornal Folha de São Paulo*. 8/10/2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/10/fim-do-auxilio-emergencial-levara-13-do-pais-a-pobreza.shtml>.

CHADE, Jamil (2020). ONU: Insegurança alimentar aumenta no Brasil e atinge 43 milhões de pessoas. *UOL*. 13/07/2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2020/07/13/onu-inseguranca-alimentar-aumenta-no-brasil-e-atinge-43-milhoes-de-pessoas.htm>. Consultado em 03/11/2020.

DEPIERI, Marcelo A. L. (2016). O programa minha casa minha vida –empresas: uma análise localizada do conjunto habitacional “Teotônio Vilela – Piracicaba” na cidade de São Paulo. *4º Colóquio Brasil-Portugal*, Universidade Presbiteriana Mackenzie. Disponível em: [https://www.mackenzie.br/fileadmin/OLD/62/ARQUIVOS/PUBLIC/SITES/PORTAL/IV\\_COLOQUIO\\_BRASIL-PORTUGAL/24.pdf](https://www.mackenzie.br/fileadmin/OLD/62/ARQUIVOS/PUBLIC/SITES/PORTAL/IV_COLOQUIO_BRASIL-PORTUGAL/24.pdf). Consultado em 27/10/2020.

DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. (2020a) Mercado de trabalho no Município de São Paulo. Observatório do Trabalho de São Paulo – SP. *Boletim bimestral* VI: Junho de 2020. Disponível em: <https://observatorios.dieese.org.br/ws2/producao-tecnica/arquivo/2/boletim-bimestral-vi-junho-2020>. Consultado em: 03/11/2020.

\_\_\_\_\_. (2020b) Cesta Básica de Alimentos – São Paulo. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/cesta/> Consultado em: 03/11/2020.

\_\_\_\_\_. (2019) PEC 6/2019: como ficou a Previdência depois da aprovação da reforma no Senado Federal. Nota Técnica nº 214, novembro de 2019.

FGV-IBRE. (2020) IGP-M varia 3,23% em outubro. *Portal FGV Ibre*. Disponível em: <https://portalibre.fgv.br/noticias/igp-m-varia-323-em-outubro>. Consultado em: 01/11/2020.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2020a). 10,3 milhões de pessoas moram em domicílios com insegurança alimentar grave. 17/09/2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/28903-10-3-milhoes-de-pessoas-moram-em-domicilios-com-inseguranca-alimentar-grave>. Consultado em: 03/11/2020.

\_\_\_\_\_. (2020b) Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD) de julho 2020. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3086/pnacm\\_2020\\_jul.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3086/pnacm_2020_jul.pdf). Consultado em: 01/11/2020.

MARQUES, R. M. et al. (2018). *Economia, que bicho é este?* São Paulo: Expressão Popular.

MARQUES, Rosa Maria e DEPIERI, Marcelo (2020). Não estamos no mesmo barco. In XIMENES, Salomão; PIZA, Suse; SOUZA, Jesse (Orgs.). *Pandemia desigual*. No prelo.

RAMOS, A. P. (2018). O quadro fiscal e o novo regime fiscal (EC 95): potenciais impactos para o desenvolvimento do Brasil. In: *XXIII Encontro Nacional de Economia Política*, Niterói-RJ. Crise, austeridade e luta de classes: o Brasil num beco sem saída.

RAMOS, A. P.; LACERDA, A. C. (2019). A Emenda Constitucional (EC) 95 e o engodo do “Teto dos Gastos”. In. LACERDA, A. C. *O Mito da Austeridade*. Ed. Contracorrente.

RIBEIRO, Eduardo. (2020). A Pandemia não é a mesma para todos. Entrevista com Nísia Trindade Lima – *Uol – Ecoa*, São Paulo, 06/07/2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/ecoa/ultimas-noticias/2020/07/06/a-pandemia-nao-e-a-mesma-para-todos-diz-a-presidente-da-fiocruz.htm>. Consultado em: 31/10/2020

TNI – Transnational Institute. (2020). *El futuro es público - hacia la propiedad democrática de los servicios públicos*. Resumen ejecutivo – Junio de 2020. Disponível em: [https://www.tni.org/files/publication-downloads/spaans\\_executive\\_summary\\_the\\_future\\_is\\_public.pdf](https://www.tni.org/files/publication-downloads/spaans_executive_summary_the_future_is_public.pdf). Consultado em: 27/10/2020.

UNCTAD - United Nations Conference on Trade and Development. (2020). *Trade and Development Report 2020 - From Global Pandemic to Prosperity for all: avoiding another lost decade*. eISBN: 978-92-1-005269-6. New York, New York 10017, United States of America, Setembro 2020. Disponível em: [https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2020\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2020_en.pdf). Consultado em: 31/10/2020.

**Recebido em 11/03/2020 – Aprovado em 16/11/2020**