



Texto para Discussão 007 | 2023

Discussion Paper 007 | 2023

Frente invertida

Bolsonaro versus AMLO na gestão do Covid-19

**Uma abordagem de economia política comparativa
Brasil-México**

Mireille Razafindrakoto

Diretora de pesquisa do Institut de Recherche pour le Développement (IRD)

Membro da UMR - Laboratoire D'Économie de Dauphine (LEDa)

Professora visitante do Instituto de Economia (IE) da UFRJ

François Roubaud

Diretor de pesquisa do Institut de Recherche pour le Développement (IRD)

Membro da UMR - Laboratoire D'Économie de Dauphine (LEDa)

Professor visitante do Instituto de Economia (IE) da UFRJ

Pierre Salama

Professor emérito da Universidade Sorbonne-Paris Nord, UMR CEPN

Alexis Saludjian

Professor do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro

This paper can be downloaded without charge from

<https://www.ie.ufrj.br/publicacoes-j/textos-para-discussao.html>

Bolsonaro versus AMLO na gestão do Covid-19

Uma abordagem de economia política comparativa

Brasil-México¹

Março, 2023

Mireille Razafindrakoto

Diretora de pesquisa do Institut de Recherche pour le Développement (IRD)

Membro da UMR - Laboratoire D'Économie de Dauphine (LEDa)

Professora visitante do Instituto de Economia (IE) da UFRJ

François Roubaud

Diretor de pesquisa do Institut de Recherche pour le Développement (IRD)

Membro da UMR - Laboratoire D'Économie de Dauphine (LEDa)

Professor visitante do Instituto de Economia (IE) da UFRJ

Pierre Salama

Professor emérito da Universidade Sorbonne-Paris Nord, UMR CEPN

Alexis Saludjian

Professor do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro

Sumário

Desde seu surgimento em 2020, o Brasil e o México estão entre os países do mundo mais afetados pela Covid-19. Seus respectivos presidentes, Jair Bolsonaro e Manuel Andrés Lopez Obrador (conhecido como AMLO), ambos considerados populistas, desempenharam um papel de liderança na condução da política em tempos de pandemia. Suas escolhas têm sido ao mesmo tempo singulares e contraintuitivas. Na frente da saúde, eles minimizaram em grande parte a gravidade da situação e, para o primeiro, defenderam uma atitude francamente negacionista, com um resultado

¹ O presente artigo é uma tradução, realizada pelos autores, do TD 001/2023 – anteriormente apresentado na seção de Textos para Discussão do IE-UFRJ. Por sugestão da comissão de publicação dos TDs IE/UFRJ e para não correr o risco de incompatibilidade com as referências à citação já utilizada, esse artigo é publicado separadamente.

dramático, sem que sua popularidade fosse seriamente afetada. Na frente econômica, eles escolheram políticas que estão em desacordo não apenas entre si, mas também com sua própria suposta orientação ideológica. Bolsonaro, classificado como de extrema direita, implementou um programa de transferência de emergência em escala comparável à dos países desenvolvidos e o mais maciço que o país já viu. Em contraste, AMLO, considerado progressista, tem se contentado em prestar um serviço mínimo, ajustando seu programa eleitoral anterior apenas marginalmente. Ao adotar uma abordagem de economia política comparativa e mobilizar um conjunto diverso de dados, o objetivo deste artigo é explorar estas aparentes contradições. Após estabelecer um diagnóstico preciso das políticas implementadas para lidar com a crise, bem como da situação econômica e sanitária dos dois países no período de 2020-2022, propomos uma interpretação original do papel central desempenhado pelos dois presidentes. Estas reflexões levam, entre outras coisas, a um reexame da noção de "populismo" como a chave para analisar a reação dos dois presidentes à pandemia.

Abstract

Since its appearance in 2020, Brazil and Mexico have been among the countries in the world most affected by Covid-19. Their respective presidents, Jair Bolsonaro and Manuel Andrés Lopez Obrador (known as AMLO), both considered populists, have played a leading role in driving policy in times of the pandemic. Their choices were both singular and counter-intuitive. On the health front, they largely underplayed the seriousness of the situation, and for the first defended a frankly negationist attitude, with a dramatic balance sheet, without their popularity being seriously affected. On the economic front, they have chosen policies that contradict not only each other, but also their own supposed ideological stances. Bolsonaro, ranked on the far right, has implemented an emergency transfer program on a scale comparable to those of developed countries and the most massive the country has ever seen. Conversely, AMLO, considered progressist, provide only a minimum policy package, only marginally adjusting its previous electoral program. By adopting a comparative political economy approach, and by mobilizing a unique and diversified set of data, the objective of this paper is to explore these apparent contradictions. After having established the precise diagnosis of the policies implemented to deal with the crisis and of the economic and health situation in the two countries over the period 2020-2022, we propose an original interpretation grid of the central role played by the two presidents. These insights lead, among other things, to re-examine the notion of "populism" favoured in the literature to analyze the two presidents' reactions to confront the pandemic.

Keywords: AMLO, Bolsonaro, Brazil, Cash transfers, COVID-19, Emergency Package, Mexico, Negationism, Political economy, Populism

JEL Codes: I18, I38, O54, P46, P48

Introdução

Em 2022, Brasil e México, as duas maiores economias da América Latina, estavam entre os países mais afetados pela pandemia global. Além desta atuação conjunta fatal, ambos os estados federados foram liderados pelos presidentes, Andrés Manuel Lopes Obrador (conhecido como AMLO) e Jair Bolsonaro, ambos considerados 'populistas'², um classificado como progressista e mais de esquerda e o outro como de extrema direita. De forma consistente, mas especialmente no caso específico desta pandemia, eles desempenharam um papel de liderança na escolha de políticas e sua implementação em seus respectivos países. No entanto, as escolhas que fizeram foram tanto singulares quanto contraintuitivas.

Na frente da saúde, eles se opuseram, em graus variados, às políticas de distanciamento social e confinamento da população em nome do primado da economia. Embora a atitude de Bolsonaro nesta frente não seja inesperada, embora seu extremo negacionismo seja questionável, é mais surpreendente por parte do presidente mexicano, especialmente nos estágios iniciais da pandemia. Ele tem alternado entre uma política de *laissez-faire* e mensagens mais de acordo com as recomendações internacionais, notadamente da OMS (Dunn e Laterzo 2021). No entanto, muitos artigos comparando México e Brasil, consideram que sua gestão catastrófica na frente da saúde é a mesma, o que seu "populismo" deve explicar. (Renteria e Arellano-Gault, 2021; Aruguete et al., 2021; Knaul et al., 2021; Bennouna et al., 2021; de la Cerda e Martinez-Gallardo, 2023; Bertholini, 2023). Em sua tipologia de tipos de resposta 'populistas', abrangendo 29 partidos ou líderes em 22 países do mundo, Ringe e Renno (2023) classificam AMLO e Bolsonaro como '*COVIDs radicais*', sem diferenciá-los entre si. Ambos são apontados como exemplos dos três presidentes emblemáticos (junto com Donald Trump) por suas

² Neste artigo, usaremos os termos 'populismo' e 'populista', apesar de todas as reservas que deveriam estar ligadas a este conceito amplamente utilizado, mas ainda controverso, na literatura acadêmica. No entanto, é utilizado sistematicamente para descrever a governança de ambos os presidentes, especialmente nas análises da gestão da pandemia de Covid-19 no Brasil e no México.

atitudes e declarações descritas como irresponsáveis no último relatório da Comissão *Lancet* sobre Covid-19 (Sachs et al., 2022).

Na frente econômica, o presidente brasileiro tem seguido a política de transferência doméstica mais maciça e redistributiva jamais empreendida no país e uma das mais ambiciosas da América Latina, de valor comparável ao observado em muitos países desenvolvidos (Pereira da Silva et al., 2022). Em contraste, a AMLO, que poderia ter apoiado ativamente as famílias, especialmente as mais pobres, tem feito muito pouco nesta área (Lustig e Trasberg, 2021).

O objetivo deste artigo é explicar estes paradoxos, que qualquer um teria sido difícil de prever. Adotando uma abordagem de economia política, procuramos entender por que cada um deles agiu como agiu. Três perguntas principais são feitas. Primeiramente, como os líderes que se opuseram politicamente e que adotaram as políticas opostas acabaram com um histórico de saúde catastrófico? Em segundo lugar, o que os motiva a promover políticas econômicas que parecem estar em desacordo com suas próprias orientações ideológicas presumidas? Finalmente, por que a dramática situação sanitária nos dois países não resultou em uma rejeição maciça por parte da população, nem parece ter sido imputada a eles? Após ter estabelecido o ponto de situação e a evolução da situação ao longo do tempo, propomos chaves de interpretação baseadas em uma perspectiva comparativa que abrange todo o período de 2020 a meados de 2022. Este artigo traz elementos originais em comparação com a literatura existente sobre o assunto. Por um lado, pela duração do período coberto: de fato, a maioria dos estudos anteriores, ao focalizar as fases iniciais da pandemia, não permitiu uma compreensão adequada da dinâmica de um processo eminentemente evolutivo como o desenvolvimento da vacinação em 2021, ou a mudança de atitude do Presidente AMLO. Por outro lado, a maior parte do trabalho da economia política sobre a pandemia se concentra na dimensão da saúde das políticas implementadas. As políticas econômicas têm sido menos estudadas, e menos ainda as ligações entre as duas. Finalmente, além de mobilizar a literatura existente, este trabalho se baseia no processamento secundário de dados originais, como pesquisas socioeconômicas domésticas e uma grande variedade de pesquisas de opinião em ambos os países.

Após uma breve apresentação das características estruturais dos dois países e de seus presidentes, em suas semelhanças e diferenças, a primeira parte delinea as principais medidas que foram tomadas para combater a pandemia, tanto no campo da saúde quanto no econômico. É dada uma atenção especial ao papel dos dois presidentes na adoção dessas medidas. Na segunda parte, documentamos e comparamos as políticas implementadas com os impactos da pandemia na população, tanto em termos de saúde (infecção, mortalidade) quanto em suas condições de vida através de sua integração no mercado de trabalho. É também uma oportunidade para avaliar se e em que medida as duas principais medidas que orientaram as estratégias de controle global, a saber, o distanciamento social na primeira instância e a vacinação na segunda, foram respeitadas. Finalmente, a terceira parte oferece algumas interpretações e uma leitura da contra-estratégia dos dois presidentes. A questão das variantes do "populismo" será levantada. A conclusão esboça algumas sugestões para estudos e perspectivas adicionais.

I Contextos: dinâmicas e políticas econômicas de longo prazo

Em termos econômicos, o Brasil e o México têm muitas semelhanças. Elas são as duas maiores economias da América Latina com níveis de desenvolvimento comparáveis. A desigualdade está entre as mais altas do mundo. Em ambos os casos, a pandemia eclodiu em um clima econômico lento de dez anos. Na frente política, estes são países federais com cerca de 30 estados. Desde 2018, eles elegeram dois presidentes considerados "populistas", dois líderes carismáticos que são adeptos das redes sociais e que estão trabalhando para polarizar o debate político atacando as instituições democráticas (órgãos eleitorais, mídia, instituições públicas, etc.). Se acrescentarmos que o Brasil e o México estão entre os países mais afetados pela pandemia da Covid-19 e que tanto o Bolsonaro quanto AMLO desempenharam um papel de liderança, há muitas razões para compará-los. No entanto, elas diferem em muitos aspectos. Nosso objetivo nesta seção é primeiro fornecer uma visão geral da economia dos dois países, sua longa trajetória e suas principais características estruturais que poderiam ajudar a explicar sua resposta à pandemia. Em seguida, delinearemos as principais políticas para combater a Covid19 ,

com um enfoque especial no papel desempenhado pelos dois presidentes durante este período.

I.A Contexto econômico geral

Em muitos aspectos, Brasil e México são semelhantes. Em termos de PIB per capita, os dois países estão próximos (respectivamente 10.600 e 9.900 dólares, em média, entre 2010 e 2019). Além disso, depois que a "década perdida" dos anos 1980 foi superada e a inflação foi controlada, ambos os países experimentaram desde então uma tendência de estagnação econômica, marcada por uma taxa de crescimento medíocre do PIB (ainda mais no Brasil; Tabela 1.1). Pouco antes da pandemia, o Brasil estava emergindo de uma grande crise econômica, com o PIB caindo 3,8% em 2015 e 3,6% em 2016, sem recuperação posterior, ao contrário de crises anteriores (Salama, 2021). Nem o congelamento das despesas públicas por 20 anos adotado em 2016 (*Teto dos Gastos*), nem a reforma trabalhista de 2017, nem a reforma previdenciária de 2019 tiveram os resultados esperados por seus promotores liberais. O programa Bolsonaro é uma continuação destas reformas liberais. Entre 2017 e 2019, a taxa de crescimento brasileiro estagnou: 1,3%, 1,8% e 1,2% respectivamente. No México a situação não era muito melhor, com uma taxa de crescimento pouco acima de 2%, e mesmo negativa em 2019 (-0,2%), o primeiro ano da presidência do AMLO, que, no entanto, propôs uma mudança na trajetória de desenvolvimento em torno do programa '4T' (a Quarta Transformação), sobre o qual foi eleito³. A pandemia resultou no maior choque macroeconômico já registrado pelos dois países, especialmente no México, na ausência de políticas

³ Com La 'cuarta Transformación' (<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45712329> Transformação), AMLO procura colocar sua política na história do México, no mesmo nível dos três primeiros, que seria o da Independência (1810-1821), da Reforma (1858-1861 sob Benito Suarez) e da Revolução de 1910; Sem nenhum link, esta "4ª transformação" também é destacada em um livro recente no Brasil como o principal desafio que o país terá que enfrentar nos próximos anos (Pochmann, 2022). Para este autor, a transformação estrutural 4ª a ser realizada é a resposta à descentralização do mundo em direção à Ásia, às mudanças climáticas e à nova era digital. Segue os três primeiros: a independência (1822), a entrada na era capitalista na segunda metade do século XIX com a abolição da escravidão (1888) e a proclamação da República (1889), e a transição para uma sociedade industrial com a revolução de 1930.

anticíclicas significativas (ver abaixo). Em 2020, o declínio do PIB é de 8,2% no México em comparação com 3,9% no Brasil. O retorno ao crescimento no ano seguinte compensou as perdas no Brasil, mas não no México (4,8% vs. 4,6%).

Entretanto, a dinâmica econômica é parcialmente diferente. Eles não contam com os mesmos motoristas. A economia mexicana está cada vez mais dependente das remessas dos trabalhadores migrantes nos Estados Unidos (*Remesas*), que representaram 3,9% do PIB em 2020 (contra 0,2% no Brasil), e de empresas em zonas francas (*Maquilas*) para equilibrar suas contas externas. A economia brasileira é muito mais dependente da demanda de matérias-primas, particularmente da China. Estas tendências têm consequências para a estrutura do mercado de trabalho (Salama, 2016; Calva, 2019 e Salama e Gaulard, 2020). Em ambos os países, a informalidade é maciça. Ela representa 55% dos empregos no México e 40% no Brasil. Os empregos mal pagos e informais concentram a maior parte da pobreza.

O salário mínimo era historicamente muito baixo no México. Em 2018, pouco antes dos dois presidentes chegarem ao poder, eram 114 euros por mês (em comparação com 240 euros no Brasil). Desde então, aumentou significativamente, especialmente sob a atual administração da AMLO. No Brasil, o salário mínimo dificilmente aumentou sob Bolsonaro, em contraste com períodos anteriores, sob as presidências de Lula (2003-2009) e Dilma (2010-2016). Estes aumentos permitiram, direta ou indiretamente (através da indexação das pensões e dos rendimentos dos camponeses pobres e dos deficientes), uma redução maciça da pobreza. Entretanto, depois disso, o salário mínimo continuou caindo. Caiu de 273 euros em 2017 para 173 euros em 2021 (onde se juntará ao México, que experimenta a dinâmica oposta), levando a um aumento significativo da pobreza. Em contraste, o salário mínimo mexicano há muito tempo tem sido desvinculado da inflação e da renda do trabalho. Além disso, ela não serve como âncora para os valores de aposentadorias como no Brasil. Seus efeitos sobre a redução da pobreza são, portanto, mais limitados, especialmente porque uma grande proporção da população recebe um salário abaixo do salário mínimo. Assim, as enormes desigualdades de renda e riqueza tendem a cair no Brasil desde o início dos anos 2000, enquanto estagnam no México. Em 2017, o índice Gini de renda familiar foi estimado em 0,53 no Brasil e 0,49 no México (CEPAL, 2021).

Duas diferenças estruturais merecem destaque antes de serem discutidas mais detalhadamente mais tarde. Primeiro, o gasto social público é estruturalmente baixo como porcentagem do PIB no México (9% em 2019), mas muito mais alto no Brasil (17%; Tabela 1.1). Esta diferença quase duplicada foi mantida por pelo menos duas décadas. A mesma proporção é encontrada para despesas com saúde. É cerca de 10% no Brasil, comparado a pouco mais de 5% no México (Bizberg, 2022). Isto se explica em parte pela baixa participação dos pagamentos de aposentadorias no México, devido à adoção do sistema de capitalização para o setor privado, e por pensões muito baixas no setor público. No Brasil, por outro lado, predomina o sistema de pagamento por repartição e as despesas correspondentes são três vezes maiores. Por outro lado, como foi apontado anteriormente, as transferências migratórias são dez vezes mais elevadas no México do que no Brasil.

I.B Políticas para combater a Covid-19

Se os projetos econômicos que levaram os presidentes Bolsonaro (liberal) e AMLO (mais estáveis e progressistas) ao poder antes da pandemia já eram muito diferentes, as respostas econômicas e sanitárias adotadas durante a crise foram ainda mais marcantes e, paradoxalmente, em lados opostos. Embora ambos tenham aumentado o número de medidas, os "pacotes Covid" estavam em desacordo um com o outro. Enquanto era massivo no Brasil, com um programa emblemático de transferência de dinheiro emergencial para residências, era marginal e cosmético no México.

No Brasil, as autoridades declararam rapidamente um estado de calamidade pública a fim de escapar aos limites do déficit público. O orçamento "de guerra" (*Orçamento de guerra*) foi possível graças ao escalonamento da Lei de Responsabilidade Fiscal (1998), a Regra de Ouro do Banco Central e o já mencionado congelamento de 20 anos dos gastos públicos, todos eles apresentados e defendidos como *condição sine qua non* da gestão dos gastos públicos por Bolsonaro e seus aliados liberais. Há, portanto, uma profunda mudança por parte do presidente sobre este ponto crucial. A visão ultraliberal de seu ministro da economia não foi seguida, apesar de suas repetidas tentativas de implementá-la. Essas medidas fiscais excepcionais incluem o aumento dos gastos com saúde, ajuda temporária massiva para famílias informais e vulneráveis na forma de transferências

monetárias (*Auxílio Emergencial* ou AE), pagamento antecipado da aposentadoria de 13^o meses, bônus para os salários mais baixos e benefícios de desemprego, a expansão para mais de um milhão de beneficiários do *Bolsa Família* (o principal programa de transferências condicionadas), bem como uma moratória de impostos e uma redução de impostos sobre equipamentos médicos. De todas estas medidas, o *Auxílio Emergencial* foi a mais emblemática da inversão de sua postura liberal por parte de Bolsonaro. Ela beneficiou mais de 67 milhões de brasileiros, um terço da população brasileira, e foi parcialmente mantida em 2021 (Lustig e Trasberg, 2021; Razafindrakoto e Roubaud, 2021). Transferências adicionais do governo federal para os estados também foram realizadas para apoiar os gastos com saúde e a queda da receita tributária. O BNDES, grande banco de desenvolvimento estatal, tem estado envolvido no fornecimento de linhas de crédito para residências e empresas em particular para apoiar o capital de giro. O governo também apoiou as PMEs e microempresas (medidas que também foram mantidas em 2021).

O México do AMLO não ficou inativo, e também adotou uma série de medidas. Isso incluiu a garantia de financiamento para o Ministério da Saúde, apoio às famílias e empresas, fortalecimento do crédito e aumento da liquidez para apoiar o bom funcionamento dos mercados financeiros, e também a aceleração do processo de licitação de gastos públicos para garantir a execução total do orçamento. Além dessas ações, a resposta à pandemia incluiu a implementação de uma série de medidas como a antecipação do pagamento de pensão para aposentados e deficientes, a aceleração do reembolso do IVA, empréstimos a empresas e trabalhadores nos setores formal e informal, e apoio aos bancos de desenvolvimento. O Ministério da Economia abriu uma linha de empréstimos para PMEs e microempresas familiares. O governo tem fornecido seguro-desemprego subsidiado por 3 meses aos trabalhadores que possuem uma hipoteca com a instituição de habitação. Recursos adicionais foram alocados a programas de habitação. Assim, os funcionários públicos das categorias inferiores também tiveram acesso a subsídios habitacionais. Mas, ao mesmo tempo, o governo promoveu cortes salariais "voluntários" (em 25%) para funcionários públicos de alto nível.

Na verdade, a diferença entre os dois países não está tanto na natureza das intervenções (com exceção da transferência de emergência para o Brasil), mas em seu montante. O

contraste é marcante. Embora os números variem de uma fonte para outra (dependendo do período e dos métodos contábeis⁴), o balanço converge, destacando reações que estão fora de qualquer proporção. Assim, segundo Soares & Berg (2022), e com base em dados do FMI até setembro de 2020, os gastos adicionais no Brasil representavam 8,3% do PIB (divididos em 7,4% em gastos não relacionados à saúde e 0,9% em gastos com a saúde), colocando o país quase no mesmo nível que a Grã-Bretanha (9,2%). No mesmo período e de acordo com a mesma fonte, os gastos adicionais no México foram apenas 0,6% do PIB (0,5% nos setores não relacionados à saúde e 0,2% no setor de saúde), mais de dez vezes menos. Para todo o ano de 2020, Lustig e Marsical (2021) apresentaram valores de 14,6% do PIB no Brasil contra 1,1% no México (medidas fiscais e monetárias); e concluem que o México é um dos países que menos fez nesta área, enquanto o Brasil é um dos que mais fez. O FMI estimou os anúncios em 12% do PIB no Brasil em 2020, e 1,9% para o México (FMI, 2021). Segundo essas fontes, o programa Bolsonaro teria sido seis a treze vezes maior (como parte do PIB) do que o do AMLO.

Na ausência de estimativas confiáveis dos montantes efetivamente desembolsados para as políticas anti-Covid-19 nos dois anos de 2020 e 2021, pode-se ter uma ideia indireta através da evolução dos dados orçamentários. Em 2020, os gastos públicos aumentaram 5,5 pontos do PIB no Brasil, quase exclusivamente dedicados aos gastos sociais (+5,2 pontos; Tabela 1.1). Em contraste, no México, os gastos públicos aumentaram apenas 2,1 pontos percentuais, dos quais 1,2 pontos percentuais foram para gastos sociais. Como resultado, o déficit e a dívida pública explodiram no Brasil. O primeiro atingiu 13,3% do PIB, um aumento de 7,4 pontos. Quanto ao segundo, ele flertou com 100% (98,7%), o que corresponde a um salto de +10,8 pontos. No México, o déficit público estruturalmente mais baixo foi contido em 4,4% (um aumento de 2,1 pontos). Por outro lado, a dívida pública foi menos bem mantida (+6,8 pontos) mas, com 60,1%, permanece quase 40 pontos do PIB inferior à do Brasil. Em 2021, a redução das políticas anti-Covid-19 e, sobretudo, o crescimento renovado permitiram que o país se aproximasse do equilíbrio

⁴ Segundo nosso conhecimento, não há nenhuma fonte que possa estimar com precisão o montante total de medidas econômicas contra a Covid19 durante os dois anos de 2020 e 2021. O banco de dados mais completo compilado pelo FMI (2021) vai até 30 de junho de 2021. As informações atualizadas não estão disponíveis para o período posterior.

financeiro pré-pandêmico. Em resumo, AMLO implementou um programa de austeridade de gastos públicos para realocar gastos não prioritários para os chamados gastos prioritários⁵ sem conter a dívida pública, enquanto Bolsonaro comprometeu o Brasil com um programa expansionista de escala sem precedentes. Vindo de um presidente liberal (e seu ministro da economia ultraliberal Paulo Guedes, um autoproclamado "Chicago Boy"), isto é surpreendente, especialmente quando comparado com AMLO estatista/progressiva no México.

Tabela 1.1: Choque macroeconômico e políticas de emergência relacionadas à Covid-19

	Pré-pandêmico		Pandemia		
	2010-2018	2019	2020	2021	2021/2019
Crescimento (PIB/t) (%)					
<i>Brasil</i>	-0,2%	+0,4%	-4,6%	+4,2%	-0,6%
<i>México</i>	+1,5%	-1,2%	-8,9%	+3,8%	-5,4%
Despesas públicas (%GDP)					
<i>Brasil</i>	38,3%	37,4%	42,9%	35,9%	-1,5ppts
<i>México</i>	27,3%	26,0%	28,6%	27,1%	+1,1ppts
Despesas sociais (%PIB)					
<i>Brasil</i>	15,5%	17,3%	22,5%	n.a.	-
<i>México</i>	9,7%	9,2%	10,4%	n.a.	-
Déficit público (%PIB)					
<i>Brasil</i>	-5,8%	-5,9%	-13,3%	-4,4%	+1,5ppts
<i>México</i>	-3,3%	-2,3%	-4,4%	-3,8%	-1,5ppts
Dívida pública (bruta) (%PIB)					
<i>Brasil</i>	69,9%	87,9%	98,7%	93,0%	+5,1ppts
<i>México</i>	48,8%	53,3%	60,1%	57,6%	+4,3ppts
Salário mínimo real					
<i>Brasil</i>	+2,9%	+2,1%	+2,6%	0,0%	+2,5%
<i>México</i>	+3,5%	13,0%	17,1%	10,5%	+29,3%

Fontes: WEO Database, FMI, ECLACSTAT, 2022; cálculos dos autores.

Nota: Os gastos sociais incluem a proteção social.

Na frente da saúde, também, as respostas à pandemia foram diferentes, embora menos pronunciadas do que na frente da política econômica. Os principais elementos são apresentados aqui. A pandemia atingiu os dois países praticamente ao mesmo tempo. Entretanto, nenhum dos países impôs políticas federais de contenção, embora alguns

⁵ "No debe haber gobierno rico con pueblo pobre; se acabó aquello de pedir al pueblo apretarse el cinturón sin que antes lo haga el gobierno". (Gobierno de México, 2020).

estados federais, governados principalmente pela oposição, tenham implementado medidas mais rigorosas de distanciamento social (Bennouna et al., 2021).

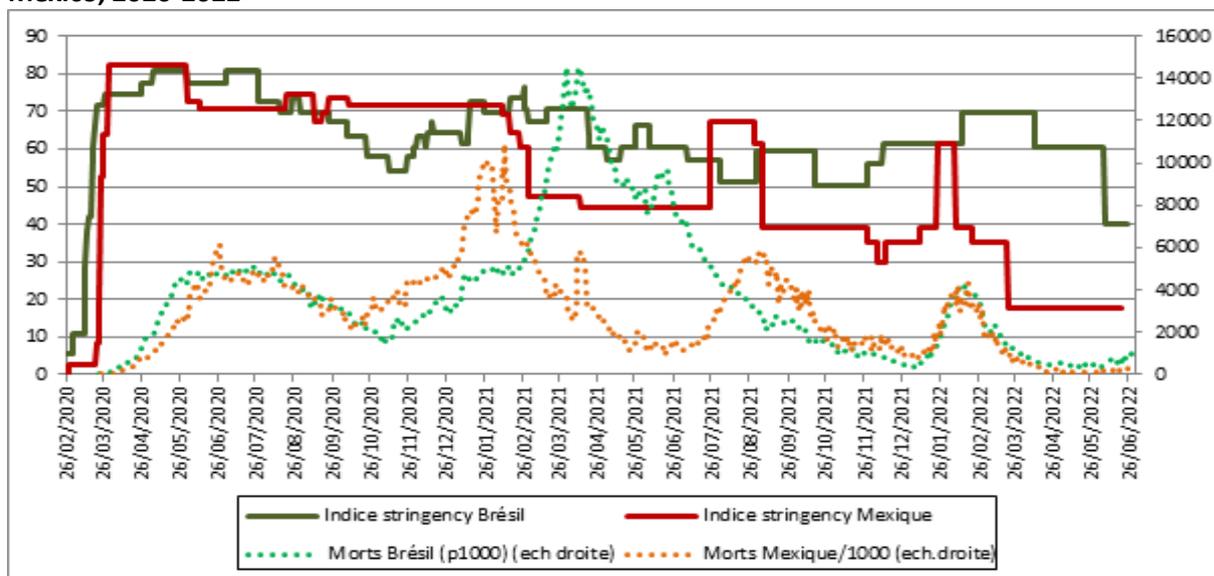
No Brasil, a promoção do uso de hidroxicloroquina e Ivermectina (medicamentos indicados para profilaxia da malária e tratamento antiparasitário, sem efeito cientificamente comprovado para a COVID-19; Furlan e Caramelli, 2021), a recusa do uso de máscaras e distanciamento social, e a recusa da contenção compulsória superou nada menos que três ministros da Saúde sucessivos nos primeiros meses da pandemia. Isto resultou em tensão e instabilidade sanitária, política e econômica, e em um número significativo de mortes. Por outro lado, o Sistema Único de Saúde (SUS), herdado da Constituição de 1988, e instituições públicas de pesquisa como Fiocruz (Rio de Janeiro) e Butantan (São Paulo) desempenharam um papel importante na prevenção e na disseminação de informações científicas e de saúde pública, permitindo, ainda que imperfeitamente, contrabalançar a postura negacionista do governo e, especialmente, de Bolsonaro. A tradição e reputação internacional do Plano Nacional *de* Vacinação (*Programa Nacional de Imunizações*, criado em 1973) permitiu a rápida organização da vacinação da população brasileira com vacinas desenvolvidas na Inglaterra e na China e produzidas nacionalmente (Astra-Zeneca e Coronovac). As escolas e universidades, com variações dependendo do estado, permaneceram fechadas até o 4º trimestre de 2020. Aqueles que foram capazes de fazê-lo (equipamentos de informática, acesso à Internet, espaço de trabalho em casa) puderam seguir o ensino à distância, mas em condições precárias para estudantes e professores. As consequências foram graves em termos de abandono escolar e desigualdades entre escolas públicas e escolas privadas (Lustig e Trasberg, 2021).

No México, o governo federal declarou uma emergência sanitária e implementou uma série de medidas sanitárias, tais como restrições de viagem, distanciamento social, fechamento de escolas e uma proibição de atividades "não essenciais". A partir de abril de 2020, AMLO definiu políticas prioritárias para limitar a contaminação e garantir o aumento dos gastos com a saúde, mas estas medidas foram decididas voluntariamente (condenando qualquer autoritarismo que constituísse medidas obrigatórias). Além disso, devido à abertura de sua economia e, em particular, à sua interligação com a economia norte-americana liderada em 2020 por D. Trump, foram decretadas medidas especiais

para as áreas de *Maquiladora*. Em 14 de maio de 2020, o governo anunciou sua intenção de retomar as atividades econômicas (instituindo um código prioritário - verde, amarelo, laranja e vermelho, para indicar o grau de recuperação das atividades e a reabertura das escolas (Knaul et al. 2022)). As atividades assalariadas poderiam ser retomadas nos municípios sem contaminação. Atividades nas indústrias de construção, mineração e equipamentos de transporte foram incluídas na lista de atividades essenciais (segundo a pressão da administração Trump, mas também em parte por iniciativa própria do presidente). Novas restrições foram introduzidas em dezembro de 2020, mas foram rapidamente levantadas a partir de fevereiro de 2021, após a segunda onda de contaminação. Um plano de vacinação foi posto em prática no final de 2020, mas ao contrário do Brasil, ele não teve o benefício de infraestruturas sanitárias de primeira linha (como o Sistema Único de Saúde, o Programa Nacional de Vacinação ou a produção local de vacinas).

Os "índices de *política de rigor*" anti-Covid19 desenvolvidos por uma equipe da Universidade de Oxford (*The Oxford Coronavirus Government Response Tracker*) fornecem uma métrica para comparar a intensidade das restrições de saúde impostas em diferentes países em escala global (Matthieu et al. 2022). Eles levam em conta nove tipos de medidas (confinamento da população, fechamento de escolas, restrições ao transporte e eventos públicos, campanhas de informação, etc.). O indicador sintético que dele deriva destaca três resultados principais. Em primeiro lugar, que o México e o Brasil adotaram políticas sanitárias menos rigorosas do que outros países latino-americanos. Segundo, há relativamente poucas diferenças entre os dois países, exceto nas margens: o México foi mais lento a reagir logo no início da pandemia, e depois relaxou as restrições impostas mais rapidamente. Finalmente, existe uma correlação (imperfeita) entre a gravidade da situação sanitária (evolução do número de mortes em ondas sucessivas) e o maior ou menor rigor das medidas tomadas. Além disso, este indicador não nos diz nada sobre a relevância das medidas, nem sobre seu cumprimento efetivo, que será discutido na segunda parte.

Figura 1.1: Taxa de mortalidade Covid-19 e intensidade das medidas de saúde no Brasil e no México, 2020-2022



Fontes: *Oxford Coronavirus Government Response Tracker* para índice de severidade, John Hopkins University para dados Covid; cálculos dos autores.

I.C A intervenção direta da AMLO e Bolsonaro e as declarações presidenciais

AMLO e Bolsonaro têm desempenhado um papel de liderança na formulação e disseminação de políticas sobre a Covid-19 nestes países onde a cultura de caudilho por vezes messiânica é forte. AMLO usa redes sociais para postar fotos e vídeos de suas aparições públicas próximas às pessoas comuns que participam de seus eventos. Ambos os presidentes compartilham o que Lasco (2020) chama de 'populismo médico', que ele define da seguinte forma: uma simplificação da pandemia, minimizando seus impactos e promovendo tratamentos e soluções simplistas, uma *espetacularização das* respostas à crise, uma instrumentalização da oposição entre 'o povo' e os 'outros perigosos', e uma mobilização de certos conhecimentos médicos para defender o acima exposto. Estas características, que ele aplica a Bolsonaro, Duterte (Filipinas) e Trump, também poderiam ser aplicadas ao AMLO.

Bolsonaro é claramente um negacionista e manterá sua posição anticientífica durante toda a pandemia. Suas declarações deixam pouco espaço para dúvidas. O quadro abaixo dá uma visão geral das declarações presidenciais a respeito da pandemia. Em contraste, no

México, longe de ser anticiência, AMLO reconheceu a importância da pandemia já em 28 de março de 2020, e pediu, na medida do possível, que as pessoas ficassem em casa e mantivessem distância social, mas afirmou veementemente que não seria "autoritário", que não cederia ao pânico e que os mais pobres receberiam sua ajuda com antecedência.

Ao contrário do Bolsonaro, e apesar das declarações iniciais questionando a gravidade do vírus (ver Quadro), AMLO não adotou uma atitude de negação sistemática. Assim, ele rapidamente mudou sua estratégia e deixou que seu Secretário de Saúde fosse o principal transmissor das questões pandêmicas, principalmente através dos meios tradicionais (TV e Rádio) das questões de saúde. Pelo contrário, Bolsonaro tem interferido constantemente na disseminação de informações falsas sobre o vírus principalmente através de redes sociais (*notícias falsas*). No Brasil, os principais meios de comunicação tentaram disseminar informações críticas sobre a política do governo (ou falta dela) e mais informações científicas sobre a situação pandêmica. Alguns estados federais brasileiros aplicaram medidas de contenção, como São Paulo, Rio de Janeiro ou alguns estados do Nordeste (mais favoráveis à oposição, especialmente o Partido dos Trabalhadores). Algumas das medidas básicas de proteção à saúde são anunciadas e divulgadas, mas sem obrigações a nível federal. No México, este foi o caso de quatro governadores, incluindo E. Alfaro do estado de Jalisco (também em oposição a AMLO), que pediu medidas mais vinculativas (Martí et al., 2021)

As tensões entre o executivo, o legislativo e especialmente o judiciário também marcaram este período no Brasil e no México. Essas tensões dificultaram a implementação coordenada de políticas sanitárias, econômicas e sociais durante a pandemia. A sociedade civil e comunitária desempenhou um papel importante, especialmente quando algumas comunidades urbanas (favelas) não puderam aplicar o distanciamento social no Brasil, enquanto no México o narcotráfico intensificou seus ataques contra pessoas e infraestrutura pública em comunidades pobres, mesmo durante a pandemia.

No final, embora os dois presidentes possam ter sido abusivamente equiparados um ao outro por sua atitude durante a pandemia, , especialmente em alguma literatura, o nível de culpa direta não é proporcional: limitado para AMLO e difundido para Bolsonaro. No caso brasileiro, uma comissão parlamentar de inquérito (conhecida como *CPI da Covid*) foi criada em abril de 2021 para examinar a responsabilidade do governo federal pela

gestão da pandemia, incluindo a crise sanitária na Amazônia. Após seis meses de audições, a comissão emitiu seu relatório em outubro de 2021 e concluiu que Bolsonaro foi "*considerado o principal responsável pelos erros cometidos pelo governo federal durante a pandemia de Covid-19* (Senado Federal, 2021)". Ele foi considerado culpado de nove acusações, incluindo o crime de prevaricação, charlatanismo e, acima de tudo, crime contra a humanidade. Paradoxalmente, sua popularidade não foi significativamente afetada (ver Parte III).

Caixa Declarações presidenciais durante a pandemia

A pandemia, os casos e as mortes	Medidas (distanciamento social, contenção, máscaras, vacinas)
Brasil - Presidente Bolsonaro	
<p>9/03/2020 - 25 casos cumulativos e 0 mortes: "Está superdimensionado o poder destruidor desse vírus". Talvez esteja sendo potencializado até por questões econômicas".</p> <p>20/03/2020 - 904 casos cumulativos e 11 mortes: "Depois da facada, não vai ser uma gripezinha que vai me derrubar, não".</p> <p>20/04/2020 - 40.616 casos acumulados e 2.584 mortes. Ele se negou a responder a pergunta sobre quantidade mortes: "Eu não sou coqueiro".</p> <p>28/04/2020 - 72.149 casos cumulativos e 5.050 mortes. "E daí, quer que eu faça o que?"</p> <p>2/06/2020 -555.383 casos acumulados e 31.199 mortes. "A gente lamenta todos os mortos, mas é o destino de todo mundo"</p> <p>7/07/2020 - 1.668.589 casos acumulados e 66.741 mortes. "É como uma chuva, vai atingir você"</p> <p>10/11/2020 -5.700.044 casos acumulados e 162.829 mortes. Ele disse que o Brasil tem que deixar de ser um país de "maricas" - termo pejorativo para se referir a homossexuais.</p> <p>5/01/2021 - 7.810.400 casos cumulativos e 230.034 mortes. "O Brasil está quebrado". Eu não consigo fazer nada".</p>	<p>20/0320 - "A vida continua, não tem que ter histeria". Não é porque tem uma aglomeração de pessoas aqui e acolá esporadicamente [que] tem que ser atacado exatamente isso".</p> <p>19/05/2020 -271.628 casos acumulados e 17.971 mortes. Ele fez um trocadilho ao aconselhar que as pessoas identificadas com a direita usem a cloroquina, enquanto os de esquerda devem "tomar tubaína".</p> <p>20/1020 - "Vocês não pararam durante uma pandemia". Vocês não entraram na conversinha mole de 'fica em casa'. Isso é para os fracos".</p> <p>20/1220 - "Sabia que o tio estava na praia nadando de máscara? Mergulhei de máscara também, para não pegar Covid nos peixinhos".</p> <p>17/12/2020 - 7.110.434 casos cumulativos e 184.827 mortes. "Se tomar vacina e virar jacaré não tenho nada a ver com isso"</p> <p>22/01/2021 - 8.753.920 casos cumulativos e 215.243 mortes. "Não está comprovada cientificamente" diz Bolsonaro sobre Coronavac</p>

México - Presidente AMLO	
<p>28/02/2020 - "Estamos preparados para lidar com o coronavírus". ... "Não é, de acordo com as informações disponíveis, algo aterrador, fatal. Não é nem mesmo equivalente à gripe".</p> <p>13/03/2020 - "Há políticos que inclusive realizam coletivas de imprensa falando sobre o coronavírus, fazendo vídeos falsos com informações falsas".</p> <p>15/03/2020 - "Tenho muita fé de que vamos tirar nosso amado México disto, infortúnios, pandemias, nada disso vai nos fazer".</p> <p>16/03/2020 - "Tomamos a decisão de colocar este assunto de saúde pública nas mãos de técnicos, médicos, cientistas, porque se ele for deixado nas mãos de políticos e políticos, o que é o pior, então tudo é alterado, esta é outra epidemia que tem a ver com interesses instalados.</p>	<p>18/03/2020 - "O escudo protetor é como a parada (...) O escudo protetor é a honestidade, isso é o que protege, não permitindo que a corrupção (...) pare, inimigo, o coração de Jesus está comigo.</p> <p>19/03/2020 - "Se eu apareço aqui por causa da proeminência, por extravagância com uma máscara posta, como posso ajudar? A instabilidade que está acontecendo. Se o presidente é assim, como vão ser os outros".</p> <p>19/03/2020 - Não ao autoritarismo. Respeito a decisão que é tomada em outros países, mas não precisamos de "toques de queda",</p> <p>19/03/2020 - Nada que seja pela força. Tudo isto está sendo conduzido de forma responsável". ... "vamos ter paz de espírito, segurança e muito incentivo" para perseguir o autocuidado.</p> <p>20/07/2020 - "Façamos esse acordo, vamos acabar com a corrupção para que eu ponha minha máscara e não fale"</p>

II Impactos da pandemia sobre a saúde e o mercado de trabalho

Nesta seção, vamos comparar as políticas implementadas com as consequências da pandemia para a população, tanto em termos de saúde quanto em termos econômicos, especialmente no mercado de trabalho. É preciso ter em mente que não estamos medindo o impacto das medidas adotadas no sentido estrito do termo, pois muitos outros fatores entraram em jogo durante este período.

II.A Impacto do Covid-19 na saúde

Como anunciado anteriormente, Brasil e México estavam entre os mais afetados pelo Covid-19, tanto em termos absolutos quanto relativos. De acordo com dados oficiais, no final de dezembro de 2022, eles foram classificados em 2° e 5° respectivamente em termos de número de mortes (com 692.000 e 331.000 vítimas oficiais) e 3° e 21° em termos de número de casos confirmados (Tabela 2.1). As taxas de mortalidade também estão na alta faixa global, com 3.200 e 2.600 mortes por milhão de habitantes. Estes números são questionáveis, especialmente os relativos a infecções, devido a uma política de testes

notoriamente ruim, a ponto de não ter sentido no caso mexicano. Entretanto, se olharmos para o número de mortes, as estimativas alternativas, que procuram compensar a reconhecida subestimação dos números oficiais, não põem em questão este macabro recorde. Os países diferem claramente a este respeito. Enquanto no caso brasileiro os preconceitos são limitados graças aos esforços sustentados, especialmente por parte da imprensa, para obter dados confiáveis, o mesmo não acontece no México, como evidenciado pelas estimativas baseadas no excesso de mortalidade. Wang et al (2022) descobrem que o Brasil tem uma das taxas mais baixas de sub-registro no mundo, com 28%, o que o colocaria em 5° em todo o mundo, em comparação com 91% para o México. No final de 2021, o México ultrapassaria o Brasil com 798.000 e 792.000 mortes, respectivamente. Um estudo da OMS, adotando uma metodologia diferente, faz um diagnóstico semelhante. O nível de subestimação para o mesmo período seria ainda mais baixo no Brasil (9%) com 681.000 mortes em comparação com 626.000 no México (OMS, 2022). Segundo essas estimativas, o número de mortes é da mesma ordem de grandeza nos dois países, o que os coloca nos rankings mundiais 4° e 5°. Como resultado, a taxa de mortalidade da Covid19 é muito maior no México. Embora seja 20% menor de acordo com dados oficiais, na verdade é 50% a 70% maior de acordo com as estimativas de mortalidade excessiva. Isto também mostra que a confiabilidade dos dados é muito menor no México, devido à menor atenção ou capacidade.

Tabela 2.1: Os 5 países mais afetados pela Covid19 no mundo (milhares de mortes)

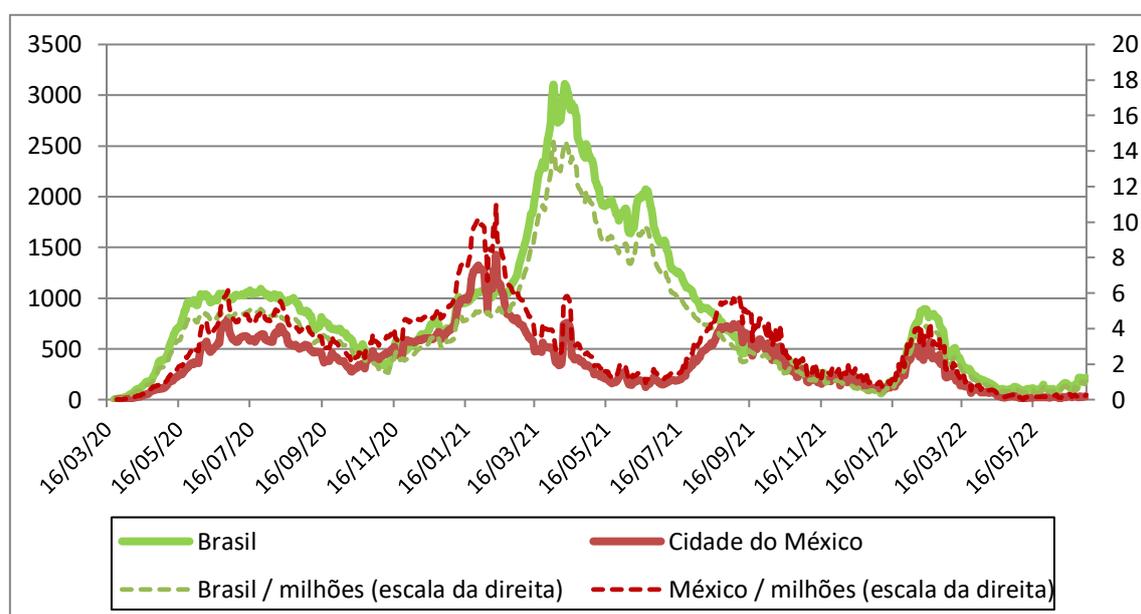
	Dados oficiais (a partir de 19/12/2022)		Mortalidade estimada em excesso (em 31/12/2021)	
	Número	Taxa (/milhão de habitantes)	Wang et al (2022)	OMS (2022)
Estados Unidos	1 087	3 214	1 130	932
Brasil	692	3 213	792	694
Índia	531	374	4 070	4 741
Rússia	385	2 661	1 070	1 072
México	331	2 594	798	626
Mundo	6 665	112	18 210	14 910

Fontes: Nosso Mundo em Dados (<https://ourworldindata.org/>), Wang et al. (2022) e OMS (2022).

A evolução da pandemia tem sido bastante semelhante ao longo do tempo, com picos correspondentes ao surgimento de novas variantes, com exceção da onda 2° no Brasil (2° trimestre 2021) que foi particularmente mortal (Figura 2.1).

Para contrariar os efeitos da pandemia, dois tipos de medidas sanitárias foram implementadas: medidas não-farmacêuticas (contenção e distanciamento social, uso de máscaras, higiene) e medidas farmacêuticas com o desenvolvimento de vacinas no final de 2020. Na primeira frente, os dados obtidos das redes sociais são um bom indicador da evolução da mobilidade da população. Esta última é o resultado das medidas tomadas (restrições mais ou menos rigorosas) e seu grau de aplicação no terreno, ou mesmo decisões individuais para se proteger.

Figura 2.1: Taxa oficial de mortalidade Covid-19 no Brasil e México, 2020-2022

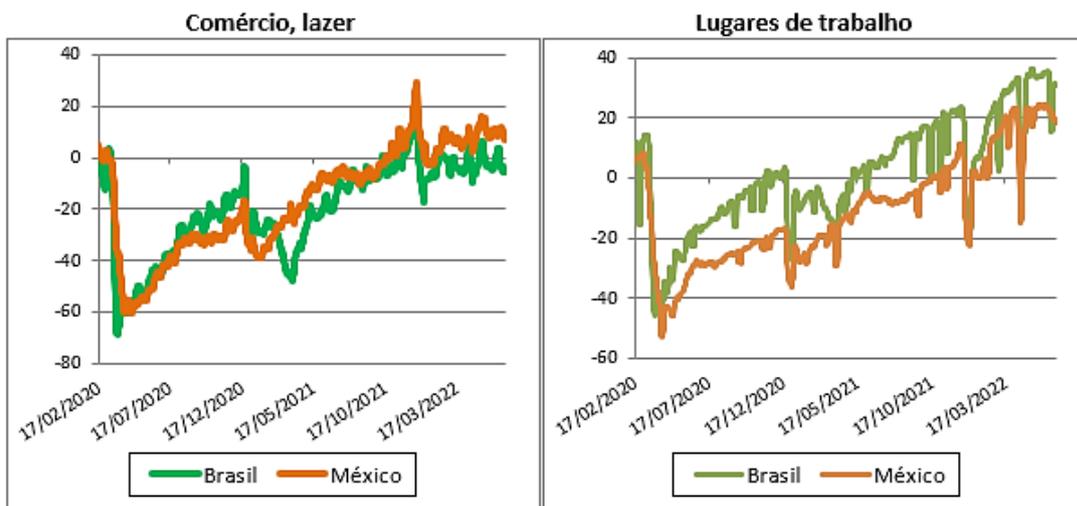


Fontes: Ministérios da Saúde, dados oficiais; cálculos dos autores.

A figura 2.2 destaca as fortes semelhanças entre os dois países. Após uma parada inicial repentina em março-abril de 2020, (uma redução na mobilidade de 60% a 70% em comparação com o nível pré-pandêmico tanto no México quanto no Brasil), a restrição foi gradualmente aliviada. No início de 2022, as viagens fora de casa haviam voltado à mesma intensidade que antes do surto do vírus e aumentado em seguida. Entretanto, o aparecimento das novas variantes se reflete em uma queda temporária na mobilidade, que foi particularmente marcada pela explosão do número de mortes durante a 2ª onda no Brasil, mas isto não é comparável ao que foi observado logo no início da pandemia. Em geral, o distanciamento social foi menos respeitado no Brasil, o que pode estar ligado às

reiteradas declarações negacionistas do Presidente Bolsonaro, ao contrário da atitude menos radical da AMLO no México (ver Parte I).

Figura 2.2: Medidas não-farmacêuticas: mobilidade relativa da população 2020-2022



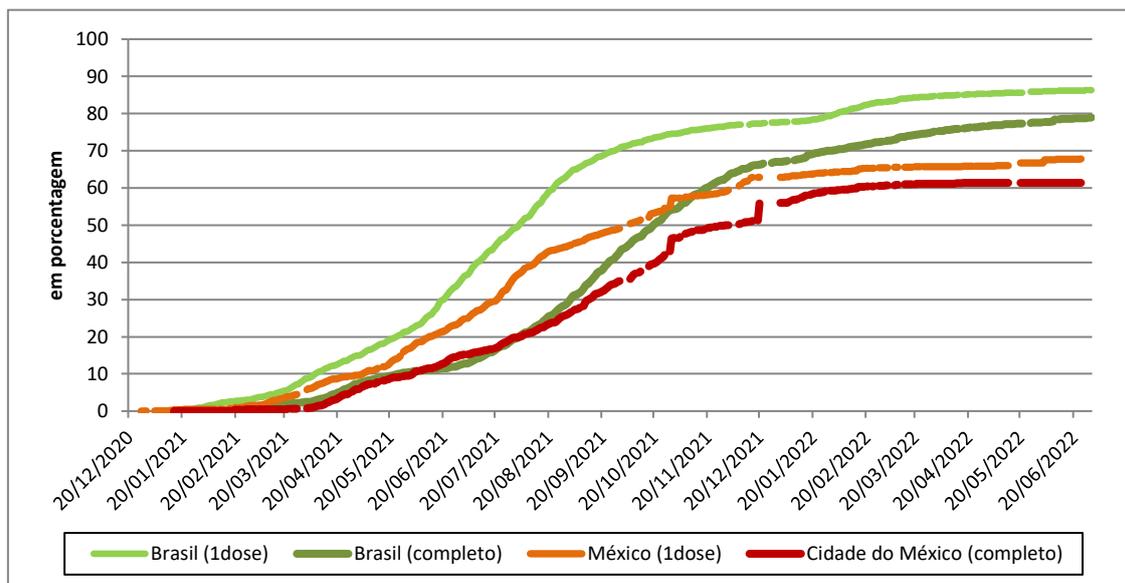
Fontes: Google Mobility Reports; cálculos dos autores.

Como ler: No México, o número de pessoas visitando lojas e instalações de lazer caiu 60% em março de 2020, em comparação com fevereiro de 2020 (período pré-pandêmico).

Na segunda frente, a vacinação é a principal medida farmacêutica contra o Covid-19, com um impacto comprovado. No Brasil, após um início lento e apesar da resistência contínua do Presidente Bolsonaro⁶, a campanha foi particularmente eficaz e o atraso inicial foi compensado. Em meados de março de 2022, 180 milhões de brasileiros haviam recebido pelo menos uma dose e 168 milhões haviam recebido uma programação completa de vacinação (85% e 74% da população respectivamente; Figura 2.3). No México, com 85 milhões e 79 milhões (66% e 62% da população), após um início mais rápido no final de 2021, a taxa de vacinação progrediu mais lentamente e parece ter se estabilizado em 2022.

⁶ A gestão dos contratos de aquisição de vacinas foi uma das questões abordadas pela Comissão Parlamentar de Inquérito (Abril-outubro de 2021) sobre o tratamento da pandemia pelo Presidente Bolsonaro (*CPI da Covid*).

Figura 2.3: Taxas de vacinação Covid-19 no Brasil e México, 2021-2022



Fontes: Ministérios da Saúde; cálculos dos autores.

Neste contexto, o papel dos fatores políticos na propagação da pandemia, mais notadamente o dos dois presidentes, é questionável. Em ambos os países, muitas pesquisas mostraram que o impacto do Covid-19 em diferentes grupos populacionais tem sido profundamente desigual. Em linha com o trabalho tradicional sobre o gradiente social da saúde, as populações mais desfavorecidas foram as mais afetadas (pobres, informais, moradores de favelas, etc.; ver por exemplo Razafindrakoto et al. 2021 para o caso brasileiro). Mas, além desses determinantes tradicionais, fatores políticos também têm sido importantes em alguns países. Este é particularmente o caso no Brasil e, em menor grau, no México. Assim, numerosos estudos, utilizando diferentes metodologias, demonstraram que o comportamento e as declarações presidenciais tiveram um impacto significativo no número de mortes e no cumprimento do distanciamento e contenção social no Brasil (Azjenman et al., 2020; Agentieri et al., 2020; Razafindrakoto et al. 2021), este último chamando este resultado de "*efeito Bolsonaro*". Além disso, este efeito persistiu ao longo do tempo (Castilho et al., 2022) e até acelerou (Rache et al., 2021). No México, o diagnóstico é mais misto. Embora pareça que durante a primeira fase da pandemia, as declarações iniciais do Presidente AMLO de que as restrições de viagem não eram necessárias tiveram um efeito negativo na restrição dos movimentos das pessoas (Daverio-Occhini et al., 2020; Ayala-Cantu et al., 2021), este efeito não persistiu. Por

exemplo, Dunn e Laterzo (2021) mostram que, embora o "efeito Bolsonaro" sobre o cumprimento das medidas de controle Covid-19 esteja comprovado no Brasil, não foi o caso no México. Testa et al (2021) chegam a achar que, tudo o mais sendo igual, os estados que mais votaram na AMLO tiveram a maior redução na mobilidade, ao contrário do caso brasileiro com os apoiadores de Bolsonaro.

Com relação à vacinação, o diagnóstico feito pelos primeiros estudos sobre o assunto é diferente. No Brasil, uma pesquisa datada de agosto de 2022 mostra que 37% dos que julgam positivamente a ação do governo não foram vacinados ou têm um cronograma incompleto, comparado a 14% dos que têm opinião negativa (SouCiência, 2022). As mesmas diferenças são encontradas entre os eleitores Bolsonaro e Lula (37% vs. 10%). Esta reticência também aparece para o uso de máscaras: 57% dos bolsonaristas dizem que não as usam ou raramente, contra 39% para Lulistas. Entretanto, análises mais detalhadas constatam que o negacionismo presidencial não desempenhou um papel na vacinação, além dos primeiros meses da campanha, e apesar da propaganda bolsonarista (Castilho et al., 2022). Estes resultados são confirmados por uma série de pesquisas que mostram que enquanto em janeiro de 2021 os apoiadores do presidente eram menos favoráveis à vacinação que seus adversários (65% vs. 85%), a lacuna foi fechada em agosto (90% para ambos; PoderData, várias edições). Os autores do estudo acima mencionado explicam isso pela qualidade do sistema de saúde, a eficácia do programa nacional de imunização, que é reconhecido internacionalmente, e a demonstração progressiva da eficácia das vacinas. Além desses fatores, há uma dimensão mais estrutural. A parcela da população que considera a vacinação em geral como segura, eficaz e compatível com suas crenças religiosas é muito maior no Brasil, que ocupa o primeiro lugar no ranking 1° mundial, do que no México (Larson et al., 2016).

II.B Dinâmica do mercado de trabalho e impacto sobre a população

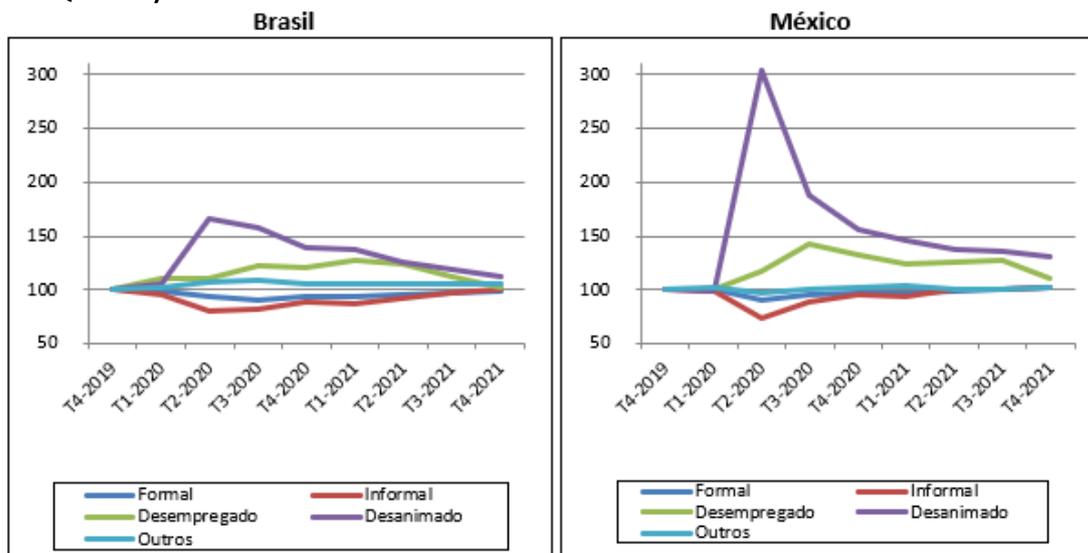
Estruturalmente e antes da pandemia, os mercados de trabalho brasileiro e mexicano diferiam significativamente. Tomando o último trimestre de 2019 como ponto de comparação, representativo da situação antes da crise, enquanto ambos os países estão empregados globalmente de forma igual (mais de uma em cada duas pessoas em idade de

trabalhar), o nível de desemprego e de informalidade são muito diferentes. No México, a taxa de desemprego é marginal (3,4%) e a taxa de emprego informal a maioria (56%). A relação oposta prevalece no Brasil, com uma taxa de desemprego de dois dígitos (11,1%) e uma minoria de empregos informais (41%).

A crise do Covid-19 foi o maior choque da história dos dois países, com muitas semelhanças no padrão. No segundo trimestre de 2020, o ponto baixo do ciclo, o Brasil havia perdido 11,4 milhões de empregos e o México 10,3. Pela primeira vez, a taxa de emprego caiu abaixo de 50% em ambos os países. Entretanto, o choque foi muito mais severo no México do que no Brasil, com uma perda líquida de empregos de 19% contra 12% (Figura 2.4). Em ambos os países, os trabalhadores informais pagaram o preço mais alto pelo desastre. No Brasil, dois terços dos empregos perdidos foram no setor informal. No México, a taxa chega a 77%. Paradoxalmente, não apenas a taxa de informalidade não aumentou, mas na verdade diminuiu (de 41% para 38% no Brasil e de 56% para 51,0% no México). Em geral, os trabalhos informais servem como almofada de segurança em tempos de crise, embora Razafindrakoto et al. (2022) tenham mostrado que este mecanismo funciona apenas muito parcialmente no Brasil.

Não apenas o emprego informal não desempenhou seu papel, mas o desemprego desempenhou apenas um papel marginal como substituto dos empregos destruídos. Enquanto mais de 10 milhões de empregos foram perdidos de ambos os lados, o número de desempregados aumentou em apenas 1,3 milhões no Brasil e 400.000 no México, um aumento contido na taxa de desemprego. Na verdade, o equilíbrio resultou em uma retirada maciça do mercado de trabalho. Este aumento da inatividade tem se concentrado maciçamente nos trabalhadores desalentados (aqueles que querem um emprego, mas não estão mais procurando por um) cujo número explodiu. No Brasil, o número de trabalhadores desestimulados aumentou 66% (de 10,7 milhões para 17,8 milhões) e no México 204% (de 5,7 milhões para 17,4 milhões, respectivamente), enquanto o número de outros trabalhadores inativos permaneceu mais ou menos constante, um fenômeno que passou em grande parte despercebido nas análises de crise.

Figura 2.4: Evolução do mercado de trabalho durante a pandemia de 2019-2021 (base 100=Q4 2019)



Fontes: PNAD-C 2019-2021, IBGE, ENOE/ETOE 2019-2021, INEGI; cálculos dos autores.

Em resumo, em ambos os países, o auge da crise ocorreu no início da pandemia, no 2º trimestre de 2020, e resultou em três fenômenos sem precedentes (em termos de sua escala e dos mecanismos no trabalho): uma queda acentuada no emprego, principalmente informal, massivamente compensada pelo trabalho desestimulado e pelo desemprego muito marginal. Desde então, tem havido uma recuperação gradual do mercado de trabalho. No último trimestre de 2021, a situação quase voltou a seu ponto de partida anterior à crise, dois anos antes, com o mesmo número de empregos (formais e informais) e desempregados. A diferença, correspondente ao crescimento demográfico, tem inchado principalmente a população inativa. Tendo em vista a magnitude do choque, parece ser em grande parte transitório e a recuperação rápida: o mundo depois se assemelha fortemente ao mundo anterior. Além disso, o retorno ao "normal" foi mais rápido no México, apoiando a ideia de maior flexibilidade neste país.

O choque não só resultou em perda de empregos, mas também em um ajuste das horas de trabalho e dos salários. Apesar das fortes diferenças estruturais (a semana média de trabalho é de 38 horas no Brasil, mas 49 horas no México), no auge da crise a semana de trabalho foi brutalmente reduzida em ambos os países. No Brasil, a redução foi de cerca de 20%, enquanto no México foi "apenas" 12%. No Brasil, o emprego formal e informal

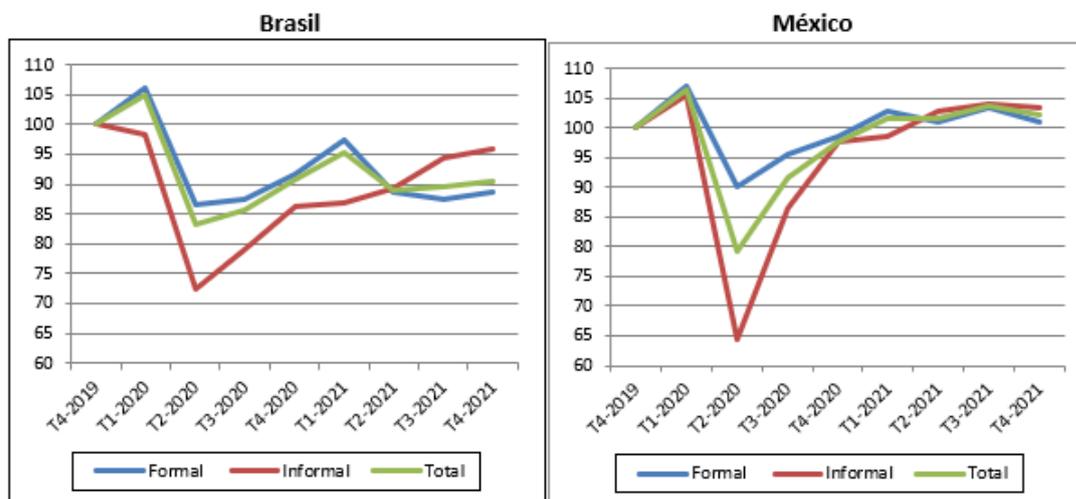
foi igualmente afetado, enquanto no México foi principalmente o emprego formal que sofreu com a redução do horário de trabalho (-17% vs. -7%). Desde então, houve um retorno gradual à situação inicial, alcançada no final de 2021.

Na época do choque, a remuneração média mensal da mão-de-obra em termos de volume (para aqueles que permaneceram empregados) foi mantida no México, mas caiu mais de 5% no Brasil. Mas em ambos os casos, o emprego informal foi mais afetado: -10% no Brasil e até -13% no México. Em contraste, os desenvolvimentos no setor formal têm sido muito diferentes. No Brasil, houve uma queda de 8% nos salários do emprego formal, principalmente como resultado da implementação do programa BEm, que permite a redução dos salários em troca da manutenção do emprego (ver Parte I). No México, por outro lado, o nível de salários foi mantido, em troca de uma queda mais pronunciada no emprego.

As dinâmicas subsequentes foram muito diferentes no Brasil e no México. No primeiro país, após o início de uma recuperação no segundo semestre de 2020, o aumento da inflação em 2021 levou a uma erosão maciça do poder de compra da renda do trabalho. Atingiu 10% no último trimestre de 2021, e foi duas vezes mais forte no emprego formal (11%) do que no emprego informal (5%). Em contraste, no México, os trabalhadores haviam recuperado no final de 2021 o mesmo poder de compra que tinham dois anos antes, tanto no emprego formal como no informal.

A combinação destes três fatores (colapso de empregos, média de horas trabalhadas e remuneração mensal) se traduz mecanicamente, para o mercado de trabalho como um todo, em uma contração geral ainda mais pronunciada no momento do choque, sempre em detrimento do emprego informal. Em termos de volume horário, no momento do choque, o mercado de trabalho encolheu 29% tanto no Brasil quanto no México. Em termos de massa de ganhos, ela caiu 17% no Brasil e 21% no México (Figura 2.5). Os números correspondentes para o emprego informal são -27% e -36%. Desde então, tem havido um processo de recuperação gradual. No final de 2021, o mercado de trabalho mexicano havia retornado ao seu nível anterior à crise. No entanto, embora este seja também o caso no Brasil para o número total de horas trabalhadas, o volume de salários, aparado pela inflação, foi 10% menor do que antes da crise.

Figura 2.5: Evolução da massa real de compensação laboral durante a pandemia de 2019-2021 (base 100=Q4 2019)



Fontes: PNAD-C 2019-2021, IBGE, ENOE/ETOE 2019-2021, INEGI; cálculos dos autores.

Neste contexto, a introdução do *Auxílio emergencial* no Brasil, que visava prioritariamente os trabalhadores informais (ver Parte I), conseguiu compensar parcial ou totalmente estas perdas em rendimentos do trabalho. Dados os dados disponíveis, a análise só pode ser realizada a nível doméstico (Razafindrakoto e Roubaud, 2021). Fizemos distinção entre três tipos de famílias: famílias "formais" (com apenas trabalhadores formais), famílias "informais" (com apenas trabalhadores informais) e famílias "mistas" (combinando ambas as fontes de renda).

Para as famílias que ainda tinham pelo menos um membro empregado em agosto de 2020, ou seja, no pico da primeira vaga, a queda média da renda real do trabalho foi de -14% (Tabela 2.2). Este declínio é muito mais acentuado para os lares informais (-23% em comparação com -12% para os lares formais). Uma vez consideradas as transferências do *Auxílio emergencial*, a renda acumulada de ambas as fontes é aproximadamente equivalente ao período pré-pandêmico (-0,5%). O *Auxílio emergencial*, portanto, compensou totalmente a queda nos salários devido à crise, ao mesmo tempo em que teve um efeito redistributivo, diminuindo a diferença entre o emprego formal e informal.

Entretanto, se aqueles que perderam seus empregos forem levados em conta, o diagnóstico é menos favorável. Estima-se que todos aqueles que trabalhavam antes da crise experimentaram uma queda na renda de -11,6% com a pandemia. Entretanto, sem essa transferência, a queda teria sido de -24%. A transferência está, portanto, longe de ser

insignificante. Além disso, os lares informais são os que mais se beneficiam. O colapso de sua renda é muito menor graças a ela (de -38% a -15%); entretanto, apesar dessas transferências maiores, as famílias informais perderam mais na crise do que suas contrapartes formais, cuja renda caiu em média -11%.

Quadro 2.2: Evolução da renda real média do trabalho por tipo de família com e sem o Auxílio emergencial

Tipo de residência	Aqueles que têm um emprego		Todos (incluindo aqueles que perderam seus empregos)	
	Sem Auxílio	Com Auxílio	Sem Auxílio	Com Auxílio
Formal	-11,6%	-6,7%	-16,0%	-11,3%
Informal	-23,1%	+5,0%	-38,0%	-15,4%
Misto	-16,0%	-8,0%	-16,7%	-8,8%
Total	-14,3%	-0,5%	-23,8%	-11,6%

Fonte: PNAD-Covid 2020, agosto, IBGE; cálculos dos autores.

O *Auxílio emergencial* teve, portanto, um triplo efeito econômico. No nível micro, compensou parcialmente, e até superou para certas categorias da população, a queda brutal no emprego e, portanto, na remuneração derivada do mesmo. Também produziu efeitos redistributivos maciços (Lustig e Trasberg, 2021). No nível macro, ajudou a sustentar a demanda agregada, impedindo que o país mergulhasse em uma recessão ainda mais profunda. Finalmente, deve-se lembrar que esta transferência também teve um efeito positivo direto do ponto de vista da saúde (Razafindrakoto et al., 2021). Permitiu que as pessoas informais ficassem em casa, em vez de ter que sair para procurar meios de subsistência, limitando assim sua exposição ao vírus.

No México, por outro lado, a ausência de uma política maciça de transferências de emergência, mal compensada por uma extensão dos programas atuais, resulta em um aumento muito pequeno na proporção de famílias que recebem programas sociais. Era de 28% em 2020, depois 30% em 2021, comparado a 26% em 2019, o ponto baixo de um declínio que começou em 2015 quando era de 30% (Jaramillo, 2022). Da mesma forma, o orçamento alocado está diminuindo (após um máximo histórico em 2014). Além disso, o alvo das populações mais pobres está diminuindo. Em 2018, 61% dos lares dos deciles mais pobres eram beneficiários de um programa social. Em 2020, isto havia caído para 40%, minando sua progressividade. O valor médio de transferência para as famílias mais

pobres beneficiárias não mudou entre 2018 e 2020, enquanto aumentou em 60% para as mais ricas.

Finalmente, em termos de pobreza de renda, os resultados são mistos. Ao longo de todo o ano de 2020, caiu ligeiramente em 2 pontos no Brasil (de 20,2% para 18,4%), graças especialmente ao EI (CEPAL, 2022). Depois explodiu em 2021 a 24,3%, um salto de 5 pontos). Em contraste, no México, a pobreza aumentou em 2020, mas apenas em uma pequena quantidade: de 35,5% em 2018 para 37,4% em 2020, embora não seja possível medir a evolução em 2021, pois os dados são produzidos a cada dois anos.

III Bolsonaro versus AMLO: uma economia política comparativa

Em resumo, as duas seções anteriores delinearão as políticas implementadas e os resultados observados sobre a saúde, o emprego e a renda da população. Por um lado, o número de mortes explodiu nos dois países. Além disso, o papel negativo dos dois presidentes na propagação da pandemia foi comprovado e foi decisivo, embora de maneiras diferentes: mais importante no caso de Bolsonaro. Por outro lado, na frente econômica e social, o quadro é mais misto. No Brasil, a implementação do *Auxílio emergencial* tem limitado os danos em termos de pobreza e desigualdade. Em contraste, os lares mexicanos foram duramente atingidos pela falta de mecanismos de transferência de emergência, e a pobreza explodiu. A questão é, portanto, abordar um duplo paradoxo. Por um lado, como dois presidentes que são considerados "populistas" e que afirmam estar próximos do povo conseguem permanecer no poder apesar de um histórico de saúde catastrófico e de uma clara responsabilidade (acima de tudo Bolsonaro) na propagação da pandemia? Por outro lado, pode-se perguntar por que os dois presidentes agiram na política econômica e social de uma forma que vai contra suas respectivas âncoras ideológicas: Bolsonaro, classificado como de extrema direita e cujo governo até agora se opunha violentamente a qualquer forma de redistribuição, implementou uma política intervencionista em uma escala sem precedentes na história do país e na região (principalmente através do *Auxílio emergencial*); em contraste, a AMLO, classificada como progressista, tem se baseado principalmente em ajustes de mercado e repressão

fiscal. Iniciaremos nossa revisão de possíveis fatores explicativos com os "*suspeitos habituais*", ou seja, considerações puramente políticas (Parte III.A), antes de ampliar o espectro para razões mais estruturais (Parte IIIB).

III.A Gestão da Covid-19 e popularidade dos presidentes

Como essas políticas afetaram a popularidade dos presidentes? Esta questão parece tanto mais central quanto alguns estudos postulam que, como 'populistas', os dois presidentes estariam mais interessados nas vantagens políticas que poderiam obter de suas ações do que em seus benefícios para a população (Knaul et al., 2021). Se fizermos a hipótese clássica da ciência política de avaliar os cidadãos pelo desempenho, a hecatombe da saúde deveria ter levado a um colapso em sua popularidade, ainda mais acentuado para a AMLO, enquanto Bolsonaro deveria ter se beneficiado do apoio dos principais beneficiários do *Auxílio emergencial*, ao contrário da AMLO que deveria ter sofrido com a dramática deterioração da situação econômica dos lares mexicanos. Se os dois efeitos opostos se compensam no caso Bolsonaro continua sendo uma questão em aberto, mas em qualquer caso, AMLO deveria ter sido o mais afetado por seu duplo subdesempenho.

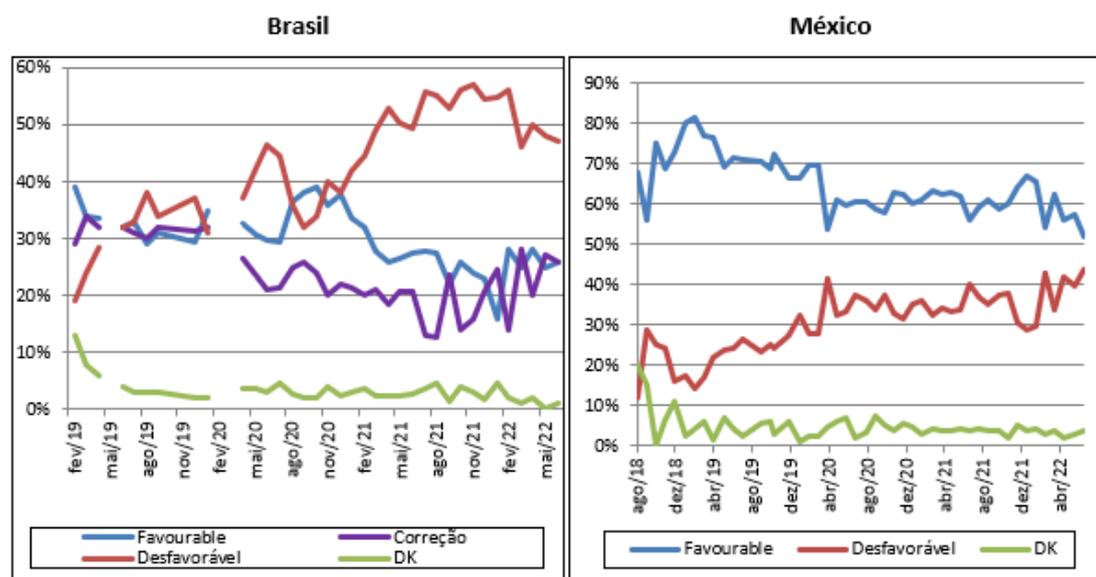
A análise das pesquisas de opinião traz sua parcela de surpresas e desmente a teoria. Nada acontece como esperado, revelando novos paradoxos. Vamos analisar sucessivamente a apreciação dos cidadãos em relação às políticas de choque e saúde e, em seguida, a reação à situação econômica.

A primeira observação são as enormes diferenças de popularidade entre os dois presidentes antes da pandemia. Enquanto cerca de um terço dos brasileiros classificou positivamente a liderança de Bolsonaro, AMLO desfrutou quase duas vezes a classificação de popularidade (cerca de 60%; Figura 3.1). Embora a lacuna seja superestimada por razões metodológicas⁷, não há dúvida de que a AMLO é muito mais popular do que Bolsonaro. Dada a história política dos dois países, o desempenho da

⁷ A pergunta feita nas pesquisas é binária no México (aprovar, desaprovar), enquanto há uma categoria intermediária de "*nem favorável nem desfavorável*" no Brasil (cerca de 20% a 30%, dependendo do período). Alguns destes respondentes inflacionariam parcialmente a pontuação do presidente em um quadro binário.

AMLO não é excepcional. Por outro lado, a imagem de Bolsonaro está muito degradada em comparação com a de seus predecessores. Desde o retorno da democracia em 1985, apenas José Sarney fez pior nos mesmos momentos do ciclo presidencial. Em ambos os casos, houve uma tendência descendente na popularidade de ambos os presidentes, sem que os cartões tenham sido completamente reordenados. Em média, o índice de aprovação pessoal da Bolsonaro caiu de 33% em 2019, 34% em 2020, 27% em 2021 e 25% em 2022 (durante os primeiros seis meses). Os números correspondentes para a AMLO são 73%, 61%, 61% e 58% respectivamente. É como se a pandemia tivesse pouco efeito sobre a popularidade dos dois presidentes, uma descoberta compartilhada por de la Cerda e Martinez-Gallardo (2023) no caso mexicano.

Figura 3.1: Apreciação pública dos presidentes 2019-2022

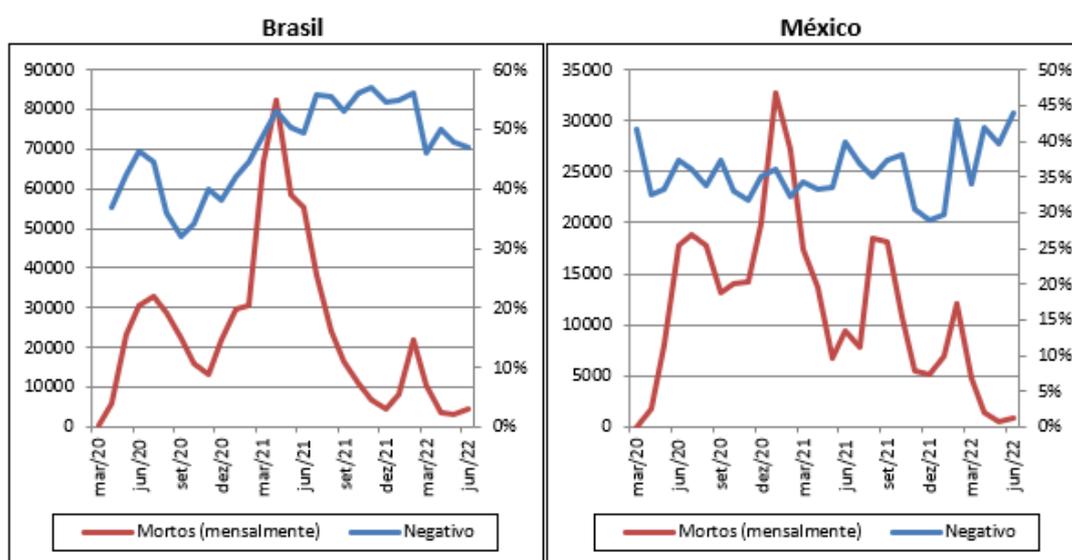


Fontes: Pesquisas de opinião 2019-2022, vários institutos; cálculos dos autores. NS: Não sabe.

Mas há muitas outras razões além da gestão da pandemia para o declínio da taxa de aprovação presidencial (por exemplo, atrito, condições econômicas, escândalos de corrupção). Para ir mais longe, calculamos a correlação entre as mudanças mensais nos índices de aprovação e as mudanças nas mortes pandêmicas. Embora as correlações simples ainda sejam indicadores bastante grosseiros, elas fornecem algumas percepções interessantes. Os resultados mostram que a má administração do Covid-19 tem uma pequena influência sobre a taxa de aprovação de ambos os presidentes. Durante todo o

período, a correlação entre o número de mortes e a taxa de desaprovação é insignificante no Brasil (0,08). No México, a correlação é ligeiramente mais forte, mas negativa (-0,22). No entanto, no caso brasileiro, dois subperíodos devem ser distinguidos. Entre o início da pandemia em março de 2020 e o pico da onda 2^{ème} em abril de 2021, há uma forte relação entre a apreciação e a evolução da pandemia ($cor=0,80$), pois os brasileiros parecem culpar o presidente por seu descuido, como mostra a Figura 3.2 (ver também Bertholini, 2023). Entretanto, a partir dessa data, não foi encontrada nenhuma ligação entre os dois fenômenos ($cor=-0,01$), pois a pandemia diminuiu drasticamente com o rápido progresso da campanha de vacinação, enquanto a desconfiança continuou a crescer. No caso mexicano, a correlação permanece fraca e negativa em ambos os subperíodos, especialmente no segundo. Uma dinâmica semelhante é observada para o número de casos registrados.

Figura 3.2: Taxa de aprovação presidencial e mortes por Covid-19, 2020-2022



Fontes: Pesquisas de opinião 2019-2022, vários institutos, Ministérios da Saúde; cálculos dos autores.

É como se a situação da saúde estivesse se tornando uma questão secundária e outros fatores estivessem tomando conta das preocupações da população no Brasil, ou mesmo que ela não tivesse influência na popularidade da AMLO. Como explicar esta falta de interesse (brutal em um caso e geral no outro), quando ambos os países (e o mundo)

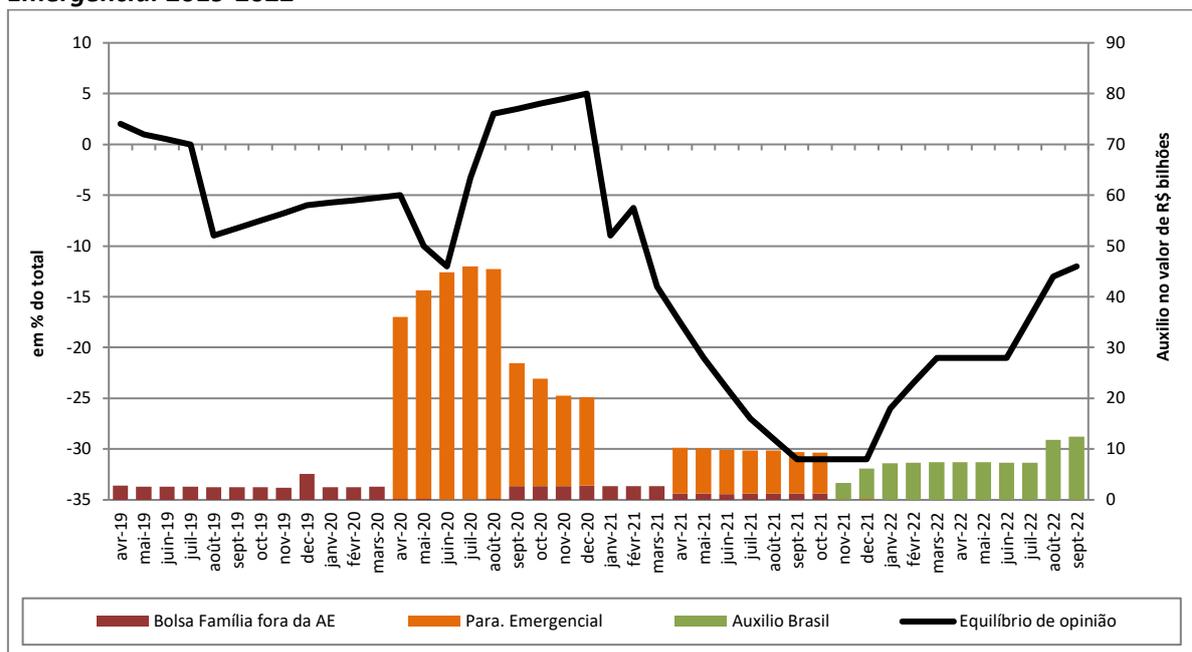
estavam passando pelos dois choques mais maciços já registrados em sua história, seja do ponto de vista da saúde, seja em termos de empregos e pobreza.

Se olharmos agora para o impacto das políticas sociais, parece haver uma ligação parcial entre a popularidade do Presidente Bolsonaro e a evolução do *Auxílio emergencial*. Esta hipótese só pode ser testada no Brasil, já que o México, como vimos, não implementou uma política de transferência específica.

Vários fatores contribuem para validar o importante (mas não único) papel da EI na avaliação da ação de Bolsonaro. O perfil de sua curva de popularidade está ligado às diferentes etapas de implementação deste programa de transferência de emergência (Figura 3.3). Durante todo o período 2020-2021, a correlação entre as duas é forte: quanto mais importantes são as transferências, mais o equilíbrio de opinião melhora ($cor=0,70$). Este último aumenta significativamente com o aumento do A.E. (a partir do 2º trimestre de 2020), já que dezenas de milhões de beneficiários começam a receber dividendos, e depois cai maciçamente com a redução do programa (no final de 2020), e depois sua interrupção temporária no 1º trimestre de 2021. No entanto, a correlação está longe de ser perfeita. Por exemplo, os primeiros meses de implementação da EI mostram uma queda na popularidade do presidente, o que poderia ser explicado por sua gestão errática da pandemia. Em 2021, seus índices de popularidade continuaram a cair apesar da retomada do programa.

É interessante comparar o impacto de outros programas de transferência na popularidade do presidente, nomeadamente o *Bolsa Família* nos primeiros anos, e o *Auxílio Brasil* em 2022, que substituiu os dois programas anteriores (ver Parte I). Em ambos os casos, as duas séries não mostram uma ligação direta clara. Em 2019, a manutenção do *Bolsa Família* a um nível constante não impediu uma lenta deterioração da popularidade do presidente durante este primeiro ano no cargo. Em contraste, em 2022, ele cresceu continuamente sem um aumento concomitante no *Auxílio Brasil*, com o bom momento de Bolsonaro explicado por uma infinidade de outros fatores.

Figura 3.3: Evolução da popularidade do Presidente Bolsonaro e a implementação do *Auxílio Emergencial* 2019-2022



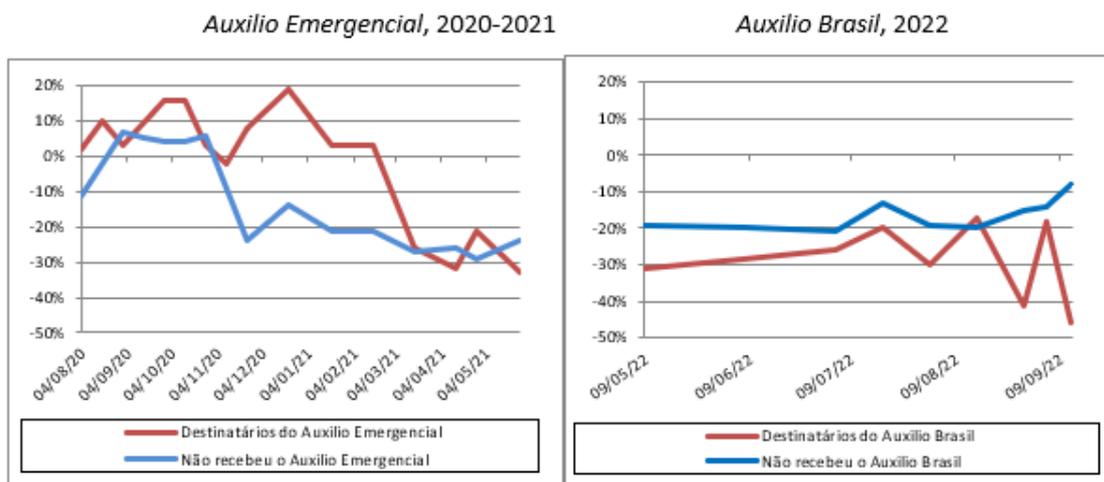
Fontes: DataFolha, Pesquisas de opinião, Portal da transparência, 2019-2022; cálculos dos autores.

Nota: o equilíbrio de opiniões é a diferença entre a % de opiniões favoráveis - a % de opiniões desfavoráveis.

A desagregação da população em beneficiários e não-beneficiários dos programas de transferência nos permite ir além do diagnóstico geral apresentado acima. De fato, o principal objetivo político de Bolsonaro com estes programas de transferência foi precisamente melhorar seu índice de popularidade (particularmente em vista das eleições presidenciais de 2022 para o *Auxílio Brasil*). O cálculo político era tentar fortalecer o apoio ao presidente nas categorias mais desfavorecidas que tinham votado menos nele em 2018 (os mais pobres, os menos educados, os nordestinos...). A compilação de dados de diferentes pesquisas de opinião nos permite avaliar sua eficácia (Figura 3.4). Em ambos os casos (*Auxílio Emergencial* e *Auxílio Brasil*), esta estratégia política tem sido um fracasso em geral. Por um lado, o nível de aprovação não é tão diferente entre os dois grupos, beneficiários e não-beneficiários. É ainda menor entre os beneficiários do *Auxílio Brasil*. Por outro lado, a queda pronunciada na popularidade do Bolsonaro durante o *Auxílio Emergencial* em 2020 e 2021, bem como sua melhora até a época do *Auxílio Brasil* em 2022, seguiram tendências semelhantes entre beneficiários e não-beneficiários. Este recorde geral negativo para Bolsonaro se refletiu, no entanto, em alguns sucessos

parciais: por exemplo, atrasando por alguns meses a queda de sua popularidade no final de 2020, graças ao A.E., ou sua ligeira melhora entre os beneficiários *do Auxílio Brasil em meados de 2022.*

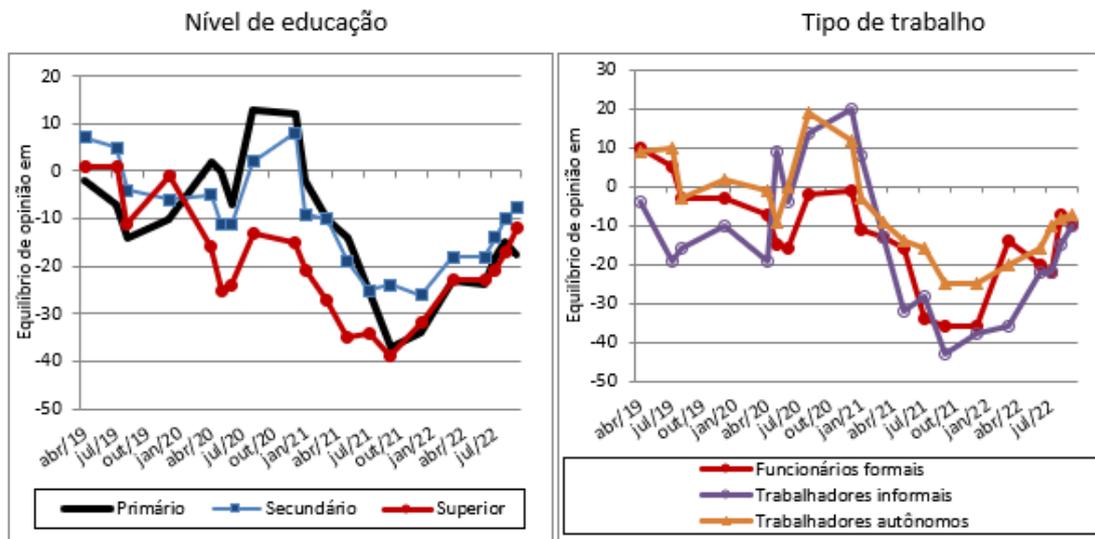
Figura 3.4: Classificação de popularidade do Presidente Bolsonaro, *Auxílio Emergencial* e *Auxílio Brasil*, por status (beneficiários, não-beneficiários) 2020 e 2022



Fontes: Poderdata, várias pesquisas; cálculos dos autores.

Para completar as análises anteriores, mobilizamos os dados *Datafolha*, que permitem monitorar os balanços de opinião por categoria de população durante todo o período 2019-2022. Eles confirmam o diagnóstico anterior: um fracasso geral e pequenas vitórias. Em geral, os níveis de aprovação e sua evolução são similares, independentemente do nível de instrução ou do tipo de emprego (Figura 3.5). Isto não significa que o cálculo político de Bolsonaro tenha sido completamente ineficaz. Assim, enquanto os mais pobres, menos instruídos ou informais eram os mais críticos do presidente antes da pandemia, eles se tornam seus melhores apoiadores em meados de 2020, quando o *Auxílio Emergencial* estava em pleno andamento. Simetricamente, a queda em sua popularidade posteriormente (até meados de 2021) é máxima para as categorias mais desfavorecidas, enquanto o *Auxílio Emergencial* reduz seu escopo. Em conclusão, a mobilização eleitoral das políticas de transferência durante a pandemia produziu alguns efeitos, mas estes foram de escopo limitado, insustentáveis e, por fim, não conseguiram mudar fundamentalmente a situação política, com a derrota nas eleições presidenciais de outubro de 2022.

Figura 3.5: Evolução do índice de popularidade do Presidente Bolsonaro por nível de instrução e tipo de emprego 2019-2022



Fontes: Datafolha, várias pesquisas; cálculos dos autores.

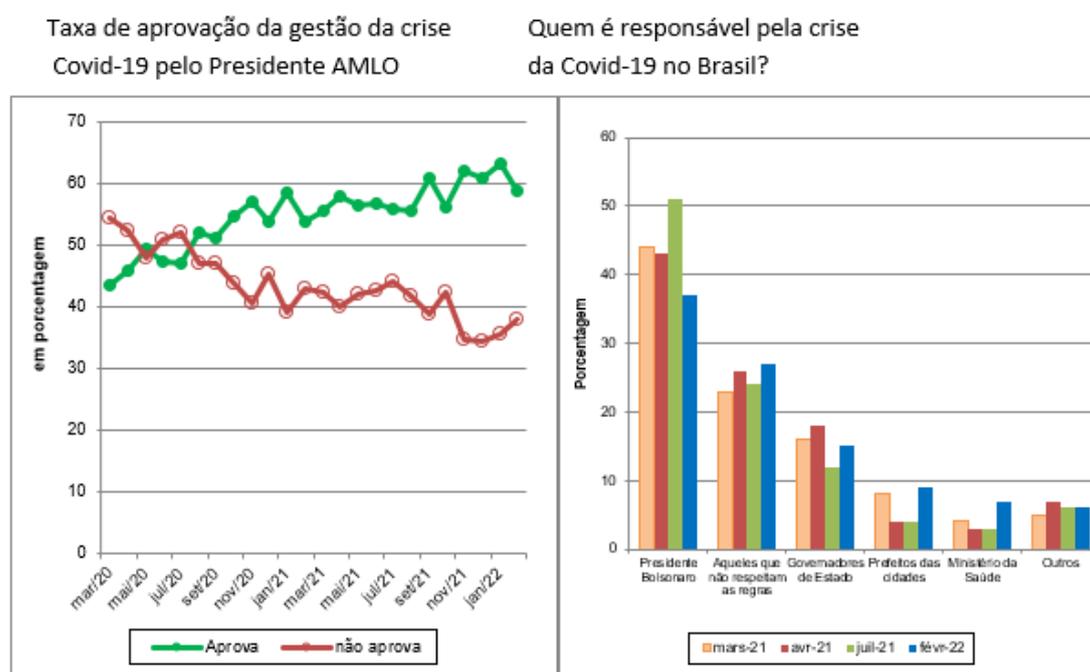
III.B Mais do que política: mais razões estruturais

Resolvendo o Health Check Enigma: Líderes absolvidos de responsabilidade?

No conjunto, a população, tanto brasileira quanto mexicana, parece aceitar o desastroso histórico de saúde da gestão da pandemia. Em particular, a maioria não expressa qualquer reclamação para com seus respectivos presidentes, apesar de suas responsabilidades óbvias. Assim, quando perguntados sobre o tratamento da crise da Covid19 pela AMLO no México, mais da metade dos mexicanos aprova seu tratamento a partir de agosto de 2020 (Figura 3.6). A taxa de aprovação é de cerca de 56% em 2021 e sobe para 63% em janeiro de 2022. As opiniões negativas representam entre 35% e 47% (se excluirmos os primeiros cinco meses). É claro que estas críticas estão longe de ser secundárias. Mas, por um lado, eles parecem fracos em vista do número extremamente elevado de mortes devido à Covid19 e à classificação do México entre os países com o maior número de mortes. Por outro lado, o aumento dos votos favoráveis só pode ser surpreendente quando o registro de mortalidade continua a piorar.

O diagnóstico é semelhante no Brasil. Mesmo que o Presidente Bolsonaro seja o primeiro a ser incriminado, em vista dos muitos fatos e comportamentos denunciados pela CPI da Covid e outros, é surpreendente que "apenas" 37% dos brasileiros (uma porcentagem que vem diminuindo ao longo do tempo) o considerem responsável pela crise. Isto significa que a maioria (que vai muito além das fileiras dos apoiadores hardcore do presidente) acredita que Bolsonaro desempenhou seu papel na gestão correta da pandemia no Brasil.

Figura 3.6: Aprovação e responsabilidade dos dois presidentes na gestão da pandemia



Fonte: Mitofsky encuestas, 2020-2022.

Fonte: PoderData, 2021-2022; cálculos dos autores

Qual a explicação para a existência de uma parcela tão grande da população indulgente para com os presidentes – parcela essa que ultrapassa as respectivas bases de apoiadores inabaláveis? Dois tipos de fatores podem ser invocados. O primeiro está relacionado aos contextos econômicos e sanitários estruturais prevaletes: locais de reprodução de uma forma de apatia entre os cidadãos que não veem nenhuma maneira de influenciar seu próprio destino em seu nível. A segunda é a confusão criada pela pluralidade de atores em diferentes níveis de decisão e pela multiplicidade de canais de informação: federalismo, transparência e liberdade de expressão acabaram rimando com cacofonia.

As ações dos dois presidentes contribuíram para a indefinição das responsabilidades pela gestão desastrosa da crise sanitária.

Vivendo em crise e vivendo com a morte: uma população resignada

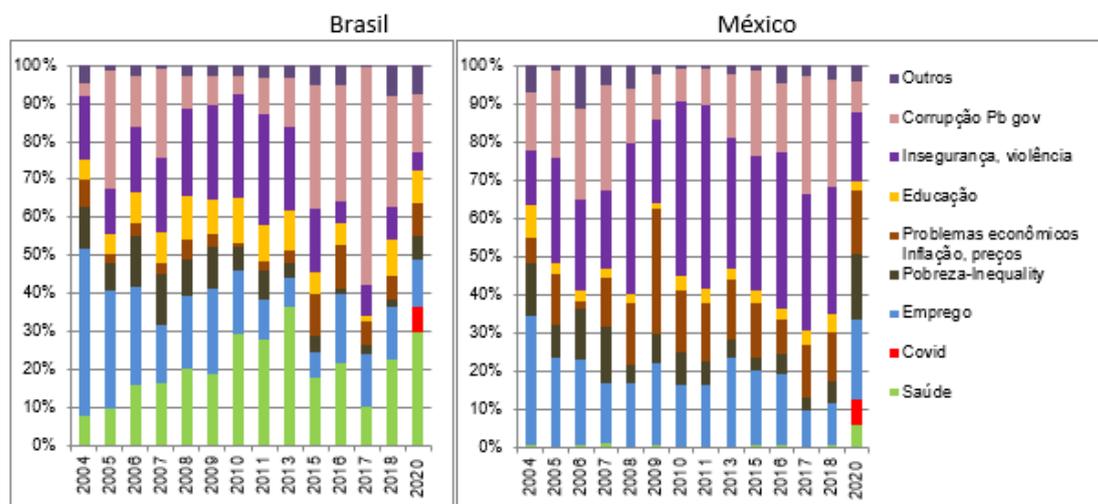
O Brasil mal havia se recuperado da crise política e econômica em que mergulhou de 2014 a 2017, quando a pandemia ocorreu em 2020. As reformas liberais dos líderes anteriores, que Bolsonaro pretendia continuar, não ofereciam nenhuma esperança de melhorias significativas nas condições de vida a curto e médio prazo. Esta observação pode explicar a queda na popularidade de Bolsonaro no primeiro ano de sua investidura. É claro que, neste clima lento, a paisagem política é altamente polarizada. Por um lado, há os cétricos, ou mesmo os desesperados, que reúnem, entre outros, os eleitores de esquerda. Por outro lado, os fervorosos apoiadores de Bolsonaro se agarram a uma visão diferente do futuro. Eles são principalmente evangélicos e o veem como "o escolhido de Deus que salvará o Brasil" (De Paula et al., 2020). Mas a fronteira entre os dois grupos não é necessariamente estanque. Ao associar a imagem de Bolsonaro com a figura do messias⁸, os evangelistas provavelmente conseguiram reunir algumas pessoas "desesperadas" ao seu lado. Finalmente, nos extremos, existem duas formas de demissão. Em ambos os casos, a demissão se manifesta em um distanciamento dos assuntos públicos. Mas, por um lado, ela assume a forma de autoexclusão, enquanto por outro lado, os cidadãos se alinham atrás dos evangelistas e provavelmente se consideram nas mãos do julgamento de Deus. Para ambos, a avaliação ou reação aos resultados das medidas ou políticas não é mais de sua responsabilidade.

No México, a situação econômica pré-pandêmica também estava deprimida. O país entrou em recessão em 2019 e, como outros países latino-americanos, seu desempenho econômico está no seu ponto mais baixo de uma década. Entretanto, ao contrário do Brasil, AMLO propõe a implementação de uma política "transformadora" (o 4T). A

⁸ Messias (Messias) é seu nome do meio. Ele também é chamado de Mito (o Mito), a lenda (Meyerfeld, 2022).

população espera, portanto, uma melhoria em sua situação⁹. Nestas condições, por que AMLO continua a gozar de grande popularidade quando o país está sofrendo a força total da pandemia? Uma primeira explicação poderia ser uma espécie de fatalismo com expectativas mais baixas para as políticas de saúde. De fato, de acordo com as pesquisas do *Latinobarometro*, os problemas de saúde não são considerados prioritários pelos mexicanos (exceto em 2020, quando cerca de 10% os mencionam), ao contrário dos brasileiros, que os colocam no topo de sua lista entre 20% e 30% (Figura 3.7).

Figura 3.7: Questões consideradas mais importantes para o país pela população (2004-2020)



Fonte: Latinobarometro, várias ondas; cálculos dos autores.

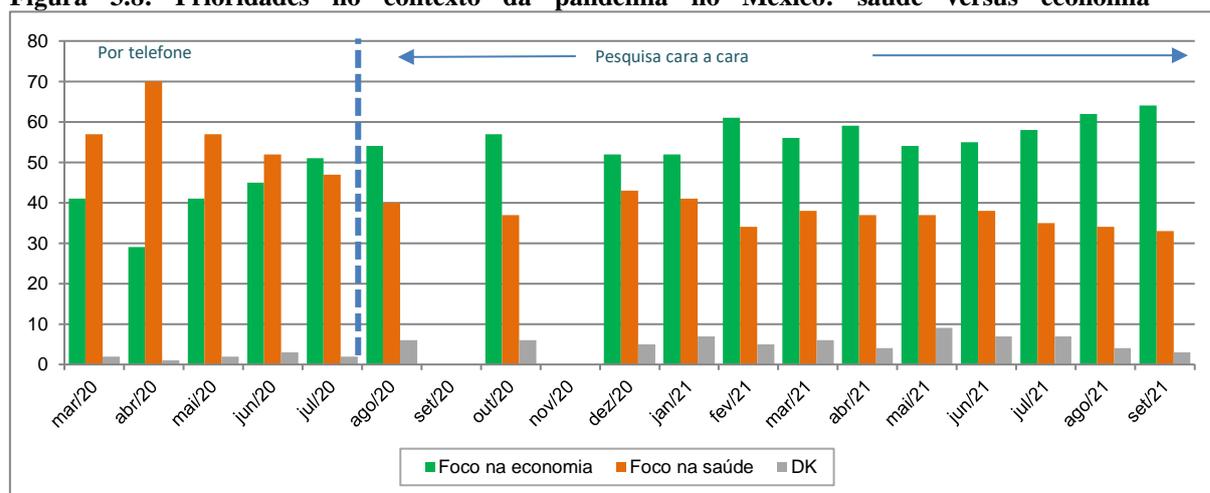
Pergunta: "Na sua opinião, qual é o problema mais importante do país?"

De fato, o trade-off entre saúde e economia foi central para os debates na gestão da pandemia. Nas discussões sobre a adequação das medidas de contenção, foram feitas discussões entre aqueles que se apresentaram como defensores da economia e aqueles que insistiram na primazia da proteção de vidas. Os apoiadores de ambos os presidentes puderam justificar nesta estrutura as escolhas políticas que levaram ao resultado catastrófico para a saúde. O argumento apresentado foi que a "liberdade" individual e os

⁹ Como prova do entusiasmo mexicano, ele foi eleito com 53% dos votos em uma eleição de primeiro turno (comparado com 46% para Bolsonaro no primeiro turno em 2018, antes de vencer com 55% no segundo turno)

interesses/recursos econômicos eram privilegiados em relação à saúde, mas, em última instância, em benefício do povo. Este tipo de argumento é particularmente aceitável para aqueles que estão à direita do espectro político. Mas foi muito além disso, pelo menos no México, onde em julho de 2020 uma maioria crescente da população deu primazia à economia (Figura 3.8).

Figura 3.8: Prioridades no contexto da pandemia no México: saúde versus economia



Fonte: Parametria, Encuestas nacionales en vivienda/Home-Cati, 2020-21. *Com quais opções você concorda?*¹⁰

Finalmente, o baixo nível de reação pública contra seus líderes diante do histórico de saúde desastroso do Covid-19 também pode ser devido ao fato de que ele já é muito frequentemente confrontado com a violência e a morte. México e Brasil estão entre os países com um dos mais altos índices de morte violenta do mundo. A taxa de homicídios é de cerca de 28 por 100.000 habitantes no México e 23 por 100.000 no Brasil em 2020 (Tabela 3.1), de acordo com os últimos dados disponíveis (UNODC, 2022). Assim, o México ocupa 4° e o Brasil 8° entre 102 países onde a informação está disponível.

¹⁰ As modalidades de resposta foram as seguintes: 1- Prioridade à economia: devemos dar mais importância à economia das famílias para que elas possam sair para trabalhar mesmo que o risco de serem afetadas pela Covid exista; 2- Prioridade à saúde: devemos dar prioridade à saúde das pessoas e restringir a saída daqueles que trabalham mesmo que isso afete a economia das famílias.

Tabela 3.1: Comparação internacional das taxas de homicídios, 2020

País	Taxa por 100.000 habitantes	Número total	% do total de países com dados
Jamaica	44,95	1 331	0,6
Honduras	36,33	3 598	1,5
África do Sul	33,46	19 846	8,5
México	28,37	36 579	15,7
Santa Lúcia	28,32	52	0,0
Belize	25,65	102	0,0
Colômbia	22,64	11 520	5,0
Brasil (1)	22,45	47 772	20,4
Rep. Dominicana			
República Dominicana	20,84	15	0,0
Guiana	19,86	157	0,1
...
Estados Unidos	6,52	21 570	9,3
Índia	2,95	40 651	17,5
Alemanha	0,93	782	0,3

Fonte: Data UNDOC, Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2022).

(1) O número de casos que o UNODC utiliza é fornecido pelo SIM/DATASUS e não corresponde ao número total de mortes violentas intencionais baseadas em registros policiais. De acordo com dados policiais, em 2020, foram registrados 50.448 casos, somados ao pedágio.

A propósito, a menor atenção dada pelos mexicanos às questões de saúde fornece algumas respostas a outra pergunta pendente: por que a taxa de mortalidade devida ao Covid-19 (oficial e, sobretudo, real) foi maior no México do que no Brasil, apesar do comportamento mais "responsável" da AMLO em questões de saúde, em comparação com a negação implacável de sua contraparte brasileira. Embora seja importante permanecer muito modesto nesta área, como a questão é tão complexa e não resolvida na literatura (incluindo a literatura epidemiológica), podemos apresentar uma série de pistas convergentes para lançar luz sobre este resultado. Do lado da população, os mexicanos não só dão menos prioridade à saúde e são mais fatalistas do que os brasileiros (Figura 3.7), mas também parecem estar em pior estado de saúde e mais vulneráveis à Covid-19. Por exemplo, o vice-ministro da Saúde aponta que 73% das mortes de Covid-19 foram devidas a uma doença crônica causada pelo excesso de peso. As estatísticas corroboram esta afirmação, já que o México está à frente dos Estados Unidos em termos de taxas de obesidade entre adultos, um dos principais fatores de comorbidade: em 2015, 33% foram

afetados e 70% estavam acima do peso (OECD, 2017)¹¹. No lado institucional e político, a situação também é desvantajosa para o México. Por um lado, como demonstramos, a infraestrutura sanitária é de menor qualidade e o orçamento alocado estruturalmente mais baixo (Tabela 1.1), com consequências diretas sobre o estado geral de saúde da população. Por outro lado, a falta de um programa de transferência de emergência (como o *Auxilio Emergencial*, que demonstrou reduzir as mortes ao permitir aos brasileiros mais pobres cumprir melhor as medidas de contenção; Razafindrakoto et al., 2021) e a menor eficiência do programa de vacinação também são fatores no aumento da mortalidade relativa no México. O caso da vacinação é um bom exemplo da interação entre fatores institucionais de oferta (eficácia histórica do Programa Nacional de Imunização Brasileiro) e fatores de demanda da população (maior disposição dos brasileiros para serem vacinados) para explicar o desempenho relativamente melhor (mas ainda desastroso) do Brasil em termos de taxas de mortalidade Covid-19.

Uma cacofonia (informativa e institucional) que dilui as responsabilidades

Como controlar as informações sobre a crise? Em geral, os órgãos oficiais de saúde, tanto em nível nacional quanto internacional, enfrentavam o desafio de comunicar no dia-a-dia sobre conhecimentos científicos que poderiam levar tempo para serem validados (Peci et al., 2022). No interesse da transparência e da democratização dos debates, discussões que em tempo real estavam ocorrendo em arenas reservadas ao mundo científico foram colocadas no palco público. A importância da informação, particularmente para tranquilizar no contexto da pandemia, não pode ser negada. Entretanto, surge a questão quanto à capacidade do público em geral (começando pelos jornalistas) de classificá-los e priorizá-los de acordo com a natureza e as fontes dos dados recebidos.

Além do fluxo contínuo de informação, há a multiplicidade de canais pelos quais ela é veiculada. A já dura concorrência entre canais tradicionais (rádio, televisão, jornais) é

¹¹ O valor equivalente para a taxa de obesidade no Brasil é de 22%. Deve-se notar que estes números dão essencialmente uma ideia da escala do problema, pois as diferentes fontes consultadas dão resultados muito variáveis (dependendo das definições, metodologias, etc.).

agravada pelo crescente número de meios de comunicação independentes ou mesmo individuais (influenciadores), cujo público pode ser reforçado pelas redes sociais. No caso do Brasil e do México, a situação se torna ainda mais complexa pelo uso, pelos dois presidentes, de uma ferramenta de comunicação direta com a população. As mensagens transmitidas durante as "conversas presidenciais" são, portanto, sobrepostas às mensagens oficiais dos ministérios ou agências de saúde pública.

Em tal contexto, a multiplicidade de informações de diferentes tipos e de diferentes fontes, sem nenhum controle real, contribuiu para um clima de dúvidas generalizado. A tentativa em junho de 2020 de parar de publicar oficialmente a contagem diária do número de casos e mortes, com base em sua falta de confiabilidade e felizmente frustrada por um consórcio de mídia que decidiu assumir o controle, faz parte desta percepção. Tal contexto é particularmente propício à circulação de "notícias falsas" (cuja extensão e efeitos nocivos não serão lembrados aqui), especialmente no Brasil, onde é a arma preferida de comunicação política da equipe Bolsonaro, que também foi apontada pela CPI da Covid (2021). Em vez de tranquilizar a população, este clima gerou questões que foram misturadas com suspeitas de manipulação. Ela incutiu dúvidas sobre as reais responsabilidades dos líderes.

Além dos fluxos de informações conflitantes, também houve confusão sobre a responsabilidade dos diferentes níveis de governo: Estado federal, governadores e prefeitos. O federalismo em ambos os países teve um impacto ambíguo sobre a gestão da pandemia. Em teoria, a organização federal deve facilitar a implementação efetiva de medidas em todo o território graças à articulação de papéis entre os três níveis: a federação, os estados e os municípios, seguindo o princípio da subsidiariedade. A organização e o funcionamento do sistema nacional de saúde, com a hierarquia e distribuição de competências, e os modos de transferência de recursos, estavam normalmente bem estabelecidos antes da ocorrência da pandemia. Assim, através do SUS no Brasil e do INSABI (*El Instituto de Salud para el Bienestar*) que substituiu o *Seguro Popular* no México, em princípio, ambos os países deveriam estar bem equipados para administrar a crise sanitária.

No entanto, a realidade tem sido bem diferente. Em geral, tanto Bolsonaro quanto AMLO questionaram a autonomia dos estados e municípios em suas ações de combate ao Covid-

19. Suas políticas e pronunciamentos têm sido, portanto, uma fonte de confusão e conflito. Para o México, a substituição do *Seguro Popular*, um sistema de proteção social voltado para os pobres, pelo INSABI em 1º de janeiro de 2020 foi uma forma de o presidente recentrar os poderes decisórios em saúde. Os argumentos para esta mudança foram três: tornar o sistema mais universal (os beneficiários não precisam se registrar), tornar os serviços de saúde prestados pelo setor público completamente gratuitos e combater a corrupção (Reich, 2020). Assim, o financiamento agora vem exclusivamente do estado federal (ou seja, de impostos, já que não há mais contribuições). Ao mesmo tempo, para combater a corrupção, o controle sobre a compra e fornecimento de serviços é inteiramente central: os pagamentos são agora feitos diretamente aos hospitais públicos e serviços de saúde, que de fato se tornam federais.

Esta aquisição a nível central foi ainda mais ressentida pelos governadores, pois muitos deles não concordavam com as medidas tomadas a nível federal. Estes últimos foram particularmente críticos em relação à austeridade imposta pelo AMLO, que se recusou a aceitar medidas destinadas a aliviar os impactos sociais e econômicos da Covid-19, a fim de evitar o aumento dos déficits públicos. Vários governadores, incluindo os da oposição, se uniram assim para se opor abertamente às decisões do presidente (ou falta delas) e coordenaram a implementação de iniciativas em nível estadual. Essas ações criaram tensões intergovernamentais, minando o esforço de harmonização e articulação de políticas. Entretanto, eles ajudaram a limitar o impacto negativo das decisões do Presidente.

Para o Brasil, a luta contra a pandemia tem sido caracterizada pelo constante conflito político entre Bolsonaro e uma grande maioria de governadores e prefeitos (Fracalosi, 2021), incluindo as numerosas trocas de seus próprios ministros da saúde. Por trás de um slogan enganoso '*Mais Brasil e menos Brasília*'¹², seu objetivo não era de modo algum dar mais autonomia aos níveis descentralizados. Seu desafio ao federalismo visava quebrar os vínculos entre os diferentes níveis. Isto se refletiu na restrição da participação do estado federal na redução das desigualdades territoriais (através do apoio a estados e

¹² "*Mais Brasil, menos Brasília*" foi um dos slogans de Bolsonaro durante sua campanha eleitoral em 2018.

municípios), ao mesmo tempo em que restabeleceu um papel central para a União em assuntos de importância nacional, como a gestão da Amazônia (Abrucio et al., 2020). Desta forma, o Brasil também se vê numa tentativa de recuperar o controle do governo central, o que dá origem a conflitos com as autoridades subnacionais. Para combater este movimento, mas especialmente diante da postura negacionista e anticientífica do presidente, os governos estaduais e municipais tiveram que lutar para manter alguma autonomia na gestão das medidas anti-Covid-19 (Bennouna et al., 2021). A estrutura federal era problemática, pois o Brasil só podia depender do governo federal, por exemplo, para a compra de vacinas, mas também para a coordenação de ações intergovernamentais (por exemplo, para medidas de contenção). Embora o papel das autoridades subnacionais fosse importante para atenuar o impacto negativo das decisões e declarações presidenciais, era confuso.

Em ambos os países, a luta contra a pandemia levou a um declínio na coordenação nacional. As alianças que foram formadas em oposição ao Presidente Bolsonaro se concentraram na defesa da autonomia dos governadores e prefeitos, não na coordenação de ações entre estados ou municípios. Em meio a esta confusão, não é surpreendente que os cidadãos de ambos os países tenham encontrado dificuldades para formar uma opinião sobre as responsabilidades relativas dos diferentes atores na gestão da crise sanitária.

Superando o paradoxo: as motivações da política econômica a frente invertida

Uma vez resolvido o enigma do fracasso do público em condenar os dois presidentes por sua gestão calamitosa da pandemia, o paradoxo de sua escolha de políticas econômicas e sociais no lado oposto do espectro ainda está por ser elucidado. De fato, pode-se perguntar por que eles agiram na política econômica e social de uma maneira *a priori* contrária às suas supostas âncoras ideológicas.

Dois gêmeos verdadeiros (falsos) populistas?

Como observado anteriormente, muitos estudos explicaram o histórico político e sanitário do AMLO e Bolsonaro em termos do "populismo" que supostamente os caracteriza. Em

que medida suas escolhas paradoxais no campo econômico e social também podem se referir a esta característica? Para abordar esta questão, é conveniente fazer um breve desvio através de uma tentativa de caracterizar o populismo latino-americano, sem entrar nos detalhes da abundante literatura sobre o assunto¹³. Isto se manifesta tanto por uma política de redistribuição de renda muitas vezes descrita como demagógica por seus opositores, por uma prática Bonapartista da política, com a hiperpersonalização do poder e a importância do discurso (o presidente se dirige ao povo acima dos órgãos intermediários), como finalmente por uma abordagem soberanista na qual o apelo à Nação tem um papel central. Dentro desta estrutura, podemos distinguir um populismo progressivo no qual a redistribuição de renda e a inclusão dos pobres na sociedade dominaria. Por outro lado, um populismo de direita e regressivo se reflete em uma política que visa excluir uma parte da população (os "outros") em vez de integrá-los: negros, índios, homossexuais e, na Europa, mais imigrantes, muçulmanos e, ontem, judeus.

O problema é que esta tipologia, por mais atraente que seja, não é totalmente satisfatória. Isto provavelmente se deve ao termo "populismo", que é um termo muito conveniente, mas na verdade um conceito maleável e "geometria variável" por excelência, onde cada pessoa pode às vezes encontrar nele... o que ele ou ela coloca nele. Por exemplo, as políticas redistributivas não são de exclusiva competência dos populistas de esquerda. s vezes são praticados pelas presidências de direita, seja porque estão em seus programas eleitorais ou porque "a necessidade dita".

No que nos diz respeito, o presidente mexicano poderia ser descrito como um "populista progressista", mas ele não tem seguido uma política redistributiva exatamente no momento em que o país mais precisava dela. Tampouco desenvolveu o setor de saúde. Entretanto, no campo social, ele tem feito um esforço no setor educacional em favor dos mais pobres e está tentando definir políticas estruturais contra o desenvolvimento da informalidade nas empresas (lei contra a *terceirização*). Em contraste, o presidente brasileiro, forçado por seu congresso, seguiu uma política fortemente redistributiva durante o auge da pandemia, uma política que, neste aspecto, tinha todas as características

¹³ Ver, por exemplo, Laclau (2017), Svampa (2016), Coronil (2002), Lander (2018), Salama (2018 e 2020).

do keynesianismo em oposição ao ultraliberalismo que ele alegava. E de certa forma, ele descobriu concretamente o interesse da redistribuição a partir de uma perspectiva clientelista.

O bonapartismo, em contrapartida, se aplica perfeitamente ao presidente mexicano, que todas as manhãs se dirige ao povo, especialmente aos pobres, e não tem medo de agir como ativista e não como presidente de todos os mexicanos, condenando o império financeiro (enquanto colabora com ele). Pode-se dizer que o presidente brasileiro também tentou aplicar este princípio de conversas diretas com a população, provavelmente com menos talento que seu colega mexicano, através de seus vídeos postados em diferentes plataformas (incluindo seu canal Youtube que tinha 3,5 milhões de assinantes no final de outubro de 2022). Mas ao contrário do AMLO, que tem um grande partido político que o apoia e desfruta de uma verdadeira aura, Bolsonaro passou por quase uma dúzia dos chamados partidos "fisiológicos"¹⁴ sem conseguir se estabelecer e é essencialmente seguido apenas por seu próprio conjunto de apoiadores inabaláveis.

Na verdade, o desejo de ser antissistema¹⁵, ou mais precisamente antielite, que se articula com sua tentativa de recentralizar o poder, poderia explicar as posições adotadas por ambos os presidentes durante a pandemia. No caso extremo de Bolsonaro, sua clara postura anticientífica, e contra a autoridade dos especialistas científicos, poderia colocá-lo nas fileiras dos populistas radicais de direita (Patterson, 2021). Este último equipara o conhecimento científico ao discurso elitista. Bolsonaro também justificou suas posições contra a contenção pela necessidade de priorizar a economia, pois a capacidade de permanecer em casa é privilégio daqueles que têm os recursos para fazê-lo.

Nesta área, AMLO, por sua vez, aplicou um discurso duplo para fazer passar sua linha na pandemia. Assim, embora salientando a necessidade de basear as decisões no

¹⁴ Partidos políticos sem uma linha política clara, dispostos a vender seu apoio ao maior licitante.

¹⁵ É uma questão de aparência porque ambos são antigos membros do sistema. Tomemos nota deste discurso de um pastor evangelista falando sobre Bolsonaro, que também insinua que foi ajudado por Deus nesta luta... " *Ele enfrentou a Globo, a Folha de São Paulo, os reitores esquerdistas, a classe artística privilegiada. Ele confrontou o sistema e não estava sozinho*".

conhecimento de especialistas ou pessoal médico, ele jogou com a ambiguidade dos resultados científicos em certos momentos para minimizar a gravidade da pandemia, o efeito das interações sociais, etc. (Peci et al., 2022). Entretanto, ambos os presidentes basearam suas posições em um discurso polarizador, colocando os cidadãos comuns contra as elites. AMLO é particularmente crítico em relação a este último (no qual ele inclui altos funcionários públicos que ele descreve como muito tecnocráticos para poder conhecer e considerar as "necessidades reais" da população). Em contraste, ele valoriza o senso comum e a honestidade dos cidadãos comuns. Estes últimos, que na maioria das vezes têm que viver no dia-a-dia, devem saber como administrar crises e aceitar riscos.

Finalmente, a soberania, ou mesmo o nacionalismo exacerbado, é claramente uma característica do presidente mexicano, que procura situar-se na história do México em sua relação de amor-ódio com os Estados Unidos ("tão longe de Deus e tão próximo dos Estados Unidos"; *Tan lejos de Dios, tan cerca de Estados Unidos*). A este respeito, a soberania do presidente brasileiro aparece mais como uma fachada, sua reivindicação nacionalista sendo limitada ao seu slogan 'O Brasil acima de tudo, Deus acima de todos' (*O Brasil acima de tudo, Deus acima de todos*), sabendo que ele demonstrou uma admiração sem limites pelo Presidente Trump e pelos Estados Unidos (Meyerfeld, 2022).

Ao todo, os dois presidentes cabem mais ou menos nas três caixas: AMLO é principalmente soberanista e bonapartista, e não muito redistributivo, mas muito popular "não importa o que aconteça", mesmo que suas políticas tivessem precipitado a crise econômica em 2020 em direção ao abismo; Bolsonaro não é realmente soberanista, mas tem o apoio do exército, que no passado, durante a ditadura (1964-1985), foi protetor da independência nacional a ponto de ser economicamente colbertista. Ela tem sido redistributiva na pandemia. Assim, o conceito brando de populismo fornece algumas chaves para entender as linhas políticas comuns dos dois países diante da pandemia, mas é insuficiente para explicar suas diferenças de abordagem, particularmente em termos de política econômica, onde eles eram diametralmente opostos. Em última análise, o populismo é mais relevante para caracterizar a forma como o poder é exercido do que para explicar o conteúdo real das políticas implementadas.

A cada um o que lhe é próprio, "pragmáticos" vão atrás da sua própria agenda

Para entender por que AMLO e Bolsonaro adotaram políticas radicalmente opostas na esfera econômica para lidar com a pandemia, é necessário ir além das categorias analíticas padrão de populismo e cor política (direita ou esquerda). Segundo nosso conhecimento, nenhuma teoria existente é capaz de propor uma interpretação confiável. Na ausência de um, parece-nos que somente elementos contingentes, ligados à interação de contextos nacionais irreduzíveis e à personalidade dos dois presidentes, são passíveis de nos esclarecer. Com relação a Bolsonaro, já tivemos a oportunidade de formular um argumento sobre suas motivações (Roubaud e Razafindrakoto, 2021). As teses que defendemos ali diziam respeito apenas ao primeiro ano da pandemia. Dois anos mais tarde, eles são amplamente confirmados por desenvolvimentos posteriores, o que é uma garantia de sua validade. Em resumo, se Bolsonaro é populista na forma, ele é acima de tudo um demagogo e oportunista na substância. Ideologicamente ancoradas na direita, e bastante liberais, estas convicções têm pouco peso quando entram em conflito com seu interesse pessoal e sua sobrevivência política. Pragmático e enfrentando dificuldades, ele facilmente, e até cinicamente, acomoda certos aspectos do liberalismo em nome do clientelismo político. A criação do *Auxílio Emergencial* e depois do *Auxílio Brasil* é a ilustração mais perfeita disto. Após decretar o emblemático programa *Bolsa Família criado* por Lula, e depois se opor à transferência de emergência no início da pandemia, ele se tornou então seu porta-bandeira (em 2020). Uma reviravolta que ele repetirá uma segunda vez. No início de 2021, ele se opôs ferozmente à renovação do *Auxílio Emergencial*¹⁶, finalmente criando o *Auxílio Brasil* (a oportunidade de encerrar o programa *Bolsa Família*) e até mesmo fazendo dele seu principal argumento de campanha em 2022¹⁷ ... em vão, tendo em vista os resultados das eleições presidenciais de outubro de 2022. Ao invés de um ideólogo com fortes convicções, ele não tem dúvidas sobre a exibição de posições incoerentes. Ele usa seu cinismo para manobras políticas, com o único objetivo de se manter à frente do Estado a todo custo. Duas características nos parecem essenciais: a forma de suas intervenções (ultrajes verbais, vulgaridade,

¹⁶ Em 29 de janeiro de 2021, ele declarou que a prorrogação desta medida "destruirá o Brasil: criará inflação, perda de controle da economia e desastre". E todos pagarão caro".

¹⁷ Embora o financiamento do programa só tenha sido assegurado até o final de 2022, sem mais compromissos, e portanto provavelmente teria sido abandonado após as eleições presidenciais.

inectivas, servidas em grande volume e a um ritmo sustentado) que faz esquecer a simplicidade, mesmo a inconsistência do conteúdo; a multiplicação do lançamento de balões de ensaio, independentemente de sua coerência, a fim de reter apenas os mais eficazes politicamente. O profundo descrédito da classe política lhe facilita a implementação de seus jogos de aliança no âmbito da "velha política" corrupta e clientelista. No entanto, sua posição tem permanecido muito frágil durante todo o seu mandato.

Ao contrário de sua contraparte brasileira, AMLO não poderá buscar a reeleição por causa do mandato presidencial único. Ele goza de um alto nível de popularidade que usa para implementar seu ambicioso programa de transformação social (4T). Embora tenha as características de um populista progressista, ele também é um defensor de uma política fiscal liberal, considerando-a o preço da independência econômica. Ele também é pragmático e inflexível quanto à reforma do setor público, especialmente da administração, reduzindo seu custo de vida e combatendo a corrupção. Arellano-Gault e Renteria (2021) consideram que este discurso repetitivo, uma litania "antifuncionários públicos", durante a pandemia, está na própria base do que eles chamam de "populismo de austeridade (*downsizing populism*)", uma característica única do AMLO. Seu programa de austeridade nos gastos do Estado e suas tentativas de estabilizar a dívida pública (que fracassaram) são parte de um desejo de tranquilizar os mercados financeiros. Foi neste contexto que ele justificou a ausência de medidas compensatórias durante a pandemia, alegando que programas específicos de apoio aos mais vulneráveis estavam em vigor e que as remessas dos migrantes poderiam desempenhar o papel de renda suplementar. Também apostou na duração temporária da pandemia e na plasticidade do mercado de trabalho (mal regulado) para continuar a priorizar seus objetivos de médio e longo prazo de implementar políticas "universalistas"¹⁸ e ortodoxia fiscal para não depender de Washington e da comunidade financeira internacional.

¹⁸ Foi nesta base que a AMLO terminou o outro programa emblemático de transferência condicional POP (*Progres-Oportunidades-Prosperidade*), a contraparte mexicana do programa *Bolsa Família*, depois de chegar ao poder. Os argumentos apresentados para acabar com o programa POP foram: sua natureza condicional, sua orientação para erros, corrupção e seu fracasso em reduzir significativamente a pobreza.

Enquadrando sua política econômica no âmbito do acordo de livre comércio com os Estados Unidos e o Canadá, recuou em sua política de migração, aceitando as condições do governo dos Estados Unidos, que anteriormente havia denunciado. Entretanto, em nome da independência nacional, desenvolve políticas estruturais consistentes em eletricidade e energia que atraem a ira dos mercados financeiros e dos Estados Unidos e causam um declínio nos investimentos de carteira (enquanto os investimentos diretos continuam a aumentar).

Finalmente, juntar os dois presidentes em nome de seu suposto "populismo" é uma abordagem redutora que não nos permite decifrar suas posições divergentes. Os dois homens se opõem um ao outro, em parte por suas cores no tabuleiro de xadrez político, mas pelo menos tanto quanto por suas respectivas agendas, que são fundamentalmente diferentes. Oportunistas e sem convicções reais no campo econômico, as escolhas políticas de Bolsonaro na pandemia só podem ser explicadas por seus objetivos eleitorais, a fim de se manter no poder. Enquanto AMLO, determinado e convencido de seu programa, aproveita seu mandato eleitoral para implementar, qualquer que seja o custo, suas opções políticas específicas e de longo prazo.

Conclusão

Os resultados catastróficos na saúde no Brasil e no México foram em grande parte atribuídos ao descuido, se não à criminalidade direta, de seus respectivos presidentes na gestão da pandemia de Covid-19. A maioria dos estudos os iguala (e outros, como Trump nos Estados Unidos), citando seu populismo, que, seja à direita ou à esquerda, produziria os mesmos efeitos nocivos. O problema com esta leitura fácil, para não dizer preguiçosa, é que ela não resiste a uma leitura escrupulosa dos fatos. Na frente da política de saúde, embora seja verdade que AMLO começou por não tomar a medida da gravidade da situação, ele rapidamente reverteu sua posição, o que não foi o caso com Bolsonaro, que manteve um negacionismo radical durante todo o período, a ponto de ser acusado de um crime contra a humanidade pela comissão parlamentar de inquérito encarregada de estabelecer sua responsabilidade na crise. Na frente das políticas econômicas de emergência para combater a pandemia, a lógica 'populista' não fornece nenhuma chave

para entender por que Bolsonaro presidiu a implementação bem sucedida de um programa de transferência de escala sem precedentes, enquanto o presidente mexicano se contentou em prestar um serviço mínimo, ajustando seu programa eleitoral anterior apenas nas margens, em outras palavras, escolhas que são exatamente o oposto do que suas respectivas orientações ideológicas poderiam ter sugerido: O primeiro é de extrema direita e o segundo progressivo.

Este artigo procurou descrever e compreender o papel e as motivações desses dois grandes atores na cena política latino-americana, nos dois maiores países do continente, que estão entre os mais afetados pela crise da Covid-19. Para isso, foi necessário realizar uma meticulosa exploração da situação econômica e sanitária durante todo o período 2020-2022, bem como das políticas implementadas, um diagnóstico que é ainda mais difícil de estabelecer porque as informações disponíveis são incompletas, dispersas e, para algumas delas, pouco confiáveis (até os dados mais básicos, como o número de mortes devido à Covid-19). Esta é uma das contribuições importantes deste trabalho, que havia sido abordada apenas parcialmente em estudos anteriores, seja porque eles haviam se concentrado em um período mais curto, em estágios mais ou menos iniciais da pandemia, sem levar em conta a evolução da situação, seja porque eles haviam se concentrado apenas em uma parte da equação: ou a dimensão da saúde (justificando o julgamento do "populismo"), ou a dimensão econômica (sem notar o paradoxo induzido pela escolha dos dois presidentes), e em detrimento de colocá-los em relação.

Além de sua contribuição factual intrínseca para a produção de conhecimento, esta revisão detalhada nos permitiu fornecer respostas a uma série de perguntas que permaneceram sem resposta até agora. Em primeiro lugar, parece que a gestão laxista da pandemia pelos dois presidentes teve um impacto negativo comprovado sobre a dramática taxa de mortalidade em ambos os países, mesmo que seja maior e mais duradoura no caso do Brasil. Paradoxalmente, enquanto Bolsonaro é diretamente responsável pela morte de muitos de seus concidadãos, ele também tem contribuído para salvar vidas e melhorar as condições de vida dos brasileiros, através da implementação do programa de emergência massivo. O *Auxílio Emergencial* teve um efeito triplo: permitiu um melhor cumprimento das ordens de distanciamento social; compensou a perda de renda ligada à destruição de empregos, especialmente os informais entre os mais pobres, com efeitos redistributivos

significativos; e apoiou o crescimento macroeconômico. No final, mesmo que não exista uma métrica para atribuir um "coeficiente de responsabilidade" pela perda de bem-estar (incluindo morte) de seus constituintes, ambos os presidentes foram culpados de negligência na gestão da pandemia. Seria provavelmente desejável que isto fosse reconhecido e que eles fossem responsabilizados.

E, no entanto, improvável por várias razões. Para ser responsável, é preciso poder contar, uma tarefa metodologicamente inatingível. Mais concretamente, mostramos neste artigo que a gestão desastrosa da pandemia por ambos os presidentes parece ter tido apenas um efeito marginal em sua popularidade. Isto é surpreendente, já que a pandemia está no coração da vida cotidiana de brasileiros e mexicanos (e do mundo) há pelo menos dois anos (2020 e 2021), com uma devastação econômica e social sem precedentes. Oferecemos explicações para este enigma: por um lado, um certo fatalismo e uma falta de atenção à saúde em ambientes onde a violência e a morte fazem parte da vida cotidiana; por outro lado, a confusão que se mantém em parte entre as diferentes fontes de informação (incluindo *notícias falsas*) e os diferentes níveis de poder (federal, estadual, municipal), o que complica a capacidade cognitiva dos cidadãos de fazer julgamentos e dilui as responsabilidades de cada um.

A análise também proporciona uma melhor compreensão da razão pela qual a taxa de mortalidade foi mais alta no México do que no Brasil. Sem pretender dar uma resposta definitiva a esta questão particularmente complexa, a combinação de fatores de demanda (uma população mais afetada por fatores de comorbidade, menos consciente da vacinação e menos atenta às questões de saúde em geral) e fatores de oferta (uma infraestrutura de saúde mais degradada e menos bem financiada e políticas "anti-Covid" mais limitadas - programa de vacinação e transferências de emergência) funcionou contra o México.

Resta a questão das políticas econômicas opostas implementadas nos dois países, no lado oposto. Se nenhuma teoria política ou econômica (em particular a do populismo) oferece elementos convincentes para levantar o paradoxo, uma leitura da economia política levando em conta a interação entre os contextos nacionais e a personalidade dos dois presidentes, lança uma luz original. Mostramos que os dois presidentes são movidos por lógicas diferentes e, em muitos aspectos, opostas. Eles podem ser lidos à luz dos vínculos que eles têm com seus índices de popularidade política. O presidente brasileiro é guiado

por um oportunismo político míope. Sofrendo de baixa popularidade, e com todas as pesquisas de opinião estimando que ele seria derrotado por Lula nas eleições presidenciais, ele tem usado medidas econômicas sem contar o custo, principalmente transferências para residências voltadas para as populações mais resistentes (os pobres, os nordestinos, etc.), para tentar ganhar popularidade (política) e ser reeleito, em vão; nisto ele tem seguido os princípios da “*política velha*” (“*la bonne vieille politique*”) brasileira. AMLO, por outro lado, está convencido da validade de sua política “transformadora”, está mais longe das eleições onde não poderá se candidatar à reeleição e goza de um nível muito alto de popularidade, e usa sua legitimidade popular para fazer passar suas medidas econômicas estruturais.

De um ponto de vista mais geral, a súbita e inesperada erupção da Covid-19 foi um momento histórico excepcional de todos os pontos de vista. No que diz respeito à pesquisa, este choque exógeno constituiu um posto de observação único para levantar conjecturas, questionar certezas e sacudir teorias, tornando possível ir além de um simples exercício de pensamento. Então quem poderia ter antecipado a reação do AMLO e Bolsonaro à crise? Mas esta crise acabou? Irá deixar uma impressão duradoura? Ninguém pode dizer com certeza, e as opiniões estão divididas sobre este ponto. No máximo, podemos nos surpreender com a velocidade com que este episódio, que marcou o tempo do mundo por mais de dois anos, parece ter sido varrido, e com ele todos os debates sobre “o mundo antes e o mundo depois”, em uma espécie de amnésia coletiva e um retorno ao “*business as usual*”.

Neste contexto de incerteza geral, a eleição em outubro de 2022 de Lula por uma margem estreita, onde se pode pensar (sem ter certeza; este é apenas um exercício de pensamento) que a gestão calamitosa da pandemia de Bolsonaro desempenhou um papel, muda o jogo. Politicamente, o Brasil e o México estão se aproximando. No entanto, não há nada a dizer que Lula e AMLO seguirão o mesmo caminho, seja no conteúdo de suas políticas ou em sua forma de governar. Na primeira frente, no campo das políticas sociais, o AMLO rejeitou categoricamente, como vimos, os programas de transferência condicionada, enquanto Lula, que recuperará a presidência em 1º de janeiro de 2023, os tornou parte central de sua agenda, com a ressurreição do programa *Bolsa Família*, de forma ainda mais ambiciosa, cujo financiamento, durante seu mandato, monopolizou a maior parte do

debate político e econômico brasileiro no final do ano de 2022. Na segunda frente, enquanto ambos os presidentes eleitos são rotulados como "progressistas" ou de esquerda, a inclusão de Lula na categoria de líderes populistas é uma questão de debate. A incerteza é ainda maior, pois o governo Lula 3 não se beneficiará das condições econômicas, nacionais e internacionais, nem das condições políticas favoráveis de seus dois mandatos anteriores. Muito provavelmente, seu programa e sua maneira de governar serão diferentes, sem que se saiba, nesta fase, até que ponto e em que direção.

Este ambiente abre perspectivas particularmente estimulantes para perseguir reflexões baseadas na comparação entre os dois países, que estão ambos empenhados em sua "4° transformação". A reflexão poderia ser estendida a toda a América Latina, com o advento nos últimos anos de uma nova onda progressiva continental, na qual excepcionalmente o Brasil e o México estão em fase, o que não foi o caso durante a última, no início dos anos 2000, já que o México permaneceu à margem deste cambio. Por que isso está acontecendo agora? Como as esquerdas latino-americanas reagirão aos desafios domésticos e globais do momento e evitarão o declínio progressivo da região? Quais serão as formas de governança nos diferentes países e, aliás, que futuro para o populismo na América Latina? Todas estas são questões teóricas e empíricas abertas que constituem uma agenda de pesquisa empolgante para os próximos anos.

Referências

Abrucio F.L., Grin E. J., Franzese C., Segatto C.I., Couto C. G. (2020), "Combater a COVID-19 sob o federalismo bolonaro: um caso de incoordenação intergovernamental", *Revista de Administração Pública*, 54, 663-677.

Argentieri Mariani, L., Gagete-Miranda, J., Retzl, P. (2020), "Palavras podem ferir: como a comunicação política pode mudar o ritmo de uma epidemia", *CEPR, Covid Economics*, 12: 105-137.

Aruguete N., Calvo E., Cantú F., Ley S., Scartascini C., Ventura T. (2021), 'Partisan cues and perceived risks: The effect of partisan social media frames during the covid-19 crisis in Mexico', *Journal of Elections, Public Opinion, and Parties*, 31(1): 82-95

Ayala-Cantu L., Frattini F.F., Morando B. (2021), "Setting an example: Political leaders' cues and compliance with health policies in the early stage of the Covid-19 pandemic in Mexico", *Latin America Policy*, 12(2): 276-299. doi:10.1111/lamp.12223

Ajzenman N., Cavalcanti T., Da Mata D. (2020), "More Than Words Leaders' Speech and Risky Behavior during a Pandemic", *Cambridge Working Papers in Economics*, 2034, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3582908.

Beccaria L., Bertranou F., Mauricio R. (2022), "COVID-19 na América Latina: Os efeitos de uma crise sem precedentes no emprego e na renda", *International Labour Review*, 161. 10.1111/ilr.12361.

Bennouna, C., Giraudy, A., Moncada, E., Rios, E., Snyder, R., & Testa, P. (2021), "Pandemic Policymaking in Presidential Federations: Explaining Subnational Responses to Covid-19 in Brazil, Mexico, and the United States", *Publius: The Journal of Federalism*, 51(4): 570-600, <https://doi.org/10.1093/publius/pjab025>

Bertholini F. (2023), "Brasil. Vamos todos morrer um dia", In *Populists and the Pandemic*, Routledge, pp. 44-56.

Bizberg, I. (2022), "Latin American Health Regimes in the Face of the Pandemic", *Economic Interventions Review*, No.67. <https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.16665>

Castilho Reis M., Péro V. Razafindrakoto M., Roubaud F., Saboia J., (2022), "Denialism, Politics and the Covid-19 pandemic in Brazil: an empirical analysis on observational data", *DIAL Working Paper No.2022-007*, [<https://dial.ird.fr/wp-content/uploads/2021/11/DOCUMENT-TRAVAIL-2022-03.pdf>].

CEPAL (2022), *Panorama Social da América Latina e do Caribe 2022. La transformación de la educación como base para el desarrollo sostenible*, Naciones Unidas, Santiago.

CEPAL (2021), *Panorama social de América Latina y el Caribe 2021*, Naciones Unidas, Santiago.

Coronil F. (2002), *El Estado magico, Naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela*.

Daverio-Occhini F.N., Montoya-Aguirre M., Woo-Mor, L. G. (2022), "Moral Force: Leaders' Actions and Social Distancing", UNDP LAC Working Paper Series, file:///C:/Users/roubaud/Downloads/undp-rblac-PNUD_WckPapers_28.pdf

de la Cerda N., Martinez-Gallardo C. (2023), "Mexico: A Politically Effective Populist Pandemic Response", in *Populists and the Pandemic*, Routledge, op. cit., pp. 29-43.

De Paula, C.P.A., Araujo, E.P.O., & Saraiva, P.D.G. (2020). Comunicação, Informação e Imaginário no processo eleitoral brasileiro: o "Messias" Bolsonaro e o mito do rei pela graça de Deus. *Prisma. com*, (41), 100-122.

Dunn, C., Laterzo, I. (2021), "State-level Citizen Response to COVID-19 Containment Measures in Brazil and Mexico", *Journal of Politics in Latin America*, 13(3): 328-357.

Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2022), *A frágil redução das mortes violentas intencionais no Brasil*, Edição 2022 do Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

Fracalosi R. (2021), "A segunda onda da pandemia (mas não do distanciamento físico)": Covid-19 e políticas de distanciamento social dos governos estaduais no Brasil", IPEA, Nota técnica, nº31.

Gobierno de Mexico (2020), *La Nueva política económica en Los tiempos del coronavirus*, <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2020/05/LA-NUEVA-POLÍTICA-ECONÓMICA-EN-LOS-TIEMPOS-DEL-CORONAVIRUS-15-MAYO-2020.pdf>

FMI (2021), *Respostas políticas à COVID-19. Rastreador de políticas*, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#B>

Jaramillo Molina M. (2022), "Primero los menos pobres': Política social, desigualdad y pobreza durante el sexenio de López Obrador", *Análisis Plural*, (1). <https://analisisplural.iteso.mx/index.php/ap/article/view/20/22>

Knauth F.M., Touchton M., Arreola-Ornelas H., Atun R., Calderon Anyosa R., Frenk J., Martínez-Valle A., McDonald T., Porteny T., Sánchez-Talanquer M., Victora C. (2021), "Punt Politics as Failure of Health System Stewardship: Evidence from the COVID-19 Pandemic Response in Brazil and Mexico", *The Lancet Regional Health - Americas* 4, <https://doi.org/10.1016/j.lana.2021.10.0086>

Laclau E. (2017), 'A razão populista', *revista IHU*, 7 de agosto (disponible online).

Lasco G. (2020), "Medical populism and the COVID-19 pandemic", *Global Public Health*, 15(10): 1417-1429, DOI: 10.1080/17441692.2020.1807581.

Lander E. (2018), 'El Estado magico sigue ahí. Las continuidades y rupturas en la historia del petroestado venezolano', *Nueva Sociedad*, pp. 30-44.

Larson H.J., de Figueiredo A., Xiahong Z., Schulz W.S., Verger P., Johnston I.G., Cook A.R., Jones N.S. (2016), 'The State of Vaccine Confidence 2016: Global Insights Through a 67-Country Survey', *EbioMedicine*, 12: 295-301. doi: 10.1016/j.ebiom.2016.08.042.

Lustig, N., Mariscal, J.O. (2021), "Brazil, Mexico and COVID-19: a Striking Contrast", *Columbia/SIPA Journal of International Affairs*, 14 de abril. <https://jia.sipa.columbia.edu/online-articles/brazil-mexico-and-covid-19-striking-contrast>

Lustig, N., Trasberg, M. (2021), "How Brazil and Mexico Diverged on Social Protection in the Pandemic", *Current History*, 120(823): 57-63. <https://doi.org/10.1525/curh.2021.120.823.5>

Martí I Puig S., Alcántara Sáez M. (2021), "América Latina y Covid-19: democracias fatigadas en tiempos de pandemia", *Revista Mexicana de Sociología*, Numero especial: Los impactos de la pandemia. <http://revistamexicanadesociologia.unam.mx/index.php/rms/issue/view/N%C3%BAmero%20Especial.%20Los%20impactos%20de%20la%20pandemia/showToc>

Mathieu E., Ritchie H., Rodés-Guirao L., Appel C., Giattino C., Hasell J., Macdonald B., Dattani S., Beltekian D., Ortiz-Ospina E., Roser M. (2022), *Coronavirus Pandemic (COVID-19)*. <https://ourworldindata.org/coronavirus>

Meyerfeld B. (2022), *Cauchemar brésilien*, Grasset, Paris.

Peci A., González C.I., Dussauge-Laguna M.I. (2022), 'Presidential policy narratives and the (mis)use of scientific expertise: Covid-19 policy responses in Brazil, Colombia, and Mexico', *Policy Studies*, 1-22. DOI: 10.1080/01442872.2022.2044021

Pereira da Silva S., Corseuil C.H.L., Simões Costa J., eds (2022), *Impactos da pandemia de Covid-19 no mercado de trabalho e na distribuição de renda no Brasil*, Edições IPEA, Brasília.

Pochmann M. (2022), *Novos Horizontes do Brasil na quarta transformação estrutural*, Edição Unicamp, São Paulo.

OECD (2017), *Health at a Glance 2017 OECD Indicators*, OECD, Paris.

Razafindrakoto M., Roubaud F. (2021), "[Bolsonaro e a COVID-19 no Brasil: reflexões sobre um duplo paradoxo](https://journals.openedition.org/regulation/20124)", *Revue de la Régulation. Capitalisme, institutions, pouvoirs*, 29 [https://journals.openedition.org/regulation/20124]

Razafindrakoto M., Roubaud F., Saboia J., Castilho Reis M., Péro V. (2021), "The *municipios* facing COVID-19 in Brazil: socio-economic vulnerabilities, transmission factors and public policies", *European Journal of Development Studies* [https://doi.org/10.1057/s41287-021-00487-w].

Razafindrakoto M., Roubaud F., Saludjian A. (2022), "[Crises, informalidade e reconfigurações do mercado de trabalho: quatro décadas de turbulência econômica no Brasil](#)", em Boyer R., Neffa C. (eds.) *Analisando as transformações da América Latina*, *Revue de la Régulation. Capitalisme, instituições, pouvoirs*, 33.

Reich M.R. (2020), "Reestruturação da Reforma da Saúde, Estilo Mexicano", *Sistemas de Saúde e Reforma*, 6:1, e1763114, DOI: 10.1080/23288604.2020.1763114.

Renteria C., Arellano-Gault D. (2021), "Como um governo populista interpreta e enfrenta uma crise de saúde? Evidência da resposta populista mexicana à COVID-19", *Revista de Administração Pública*, 55(1), pp.180-196.

Ringe N., Rennó L. (2023), *Populists and the Pandemic: How Populists Around the World Responded to COVID-19*, Routledge, Londres.

Sachs J.D., Karim S.A., Akinin L., Allen J., [Brosbøl](#) K., Colombo F., Barron G. C., Espinos, M. F., Gaspar V., Gaviria A. (2022), "The *Lancet* Commission on lessons for the future from the COVID-19 pandemic", *The Lancet*, 400 (10359): 1224-1280. [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(22\)01585-9/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(22)01585-9/fulltext)

Salama P. (2021), Uma corrida para a morte? O que podemos aprender com a gestão da pandemia no Brasil, posfácio do meu livro *Contágio viral, contágio econômico, riscos políticos na América Latina*, ed. Contracorrente

Salama P. (2018), « Argentina, Brasil, Venezuela, populismo progressista dos anos 2000: a hora do balanço », *Revista da SEP* », n°51, pp 10-45

Senado Federal (2021), *Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia. Relatório final*, Brasília, 1288p. <https://legis.senado.leg.br/comissoes/mnas?codcol=2441&tp=4>

Salama P., Gaulard M. (2020), *Economie de l'Amérique Latine*, Editions Bréal, Paris.

Svampa M. (2016), *Debates Latinoamericanos. Indianismo, desarrollo, dependencia y populismo*, Buenos Aires: Edhasa, 23.

Soares S., Berg J. (2022), "The labour market fallout of COVID-19: Who endures, who doesn't and what are the implications for inequality", *International Labour Review*, vol. 161, No. 1, pp. 5-28. <https://doi.org/10.1111/ilr.12214>

Sou Ciência (2022), *Adesão à vacina tem classe raca e genero*, agosto de 2022. https://souciencia.unifesp.br/images/PDfs/Noticia_Vacina.pdf

Testa P.F., Snyder R., Rios E., Moncada E., Giraudy A., Bennouna C. (2021), "Quem Fica em Casa? The Politics of Social Distancing in Brazil, Mexico, and the United States during the COVID-19 Pandemic", *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 46 (6): 929-958. doi: <https://doi.org/10.1215/03616878-9349100>

Wang H. et al (2022), "Estimating excess mortality due to the COVID-19 pandemic: a systematic analysis of COVID-19 related mortality, 2020-21", *The Lancet*, 10 March. doi: 10.1016/S0140-6736(21)02796-3.

<https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2821%2902796-3>

OMS (2022), *Global excess deaths associated with COVID-19, janeiro 2020 - dezembro 2021*, maio. <https://www.who.int/data/stories/global-excess-deaths-associated-with-covid-19-january-2020-december->