

DIREITO DO TRABALHO EM TEMPOS DE PANDEMIA: UM *FRAMEWORK* PARA LIDAR COM OS DESAFIOS SOCIOECONÔMICOS DA COVID-19 NO BRASIL

LABOUR LAW IN TIMES OF PANDEMICS: A FRAMEWORK TO DEALING WITH SOCIOECONOMIC EFFECTS OF COVID-19 IN BRAZIL

Marcelo Costa*
Marcella Pagani**

RESUMO: O presente artigo analisa os efeitos socioeconômicos das principais pandemias de coronavírus – Sars-CoV e Mers-CoV – fazendo uma correlação com a pandemia de gripe de 1918; com o intuito de fornecer um *framework* para lidar com os diferentes desafios que se apresentam. Atualmente, os economistas têm usado *insights* da pandemia de 1918 para afirmar que não existe um *trade-off* entre “saúde e economia”, e que o distanciamento social efetivo ajudou na recuperação das economias locais, e, naquela ocasião, também existia uma crise de oferta (produção de bens e serviços) e demanda (consumo e investimento), cenário que a OIT acredita que se repetirá na pandemia da Covid-19.

PALAVRAS-CHAVE: Direito do Trabalho. Emprego. Pandemia.

ABSTRACT: This article analyzes the socioeconomic effects of the main coronavirus pandemics – Sars-CoV and Mers-CoV – making a correlation with the 1918 flu pandemic; in order to provide a framework to deal with the different challenges that arise. Currently, economists have used insights from the 1918 pandemic to claim that there is no trade-off between “health and the economy”, and that effective social distancing has helped the recovery of local economies, and, at that time, there was also a supply crisis (production of goods and services) and demand (consumption and investment), a scenario that the ILO believes will be repeated in the COVID-19 pandemic.

KEYWORDS: Labor Law. Employment. Pandemic.

* *Graduado em Direito pela Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP); especialista em Direito do Trabalho pela PUC Minas; especializando em Neuropsicologia pela Faculdade de Ciências Médicas de Minas Gerais.*

** *Doutora e mestre em Direito do Trabalho pela PUC-Minas; especialista em Direito do Trabalho e Previdenciário; professora universitária; advogada.*

1 – Introdução

No cenário da pandemia atual, a discussão sobre a necessidade de flexibilização de direitos trabalhistas se torna premente, em virtude do caráter emergencial e da excepcionalidade da crise econômica produzida pela pandemia da Covid-19 – considerada uma crise de oferta e demanda, pela OIT (2020).

A crise de oferta e demanda pode ser formulada, em termos gerais, assim: as pessoas cujo trabalho não pode ser realizado, remotamente, não poderão trabalhar – em virtude do distanciamento social – o que gera um colapso na produção que, por sua vez, cria incertezas, sendo que o medo faz com que as pessoas evitem consumir e, também, invistam menos (crise de demanda), o que reflete na manutenção do emprego: “consumidores relutam em comprar bens e serviços. Dado o atual ambiente de incerteza, empresas atrasam investimentos, compras de bens e contratação de trabalhadores.” (OIT, 2020, p. 2, tradução nossa)

Segundo o Labore/UFRJ (2020, p. 3), os setores mais atingidos, no Brasil, são dominados por micro e pequenas empresas, que precisam receber atenção especial:

“Os grandes grupos de atividade econômica que sofrerão maior impacto por conta do distanciamento social – necessário como medida de controle da transmissão da Covid-19 – empregam um total de quase 10 milhões de trabalhadores formais, isso representa 21% do emprego formal no país. Dentre esses grandes grupos, destacam-se o Comércio Varejista com mais de 6,5 milhões de trabalhadores, o setor de Alimentação com mais de 1,5 milhões de trabalhadores e o setor de Transporte de Passageiros (Terrestre e Aéreo) com quase 1 milhão de trabalhadores.”

A política de enfrentamento à Covid-19 deve ser, portanto, pragmática, mas também equilibrada, visando à preservação das relações empregatícias. Contudo, o contrato de trabalho, flexibilizado pela MP nº 936, tem corrido o risco de se tornar um “contrato de adesão”, uma imposição, como declara Priscila Arraes Reino (BRIGATTI, 2020) a alguns episódios relatados pela *Folha de São Paulo*, flagrantemente, abusivos.

Historicamente, é conflituosa a relação capital-trabalho, notadamente em tempos de pandemia. Quando da Peste Negra, verificou-se um aumento do poder de barganha dos trabalhadores, já que a alta mortalidade gerada pela referida pandemia, aliada à essencialidade da mão de obra à economia agrícola

DOCTRINA

da época, fizeram com que os sobreviventes pudessem confrontar a *Ordinance of Laborers* e melhorar, significativamente, a sua condição social.

O que se tem verificado, no Brasil, entretanto, desde a declaração pelo Governo Federal do estado de calamidade pública (Decreto Legislativo nº 06/2020) em virtude da Covid-19 – o que ensejou vários Municípios e Estados a adotarem quarentena compulsória, com o fechamento da maioria das atividades comerciais e industriais – é a insegurança em torno da manutenção das relações empregatícias.

Não restam dúvidas de que as intervenções não farmacêuticas (NPIs, sigla em inglês), como o distanciamento social, são medidas fundamentais para deter o avanço desenfreado do vírus. Não se discute, também, que a vacina é a solução mais segura, mas a expectativa para a sua descoberta e término da fase de testes gira em torno de 12 meses. Assim, a principal medida para preservar vidas continua sendo o distanciamento social, já que tratamentos medicamentosos, também, estão em estudo.

O artigo apresenta modelos que apontam que o distanciamento social pode, sim, trazer benefícios econômicos, principalmente quando implementado rapidamente, ajudando as economias locais a saírem mais rápido da crise, e evitar demissões permanentes. O que se pretende dizer é que, quando a economia começa a renascer, e os salários e a produtividade aumentam, a intensidade desse renascimento está correlacionada à rapidez e robustez dos esforços de mitigação à Covid-19. Na pandemia de 1918, a implementação dessas contramedidas demonstraram efeitos econômicos consideráveis, não existindo, necessariamente, um *trade-off* entre “economia e epidemiologia” (CORREA; LUCK; VERNER, 2020, p. 1). Assim, na pandemia de 1918:

“Os NPIs iniciais e extensos não têm efeitos adversos nos resultados econômicos locais, as cidades que intervieram mais cedo e mais agressivamente experimentaram um aumento relativo na atividade econômica real após a pandemia.” (tradução nossa)

Neste momento, alguns Estados da Federação sinalizam com a possibilidade de *lockdown*. A necessidade de um endurecimento da quarentena social foi apontada pela Fiocruz com o objetivo de salvar vidas, mas a letargia da União e de muitos Estados e Municípios em implementá-la e a baixa adesão pela população às formas de isolamento, como verificado no *lockdown* de São Luís do Maranhão, podem criar o pior dos cenários: a curva de mortalidade não será achatada, levando ao colapso do sistema de Saúde e uma tragédia sanitária

e social se dará, impactando diretamente na economia e, por conseguinte, na manutenção das relações de emprego.

Modelos de políticas econômicas de custo-benefício citados neste trabalho usam o “valor da vida estatística” como ferramenta econômica, levando em consideração as mortes diretas e, por transbordamento, a mortalidade é um problema econômico seríssimo. Desse modo, qualquer iniciativa ou política institucional deve desfazer essa dicotomia entre “saúde e economia”.

Diante de tal crise, o governo brasileiro editou, nos meses de março e abril de 2020, três medidas provisórias (MPVs ns. 927, 936 e 944) com o intuito de minimizar os impactos da Covid-19 sobre as relações empregatícias. Referidas medidas provisórias, em princípio, adotaram ações que visam reduzir os ônus dos empregadores objetivando, portanto, a manutenção de empregos.

2 – Distanciamento social, economia e emprego

A pandemia de Covid-19 afeta setores da economia e segmentos ocupacionais de maneiras distintas. Verifica-se que alguns setores como o aéreo, o varejo, entretenimento e até serviços de beleza são alguns dos mais vulneráveis aos efeitos econômicos dessa pandemia.

No caso brasileiro, existe mais uma dificuldade a ser enfrentada: o fenômeno da informalidade, que representa mais de 50% da ocupação em 11 Estados, segundo o IBGE (GARCIA, 2020). A pesquisa PNAD, feita regularmente pelo IBGE, apontou que, em 2018, cerca de 104 milhões de brasileiros viviam, em média, com R\$ 413,00 mensais, contabilizando todas as fontes de renda. O Labore/UFRJ (2020) indica que muitos dos setores mais atingidos são dominados por micro e pequenas empresas, e o rendimento mensal desses trabalhadores equivale a 1,5-2 salários mínimos, renda que, na maioria das famílias, é revertida em provisões e serviços essenciais para a sua subsistência, como alimentação, energia, água e gás.

O impacto da Sars-CoV na economia da Inglaterra revelou efeitos macroeconômicos significativos, uma vez que houve “grandes reduções no consumo de vários bens e serviços, aumento nos custos operacionais das empresas e reavaliação dos riscos-país” (FERNANDO; MCKIBBIN, 2020, p. 5, tradução nossa).

O Relatório da Resolution Foundation (2020) e a Organização Internacional do Trabalho (2020) apontam que empregos que pagam menores salários costumam ser os mais afetados, uma vez que, em sua grande maioria, não podem ser realizados remotamente, o que contribui para um aumento da

desigualdade, dificultando, por razões econômicas e de subsistência, que esses trabalhadores pratiquem o “distanciamento social” (*social distancing*) de forma efetiva, implicando, portanto, maior risco à saúde tanto do indivíduo, quanto da sociedade, além de atrapalhar na principal medida de contenção que visa ao achatamento da curva (*flatten the curve*) de propagação do vírus. Soma-se a isso que o aumento da proliferação do vírus provocará a ampliação do período de confinamento, aumentando a depressão econômica.

Em artigo recente, pesquisadores do MIT, em parceria com o Federal Reserve, refutaram a dicotomia “economia x epidemiologia”, tão presente no debate público nacional, analisando o impacto econômico da gripe de 1918: “intervenções não farmacêuticas (INPs, sigla em inglês), como o distanciamento social, têm custos econômicos ou políticas que retardam a propagação da pandemia também reduziram sua severidade econômica?” (CORREIA, LUCK, VERNER, 2020, p. 1, tradução nossa).

Os autores do estudo (CORREIA, LUCK; VERNER, 2020, p. 5) apontam que:

“Não há necessariamente um *trade-off* entre reduzir a mortalidade e estabilizar a atividade econômica em uma pandemia, especialmente em uma pandemia que é altamente perturbadora para a economia. O efeito negativo direto dos INPs é compensado por um efeito indireto, mitigando a pandemia, que achamos que pode causar custos econômicos duradouros.” (tradução nossa)

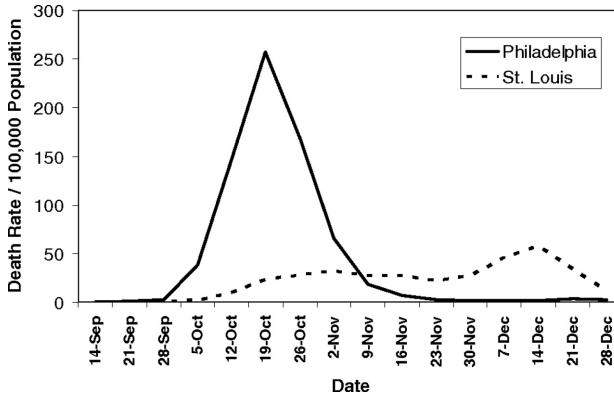
Os autores (CORREIA, LUCK; VERNER, 2020, p. 4) ressaltam que as cidades que negligenciaram a quarentena tiveram maiores dificuldades em se recuperar economicamente:

“Comparando as cidades pela velocidade e agressividade dos INPs, descobrimos que os INPs antecipados e fortes não agravam a crise econômica. Pelo contrário, as cidades que intervieram mais cedo e de forma mais agressiva experimentaram um aumento relativo no emprego industrial, produção industrial e ativos bancários em 1919, após o fim da pandemia. Os efeitos são economicamente consideráveis. A reação 10 dias antes da chegada da pandemia em uma determinada cidade aumenta o emprego na indústria em cerca de 5% no período posterior. Da mesma forma, um aumento de um desvio padrão na intensidade dos INPs aumenta o emprego na indústria em 6,5% após a pandemia.” (tradução nossa)

A distância social, que objetiva achatar a curva, historicamente, foi eficiente em preservar vidas como mostra o gráfico abaixo que compara duas

DOCTRINA

ciudades americanas durante a gripe de 1918, Saint Louis, onde medidas de Quarentena foram rapidamente implementadas e onde se conseguiu achar a curva; e a Philadelphia, onde a quarentena foi negligenciada:



(HATCHETT, 2007)

Como observam Correa, Luck e Verner (2020, p. 21) a respeito do estudo de caso de Hatchett (2007):

“Em um estudo de caso ilustrativo, Hatchett *et al.* (2007) estudaram as diferenças de INPs e taxas de mortalidade entre Filadélfia e St. Louis. As autoridades da cidade na Filadélfia intervieram apenas muito tarde e até permitiram grandes reuniões públicas, como um desfile do Liberty Loan, que foi amplamente frequentado. Como consequência, a Filadélfia viu um aumento considerável na mortalidade relacionada à gripe durante o outono de 1918. As autoridades da cidade de St. Louis, por outro lado, intervieram rapidamente, e a taxa final de mortalidade foi substancialmente mais baixa.” (tradução nossa)

O contraponto, Filadélfia e St. Louis, é relevante, já que no pior momento da pandemia, no primeiro semestre, Saint Louis tinha metade da taxa de mortalidade por 100 mil habitantes comparada à taxa de mortalidade da Filadélfia. Graças ao distanciamento social rígido, Saint Louis conseguiu adiar o pico de mortalidade, mas, a partir do momento em que essas intervenções foram relativizadas, houve um aumento acentuado na taxa de mortalidade (CHAMPINE; STROCHLIC, 2020).

Os economistas da Universidade de Chicago (GREENSTONE; NIGAN, 2020, p. 2) anteveem os benefícios econômicos do distanciamento social nos Estados Unidos, na pandemia de Covid-19, por um modelo que mede os impactos do espalhamento e da mortalidade. Segundo eles, cerca de quatro

meses de distanciamento moderado, a partir do final de março, salvariam mais de 1,5 milhão de vidas até o início de outubro do mesmo ano e concluem que ele também:

“produziria benefícios econômicos no valor de US\$ 7,9 trilhões¹. Esses benefícios são mais de um terço do PIB dos EUA e maiores que todo o orçamento federal anual. Distribuídos entre as famílias norte-americanas, são aproximadamente iguais à renda familiar média atual de US\$ 60.000.” (tradução nossa)

A distância social aplicada, inicialmente de forma ágil, agressiva e até mesmo com alguma extensão, produziu efeitos positivos sobre as economias locais, que aceleraram a recuperação econômica futura, mas as cidades, geograficamente mais expostas², “experimentaram um declínio acentuado e persistente na atividade econômica. (...) a pandemia reduziu a produção industrial em 18%. A desaceleração causada pelos canais de oferta e demanda” (CORREIA, LUCK, VERNER, 2020, p. 3, tradução nossa).

A pandemia de 1918 produziu, portanto, uma depressão econômica – uma crise da economia real – mas ela precisa ser diferenciada do distanciamento social que, além de ser uma forma eficaz de combate à propagação do vírus, também foi correlacionado com benefícios econômicos consideráveis (CORREIA, LUCK, VERNER, 2020).

Obviamente, o distanciamento social e as intervenções não farmacêuticas não apagarão os efeitos econômicos da pandemia, especialmente, na questão da manutenção dos empregos. Mas o principal choque econômico advém da pandemia, em razão do aumento da mortalidade. Países como Hong Kong e

- 1 Os benefícios econômicos são calculados com base no VSL americano – *value of statistical life*, um conceito comumente usado pelo Governo dos EUA para análises de custo-benefício, e que pode ser traduzido como “valor de uma vida estatística”, mede o quanto as pessoas estariam dispostas a pagar, por exemplo, pela diminuição de 0,01% no risco de mortalidade, os autores do estudo chegam no valor total de US\$ 8 trilhões, multiplicando todas as vidas salvas pelos seus respectivos VSLs, cujos valores diferem por faixas etárias – o VSL, portanto, tende a diminuir com a idade. Os autores usaram o modelo do *Imperial College* para entender os cenários de espalhamento do vírus e estimaram que, no caso de um americano médio disposto a pagar US\$ 10.000/redução 0,1% de morte, “o VSL seria igual a (...) US\$ 10 milhões por vida estatística salva, a apólice que deve salvar uma vida tem US\$ 10 milhões em benefícios sociais” (GREENSTONE; NIGAN, 2020, p. 11 tradução nossa).
- 2 A gripe de 1918 se propagou através de meios de transporte náuticos, portanto, as cidades do Leste dos Estados Unidos foram mais afetadas, inicialmente, mas segundo (CORREA, LUCK, VERNER, 2020, p. 7) “houve uma substancial variação entre as regiões dos EUA” (tradução nossa). A rota Milão-Guarulhos foi apontada como o principal corredor de contágio para a entrada do vírus em território brasileiro. A título de curiosidade, a gripe de 1918 não era “espanhola”, especula-se que tenha originado no Kansas e chegado ao Brasil pelo navio britânico *Demerara* (CASTRO, 2020).

Taiwan parecem confirmar essa possibilidade, já que medidas ágeis limitaram o número de infecções e evitaram o aumento no número de pessoas vitimadas.

É preciso encarar o aumento da mortalidade como um distúrbio econômico extremamente grave. Apenas a história poderá dizer se as medidas de intervenção não farmacêuticas, que trouxeram resultados econômicos positivos na pandemia de 1918, irão se repetir na pandemia da Covid-19. O grande risco é o Brasil perder a oportunidade de mitigar essa tragédia humana devido à inércia e à falta de coordenação dos Estados federativos em impor seja a quarentena rápida e efetiva ou o *lockdown*.

A OIT (2020, p. 2) também identificou, na pandemia de Covid-19, uma crise de oferta e demanda:

“A crise já se transformou em um choque econômico e do mercado de trabalho, afetando não apenas a oferta (produção de bens e serviços), mas também a demanda (consumo e investimento). As interrupções na produção, inicialmente na Ásia, agora se espalharam pelas cadeias de suprimentos em todo o mundo. Todas as empresas, independentemente do tamanho, estão enfrentando sérios desafios, especialmente os da aviação, turismo e hotelaria, com uma ameaça real de declínios significativos nas receitas, insolvências e perda de empregos em setores específicos. A manutenção das operações comerciais será particularmente difícil para as pequenas e médias empresas (PME).” (tradução nossa)

O relatório *Commission on Global Health* (2016, p. 18), elaborado com o objetivo de criar um *framework* para uma eventual pandemia de *influenza*, cita um levantamento feito pelo Banco Mundial dos prováveis prejuízos econômicos globais, considerando a possibilidade de uma pandemia grave como a de 1918, em cerca de 5% do produto interno bruto global, ou aproximadamente três trilhões de dólares. O relatório ressalta, em seguida, alguns pontos que tornam uma pandemia moderna ainda mais complexa:

“De fato, o impacto econômico das doenças infecciosas parece estar aumentando à medida que uma maior conexão humana e econômica – seja através de cadeias de suprimentos transnacionais, aumento de viagens ou acesso onipresente às tecnologias e meios de comunicação – alimenta o contágio, tanto do próprio vírus quanto do medo. A maior parte do impacto econômico das pandemias não decorre da mortalidade, mas de mudanças comportamentais, pois as pessoas procuram evitar a infecção (BURNS *et al.*, 2008). Essa mudança de comportamento é im-

pulsionada pelo medo, que por sua vez é impulsionado por uma potente mistura de consciência e ignorância.” (tradução nossa)

Os resultados do efeito da epidemia de Mers-CoV na Coreia, que afetou de forma mais profunda os jovens, as mulheres e os maiores de 50 anos, foram também influenciados por efeitos comportamentais, apesar da baixa taxa de mortalidade do vírus. Em razão do medo do contágio, houve uma redução da demanda por bens e serviços, diminuindo a renda doméstica e aumentando o desemprego (CHO; LEE, 2016).

O grau de reatividade e a possibilidade de contágio podem variar entre culturas e indivíduos, mas é um temor comum a todas as culturas humanas³. Os autores indicam exemplos de outras epidemias, em países diversos, onde houve esse efeito comportamental, afetando, principalmente, o setor de serviços, como na “(Sars) entre 2002 e 2004 e na epidemia de gripe H1N1 em 2009 nas quais os efeitos comportamentais representaram 80 ou 90% do impacto na economia” (CHO; LEE, 2016, p. 3, tradução nossa).

A conclusão sobre o surto de Mers-CoV na Coreia do Sul foi um aumento na probabilidade de desemprego e emprego temporário da meia idade e de indivíduos com mais de 50 anos, em comparação com jovens – quem tem até 29 anos. No grupo jovem, houve também maior probabilidade de subemprego, “comparado ao grupo entre 30 e 40 anos, o grupo jovem tinha uma grande possibilidade de desemprego, especialmente o desemprego involuntário após o surto do Mers” (CHO; LEE, 2016, p. 6, tradução nossa).

Nos Estados Unidos, já na primeira semana, 3,28 milhões de pessoas requisitaram o seguro-desemprego, algo historicamente inédito: “aproximadamente cinco vezes maior que o número mais alto da história. Em sete dias, os subsídios de desemprego aumentaram tanto quanto nos primeiros seis meses de perda de empregos na Grande Recessão” (THOMPSON, 2020). Também se especula que o desemprego atinja dois dígitos, superando os números da Grande Recessão de 1929.

Em artigo ao *The Guardian*, Sinn (2020) enumera algumas medidas implementadas na Alemanha, que recomenda serem replicadas em outros países:

“O que é realmente necessário são medidas fiscais para salvar empresas e bancos da falência, para que eles possam se recuperar rapidamente quando a pandemia terminar. Os formuladores de políticas devem considerar várias formas de isenção de impostos e garantias

3 Disponível em: <<https://www.psychologytoday.com/nz/blog/why-we-worry/202003/ocd-contamination-fears-and-your-disgust-emotion>>.

públicas para ajudar as empresas a tomar empréstimos, se necessário. Mas a opção mais promissora é um subsídio de trabalho de curta duração. Essa abordagem, testada e comprovada na Alemanha, compensa o subemprego da força de trabalho através dos mesmos canais que já são usados para o seguro-desemprego. Melhor ainda, não custa quase nada, porque impede as perdas que se seguiriam do aumento do desemprego real. Todos os países devem replicar esta parte da política da Alemanha para evitar a perda de empregos.” (tradução nossa)

Economistas nacionais e internacionais de diferentes espectros ideológicos, geralmente associados a inclinações ortodoxas, como Monica de Bolle⁴, Arminio Fraga⁵ e Henrique Meirelles acreditam que é preciso facilitar o financiamento da expansão de gastos públicos, neste momento, como forma de injetar liquidez na economia. Essa é a pauta da PEC nº 10/2020 – “PEC do Orçamento de Guerra” – que autoriza a União a descumprir o mecanismo constitucional da “regra de ouro” e permite que:

“Durante este período, o governo federal poderá adotar processos simplificados de contratação de pessoal, em caráter temporário e emergencial, e de obras, serviços e compras, limitando a dispensa de licitação aos gastos envolvendo o combate ao novo coronavírus, desde que não impliquem despesa permanente. Com isso, os atos do governo e as proposições legislativas ‘ficam dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita’. (...) A PEC autoriza o Banco Central a comprar e vender título de empresas privadas no chamado mercado secundário (nacional e internacional). A medida também permite a comercialização de ações privadas de empresas.” (CRISTALDO, 2020)

A Alemanha, considerada um país historicamente refratário a esse tipo de política financeira, uma vez que defende uma tradição “ordoliberal”, pautada em medidas econômicas ortodoxas, pretende oferecer 40 bilhões de euros para microempresas, o que representaria o fim das políticas rígidas de equilíbrio orçamentário. Editorial recente do *Financial Times* defendeu o *quantitative easing*

4 BOLLE, Monica. Moeda de novo e outros assuntos. *Canal do Youtube Monica de Bolle*, 2020.

5 Disponível em: <<https://www.infomoney.com.br/economia/atento-a-tempestade-perfeita-no-pais-arminio-fraga-defende-mudanca-de-rota-e-planejamento-de-mais-longo-prazo>>.

(*q.e.*)⁶ como forma válida de resposta à crise econômica gerada pela Covid-19 e outras medidas ainda mais diretas, como *helicopter money*⁷, uma medida financeira não convencional que busca incitar as pessoas a consumirem mais:

“Hoje, como os formuladores de políticas prometem fazer ‘o que for preciso’ para sustentar suas economias diante do coronavírus, os bancos centrais estão enfrentando pedidos para imprimir dinheiro para financiar diretamente os gastos do governo. Em tempos de emergência, particularmente em guerras, os bancos centrais costumam entregar notas recém-impressas aos governos. A luta contra a inflação resultante foi adiada para depois de qualquer crise. (...) Sem limites, permitir que um governo se financie criando dinheiro pode levar à hiperinflação. Mas esses riscos podem ser administráveis: a flexibilização quantitativa da década passada, apesar das previsões, não elevou a inflação acima das metas de 2% dos principais bancos centrais.” (THE EDITORIAL BOARD, 2020, tradução nossa)

Nos Estados Unidos, mais de 22 milhões de americanos já requisitaram seguro-desemprego, “a legislação mais recente (*Cares Act*) forneceu US\$ 1,8 trilhão em ajuda direta a indivíduos e empresas, o maior pacote de estímulos da história” (BOCCIA; BOGIE 2020).

Snell (2020) traz um detalhamento dessas medidas, que consistem em: 300 bilhões de dólares em pagamentos em dinheiro – pessoas que ganham menos de 75 mil dólares receberiam um cheque único no valor de US\$ 1.200, uma família cujos rendimentos são inferiores a 150 mil dólares, e que tem dois filhos, receberia US\$ 3.400. Auxílio-desemprego extra durante quatro meses, com ampliação do rol de pessoas consideradas elegíveis, trabalhadores

6 Mailson da Nóbrega (2020) explica essa posição defendida por Meirelles, o *quantitative easing*, que no caso do Brasil, consistiria em autorizar o Banco Central a comprar títulos do Tesouro diretamente, o que injetaria liquidez na Economia, medidas emergenciais visando: “aumentar os gastos públicos com o objetivo de colocar dinheiro nas mãos das pessoas (...) para restabelecer seus níveis de renda e reforçar o caixa das empresas, visando evitar a sua quebra e a desorganização da economia”.

7 O termo vem de uma metáfora de Milton Friedman e, recentemente, voltou aos holofotes devido às políticas do Secretário do Tesouro americano, Ben Bernanke. No Japão, foi, historicamente, usado para lidar com a crise deflacionária, é, portanto, uma alternativa ao Q.E., ambos são, geralmente, usados quando as taxas de juros estão próximas a zero, segundo IRWIN (2016), no Q.E., também ocorre a monetização dos déficits do governo, mas este precisa pagar pelos ativos que o Banco Central compra, portanto, neste aspecto, se diferencia do *helicopter money*. O risco, segundo Irwin (2016) é a hiperinflação, como ocorreu na República de Weimar, em 1920 e, atualmente, na Venezuela. A medida pode ser eficiente contra a deflação, em que empresas e pessoas evitam aumentar gastos, “o que elas querem comprar fica mais barato amanhã. Isso torna a dívida mais onerosa, porque é preciso pagá-la com dinheiro que amanhã terá mais valor. Condições que alimentam uma espiral viciosa” (IRWIN, 2016, tradução nossa).

freelancers, que não podem solicitar o auxílio-desemprego, também serão alvo de um programa temporário de assistência, com duração até o final deste ano.

O ex-Ministro Ayres Britto, em declaração ao jornal *O Globo*⁸, relembra que o art. 196 da CR/88 coloca a economia a serviço da saúde, tratando-se de uma regra panfederativa que, por pressuposto, vincularia União, Estados e Municípios.

Assim, a proteção à economia e à saúde não é antagônica, pois ambos devem ser protegidos de forma coordenada, coerente e pragmática, até porque o art. 1º da CR/88 determina que a República Federativa do Brasil tem como fundamentos, dentre outros, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Outrossim, é objetivo fundamental a promoção do bem de todos (art. 3º, inciso IV, da CR/88).

3 – Pandemias e a manutenção do emprego

O historiador Walter Scheidel (2020) relata que algumas pandemias, como a Peste Negra, revolucionaram o equilíbrio entre trabalho e capital com alarde por parte dos “empregadores”. Na verdade, como a Peste Negra ocorreu no início do século XIV, não havia ainda Direito do Trabalho e, portanto, relação de emprego. Assim, se tratava de senhores feudais – considerados “empregadores influentes”⁹ – que demandaram à coroa britânica que aprovasse a *Ordinance of Laborers*.

Acredita-se que a Peste Negra foi responsável pela morte de um terço da população da Europa. Em virtude da necessidade premente de mão de obra, esse “Decreto” não teve efeitos práticos e os trabalhadores da época puderam impor suas demandas, já que suas atividades eram essenciais:

“Mas como ondas sucessivas de peste encolheram a força de trabalho, os *hired hands* e os inquilinos contratados ‘não prestaram atenção ao comando do rei’, como reclamou o clérigo agostiniano Henry Knighton. ‘Se alguém quisesse contratá-los, ele teria que se submeter às demandas deles, pois seus frutos e seu milho seriam perdidos ou ele teria que ceder à arrogância e ganância dos trabalhadores’.” (tradução nossa)

Na pandemia atual de Covid-19, reclamações a respeito de EPI e a necessidade real de trabalho em certas atividades essenciais, não apenas econômica, mas para a saúde e a vida das pessoas, resultaram em demandas profissionais

8 CORRÊA, 2020.

9 Expressão usada por Scheidel (2020).

semelhantes, como médicos residentes que, em razão de temerem prejuízos em suas carreiras, aceitam trabalhar, muitas vezes sem EPIs e sem nenhum tipo de remuneração adicional.

De acordo com relatos de hospitais de Nova Iorque, coletados pelo *Daily News* (RAY, 2020), o mesmo não acontece com as enfermeiras que, devido à força de seu sindicato, podem, simplesmente, se recusar a entrar em determinado leito e cumprir determinada tarefa, alegando o não fornecimento de EPIs e atendimento às normas de saúde, higiene e segurança do trabalho.

Scheidel (2020) ressalta que esses ganhos não são automáticos e não se repetem, necessariamente, na História:

“Mas esses resultados não foram dados. Durante séculos e até milênios, grandes pragas e outros choques severos moldaram as preferências políticas e a tomada de decisões dos responsáveis. As escolhas políticas resultantes determinam se a desigualdade aumenta ou diminui em resposta a essas calamidades. E a história nos ensina que essas escolhas podem mudar as sociedades de maneiras muito diferentes.” (tradução nossa)

Scheidel (2020) traz outros exemplos históricos, em que o trabalhador hipossuficiente foi, de certa forma, “empoderado” na sua capacidade de barganha, em virtude de uma pandemia:

“A primeira pandemia de praga conhecida na Europa e no Oriente Médio, iniciada em 541, fornece o exemplo mais antigo. Antecipando a ordenança inglesa dos trabalhadores em 800 anos, o imperador bizantino Justiniano criticou trabalhadores escassos que ‘exigem salários duplos e triplos, violando os costumes antigos’ e os proibiu de ‘ceder à detestável paixão da avareza’ – cobrar salários de mercado por seu trabalho. A duplicação ou triplicação da renda real relatada em documentos em papiro da província bizantina do Egito não deixa dúvidas de que seu decreto caiu em ouvidos surdos.” (tradução nossa)

Scheidel (2020) recomenda cautela nas comparações trans-históricas, evitando analogias superficiais. Segundo o autor, a Covid-19 não terá uma mortalidade absoluta próxima às pandemias já citadas, mas afetará de forma dramática a força ativa de trabalho e conclui que “a mão de obra não se tornará escassa o suficiente para elevar os salários. (...) E nossas economias não dependem mais de terras agrícolas e trabalho manual” (tradução nossa).

Estudos mais recentes sobre o impacto de epidemias, afetando trabalhadores de forma segmentada, já foram realizados, por exemplo, em países como Coreia do Sul, no tocante à Mers-CoV, da mesma forma que a doença

segmenta grupos de risco, como pessoas maiores de 75 anos, ou com problemas cardiovasculares, o *status* econômico do trabalhador também deve ser levado em consideração, na hora da elaboração de políticas institucionais (CHO; LEE, 2016).

A análise dos efeitos da Mers-CoV na Coreia concluiu que os empregados com mais idade eram mais vulneráveis ao desemprego e enfrentariam maiores dificuldades em uma eventual recolocação no mercado de trabalho, sendo que após a pandemia concluíram que “a relativa vulnerabilidade no mercado de trabalho existente mostra uma forma de U com o aumento da idade, a curva em forma de U tornou-se em forma de J após o surto” (CHO; LEE, 2016, p. 1, tradução nossa).

O aprendizado histórico que perpassa todas as epidemias e pandemias, segundo Scheidel (2020) é que:

“O impacto de qualquer pandemia vai muito além das vidas perdidas e do comércio reduzido. Hoje, os EUA enfrentam uma escolha fundamental entre defender o *status quo* e adotar mudanças progressivas. A crise atual pode levar a reformas redistributivas semelhantes às desencadeadas pela Grande Depressão e pela Segunda Guerra Mundial.” (tradução nossa)

A depressão econômica causada pela pandemia afetará diferentes segmentos. Segundo o Labore/UFRJ (2020), dentre estes setores que sofrerão maior impacto, 94,7% são constituídos pelas micro e pequenas empresas, que são responsáveis por 21% dos empregos formais no País, sendo que o salário médio mensal destes trabalhadores equivale a um salário mínimo e meio, que é revertido em produtos essenciais para a sua subsistência.

Diante de todo o contexto apresentado, verifica-se que a providência de isolamento social é uma efetiva medida de retomada rápida da economia de um país. Considerando que a manutenção das relações trabalhistas está intimamente ligada à duração de medidas de isolamento social, quanto mais eficazes forem essas, menos insegurança e danos causarão aos contratos de trabalho.

Não se olvide o fato de que é de extrema importância a atuação do Estado na realização de políticas públicas que visem à efetiva manutenção das taxas de empregabilidade.

A observância do cumprimento de direitos trabalhistas fundamentais visando à preservação do mínimo existencial dos trabalhadores deve ser pauta de primeira ordem dos governantes.

4 – Conclusão

Nesse momento, o mundo vive uma pandemia de Covid-19, que se traduziu em uma crise sanitária com repercussões econômicas e sociais. A pandemia de Covid-19 tem sido considerada uma crise de oferta (produção de bens e serviços) e de demanda (consumo e investimento), exigindo a adoção de medidas excepcionais na área sanitária – como a restrição comercial e de liberdade de locomoção – impostas pelas intervenções não farmacêuticas, como o distanciamento social e o *lockdown*.

Aliada a essas medidas de contenção à proliferação do vírus, verifica-se uma insegurança em torno da manutenção das taxas de empregos, o que, no Brasil, se traduziu na adoção, pelo Governo Federal, de ações que consubstanciaram em flexibilização de regras e direitos trabalhistas.

A OIT, diante de referida crise, afirma ser crucial a adoção de uma política coordenada que possa trazer segurança ao emprego, bem como a criação de auxílio emergencial para os mais necessitados e recomenda priorizar os trabalhadores informais, cujas necessidades são prementes.

Qualquer política adotada contra a Covid-19 deve levar em consideração que inexistente, em princípio, um *trade-off* entre economia e saúde.

Lições da pandemia de 1918 mostraram que cidades que intervieram rapidamente – onde o distanciamento social não foi negligenciado – tiveram recuperação econômica mais rápida, quando comparadas a cidades que protelaram a adoção da referida medida (CORREA; LUCK; VERNER, 2020).

Assim, não há dúvidas de que quanto mais rápido a economia retornar à normalidade de sua atividade, menores os riscos e impactos sobre as relações empregatícias, mas é preciso sensatez nas medidas a serem adotadas e no acompanhamento da dinâmica da Covid-19 em outros países. Como ressalta a OIT, a pandemia também pode ser um “despertar” para muitos países acordarem para a necessidade de proteção social, que a sobrevivência em uma economia e sociedade globalizada exige.

5 – Referências bibliográficas

BOCCIA, Romina; BOGIE, Justin. This is how big the COVID-19 Cares Act relief bill is. *The Daily Signal*. Disponível em: <<https://www.dailysignal.com/2020/04/20/this-is-how-big-the-covid-19-cares-act-relief-bill-is>>.

BOLLE, Monica. Moeda de novo e outros assuntos. *Canal do Youtube Monica de Bolle*, 2020.

DOCTRINA

BRIGATTI, Fernanda. Acordo individual entre empresa e empregado vira imposição coletiva de redução de salário. *Folha de São Paulo*, 24.04.2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/04/acordo-individual-entre-empresa-e-empregado-vira-imposicao-coletiva-de-reducao-de-salario.shtml>>.

CASTRO, Ruy. *Metrópole à beira-mar: o Rio moderno dos anos 20*. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

CHAMPINE, Ridley P.; STROCHLIC, Nina. How some cities “flattened the curve” during the 1918 pandemic. *National Geographic*. Disponível em: <<https://www.nationalgeographic.com/history/2020/03/how-cities-flattened-curve-1918-spanish-flu-pandemic-coronavirus>>.

CHO, Joonmo; LEE, Ayoung. *The impact of epidemics on labor market: identifying victims of the Middle East Respiratory Syndrome in the Korean labor market*. Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5134239>>.

COMMISSION ON A GLOBAL HEALTH. *The neglected dimension of global security: a framework to counter infectious disease crises*. Disponível em: <<https://nam.edu/wp-content/uploads/2016/01/Neglected-Dimension-of-Global-Security.pdf>>.

CORRÊA, Suzana. É possível extrair diretamente da Constituição essa ordem de “fique em casa”, diz Ayres Britto. *O Globo*, 15.04.2020. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/e-possivel-extrair-diretamente-da-constituicao-essa-ordem-de-fique-em-casa-diz-ayres-britto-24372083>>.

CORREIA, Sergio; LUCK, Stephan; VERNER, Emil. *Pandemic depress the economy, public health interventions do not: evidence from the 1918 flu*. Disponível em: <<https://gcfp.mit.edu/pandemics-depress-the-economy-public-health-interventions-do-not-evidence-from-the-1918-flu>>.

CRISTALDO, Heloísa. Votação da PEC do Orçamento de Guerra é concluída na Câmara. *Agência Brasil*, 06.05.2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-05/votacao-do-pec-do-orcamento-de-guerra-e-concluida-na-camara>>.

GARCIA, Diego. Informalidade supera 50% em 11 Estados do país, diz IBGE. *Folha de São Paulo*, 14.02.2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/02/informalidade-atinge-recorde-em-19-estados-e-no-df-diz-ibge.shtml>>.

GREENSTONE, Michael; NIGAM, Vishan. Does social distancing matter? *Becker Friedman Institute for Economics*, Universidade de Chicago, março de 2020. Disponível em: <<https://bfi.uchicago.edu/working-paper/2020-26>>.

HATCHETT, Richard J.; MECHER, Carter E.; LIPSITCH, Marc. *Public health interventions and epidemic intensity during the 1918 influenza pandemic*, 2007. Disponível em: <<https://www.pnas.org/content/104/18/7582>>.

ILO. *COVID-19 and the world of work: impacts and response*. Disponível em: <<https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/lang-en/index.htm>>.

_____. *Social protection responses to the COVID-19 crisis: country responses and policy considerations*. Disponível em: <<https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications>>.

IRWIN, Neil. Helicopter money: why some economists are talking about dropping money from the sky. *New York Times*. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2016/07/29/upshot/helicopter-money-why-some-economists-are-talking-about-dropping-money-from-the-sky.html>>.

DOCTRINA

LABORE/UFRJ. *Covid-19 e o emprego: estimativas iniciais de impacto no setor de serviços*, 2020. Disponível em: <<https://labfuturo.cos.ufrj.br/covid-19/>>.

NERY, Carmen; PERET, Eduardo. Renda do trabalho do 1% mais rico é 34 vezes maior que da metade mais pobre. *Agência de Notícias IBGE*. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25702-renda-do-trabalho-do-1-mais-rico-e-34-vezes-maior-que-da-metade-mais-pobre>>.

NOBREGA, Mailson. Imprimir dinheiro pode ser uma medida eficaz na crise. *Veja*, 08.04.2020. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/blog/mailson-da-nobrega/imprimir-dinheiro-pode-ser-uma-medida-eficaz-na-crise>>.

OLIVEIRA, Rafael. Coronavírus: Itália-São Paulo é a rota que fez Covid-19 chegar ao Brasil, aponta estudo. *O Globo*, 26.03.2020. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/coronavirus-italia-sao-paulo-a-rota-que-fez-covid-19-chegar-ao-brasil-aponta-estudo-24330660>>.

RAY, Esha. NYC trainee doctors on coronavirus frontlines want better pay and protection, but fear hurting their careers if they speak out. *Daily News*. Disponível em: <<https://www.nydailynews.com/coronavirus/ny-coronavirus-medical-residents-hospitals-20200420-lxcguug43vek7hpg-2npf7xdyqa-story.html>>.

REIERMANN, Christian. Germany plans 40 billion euro in aid for freelancers and small companies. *Der Spiegel*. Disponível em: <<https://www.spiegel.de/international/business/germany-plans-40-billion-euro-in-aid-for-freelancers-and-small-companies-a-0710449d-6b39-4191-8410-200965488ed3>>.

RESOLUTION FOUNDATION BRIEFING. *Doing what it takes: protecting firms and families from the economic impact of coronavirus*. Disponível em: <<https://www.resolutionfoundation.org/publications/doing-what-it-takes>>.

SCHEIDEL, Walter. How will the coronavirus affect workers? why the wealthy fear pandemics. *The New York Times*. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2020/04/09/opinion/sunday/coronavirus-economy-history.html>>.

SINN, Hans-Werner. How best to fight the economic impact of the coronavirus pandemic. *The Guardian*. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/business/2020/mar/17/how-best-to-fight-the-economic-impact-of-the-coronavirus-pandemic>>.

SNELL, Kelsey. What's inside the senate's \$2 trillion dollars coronavirus aid package. *NPR*. Disponível em: <<https://www.npr.org/2020/03/26/821457551/whats-inside-the-senate-s-2-trillion-coronavirus-aid-package>>.

THE EDITORIAL BOARD. Printing money is valid response to coronavirus crisis. *Financial Times*. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/fd1d35c4-7804-11ea-9840-1b8019d9a987>>.

Recebido em: 11/05/2020

Aprovado em: 26/05/2020