

Antônio Sérgio Araújo Fernandes  
João Martins Tude  
ORGANIZADORES

# A PANDEMIA DE COVID-19 NO BRASIL E O FALSO DILEMA ECONOMIA × SAÚDE



A pandemia de covid-19 é “uma catástrofe de dimensão quase incomensurável”. É com essa expressão que os organizadores deste livro, os professores da Universidade Federal da Bahia (UFBA), Antônio Sérgio Araújo Fernandes e João Martins Tude, qualificam o que em saúde pública se trata como “crise sanitária”. E o fazem apropriadamente, ampliando seu sentido para revelar as relações entre saúde e sociedade. Não poderia ser outro o contexto para examinar o “falso dilema” entre economia e saúde. O negacionismo, que tentou impor ao país a falsa ideia de que a covid-19 não era uma catástrofe, tentou criar também dilemas inexistentes. Demonstra-se assim que economia e saúde não se opõem. Durante a pandemia, as ações e os investimentos para a promoção da saúde, a implantação e manutenção de medidas protetivas coletivas e individuais, um amplo e rápido programa de vacinação e um efetivo apoio social para reduzir o impacto da doença, poderiam ter alcançado, o mais precocemente possível, os resultados desejados sobre a situação econômica, como a experiência internacional demonstrou exaustivamente. Ao contrário, o Brasil se tornou um mau exemplo de gestão da crise sanitária, social e econômica. Com uma evolução arrastada por mais de 580 dias, chega-se a quase 600 mil mortes e mais de 21 milhões de pessoas com o registro da doença, configurando uma verdadeira catástrofe. O livro faz o exame teórico desses fatos e questões e vai além, apresentando sugestões e propostas concretas, alicerçadas cientificamente e em larga experiência de gestão social e econômica.

Eduardo Luiz Andrade Mota  
*Professor titular do Instituto de Saúde Coletiva (ISC) da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Atualmente é pró-reitor de planejamento e orçamento da UFBA.*

# **A PANDEMIA DE COVID-19 NO BRASIL E O FALSO DILEMA ECONOMIA × SAÚDE**

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

Reitor

*João Carlos Salles Pires da Silva*

Vice-reitor

*Paulo Cesar Miguez de Oliveira*



EDITORA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

Diretora

*Flávia Goulart Mota Garcia Rosa*

Conselho Editorial

*Alberto Brum Novaes*

*Angelo Szaniecki Perret Serpa*

*Caiuby Alves da Costa*

*Charbel Niño El-Hani*

*Cleise Furtado Mendes*

*Evelina de Carvalho Sá Hoisel*

*Maria do Carmo Soares de Freitas*

*Maria Vidal de Negreiros Camargo*

Antônio Sérgio Araújo Fernandes  
João Martins Tude  
ORGANIZADORES

# **A PANDEMIA DE COVID-19 NO BRASIL E O FALSO DILEMA ECONOMIA × SAÚDE**

Salvador  
EDUFBA  
2021

2021, autores.

Direitos dessa edição cedidos à Edufba.

Feito o Depósito Legal

Grafia atualizada conforme o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990, em vigor no Brasil desde 2009.

*Coordenação editorial*

Susane Santos Barros

*Coordenação gráfica*

Edson Sales

*Coordenação de produção*

Gabriela Nascimento

*Projeto gráfico e diagramação*

Gabriel Cayres

*Revisão e normalização*

Tikinet

*Capa*

Giovanna Dantas Galeffi

Ficha catalográfica

---

A pandemia de covid-19 no Brasil e o falso dilema economia x saúde / Antônio Sérgio Araújo Fernandes, João Martins Tude, organizadores. – Salvador : EDUFBA, 2021. 105 p.

ISBN: 978-65-5630-269-0

1. Pequenas e médias empresas. 2. Infecções por Coronavírus. 3. Economia - Brasil. 4. Pandemia. I. Fernandes, Antônio Sérgio Araújo. II. Tude, João Martins. III. Título.

CDD – 658.0220981

---

Elaborada por Sandra Batista de Jesus CRB-5: BA-001914/O

Editora afiliada à



EDITORA DA UFBA

Rua Barão de Jeremoabo s/n – Campus de Ondina  
40170-115 – Salvador – Bahia Tel.: +55 71 3283-6164  
www.edufba.ufba.br  
edufba@ufba.br

# SUMÁRIO

- 9     **Prefácio**  
*João Carlos Salles Pires da Silva*
- 13    **Introdução**  
*Antônio Sérgio Araújo Fernandes e João Martins Tude*
- 19    **A pandemia, suas variantes e os efeitos para o comércio e serviços em um contexto de vacinação lenta**  
*Antônio Sérgio Araújo Fernandes, Francesco Bonelli, Flávio Santos Fontanelli*
- 27    **Sobre o falso dilema “preservar vidas *versus* preservar empregos”**  
*Sandro Cabral*
- 31    **Avaliação de providências e medidas para enfrentamento da crise atravessada pelas micro e pequenas empresas visando reduzir os efeitos negativos decorrentes da pandemia de covid-19**  
*Fernando Antônio de Melo Pereira*
- 35    **Quatro questões éticas para pensar a pandemia de covid-19 no Brasil a partir do Estado, do mercado e da sociedade**  
*André Luís Nascimento dos Santos*
- 39    **Para superar o divórcio entre economia e saúde: papel e condição das micro e pequenas empresas**  
*Genauto Carvalho de França Filho*
- 45    **O falso dilema entre vida e economia**  
*Maria Elisabete Pereira dos Santos e Renata Alvarez Rossi*
- 55    **A Pandemia de covid-19 e o suporte às micro e pequenas empresas**  
*Raimundo Leal*

- 59 **Medidas emergenciais para enfrentamento da pandemia: ainda há tempo para as micro e pequenas empresas**  
*Ricardo Coutinho e Silvio Araújo*
- 65 **Desafios e possibilidades para micro e pequenas empresas no contexto da pandemia de covid-19**  
*Grace Kelly Marques Rodrigues*
- 71 **Desafios e perspectivas da “gestão da pandemia”: contribuições da administração política para uma análise crítica e contextualizada das medidas de enfrentamento das micro e pequenas empresas**  
*Elizabeth Matos e Reginaldo de Souza Santos*
- 79 **Intervenções não farmacêuticas aplicadas ao combate da covid-19**  
*Jair Sampaio Soares Júnior*
- 89 **O comportamento da receita de grandes municípios baianos em 2020: expectativa versus realidade frente à pandemia de covid-19**  
*Denise Ribeiro de Almeida, Ana Rita Silva Sacramento, Fabiano Maury Raupp e Antonio Almeida Lyrio Neto*
- 99 **Sobre os autores**



# PREFÁCIO

JOÃO CARLOS SALLES PIRES DA SILVA  
*Reitor da Ufba*

É autônomo o indivíduo capaz de, com a devida maturidade, orientar-se por seu entendimento e que, portanto, demonstra conformidade, em seu agir livre, com as melhores razões, com os melhores argumentos. Ele não se isola, não se fecha em uma bolha, não recusa o diálogo. Ao contrário, deve ser capaz, em toda interação, de fazer valer os interesses mais elevados da própria sociabilidade – interesses que ultrapassam qualquer mesquinhez e que não se medem pelo interesse bruto deste ou daquele ator social, mas pelo interesse do bem comum, sobretudo quando evocamos princípios fundamentais.

Por analogia, devemos esperar o mesmo de instituições que se pretendem autônomas. Elas o são não por se permitirem qualquer posição, mas, no caso da universidade, por subordinar suas posições e ações ao que resulta do laço indissociável entre ensino, pesquisa e extensão. Ou seja, instituições universitárias decidem autonomamente quando se mobilizar para a produção de conhecimento, quando refletir à luz dos procedimentos bem argumentados

da comunidade científica, quando, ademais, expressar competência técnica a serviço de sua natureza pública e, por conseguinte, do interesse mais elevado da sociedade. É autônoma, então, uma instituição universitária, quando se mede por sua própria natureza reflexiva e não se curva a interesses externos, a uma força heterônoma. Em uma universidade pública, são os interesses de longa duração do bem comum que então se afirmam e dão sentido à nossa procura pela formação de pessoas e à nossa aproximação da verdade.

Em tempos de pandemia e de pandemônio, foram frequentes as clivagens apresentadas, sem qualquer embasamento em dados ou em avaliações científicas, visando favorecer interesses imediatos, do mercado ou do comércio. Na verdade, os interesses do mercado não são necessariamente estranhos ao desenvolvimento ou ao interesse comum. Entretanto, assistimos à apresentação de argumentos e à tomada de decisões equivocadas de pura miopia, sendo ademais contrárias às lições praticadas com sucesso em países que, ao lado do interesse da economia, não descuidaram da proteção da vida.

Devemos aqui louvar o excelente trabalho desenvolvido pela Escola de Administração (EA), que representa a Universidade Federal da Bahia (UFBA) no Conselho Deliberativo do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), composto por todas as entidades representativas do setor produtivo baiano. A UFBA dialoga, argumenta, procura a interação. Nesse caso, por meio da EA-UFBA, temos um exemplo precioso de como o exercício da autonomia (no caso, o emprego da argumentação científica e da reflexão acadêmica) aponta os caminhos mais razoáveis para decisões políticas, sobretudo quando procuramos saídas que não comprometam princípios fundamentais, como é o caso da defesa da vida, que não pode ser colocada no mesmo patamar de algum interesse pecuniário mais imediato. A EA-UFBA reagiu ao desafio valendo-se dos melhores argumentos e dos melhores exemplos. O resultado dessa mobilização acadêmica é agora apresentado no livro *A pandemia de covid-19 no Brasil e o falso dilema economia × saúde*, organizado pelos professores Antônio Sérgio Araújo Fernandes e João Martins Tude, contando com a colaboração de quinze docentes da EA-UFBA.

Com a expertise de quem se move em sintonia com a comunidade científica internacional e que, ademais, tem atenção aos aspectos múltiplos que devem ser levados em conta em tal cenário, os docentes mostraram, de maneira

cabal, que a adoção de medidas sanitárias e de expedientes de cautela frente à pandemia não se contrapõem aos interesses da economia, salvo para quem a toma em escopo mais míope e reduzido. Ou seja, sem a devida atenção a orientações das autoridades sanitárias, a mera retomada de atividades econômicas conspirava inclusive contra aqueles que, indevidamente, situam tais atividades acima de nossos valores mais fundamentais. Com efeito, países que levaram em consideração o distanciamento social e as demais medidas de precaução em face da calamidade gerada pela pandemia, para o espanto de visões mais ávidas e menos científicas, tiveram maior crescimento econômico ou recuperação econômica mais consistente do que outros países, muitas vezes motivados pelo negacionismo e, por isso, mais dispostos a colocar em risco a vida de seus cidadãos, com resultados aterradores.

Além de celebrar valores que nos devem unificar, de aproximar aspectos que o senso comum mal informado sói afastar e de, por esse meio, exemplificar o que chamamos de excelência acadêmica posta a serviço da sociedade, o trabalho da EA-UFBA demonstra, enfim, quão contraditória é a ideia da separação entre economia e saúde ou de economia e sociedade, sobretudo quando todos devemos ser chamados ao enfrentamento de uma crise de tais proporções. Trata-se, pois, de uma publicação de qualidade acadêmica elevada e claro interesse público, expressando enfim o exercício autônomo de nossa instituição, como lugar natural de conhecimento e solidariedade.



# INTRODUÇÃO

ANTÔNIO SÉRGIO ARAÚJO FERNANDES  
JOÃO MARTINS TUDE

13

---

No Brasil, até 2020, havia 19,2 milhões de empresas, dentre as quais 9,8 milhões eram microempreendedores individuais (MEI), 6,5 milhões eram microempresas (ME) e 896,3 mil eram empresas de pequeno porte (EPP), totalizando 17.293.326 empresas, ou seja, quase 90% das pessoas jurídicas do país. (SEBRAE, 2020a) As micro e pequenas empresas em 2020 foram responsáveis por 30% do valor adicionado ao Produto Interno Bruto (PIB) do país. Entretanto, mais importante do que seu papel de gerar riquezas é o potencial dessas empresas para criar emprego e renda: mais da metade dos empregos formais (54%) é gerado por elas. (SEBRAE, 2020b) É evidente, portanto, a importância de estimular e dar suporte a essas empresas, o que não é tarefa fácil, pois requer a articulação entre diferentes esferas de gestão federativa do país. Para tanto, é necessário desenvolver um complexo aparato institucional, capaz de articular legislações específicas, financiamentos, tecnologias, infraestrutura, suporte técnico e capacitação. Pensar no apoio às micro e pequenas empresas, portanto, significa pensar em ações

estratégicas, tanto no nível macro, cujas ações vão beneficiar o país em termos de emprego e renda, no nível micro, que representa não apenas apoio e fomento aos diferentes setores empresariais, como também em ações que apoiem aquele que, seja por necessidade, seja por oportunidade, começa a empreender. Em outras palavras, o apoio às micro e pequenas empresas demanda um complexo de instituições e ações interconectadas que vão muito além da ação meramente individual do empreendedor perseverante.

Isso já é um fato em um contexto de “normalidade”. Porém, esse suporte coordenado e complexo se torna ainda mais necessário em situações de crise, especialmente aquelas de grandes dimensões, como é o caso da pandemia de covid-19, gerada pela rápida disseminação do vírus Sars-CoV-2. A covid-19 não significa apenas uma grande crise, e sim uma catástrofe de dimensão quase incomensurável e com efeitos ainda não dimensionados. O vírus dissemina-se facilmente por via respiratória. Além da vacinação de toda a população, é necessário um processo social civilizatório novo, caracterizado pelo respeito aos protocolos estabelecidos pela Organização Mundial de Saúde (OMS), protocolos de contenção da disseminação do vírus, marcados, sobretudo, por dois elementos: 1) uso de máscaras; e 2) distanciamento físico mínimo. Ou seja, as aglomerações são um elemento potencialmente disseminador da covid-19. Por isso, no limite, quando a taxa de contágio cresce e, por consequência, a lotação dos hospitais, causada pelo aumento excessivo das internações e ocupação de unidades de terapia intensiva (UTI), os sistemas de saúde colapsam e o número de óbitos aumenta rapidamente. Por essa razão, os governos em todo o mundo dispõem de formas de controle da transmissão do vírus, cujo principal elemento para evitar aglomerações é estabelecer regras de isolamento social nesses momentos de colapso dos sistemas de saúde, evitando que sejam ceifadas vidas humanas.

A covid-19 gerou efeitos dramáticos nas mais diferentes dimensões da vida humana e nos mais diferentes grupos e classes sociais. É evidente que, ao fazer essa afirmação, não se tem a ideia ingênua de acreditar que a pandemia atinge a todos de forma igual ou proporcional. É fato que pessoas situadas em estratos mais baixos de renda, além de pessoas negras, que são menos protegidas e mais vulneráveis socialmente, são as mais afetadas, com maiores números de infecção, óbitos, além de serem mais afetadas pela falta da garantia de condições materiais necessárias para sua existência.

(SOARES, 2021) Em termos empresariais, também são os micro e pequenos empresários que mais vêm sentindo a crise. Até abril, durante a pandemia 600 mil microempresas fecharam, desempregando 9 milhões de pessoas. (PEQUENOS..., 2021)

No Brasil, agrega-se a todo esse contexto trágico o intencional negacionismo, assim como a falta de articulação, coordenação e liderança do Governo Federal, outro elemento que muito agrava a crise multidimensional ocasionada pela pandemia de covid-19. É bom lembrar que o negacionismo do Governo Federal foi seguido por poucos governos estaduais e municipais no país, a maior parte caudatária da presidência, criando uma versão diante da população, e entre micro e pequenos empresários, de que existia um dilema entre economia e saúde.

Este trabalho busca tratar do falso dilema entre economia e saúde ou entre economia e vida. Segundo esse falso dilema, os governos, ao adotarem medidas de isolamento social (incluindo o fechamento da atividade comercial presencial não essencial), estariam produzindo efeitos tão nefastos ou mesmo piores que os ocasionados pelo vírus. Entretanto, o que se observa com clareza agora é exatamente aquilo que foi repetido de forma incansável pela comunidade científica desde o início da pandemia: países que adotaram medidas rigorosas de distanciamento social (como China, Coreia do Sul, Noruega e Nova Zelândia) foram aqueles que mais conseguiram diminuir o número de mortes e que mais rapidamente conseguiram restabelecer suas atividades econômicas. Uma evidência mais recente disso é que o PIB brasileiro no segundo trimestre de 2021 foi de - 0,1%, ficando na 38ª posição entre 48 países avaliados, bem atrás das nações que adotaram medidas muito radicais de isolamento social, tais como Reino Unido (+ 4,8%), Itália (+ 2,7%), Alemanha (+ 1,6%) e China (+ 1,3%). (BRASIL..., 2021) O Brasil teve muito mais óbitos por covid-19 do que esses 37 países a sua frente em recuperação do PIB, além de uma queda econômica maior, e está enfrentando uma recuperação econômica muito menor e mais lenta do que as outras nações que adotaram sistematicamente medidas preventivas de isolamento social. Ou seja, não combater ou controlar a pandemia alegando que isso preservaria a economia se caracterizou como um jogo social em que todos perdem. Pensar numa economia alienada da sociedade é uma premissa equivocada que sempre leva a políticas danosas, inclusive para a própria economia.

É evidente que aqui também há uma dimensão ética, compreendendo que a vida, ainda que seja uma única, justifica todo e qualquer esforço para sua preservação. Assim, a insistência nesse falso dilema nos levou a um quadro em que o Brasil, com **2,7% da população** mundial, concentrou quase **13% das mortes** no mundo, ou seja, **33% das mortes** por covid-19 aconteceram no Brasil. (PESQUISAS..., 2021)

Este livro foi organizado originalmente como um documento que serviu de base para a participação da UFBA na I Reunião Extraordinária do Sebrae-BA, realizada em 15 de março de 2021, cuja pauta era a “avaliação de providências e medidas para enfrentamento da crise atravessada pelas micro e pequenas empresas, visando reduzir os efeitos negativos decorrentes da pandemia de covid-19”. A UFBA, que participa do conselho deliberativo do Sebrae-BA, entendendo a importância fundamental de suas discussões em geral, e mais especificamente sobre o ponto de pauta a ser discutido, mobilizou sua Escola de Administração, que elaborou um documento com textos de seus professores, que agora partilhamos com o público em uma versão adaptada.

Considerando o momento que estamos vivendo na pandemia, em que tivemos uma segunda onda no primeiro quadrimestre de 2021, oriunda de Manaus, causada pela variante gama, quando o país assistiu ao maior pico de óbitos e internações diárias de toda a pandemia até então, não se pode repetir o equívoco de querer evitar ou abrandar medidas de distanciamento físico, uso de máscaras ou lançar mão de medidas, caso as internações e óbitos venham a aumentar bruscamente, de relativo isolamento social. Além disso, como atualmente ainda estamos em um ritmo lento de vacinação e a cobertura vacinal da maioria da população ainda é insuficiente, apesar da média móvel de óbitos decrescente, mas ainda alta – em torno de 640 óbitos/dia (DESEMPENHO..., 2021) –, não é prudente a reabertura generalizada das atividades comerciais e de serviços, ou mesmo a realização de eventos com centenas de pessoas, sem que se continue respeitando os protocolos de segurança. Isso só fará com que, no curto prazo, o saldo de vidas ceifadas aumente e que mais tardiamente a recuperação econômica seja cada vez mais pífla. O desafio atual é o enfrentamento da variável delta (oriunda da Índia), cuja disseminação do vírus é mais rápida e fácil, além da probabilidade maior de infecção aguda por covid-19.



Assim, nesse cenário da crise, é importante que apoiemos as medidas tomadas pelo Governo da Bahia e pela Prefeitura de Salvador de interrupção das atividades, sempre que necessário. Entretanto, para que isso ocorra, é fundamental o desenvolvimento, recuperação ou fortalecimento da rede de suporte e proteção aos mais expostos à crise, como já mencionado, o que é enormemente facilitado quando há lideranças responsáveis que se orientam pelo conhecimento científico. Com uma taxa de infecção controlada e baseando-se em conhecimentos científicos, pode-se permitir uma maior flexibilização na reabertura das atividades comerciais. Para tanto, é contínua a demanda pela elaboração, avaliação e controle de protocolos de funcionamento de atividades que agreguem muitas pessoas.

Os mais diversos trabalhos aqui compreendidos também destacam o papel fundamental da vacinação universal para superação em definitivo da pandemia. Sem ela, todas as ações significam controle e amenização, importantes, mas limitados. O Sebrae deve apoiar de forma decisiva as instituições que vêm se dedicando a essa batalha, como a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Ordem dos Advogados do Brasil Nacional (OAB), a Comissão Arns, a Academia Brasileira de Ciências, a Associação Brasileira de Imprensa e a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência.

Nos textos que se seguem, sugestões e propostas de ações concretas são apresentadas de forma sucinta, mas robusta, para que governos, bancos, Sebrae e demais entidades do Sistema S, além de universidades, instituições internacionais, empresários e organizações da sociedade civil se articulem para o enfrentamento da crise e o fortalecimento tão crucial de micro e pequenas empresas. Tais sugestões incluem, dentre várias outras, o fundamental acesso ao crédito simplificado, barato e de longo prazo; a desoneração tributária nos mais diferentes níveis federativos; perpetuar, fortalecer e multiplicar o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe); obrigar a destinação de um percentual das compras governamentais para micro e pequenas empresas (MPE); formar redes comerciais de MPE (pequeno comprando de pequeno); conceder auxílio emergencial específico para a população vinculado a compras de MPE; desenvolver e controlar os protocolos de funcionamento do comércio; adotar horários alternados para diferentes tipos de atividade econômica, quando

da queda da taxa de contaminação; desenvolver e transferir tecnologias que permitam o funcionamento da economia preservando o isolamento social; construir redes de parcerias com entidades diversas, incluindo universidades e centros de pesquisa; e capacitar e fornecer consultoria contínua aos micro e pequenos empresários.

## REFERÊNCIAS

BRASIL tem média móvel de 643 mortes diárias por Covid; quatro estados não registraram óbito em 24 horas. *G1*, Rio de Janeiro, 1 set. 2021a.

Disponível em: <https://glo.bo/3DeQ0ud>. Acesso em: 2 set. 2021.

DESEMPENHO do PIB do Brasil no 2º trimestre fica em 38º em ranking de 48 países. *G1*, Rio de Janeiro, 1 set. 2021b. Disponível em: <https://glo.bo/3Dl9ltQ>. Acesso em: 2 set. 2021.

PEQUENOS empresários criticam demora em programas de combate aos efeitos da pandemia. *Câmara dos Deputados*, Brasília, DF, 23 abr. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3cgo0us>. Acesso em: 12 jun. 2021.

PESQUISAS apontam que milhares de mortes por covid poderiam ter sido evitadas no Brasil. *Senado Notícias*, Brasília, DF, 24 jun. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/30yKNPR>. Acesso em: 15 jul. 2021.

SEBRAE. *Datasebrae*: painel de empresas. São Paulo: Sebrae, 2020a. Disponível em: <https://bit.ly/3ChaKak>. Acesso em: 10 ago. 2021.

SEBRAE. Pequenos negócios já representam 30% do Produto Interno Bruto do país. *Agência Sebrae de Notícias*, São Paulo, 8 abr. 2020b. Disponível em: <https://bit.ly/3oveNEj>. Acesso em: 10 mar. 2021.

SOARES, M. Dados do SUS revelam vítima-padrão de Covid-19 no Brasil: homem, pobre e negro. *O Globo*, Rio de Janeiro, 3 jul. 2020. Disponível em: <https://glo.bo/3ngHMMr>. Acesso em: 11 abr. 2021.

# A PANDEMIA, SUAS VARIANTES E OS EFEITOS PARA O COMÉRCIO E SERVIÇOS EM UM CONTEXTO DE VACINAÇÃO LENTA

19

---

ANTÔNIO SÉRGIO ARAÚJO FERNANDES  
FRANCESCO BONELLI  
FLÁVIO SANTOS FONTANELLI

A pandemia de covid-19 é fortemente sentida em todos os países, sobretudo no Brasil, que ocupa a segunda colocação no mundo em número absoluto de óbitos, chegando a mais de 580 mil mortos até a versão final deste artigo. (JOHNS HOPKINS UNIVERSITY & MEDICINE, 2021) Os impactos da pandemia são profundos, tanto no que se refere ao mais importante, as vidas perdidas, quanto no que tange às consequências econômicas e sociais geradas pelos procedimentos preventivos de distanciamento físico e isolamento social necessários para diminuir a velocidade de contágio do vírus. Sem a adoção dessas medidas, no limite, há o colapso do sistema de saúde no Brasil, como

assistimos em Manaus entre janeiro e março de 2021, com cenas estarrecedoras e efeitos devastadores para o resto do país. Após o desenvolvimento da variante gama (oriunda de Manaus), em processo similar de aumento veloz do número de óbitos, tal qual o de Manaus, ela se espalhou pelo país, fazendo com que o Brasil registrasse um recorde mundial de número de óbitos em um dia, 6 de abril de 2021, quando 4.229 morreram vítimas da covid-19. Isso também ocorreu em outros estados, capitais e cidades do país, como é o caso da Bahia, que registrou em 7 de abril de 2021 (BAHIA, 2021), o recorde de 189 óbitos no dia, e de Salvador, que registrou o recorde de 55 óbitos em 24 de março de 2021 (BONFIM, 2021) Por sua vez, a partir de maio de 2021, com a queda no número de óbitos e casos, fruto das medidas restritivas que foram tomadas entre março e abril de 2021, começaram a reabrir as atividades comerciais e os serviços.

Ainda que tenhamos vacinado pouco mais de 130 milhões de pessoas com a primeira dose (pouco mais de 60% da população), só foram imunizados completamente com duas doses apenas 61 milhões de pessoas (25% da população do país) até a data de fechamento deste artigo. A velocidade de vacinação da população no Brasil é lenta, por inação e escolha perversa do Governo Federal (TEIXEIRA et al., 2020), que: 1. postergou a aquisição de vacinas em grande escala ainda no segundo semestre de 2020; 2. optou por não coordenar o Plano Nacional de Imunizações (PNI), que terminou ficando, na prática, a cargo dos estados, limitando-se o Governo Federal apenas a entregar as vacinas. Ainda assim, sob forte pressão da sociedade civil, da *policy community* da saúde, o governo brasileiro conseguiu adquirir vacinas no primeiro semestre de 2021. Por isso, o ritmo de vacinação é lento quando comparado em relação ao restante do mundo e tendo em vista o número relativo de aplicação de dose/dia. O Brasil é o 14º país, com 7.901 doses/dia a cada milhão de habitantes, ou seja, 0,8% da população, com um número médio diário de doses de 1,7 milhão de doses/dia. (MALI, 2021; COVID-19 ANALYTICS; RITCHIE et al., 2021) É bom ressaltar que temos capacidade de aplicar 3 milhões de doses/dia, uma vez que há mais de 38 mil Unidades Básicas de Saúde (UBS) espalhadas pelo país com uma geladeira no mínimo. (FERNANDES et al., 2021; PASSARINHO, 2021) Apenas para registrar o impacto de contenção da covid-19 que a vacinação em massa proporciona, a média móvel registrada em 30 de agosto de 2021 foi de 671 óbitos/dia, e, até o momento, atingimos a maior média móvel em 2021,

no dia 12 de abril, quando chegamos a uma média móvel de óbitos de 3.125 mortos/dia por covid-19.

Junto com a vacinação em massa da população, que ainda não avança rapidamente no país, assim como o distanciamento físico e o uso de máscaras, os governos podem e devem lançar mão de relativo isolamento social da população, quando o contágio, internações e óbitos por covid-19 se mostrarem altos. É importante ressaltar que o Reino Unido, um dos países com maior avanço na vacinação em massa de sua população, desde dezembro de 2020, mesmo assim assistiu seu governo decretar *lockdown* ao experimentar a segunda onda (variante alpha) no início de 2021, quando a média diária de pessoas infectadas saltou de 15 mil – final de novembro – para 60 mil – em janeiro. Em março de 2021, após o *lockdown* e o avanço rápido da vacinação, essa média caiu para 11 mil, o que fez o governo inglês liberar de novo a reabertura gradativa do comércio e dos serviços. Entretanto, o governo do Reino Unido já assiste ao início de uma terceira onda, oriunda da chamada variante delta, vinda da Índia, que atinge as pessoas idosas já totalmente imunizadas. (BERTONI, 2021) Daí a aplicação de terceiras doses em idosos já imunizados com duas doses em vários países, inclusive o Brasil. (VIDALE, 2021)

A partir da eleição de 15 de novembro de 2020, muitas foram as evidências de aglomerações em praias, bares, restaurantes, academias e baladas, além de festas clandestinas, como paredões, pancadões etc. Todo esse movimento estava em total desacordo com os avisos da comunidade científica e das autoridades de saúde, que previam, por conta disso, uma segunda onda de contágio muito intensa no país, como de fato aconteceu. O estímulo do Governo Federal a um comportamento não responsivo por parte da população em relação ao uso de máscaras e ao distanciamento físico também foi decisivo na ocorrência de uma segunda onda experimentada no primeiro semestre no país, muito mais letal do que a primeira, concentrando mais de 70% do total de óbitos por covid-19.

Mesmo que a maioria dos gestores estaduais e municipais no Brasil tenha demonstrado maturidade e capacidade gerencial para combater a covid-19, depois de certo tempo a população demonstra não suportar mais as medidas de isolamento e distanciamento sociais, mesmo consciente dos riscos. Os comerciantes e prestadores de serviço, ante a crise, pressionam os governos,

e as pessoas, ante a possibilidade de desemprego, sucumbem, desafiando a racionalidade, a ciência e as lições da experiência internacional. Entretanto, os quase dois anos de convivência com a pandemia nos mostram que ainda é necessário redobrada atenção. Os governos estaduais e municipais devem estar preparados, portanto, para novas campanhas e medidas de isolamento social. A contração da atividade econômica ocorrerá mesmo sem a adoção de protocolos rígidos e medidas protetivas de isolamento sistemáticas, como mostra o caso da Suécia, que terminou tendo o mesmo decréscimo de seu PIB no primeiro trimestre de 2021 (– 2,8%) (MÕES, 2021), tal como os demais países da Europa, porém ficando na 38ª posição como país com mais óbitos por habitante (142,6 a cada 100 mil), de um total de 182 países e territórios. (TAXA..., 2021)

22

Além de um vigoroso aumento no ritmo de vacinação da população, é fundamental que os governos – federal e estaduais – coordenem a implementação de um plano de apoio aos pequenos e médios empreendimentos, sobretudo nos setores do comércio e serviços, que sofreram severas restrições durante os períodos mais críticos da pandemia. Os gestores públicos das grandes cidades brasileiras precisam, igualmente, disponibilizar efetivos programas de recuperação econômica, com medidas concretas de suporte aos empreendimentos mais penalizados pelos efeitos da pandemia, em especial nos setores do turismo e de eventos. A título de exemplo, o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (pronampe) (BRASIL, 2021a), foi retomado em 2021 pelo Ministério da Economia e o Senado tornou-o um programa permanente, bem como foi retomado o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e Renda (BEM), por meio da Medida Provisória nº 1.045/2021. (BRASIL, 2021b) O Governo do Estado da Bahia, por meio da Desenhahia, concedeu, no primeiro semestre, microcrédito no montante de R\$ 100 milhões em linha de crédito especial destinada a 25 mil microempreendedores formais e informais de todo o estado. (BRUNO..., 2021) Além disso, o Governo Estadual concedeu prorrogação e parcelamento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) de março e abril deste ano para 60 mil empresas. Em Salvador, a prefeitura lançou, ainda em 2020, o Programa Salvador por Todos, programa de renda mínima que consistiu em um auxílio mensal de R\$ 270,00 para trabalhadores informais que ficaram sem renda por conta da pandemia de covid-19

(PREFEITURA..., 2021), atualmente já em sua 17ª parcela. Além disso, em março deste ano a prefeitura lançou o Cred Salvador, que conta com um fundo de R\$ 10 milhões para fornecer microcrédito visando atender mais de 4 mil microempreendedores. (RUI..., 2021)

A pandemia de covid-19 estruturalmente afetou de diferentes maneiras os estados e municípios do país. A contração da atividade econômica afeta mais fortemente as regiões e estados mais ricos, porém, as consequências sociais mais pesadas acabam recaindo nos estados e regiões menos ricas, onde é maior a proporção de famílias em que a principal fonte de renda está em empregos temporários, precários ou informais, como é o caso do estado da Bahia. Em cidades caracterizadas por estruturas produtivas orientadas para a prestação de serviços e exploração das atividades de turismo e lazer, como é o caso de Salvador, os programas de recuperação do nível de emprego e renda, que citamos há pouco, deverão compor o plano estratégico da cidade estendida, com a manutenção destes a longo prazo. Além disso, com o *policy learning* adquirido nesses quase dois anos, o município deve também ter uma estratégia e gestão de crise em *stand by*, caso o país venha a ser novamente vítima de novas variantes mutagênicas do vírus, em um cenário de vacinação insuficiente no Brasil e no mundo. Dado o quadro de incerteza em relação à dinâmica do vírus e suas variantes, pode ser açodada a atitude de alguns prefeitos e governadores no país em restabelecer um calendário de eventos incompatível com protocolos de segurança, o que pode, em realidade, ser uma estratégia muito arriscada que traz efeitos letais diretos para a população das cidades, dos estados e do país.

## REFERÊNCIAS

BAHIA. Bahia registra novo recorde de óbitos por Covid-19 em 24 horas. *Sesab*, Salvador, 7 abr. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3smSPF9>. Acesso em: 30 ago. 2021.

BERTONI, E. Por que a variante delta da covid desafia as reaberturas. *Nexo jornal*, São Paulo, 30 jul. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3CIYHld>. Acesso em: 30 ago. 2021.



BONFIM, L. Covid-19: Salvador bate o recorde de mortes registradas em um só dia. *Bahia Notícias*, Salvador, 24 mar. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/32kSU2O>. Acesso em: 30 ago. 2021.

BRASIL. Garantindo emprego e renda. *Gov.br*, Brasília, DF, 19 jun. 2021a. Disponível em: <https://bit.ly/321LrWl>. Acesso em: 30 ago. 2021.

BRASIL. Receita Federal define regras sobre Pronampe 2021. *Gov.br*, Brasília, DF, 2 jul. 2021b. Disponível em: <https://bit.ly/3kH9q3H>. Acesso em: 30 ago. 2021.

BRUNO REIS ANUNCIA programa de crédito para empreendedores e pacote com estímulos econômicos. G1, Rio de Janeiro, 31 mar. 2021. Disponível em: <https://cutt.ly/VTbkPHz>. Acesso em: 30 ago. 2021.

24

---

COVID-19 ANALYTICS. Análise de dados da covid-19 no Brasil. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2021. Disponível em: <https://cutt.ly/BTbknON>. Acesso em: 30 ago. 2021

FERNANDES, A. S. A. *et al.* A escassez de vacinas e suas implicações: o desastre anunciado do Plano Nacional de Imunização contra a covid-19. *Estadão*, São Paulo, 15 mar. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3Dnc9GX>. Acesso em: 30 ago. 2021.

JOHNS HOPKINS UNIVERSITY & MEDICINE. Coronavirus Resource Center. *Covid-19 Dashboard*. Baltimore: Center for Systems Science and Engineering, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3GWWXS6>. Acesso em: 30 ago. 2021.

MALI, T. Brasil é o 14º do mundo em velocidade de vacinação contra a covid. *Poder 360*, Brasília, DF, 30 ago. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3mmHS4l>. Acesso em: 30 ago. 2021.

MÕES, M. PIB de países europeus patina no 1º trimestre; ações anticovid impactam pouco. *Poder 360*, Brasília, DF, 22 maio 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3pcKxzp>. Acesso em: 30 ago. 2021.

PASSARINHO, N. Brasil consegue vacinar 60 milhões por mês contra Covid-19; só falta a vacina, diz fundador da Anvisa. *BBC News Brasil*, [s. l.], 18 fev. 2021. Disponível em: <https://cutt.ly/eTbkedl>. Acesso em: 30 ago. 2021.



PREFEITURA COMEÇA A PAGAR 16a parcela do 'Salvador por todos' a partir da quarta-feira; veja cronograma. G1, Rio de Janeiro, 27 jul. 2021. Disponível em: <https://cutt.ly/dTbLqCq>. Acesso em: 30 ago. 2021.

RITCHIE, H. *et al.* Coronavirus pandemic (covid-19). *Our World in Data*, Oxford, [2021?]. Disponível em: <https://cutt.ly/eTbzjxS>. Acesso em: 30 ago. 2021.

RUI COSTA ANUNCIA LINHA DE CRÉDITOS para microempreendedores e adia recolhimento de ICMS. G1, Rio de Janeiro, 17 mar. 2021. Disponível em: <https://cutt.ly/mTblkYe>. Acesso em: 30 ago. 2021

TAXA de mortalidade por Covid na Suécia é mais do que o dobro da média mundial. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 24 ago. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/327UaGF>. Acesso em: 30 ago. 2021.

TEIXEIRA, M. A. C. *et al.* The Brazilian government's inaction policy in the face of the covid-19 pandemic: federative uncoordination, insufficient financial resources and political crisis. *Gigapp Estudios Working Papers*, [s. l.], v. 7, p. 533-554, 2020. Disponível em: <https://cutt.ly/pTbcYbV>. [Acesso em: 2 set. 2021.](#)

VIDALE, G. Covid-19: os países que já aplicam a terceira dose da vacina. *Veja*, São Paulo, 28 ago. 2021. Disponível em: <https://cutt.ly/6Tbc0hV>. Acesso em: 30 ago. 2021.



# **SOBRE O FALSO DILEMA “PRESERVAR VIDAS VERSUS PRESERVAR EMPREGOS”**

SANDRO CABRAL

27

---

Acumulando mais de 270 mil mortos um ano após o registro do primeiro caso no país e mais de 600 mil mortos após 18 meses do início da pandemia no Brasil, não podemos reclamar dos resultados que obtivemos: os números são consistentes com o que escolhemos. Em vez de priorizar o impedimento da disseminação do vírus e com isso diminuir a probabilidade de as pessoas adoecerem e morrerem, nos preocupamos em garantir atendimento médico àqueles que precisassem, com ações voltadas a fazer com que o sistema de saúde conseguisse suportar a demanda crescente de infectados. No intuito de supostamente preservar a economia, variamos, em maior ou menor grau, as restrições que poderiam limitar o contágio. Nada mais equivocado, pois ao não enfrentar a pandemia com o rigor que a ciência e o humanismo preconizam, além de adiarmos o problema, gastamos mais, e, o que é pior, perdemos vidas e sacrificamos os mais jovens, sem dúvida os mais prejudicados. Para preservar a vida dos mais velhos, os mais jovens, além de arcarem com

os déficits governamentais futuros, terão menores índices de aprendizado, que comprometerão sua renda pessoal quando adultos.

Tal qual crianças mimadas que se negam a ver os problemas e buscam soluções simples para problemas complexos, nos apegamos ao falso dilema “preservar vida versus preservar empregos”. Falso, dentro da própria racionalidade econômica, e ignorando questões morais em relação ao valor incalculável da vida. Trazidos a valor presente, os anos abreviados dos indivíduos que morreram por conta da exposição ao vírus perfazem um valor infinitamente superior aos custos econômicos de uma interrupção das atividades. Para além dos resultados visíveis a olho nu, a exemplo da Nova Zelândia e da China, diversos estudos comprovam de forma robusta que o isolamento social e a restrição à circulação diminuem o contágio e preservam vidas. (FERGUSON et al., 2020; SHERIDAN et al., 2020) As evidências de pandemias passadas mostram também que o isolamento social acelera a recuperação econômica futura (CORREIA; LUCK; VERNER, 2020) e que paradas abruptas de poucos meses na economia são superiores em relação às alternativas que ignoram o problema real imposto pelo vírus.

28

Optamos por nos perder em falsas esperanças em relação a remédios comprovadamente ineficazes, tal como a cloroquina e a ivermectina (BORBA et al., 2020; SCHMITH et al., 2020), em vez de desenharmos programas efetivos para proteger quem realmente mais precisava. Agimos de forma descoordenada e, ao ignorar os cadastros existentes e a rede de agentes dos Cras (Centros de Referência de Assistência Social) espalhados pelo Brasil, não fomos capazes de atingir os mais vulneráveis. Fomos incompetentes para atender as pequenas e médias empresas ao não observarmos as melhores práticas já usadas por agências de fomento ao microcrédito, que seriam capazes de identificar quem realmente precisava de crédito subsidiado. Falhamos também ao não integrar a estrutura governamental de compras públicas para a compra de bens oriundos de pequenas empresas necessários para combater o vírus. (LAZZARINI; MUSACCHIO, 2020)

Ações isoladas de bancos de fomento e de associações empresariais, embora dignas de apreço e bem-intencionadas, podem ser ineficazes na ausência de estruturas colaborativas que envolvam múltiplos atores e proporcionem espaços de discussão. Caberia, e ainda cabe, ao Governo Federal promover o diálogo em torno dos objetivos de salvar vidas e de garantir a subsistência

daqueles que necessitam, de forma transparente e livre de paixões ideológicas, de interesses corporativos e fins eleitoreiros. Lideranças políticas são necessárias para promover arenas voltadas a discussões dos problemas que realmente importam, de maneira a aproveitar, por exemplo, o estoque de conhecimentos acumulados por associações empresariais, bancos de fomento e entidades que estão em contato com os pequenos e médios empresários, para que estes apoiem, de forma responsável, esforços que, ao tempo que preservam vidas, bem maior, garantam sobrevivência econômica a quem realmente necessita. Sem a colaboração entre diferentes órgãos de governo, empresas e sociedade civil não sairemos da situação crítica em que estamos. (MELO; CABRAL, 2020) Sem a ação coordenada e o entendimento compartilhado de que a preservação de vidas e a recuperação econômica não são eventos mutuamente excludentes, continuaremos sendo cúmplices das vidas perdidas e dos sacrifícios que nossos filhos e netos farão no futuro para arcar com nossa incompetência em lidar com essa crise no presente.

## REFERÊNCIAS

- BORBA, M. G. S. *et al.* Effect of high vs low doses of chloroquine diphosphate as adjunctive therapy for patients hospitalized with severe acute respiratory syndrome coronavirus 2 (SARS-CoV-2) infection: a randomized clinical trial. *JAMA Network Open*, Chicago, v. 3, n. 4, p. e208857-e208857, 2020.
- CORREIA, S.; LUCK, S.; VERNER, E. *Pandemics depress the economy, public health interventions do not: evidence from the 1918 flu.* Amsterdam: SSRN, 2020.
- FERGUSON, N. *et al.* *Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce covid-19 mortality and healthcare demand.* London: Imperial College, 2020.
- LAZZARINI, S. G.; MUSACCHIO, A. Leviathan as a partial cure? Opportunities and pitfalls of using the state-owned apparatus to respond to the covid-19 crisis. *Revista Brasileira de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 561-577, 2020.
- MELO, C.; CABRAL, S. A grande crise e as crises brasileiras: o efeito catalizador da Covid-19. *Gestão e Sociedade*, Belo Horizonte, v. 14, n. 39, p. 3681-3688, 2020.

SCHMITH, V. D.; ZHOU, J.; LOHMER, L. R. The approved dose of ivermectin alone is not the ideal dose for the treatment of covid-19. *Clinical Pharmacology & Therapeutics*, Hoboken, v. 108, n. 4, p. 762-765, 2020.

SHERIDAN, A. *et al.* Social distancing laws cause only small losses of economic activity during the covid-19 pandemic in Scandinavia. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, [s. l.], v. 117, n. 34, p. 20468-20473, 2020.

# **AVALIAÇÃO DE PROVIDÊNCIAS E MEDIDAS PARA ENFRENTAMENTO DA CRISE ATRAVESSADA PELAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS VISANDO REDUZIR OS EFEITOS NEGATIVOS DECORRENTES DA PANDEMIA DE COVID-19**

31

---

FERNANDO ANTÔNIO DE MELO PEREIRA

A pandemia de coronavírus provocou estragos econômicos em escala mundial. O Brasil não ficou imune e se destaca de forma amarga nos números de infecções e mortes por covid-19. O prolongamento da pandemia em 2021 vem afetando de forma mais intensa as economias em desenvolvimento. (LOWY INSTITUTE, 2021) A falsa dicotomia “economia versus distanciamento social” ainda é um assunto em pauta, provocando conflitos quanto

à reabertura do comércio. Somam-se a esse ciclo de embates entre entes do governo e da sociedade civil a incipiente campanha de vacinação e a falta de equilíbrio na adoção de protocolos, por exemplo o excesso de cuidado na desinfecção de objetos, mas a preocupação baixa em manter o distanciamento social adequado. (SALAS, 2021) Esse cenário coloca o Brasil no 98º lugar em performance no combate à covid-19, última posição no ranking elaborado pelo Lowy Institute. (LOWY INSTITUTE, 2021) Uma das medidas de enfrentamento que justifica a posição do Brasil é a ausência de restrições formais em viagens internacionais, medidas que vêm sendo adotadas pela maioria dos países. (INTERNATIONAL..., [2021?])

32

Estudos recentes vêm mostrando a importância de medidas não farmacêuticas no combate à covid-19, incluindo a adoção de lockdown em momentos críticos. A efetividade de intervenções referentes ao fechamento de comércios, escolas e serviços não essenciais se mostrou alta em onze países europeus (BRAUNER et al., 2021) e em outros 41 países distribuídos pelo mundo. (FLAXMAN et al., 2020) No Brasil, foi um desafio conseguir operacionalizar um lockdown. Efetivamente, tivemos medidas mais restritivas em algumas cidades e estados em 2020, por vezes se aproximando de um verdadeiro lockdown, mas sem necessariamente o ser. O confinamento permite que o vírus pare de circular, resultando em desafogamento de ocupação de leitos de UTI e queda considerável no número de mortes.

Economicamente o Brasil seguiu a maioria dos países e criou mecanismos de incentivos fiscais, preservação do emprego, auxílio emergencial para incentivar o consumo e a abertura de linhas de crédito para empresas. No entanto, algumas medidas vieram atrasadas e não geraram o resultado esperado. As linhas de crédito abertas até outubro de 2020 haviam ajudado apenas 15% das micro e pequenas empresas (MPE). (AJUDA..., 2020) Além da dificuldade em obter crédito, de acordo com um estudo da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) (FGV; SEBRAE, 2020), mais da metade das MPE e microempreendedores individuais (MEI) não tem estrutura para usar tecnologias digitais ou não veem possibilidade de reposicionar o negócio no ambiente digital. Enquanto o Brasil ainda se esforça para resolver problemas de curto e médio prazo, alguns países vêm apresentando pacotes de estímulo econômico de longo prazo, com foco em tecnologias sustentáveis.



Esse movimento vem sendo chamado por alguns intelectuais de Green New Deal. (KLEIN, 2020)

O problema mais urgente a ser enfrentado em relação às PME e MEI é como garantir sua sobrevivência. O acesso ao crédito é fundamental e, para minimizar os fracassos dessa política, em 2020 o Governo Federal poderia atuar como avalista das empresas, além de buscar que os bancos flexibilizassem o acesso ao crédito e aumentassem prazos e carência. Há muitas empresas que nem chegaram a buscar empréstimos, por conta da própria situação financeira e por verem exigências de concessão de empréstimos fora da realidade da pandemia.

Em outra frente, além da obtenção de crédito, há a necessidade de as empresas gerarem alguma receita. A readequação de negócios pode ser fomentada pelas esferas estadual e federal, criando plataformas digitais, garantindo infraestrutura tecnológica e realizando campanhas de valorização do pequeno empresário, para garantir demanda nas plataformas disponíveis. A adesão do pequeno empresário também precisa ser fomentada e pode ser acompanhada de perto por líderes de comunidade, associações, cooperativas e ONGs, além do suporte dos entes públicos municipais. As ofertas de plataformas de delivery não são novidade e há várias disponíveis (10 PLATAFORMAS..., 2020), mas são esforços pontuais e descentralizados. Sendo as iniciativas dispersas, apenas as empresas mais organizadas ou empreendedores com perfil inovador conseguem obter êxito nas plataformas digitais ou se tornar parceiros de grandes redes varejistas.

O Sebrae é um aliado fundamental para garantir a adesão dos pequenos empresários que mais necessitam de suporte, treinamento e acompanhamento. Em um cenário ideal, o pequeno empresário vê seu vizinho prosperando em uma plataforma digital, toma coragem para reposicionar seu negócio e tem disponíveis diversos canais para direcionar seu esforço. Diante da necessidade de medidas mais restritivas de distanciamento, o pequeno empresário tem suas contas ajustadas a partir da linha de crédito obtida e ainda gera uma pequena receita com seu negócio no meio digital.

## REFERÊNCIAS

10 PLATAFORMAS gratuitas que ajudam pequenas empresas a fazer delivery. *Pequenas Empresas Grandes Negócios*, Rio de Janeiro, 27 abr. 2020. Disponível em: <https://cutt.ly/hTbOeZF>. Acesso em: 14 mar. 2021.

AJUDA do governo só chegou a 15% das micro e pequenas empresas. *Senado Notícias*, Brasília, DF, 13 out. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3nm4Rxl>. Acesso em: 14 mar. 2021.

BRAUNER, J. M. et al. *Inferring the effectiveness of government interventions against covid-19*. *Science*, Washington, DC, v. 371, n. 6531, 2021.

34

FGV; SEBRAE. *Crédito no Brasil para MPes em tempo de covid-19*. São Paulo: FGV, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3HpkdJw>. Acesso em: 14 mar. 2021.

FLAXMAN, S. et al. *Estimating the effects of non-pharmaceutical interventions on covid-19 in Europe*. *Nature*, New York, v. 584, p. 257-261, 2020.

INTERNATIONAL travel restrictions by country. Kayak, [s. l.], [2021?]. Disponível em: <https://bit.ly/3mj5kPS>. Acesso em: 14 mar. 2021.

KLEIN, N. A alternativa pós-capitalista do Green New Deal. *Outras Palavras*, São Paulo, 13 nov. 2020. Disponível em: <https://cutt.ly/CTbOAut>. Acesso em: 14 mar. 2021.

LOWY INSTITUTE. *Covid performance index: deconstructing pandemic response*. Covid Performance, Sydney, 13 mar. 2021. Disponível em: <https://cutt.ly/aTbOMmU>. Acesso em: 14 mar. 2021.

SALAS, J. Fumigar calçadas, desinfetar sapatos e outros atos inúteis do “teatro da pandemia”. *El País*, Madrid, 24 fev. 2021. Disponível em: <https://cutt.ly/eTbPih5>. Acesso em: 14 mar. 2021.

# QUATRO QUESTÕES ÉTICAS PARA PENSAR A PANDEMIA DE COVID-19 NO BRASIL A PARTIR DO ESTADO, DO MERCADO E DA SOCIEDADE

35

---

ANDRÉ LUÍS NASCIMENTO DOS SANTOS

*A denegação é o mecanismo psíquico que caracteriza  
as perversões. O sujeito sabe o que a ética lhe impõe,  
mas age como se tivesse direitos excepcionais.  
(KEHL, 2021)*

*Tomara meu Deus, tomara  
Uma nação solidária  
Sem preconceitos, tomara  
Uma nação como nós  
(“Tomara”, Alceu Valença, álbum 7 Desejos, 1991)*

*Gente é para brilhar e não para morrer de fome  
(“Gente”, Caetano Veloso, álbum Ofertório, 2018)*

Refletir sobre as demandas de funcionamento do comércio, das atividades das micro e pequenas empresas e do mercado de modo geral no contexto do Brasil pandêmico, sobretudo no curso das segunda e terceira ondas desta pandemia e das novas cepas que delas advêm, é sem dúvida um convite a pesarmos e ponderarmos sobre algumas questões de ordem ética que estão postas nesse cenário catastrófico da calamidade pública em que nos encontramos. Em que pese ser a pandemia de coronavírus uma crise sanitária de dimensões transnacionais, sua condução no Brasil sugere ser desproporcional à gravidade da doença, anunciando a triste crônica de uma tragédia coletiva que dia após dia só se amplifica, tomando proporções exponenciais, algo que deveria ser minorado se algumas questões éticas estivessem sendo conjugadas coletivamente pelo Estado, pelo mercado e pela sociedade brasileira na esfera pública.

A primeira questão ética precípua, da qual talvez decorram todas as outras, é justamente a vida enquanto valor fundamental, não podendo ser negociada e, muito menos, negligenciada. Esse nos parece ser o elemento central a ser perseguido por uma nação quando diante de uma calamidade dessa natureza, donde o Estado e os atores do mercado, bem como a sociedade de modo geral, precisam estar articulados em prol desse valor maior. A partir do momento em que a ciência aponta o distanciamento social como única estratégia para manutenção das curvas de contágio e atores do Estado, do mercado e da sociedade resistem a esse duro remédio, incorremos coletivamente em uma escolha pública que negligencia vidas e, portanto, nos coloca em risco.

A segunda questão ética que se coloca nessa mediação é justamente a responsabilidade para com o cuidado coletivo que precisa ser articulado em distintos níveis por esses distintos atores dentro dos seus domínios de competência. Se por um lado espera-se do Estado o cuidado para com os seus cidadãos, algo que reverbera na boa gestão dos sistemas de saúde, na adoção de políticas públicas de amplo alcance que protejam todos os enclaves sociais, por outro lado, espera-se do mercado e da sociedade a reciprocidade nas dinâmicas de cuidado. Desse modo, se do ponto de vista das leis de mercado são plenamente justificadas a plena concorrência e a prevalência das leis de oferta e de procura nos processos de precificação das coisas que estão à venda, do ponto de vista ético são desconfortantes as práticas

abusivas de majoração de preços, bem como a política nefasta de exclusão e diferenciação social imputada pelas lógicas de mercado, sobretudo quando diante de uma calamidade. Por outra via, em tempos tão paradigmáticos, nos quais vidas estão sob o risco iminente da contaminação, espera-se da sociedade que as suas pulsões individuais cedam espaço para o bem-estar coletivo, não se justificando por parte da população o exercício de práticas que promovam a transmissão do vírus, a exemplo das aglomerações e do não uso de máscaras, bem como do ato de furar a quarentena.

A terceira dessas questões éticas aqui elencadas concerne ao exercício da empatia e da alteridade como elemento norteador de solidariedades compartilhadas em prol da construção de uma nação. A solidariedade nacional, mais do que o resultado de potestades articuladas pelas classes dominantes, é, antes de tudo, o acúmulo de solidariedades exercitadas por parte de cada um dos atores que compõem a nação. Nesse sentido, uma nação solidária é, sobretudo, uma nação cujos atores sociais e políticos exercitam a empatia, a compaixão e o respeito pelas diferenças.

Por fim, a quarta questão ética que a pandemia evidencia é justamente o limite entre o luto coletivo e o exercício da resiliência quando diante desse cenário de incertezas e infortúnios. Espera-se do Estado, do mercado e da sociedade conjuntamente o exercício da compaixão e do lamento pelas tantas vidas perdidas e a apreensão e o cuidado pelas vidas que estão sob o risco iminente da doença, mas que ainda podem ser salvas, além do exercício do esperar enquanto método de gestão de crises e catástrofes. Ao mesmo tempo que não podemos naturalizar a morte, não devemos abdicar da esperança, cabendo ao presente o necessário ofício de resignificarmos as agruras de hoje, momento em que precisamos estar aptos a construir narrativas redentoras para o futuro deste hoje que amanhã será o nosso passado.

Muitas outras questões éticas poderiam fazer parte destas reflexões em torno desse cenário posto pela pandemia na contemporaneidade brasileira. Todavia, estas quatro aqui articuladas nos pareceram ser fundamentais para compreender os méritos e os deméritos dos atores que compõem a sociedade no curso da pandemia. É na esfera pública, em suas diversas escalas, que ressoam as boas e más práticas em torno do valor da vida, do cuidado, da empatia, das alteridades e da solidariedade, bem como da resiliência nacional. Nesses termos, as decisões em torno da pandemia são, antes de tudo,

contratos sociais cujas implicações recaem sobre questões éticas, devendo ser enfrentadas a partir dela. Tal como nos ensina a professora Maria Rita Kehl (2021) ao analisar o comportamento negacionista que contaminou diversos atores da nossa sociedade: “a denegação é o mecanismo psíquico que caracteriza as perversões. O sujeito sabe o que a ética lhe impõe, mas age como se tivesse direitos excepcionais”.

## REFERÊNCIAS

KEHL, M. R. ‘O perverso não aceita restrições ao seu gozo’: Maria Rita Kehl analisa o negacionismo. [Entrevista cedida a] Rodrigo Martins. *Carta Capital*, São Paulo, 5 mar. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3J544JY>. Acesso em: 23 nov. 2021.

# PARA SUPERAR O DIVÓRCIO ENTRE ECONOMIA E SAÚDE

papel e condição das micro e pequenas empresas

GENAUTO CARVALHO DE FRANÇA FILHO

39

---

Há mais de uma década, no editorial de um dos números da revista britânica *New Scientist* salientava-se: “Se quisermos levar a sério essa história de salvar o planeta precisamos dar outra forma a nossa economia”. (MACKENZIE; COGHLAN, 2011) O conflito entre economia e meio ambiente aludido nesse editorial parece ter sido sucedido em tempos de pandemia pela oposição entre economia e saúde. A persistência de tais conflitos no mundo contemporâneo parece reveladora de um dilema mais fundamental: o dilema entre economia e vida. Entender a natureza dessa oposição, seu despropósito e os meios de enfrentá-la nos convida a repensar o modo como concebemos a economia.

Disciplinas como história e antropologia nos trazem importantes ensinamentos sobre a íntima relação entre economia e vida. Primeiro porque ampliam seu significado: a economia é compreendida como o meio de garantia das condições materiais de existência, assumindo diversas formas. Na história das sociedades humanas observa-se que essa garantia não se

realiza sem um imperativo de solidariedade, pois as culturas e povos antigos sempre reconheceram, na busca pela sustentabilidade, uma dupla dependência dos seres humanos: entre si e em relação à natureza. Dois princípios então, muito diferentes do mercado, tiveram prevalência nos processos de organização social e econômica na história: a redistribuição e a reciprocidade. O mercado, na sua versão de um princípio de autorregulação prescindindo da solidariedade, é uma invenção bastante recente, nascendo com a Revolução Industrial. Todavia, trata-se de uma invenção portadora de um profundo paradoxo, como nos ensina a história econômica: às suas virtudes extraordinárias de criação de riqueza se somam, na mesma medida, um notável poder destrutivo dessa mesma riqueza. Isso se deve ao caráter intrinsecamente concentrador e excludente desse mecanismo, cujo efeito mais conhecido é a produção de desigualdades.

O curioso é que, embora tenha nascido da própria sociedade, por meio de uma engenhosa operação de economia política, seu movimento é de uma busca incessante por separar-se, devido justamente ao seu caráter autocentrado. Diferentemente das demais formas de economia, que estão submetidas às regras de organização da vida social, esse mecanismo inverte a relação entre economia e sociedade na história em nome de uma reivindicação de liberdade bastante específica. Dessa vez é a sociedade que deve estar submetida às regras do “deus” mercado. O destino das economias de mercado, conforme notou Polanyi, é o de tornarem-se sociedades de mercado, devido à extensão sem fim das relações mercantis.

Contudo, esse movimento de expansão sem limites do mercado encontra historicamente a resistência da própria sociedade por meio de variadas expressões da proteção social. Sendo esta tratada como um empecilho ao desenvolvimento das forças de mercado, a história do capitalismo pode ser lida como um processo de tensionamento permanente entre esse mecanismo econômico, tentando subordinar a sociedade à sua racionalidade, e a sociedade que, por sua vez, luta para “domar a fera” e fazer prevalecer as necessidades sociais.

A história também nos ensina que apenas o equilíbrio na relação entre economia e sociedade pode garantir o bem-estar social e a preservação da vida. É por isso que regular o mercado sempre foi uma condição para esse equilíbrio, até como forma de aproveitar socialmente o que tal força econômica



pode proporcionar. O êxito nessa regulação sempre requereu um duplo esforço em matéria de solidariedade democrática. De um lado, trata-se de fortalecer as solidariedades públicas, reatualizando o princípio redistributista por meio da intervenção do Estado. Do outro, trata-se de fortalecer as solidariedades locais e/ou comunitárias, reatualizando o princípio histórico da reciprocidade mediante os variados mecanismos de auto-organização da sociedade civil e do meio popular, refletidos em incontáveis iniciativas cidadãs voltadas para o cuidar.

Foi assim nas diferentes crises do capitalismo. A atual crise pandêmica tem nos sinalizado que não estamos diante de um impasse entre parar ou não a economia, e sim diante de uma reflexão sobre como dar uma outra forma a nossa economia. Nessa hora, os princípios de planejamento e coordenação do Estado são fundamentais. Se podemos aprender com a história, reabilitar a solidariedade não pode ser um mero recurso emergencial. Ela é a base de um outro paradigma em termos de institucionalidade econômica, de organização da sociedade e de preservação da vida. Nesse outro paradigma as práticas de mercado precisam ser ressignificadas e o papel das micro e pequenas empresas parece decisivo diante da sua importância na geração massiva de trabalho, além do seu vínculo com a territorialidade.

Passado mais de um ano de pandemia, dispomos de condições suficientes tanto para formulação de um diagnóstico mais claro sobre o problema que vivemos quanto para a proposição de medidas mais precisas e eficazes de enfrentamento da crise.

A observação dessa experiência com pouco mais de um ano de transcurso nos permite concluir sobre a necessidade premente do isolamento social, ao lado do uso de máscaras. Os países e regiões no mundo que obtiveram maior êxito no enfrentamento da pandemia foram justamente aqueles que adotaram medidas mais severas contra a circulação de pessoas. Nesse sentido, medidas de restrição e até o fechamento do comércio constituem um remédio amargo, porém muito necessário. O comércio contribui duplamente para a gravidade do problema: por intermédio da aglomeração no seu próprio ambiente físico e pela aglomeração daqueles que se deslocam para o trabalho em transporte coletivo.

Esse tipo de medida se torna ainda mais necessário diante da expansão atual da pandemia, que já indica o colapso do nosso sistema de saúde em

razão dos níveis de ocupação de leitos de unidades de terapia intensiva (UTI) praticamente saturados ou muito próximo disso na maioria das cidades brasileiras. Os efeitos de uma tragédia de proporções jamais vistas no Brasil são iminentes diante da atual escalada constatada pelo aumento do número de casos, da taxa média de óbitos e da queda na idade média, não apenas entre os contaminados como entre os óbitos.

Medidas como o fechamento do comércio são temporárias, transitórias. São como um esforço de guerra. Apenas quinze dias de fechamento já permitem desacelerar a escalada do número de casos e com isso *descolapsar* o sistema de saúde. Esse tipo de medida mobiliza valores como a solidariedade, além de estimular uma consciência de cidadania na população. Por isso tais medidas requerem campanhas públicas massivas por parte das autoridades públicas. O momento que o país atravessa faz apelo à noção de pacto social. Ele exige unidade política, justamente aquilo que mais falta ao país neste momento, em função da postura do Governo Federal desde o início da pandemia, ao minimizar os riscos da doença e não realizar um conjunto de ações necessárias à gestão pública federal (planejamento para aquisição de vacinas, entendimento político com os estados, campanhas públicas de prevenção contra a doença, diálogo com os diferentes setores da sociedade etc.).

42

É no bojo de um pacto social que devemos vislumbrar as medidas de apoio às micro e pequenas empresas durante as paralisações. Os setores financeiros, e muito especialmente os bancos públicos, devem ser envolvidos nesse pacto para preservar as micro e pequenas empresas, cuja responsabilidade na geração de trabalho é crucial para o país. O papel dos bancos deve ser acionado para prover medidas de auxílio financeiro necessárias ao setor das micro e pequenas empresas. Tais medidas precisam ser formatadas de maneira a prolongar ao máximo o escalonamento das dívidas geradas. É assim que se faz em qualquer nação desenvolvida. O Estado é convidado a agir de maneira decisiva, reinjetando recursos financeiros na economia. O problema do endividamento público é inevitável e será equacionado com o seu alongamento temporal. A economia, no sentido aqui dos serviços financeiros, deve servir à sociedade num momento tão decisivo da humanidade.

## REFERÊNCIAS

MACKENZIE, D.; COGHLAN, A. Revealed: the capitalist network that runs the World. *New Scientist*, [s. l.], 19 out. 2011. Disponível em: <https://bit.ly/3yIpaZU>. Acesso em: 20 dez. 2021.

POLANYI, K. *A grande transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.



# O FALSO DILEMA ENTRE VIDA E ECONOMIA

MARIA ELISABETE PEREIRA DOS SANTOS  
RENATA ALVAREZ ROSSI

45

---

Vivemos hoje, em todos os recantos, uma crise sanitária sem precedentes. A covid-19 traz para nosso cotidiano o medo da morte. Como diz o ditado popular, se tem uma coisa certa nesta vida é *a morte*. Entretanto, estamos acostumados a viver cada dia como se tivéssemos a eternidade à nossa frente. Com a exceção de alguns poucos problemas de saúde, mesmos para aqueles acometidos por doenças graves e crônicas, a esperança de uma vida longa e plena sempre se faz presente. A covid-19 transforma, hoje, todo e qualquer ato individual e, sobretudo, coletivo, em uma ameaça à sobrevivência e, assim, ameaça a nossa integridade física e psicológica, a vida em coletividade, a sociabilidade. Somos seres de sociedade, de interação, e a satisfação de cada necessidade depende do outro. A covid-19 nos torna solitários, medrosos e sem horizonte.

A pandemia, aqui compreendida como a ampla disseminação, com transmissão sustentada, de uma doença (WHO, c2021), sempre esteve presente na história da humanidade. Os atuais processos de globalização ampliaram o alcance das pandemias, uma vez que potencializam a diluição de fronteiras entre territórios e entre espécies. Poderíamos afirmar que a amplitude de uma pandemia pode ser considerada como um marcador de fluxo de pessoas, de mercadorias, de processos de produção e de troca – de circuitos econômicos.

Um rápido passeio pela história nos revela experiências dolorosas de disseminação da varíola e do sarampo no mundo antigo, e da peste bubônica na Idade Média. A peste antonina, ocorrida entre 165 e 180, contaminou entre 25% e 33% da população do Império Romano, o que significou a morte de 60 a 70 milhões de pessoas: “No ano de 165, ao que parece após uma vitória sobre os persas, os soldados romanos trouxeram um inimigo invisível: a peste.” O Mediterrâneo estava exposto a um agente patogênico desconhecido e “Roma, em vão, recorria a rituais de purificação para aplacar a ira dos deuses.” (GARRIDO, 2020, p. 94-95) Existem vários outros registros de epidemias na antiguidade, a exemplo da peste de Cipriano, ocorrida entre 250 e 271, a peste de Justiniano, nos anos 540, tendo início no Egito e se espalhando por Constantinopla, chegando a matar um quarto da população do Oriente Médio. (O QUE É UMA PANDEMIA, 2021) Nas várias tentativas de explicar o declínio do mundo antigo, historiadores chegam a se referir à corrupção, à invasão barbara e à varíola.

Entretanto, foi a chamada peste negra, ocorrida entre 1346 e 1352, que devastou a Europa, com a morte de um terço da sua população. A contaminação começou na Ásia, se espalhou pela Europa mediterrânea e ocidental, tendo sido trazida por comerciantes que faziam a rota da seda. Nas primeiras décadas do século XIV a Ásia e a Europa registravam mudanças climáticas, com enchentes, seca, terremotos, destruição de lavouras e consequente fome e doenças. As rotas da seda, que interligavam a China ao oeste, carregam pelo mar Negro e pelo Mediterrâneo a peste: “No final de 1347, os ratos, que infestavam os porões dos navios italianos, já tinham levado a pestilência para os portos do Mediterrâneo, de onde alcançou rapidamente a costa atlântica da França”. (GARRIDO, 2020, p. 96) Em seguida, a peste chega a Inglaterra junto com o clarete, vinho produzido em Bordeaux, na França, e se espalha

pela Escandinávia, Alemanha, Polônia e Rússia. Foi o fim da proeminência da rota da seda e o começo das rotas marítimas europeias. Outra vez, há quem associe a peste negra ao colapso do mundo feudal. (GARRIDO, 2020)

Já no século no início do XX (entre 1918 e 1920) ocorre a chamada gripe espanhola, que, em verdade, tem origem americana ou asiática: “No dia 4 de março de 1918 um soldado da base militar de Fort Riley, nos EUA, ficou de cama, com sintomas de uma forte gripe”. (GARRIDO, 2020, p. 100) Ele estava em um acampamento no Kansas, onde os soldados para a Primeira Guerra Mundial eram treinados – rapidamente a doença se espalha pelos EUA e chega à Europa. A pandemia associada ao vírus influenza (H1N1) infectou um quarto da população mundial: “Estima-se majoritariamente que o número de mortos esteja entre 17 milhões a 50 milhões, com algumas projeções indicando até 100 milhões. Independente da diferença entre os números, trata-se de uma das epidemias mais mortais da história da humanidade”. (O QUE É UMA PANDEMIA, 2021) Ao longo do século XX enfrentamos ainda a epidemia de ebola (nas cidades de Nzara e Maridi, no Sudão), na década de 1970, e a pandemia de aids (originária da África Central) nos anos 1980, que se espalha rapidamente pelos quatro continentes.

Nesse começo do século XXI é a vez da covid-19, cuja origem está associada à cidade de Wuhan, na China, em novembro de 2019 (ainda que pesquisas tenham localizado o coronavírus nas águas de outros países, inclusive aqui, no Brasil, em fins de 2019). (GARRIDO, 2020, p. 109) As tentativas de criação de uma cronologia da covid-19 se deparam com a rápida disseminação do vírus, o que pode estar relacionado às suas características e, sobretudo, ao fato de que agora, como em nenhuma outra época, as fronteiras, em seus vários sentidos, estão fluidas e indefinidas. No rápido passeio feito anteriormente, a literatura pode, com relativa segurança, associar a ocorrência e extensão das pandemias aos processos naturais e sociais – mudanças ambientais, acesso a provisão, condições sanitárias e a padrões de produção e circulação de pessoas e de bens. Em certa medida, os circuitos das pandemias são os circuitos da circulação, das trocas. O que temos chamado de abertura ou fechamento da economia (funcionamento de estabelecimentos comerciais de produtos não essenciais, bares, restaurantes, casas de festa) deve levar em consideração os impactos sobre a disseminação do vírus e consequentemente sobre a saúde das pessoas, ainda que isso exija iniciativas, sobretudo por

parte dos gestores públicos, que as protejam da insegurança quanto à renda e aos meios de vida.

A globalização radicaliza a diluição de fronteiras e estende o alcance das conexões para todo o globo como nunca dantes. Ainda que atualmente estejamos a falar de uma pós-globalização, de uma certa retração de fluxos, vivemos em um mundo no qual a desterritorialização é um fato consumado. Além disso, associada a essa dimensão político-territorial, há uma outra, de natureza propriamente ambiental, qual seja, a diluição das fronteiras entre espécies – resultado da destruição ambiental e consequente intensificação de contatos, como também da manipulação genética. Ainda hoje se pergunta se o vírus teria sua origem na natureza ou em um laboratório.

48

Hoje, como dantes, ouvimos considerações sobre o significado da pandemia nos seus respectivos tempos históricos. Voltando, então, à relação entre saúde e economia, a ocorrência e a extensão das pandemias mapeiam, quase que invariavelmente, fluxos e processos de produção e reprodução da vida social; espelham lógicas e processos socioeconômicos, estabelecidos, consolidados ou em processo de transformação. São, portanto, expressão da complexa relação entre sociedade e natureza em cada tempo. Será que, a exemplo do que as vezes é dito em relação à peste antonina, na Antiguidade, à peste negra, no mundo medieval (sem entrar no mérito, aqui, das relações de causa e efeito), estamos diante de uma nova transição, na qual o velho mundo já se foi e o novo ainda não chegou? Várias são as ponderações de que, para além das consequências danosas das pandemias, historicamente o pós-pandemia pode ser compreendido como um período de novos impulsos econômicos e sociais. (GARRIDO, 2020, p. 93)

Se essa pode ser uma possibilidade, precisaríamos então começar por afirmar a *não contraposição entre vida e economia*. Se os circuitos da pandemia espelham processos de produção, de troca e interação (por meio do comércio ou da guerra) precisamos cuidar simultaneamente da saúde e da economia. Nesse exato sentido precisamos falar da complexa relação entre norte e sul (bastante evidente na produção e aquisição das vacinas, por exemplo) e retomar a velha tese da divisão internacional do trabalho. Lessenich (2019) chama a atenção para as assimetrias no plano da globalização, que tornam possível que os países do norte ocidental se desenvolvam a partir da produção de externalidades dirigidas, sobretudo, para os países pobres do sul



global. Ao se referir à problemática dos refugiados, o autor argumenta que os custos sociais e ecológicos do capitalismo industrial, que antes pareciam um remoto inconveniente, repercutem sobre todos, quase que indistintamente, com a presença de milhares de pessoas dos países pobres nas fronteiras dos países ricos. Em situações como essa, o autor chama a atenção para a radicalização dos processos de produção e transferência de externalidades: “Ao fim e ao cabo, resulta perfeitamente compreensível que nas sociedades externalizadoras existam amplas maiorias sociais que temem perder o que têm. Por isso querem que tudo permaneça como está até agora [...] e que os outros permaneçam onde estão.”<sup>1</sup> (LESSENICH, 2019, p. 22, tradução nossa)

É nesse contexto que precisamos refletir sobre os efeitos produzidos pela diluição das fronteiras entre países quanto à disseminação do vírus. Como se comportarão os países ricos (e as suas populações) nesse contexto de acirramento das desigualdades globais? O momento que estamos vivendo será capaz de estimular modelos de desenvolvimento de um novo tipo? Estamos em um contexto de transição mais radical? Quais as perspectivas de futuro?

Estamos profundamente mergulhados em uma crise global; segundo os termos do próprio Banco Mundial, vivemos uma situação de crise só comparável à crise dos anos 1930. Estimativa de junho de 2021 indica que a economia global crescerá 5,6%; porém, esse crescimento apresenta ritmos desiguais, sobretudo nos países qualificados pelo Banco como “emergentes” e que estão com vacinação atrasada e profundamente mergulhados na crise sanitária produzida pela covid-19. Segundo o presidente do Banco Mundial, David Malpass, os sinais de recuperação são lentos e desiguais: “Embora os sinais da recuperação global sejam bem-vindos, a pandemia continua a infligir pobreza e desigualdade nas populações dos países em desenvolvimento em todo o mundo”. (WORLD BANK, 2021)

É preciso considerar as assimetrias entre os países e regiões (e internas a eles) quando tentamos refletir sobre as graves distorções potencializadas pelos prejuízos causados pela pandemia. Segundo dados da Organização

---

1 “Al fin y al cabo, resulta perfectamente comprensible que en las sociedades externalizadoras haya amplias mayorías sociales que tengan miedo a perder lo que tienen. Por eso quieren que todo siga siendo como hasta ahora [...] y que los otros se sigan quedando donde están”.

Internacional do Trabalho (OIT), ainda em 2020, logo após as iniciativas de limitação da atividade econômica, aproximadamente 81% da força de trabalho no mundo foi afetada, o que representou cerca de 2,7 bilhões de pessoas. (COSTA, 2020) Dados recentes produzidos pela OIT e publicados no *Relatório mundial sobre proteção social 2020-22: a proteção social numa encruzilhada: em busca de um futuro melhor*, mostram que 53% da população mundial não acessam qualquer tipo de política pública de garantia de renda e proteção social, sendo a situação de desamparo mais grave em países que integram o chamado sul global: “A pandemia expôs desigualdades profundas e lacunas significativas na cobertura, abrangência e adequação da proteção social em todos os países”.<sup>2</sup> (ILO, 2021, p. 18, tradução nossa)

50

Em regiões como a América Latina e o Caribe, conforme divulgado recentemente pela revista *Forbes*, o número de bilionários cresceu 40% de 2020 até hoje, passando de um total de 284 bilhões de dólares para 480 bilhões de dólares acumulados, respectivamente, por 76 e 108 indivíduos. (FARIZA, 2021) Além das desigualdades dos impactos da pandemia – enquanto muitos perderam muito, poucos ganharam ainda mais – como registra Luís Felipe López-Calva, diretor do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) para a América Latina e Caribe, os setores que se beneficiaram foram o financeiro e o de plataformas digitais de comércio, que se caracterizam por serem intensivos em capital, o que tende a acirrar desigualdades, sobretudo na relação com o trabalho. (FARIZA, 2021)

Soma-se aos aspectos relacionados o papel dos governos no tratamento da crise, o que tem colocado em questão a pertinência de medidas de restrição ao funcionamento da economia, mas também de medidas que reduzam o volume de contágio, de mortes e o aparecimento de novas variantes. No Brasil o que vimos foi a demonstração dos limites do sistema de saúde para enfrentar situações de crise em uma escala mais ampla, revelando, inclusive, os efeitos perversos de medidas recentes do Governo Federal, como o congelamento dos gastos públicos (por meio da Emenda Constitucional nº 95/2016), afetando o financiamento do sistema de saúde e o desmonte de programas como o Mais Médicos e o Farmácia Popular. (COSTA, 2020)

---

<sup>2</sup> “The pandemic has exposed deep-seated inequalities and significant gaps in social protection coverage, comprehensiveness and adequacy across all countries”.

Nesse contexto, precisamos, sim, adequar o exercício das atividades a protocolos de saúde considerados como seguros.

Essa situação de ameaça à vida, que se prolonga, é mais grave quando não temos todas as armas necessárias para combater o vírus que nos ameaça. Em março de 2020 não conhecíamos esse vírus e não tínhamos armas para combatê-lo. Assustados e perplexos, a principal arma a nosso dispor era o isolamento social para evitar o contágio. Passado o tempo, conhecemos melhor esse inimigo e temos a vacina. Porém, ainda são muitos os desafios que estão postos, hoje, para superarmos a crise sanitária que vivemos: 1. precisamos universalizar o acesso ao principal recurso produzido pela ciência – a vacina; 2. precisamos manter, paralelamente, o distanciamento social, para evitar a propagação do vírus e reduzir as suas chances de mutação; 3. precisamos escutar a ciência e mudar de atitude. O interesse individual, o individualismo, o desconhecimento e a ignorância precisam ceder lugar ao esclarecimento e ao interesse coletivo.

Estudos científicos realizados pelos mais distintos centros de pesquisa comprovam que a transmissão do vírus se dá por meio do contato interpessoal – a transmissão é especialmente oral. É preciso, sim, neste momento, mesmo com a ampliação da vacinação, modificar o padrão de interação das nossas atividades que envolvam contato direto: a frequência às aulas, a festas, a ida à praia, à casa do vizinho e do parente, ao parque, ao shopping; enfim, precisamos redefinir o ritmo e a forma de funcionamento do comércio, das atividades de serviço e da indústria, da economia no geral.

Não se trata de ser previamente favorável ao fechamento da economia. A economia precisa funcionar e queremos, todos, nossas vidas de volta. Entretanto, precisamos reduzir drasticamente as interações sociais para poder controlar a propagação do vírus, o contágio. Atualmente, com o volume de contágio, de mortes e o aparecimento de novas variantes, as pessoas não estão tendo escolha. Não estão tendo, inclusive, a possibilidade de tratamento adequado quando contaminadas – o sistema de saúde tem demonstrado claramente que não está preparado para situações de crise em uma escala mais ampla. Então, precisamos, sim, adequar o exercício das atividades a protocolos de saúde considerados seguros.

É preciso aqui, mais uma vez, registrar que é falso, sim, o dilema entre vida e economia nessa situação de crise que estamos vivendo. É preciso lembrar

que a economia, nossas práticas econômicas, devem ter como objetivo e motivação a satisfação das necessidades individuais e coletivas. Se assim é, principalmente em uma situação de crise como a atual, precisamos subordinar os imperativos da lógica econômica à necessidade de satisfação dos interesses do conjunto da sociedade, à *preservação da vida*. Karl Polanyi, filósofo, historiador e antropólogo húngaro, que viveu entre 1886 e 1964, traz para todos nós um ensinamento muito caro: o homem é, antes de tudo, um ser social, e a economia deve estar voltada ao atendimento das suas demandas e necessidades. (POLANYI, 2000)

Assim, mais uma vez, é preciso registrar que, nesta crise que estamos vivendo, a defesa da vida é mais importante do que a acumulação. Porém, precisamos conduzir as ações no plano propriamente econômico motivados pela preocupação de assegurar as condições necessárias de sobrevivência ao conjunto da sociedade. Precisamos levar em conta que a crise econômica em curso é estrutural, que a “quebradeira” é geral e que as pessoas não estão tendo como sobreviver.

Dessa forma, precisamos de ações coletivas, de políticas públicas emergenciais capazes de prover a sociedade de incentivos e recursos, além da proteção necessária para atravessar essa situação dramática pela qual estamos passando. Além da assistência financeira direta aos que não têm como trabalhar e sobreviver, é preciso, por exemplo, apoiar pequenos e médios empresários de setores que empregam e que tem um peso extraordinário na produção da riqueza nacional, por meio da criação de linhas especiais de financiamento, da criação de reserva de mercado, como ocorre em países europeus, e da formação de consórcios, como sugere Paulo Feldman (SEMINÁRIO..., 2021), pesquisador do tema no Brasil vinculado à Universidade Pública, instituição que, aliás, tem um papel fundamental na produção científica e no enfrentamento dos desafios colocados, embora duramente atacada pelo governo com radicais cortes em seu orçamento. Além disso, é preciso uma política de apoio organizacional, tecnológico e sanitário que possa favorecer o desenvolvimento das suas atividades em situação de segurança. Essas ações precisam ser norteadas pelo reconhecimento do extraordinário peso e importância que têm os pequenos negócios na vida econômica e social da nossa sociedade.

Essas medidas de natureza econômica devem vir acompanhadas de uma política sanitária nacional, que articule a União, estados, municípios e a

sociedade civil, política de combate ao vírus, de implantação de protocolos de funcionamento, medidas de proteção e conscientização de cada cidadão quanto à gravidade do momento que estamos vivendo. A pandemia de covid-19 tem, mais uma vez, demonstrado o quanto somos, nas escalas global, nacional e local, desiguais. Demonstrou o lado perverso da necropolítica, que das mais diferentes formas decide quem deve morrer e quem deve viver.

François Chesnais (2020) aponta para o fato de que a covid-19, o grande “confinamento” acelera e chama a atenção para os processos de “desmundialização”, ou seja, para a fragmentação e dispersão de ciclos produtivos que já estavam em curso na economia global. Isso se traduz em mudanças, por exemplo, na relação entre capital constante e variável, nos padrões produtivos e de produtividade, nos limites ambientais até então circunscritos pelo conceito e práticas genericamente ancoradas no discurso da sustentabilidade ambiental. (CHESNAIS, 2020)

Vamos acreditar em algumas das formulações, aqui anteriormente referidas, de que a ocorrência da pandemia esteve às vezes associada à mudança de padrões civilizatórios e vamos torcer para que estejamos em uma transição em direção a uma sociedade menos desigual e mais fraterna. No momento, é preciso frear a barbárie que assola a nossa sociedade, o desmonte das políticas públicas voltadas ao atendimento dos interesses coletivos e que se faça todo o esforço no sentido de fazer chegar a cada brasileiro a vacina. Vacina é ciência, vacina é vida.

## REFERÊNCIAS

CHESNAIS, F. A grande crise do confinamento: o momento alcançado pelo capitalismo Mundial. In: FRESSATO, S. B.; NOVOA, J. (org.). *Soou o alarme: a crise do capitalismo para além da pandemia*. São Paulo: Perspectiva, 2020. p. 119-143.

COSTA, S. S. Pandemia e desemprego no Brasil. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 969-978, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3cfJN5v>. Acesso em: 5 set. 2021.

FARIZA, I. Número de bilionários latino-americanos aumenta 40% durante a pandemia de coronavírus. *El País*, Madrid, 28 maio 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3Dng6eD>. Acesso em: 5 set. 2021.

GARRIDO, R. Esboço histórico das pandemias: da peste antonina à covid-19. *In*: FRESSATO, S. B.; NOVOA, J. (org.). *Soou o alarme: a crise do capitalismo para além da pandemia*. São Paulo: Perspectiva, 2020. p. 93-115.

ILO. *World social protection report 2020-22: social protection at the crossroads: in pursuit of a better future*. Geneva: ILO, 2021.

LESSENICH, S. *La sociedad de la externalización*. Barcelona: Herder, 2019.

O QUE É UMA PANDEMIA. *Bio-Manguinhos/Fiocruz*, Rio de Janeiro, 28 jul. 2021 <https://bit.ly/3njYUkE>. Acesso em: 3 set. 2021.

POLANYI, K. *A grande transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

SEMINÁRIO sobre pequenas e microempresas. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2021. 1 vídeo (120 min). Disponível em: <https://bit.ly/3HrRjyM>. Acesso em: 5 set. 2021.

WHO. *Coronavirus disease (covid-19)*. Geneva: WHO, c2021. Disponível em: <https://bit.ly/3FjLWJK>. Acesso em: 3 set. 2021.

WORLD BANK. *A recuperação global é vigorosa mas desigual e muitos países em desenvolvimento lutam contra os efeitos prolongados da pandemia*. Washington, DC: The World Bank, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3cj5v8M>. Acesso em: 3 set. 2021.

WORLD BANK. *World Bank annual report 2020*. Washington, DC: The World Bank, 2020.

# A PANDEMIA DE COVID-19 E O SUPORTE ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS

RAIMUNDO LEAL

55

---

Ignorar a pandemia, em maior ou menor grau, tem como consequência os números trágicos que estamos vivendo. A recomendação dos profissionais de saúde é a referência a ser considerada, independentemente dos nossos interesses; ou seja, não é uma questão de ser a favor ou contra o fechamento do comércio não essencial. Suécia e Nova Zelândia são exemplos a serem considerados. Não há solução de curto prazo para reduzir os efeitos da pandemia além das medidas educativas e de inibição da circulação de pessoas. No médio prazo, a vacina. Sem vacina não há perspectivas de saída consistente, ao mesmo tempo que a permanência do vírus em circulação possibilita o surgimento de novas cepas.

Estamos na segunda onda e devemos caminhar para a terceira. Não vislumbro alteração substancial do quadro em prazo menor do 12-18 meses. Prazo menor, só com coesão, união de esforços, o que não há, até então.



Devemos então adotar um horizonte de tempo, aliando a isso as sequelas inevitáveis que exigirão anos ou décadas.

A ação governamental no que se refere ao apoio às micro e pequenas empresas nesse contexto encontrou como principal problema a negação do Governo Federal quanto à pandemia, além da postergação de medidas de contenção de danos. As medidas adotadas (linhas de crédito, flexibilidade das relações de trabalho, programa de renda mínima para os vulneráveis), independentemente de concordância, são medidas emergenciais, adequadas, em alguma medida. Porém, o principal problema é que foram pessimamente implementadas, com falhas de comunicação, exigências burocráticas, taxas e prazos incompatíveis com um contexto de pandemia, em conjunto com a falta de acompanhamento e controle, ou seja, falta de competências de gestão. Creio que ações estaduais e municipais minimizaram no plano local os impactos.

56

Essas medidas adotadas devem ser mantidas e ampliadas, inclusive com extensão de prazos de carência e de pagamento de parcelas dos empréstimos, com ampliação dos prazos. As entidades representativas devem atuar em prol de medidas de eficiência dos programas, dando suporte, orientação e acompanhamento, em vez de fazerem esforços pela abertura do comércio, para além do comércio essencial. Cabe fazer uma avaliação das medidas que adotaram e de sua efetividade.

Quando a taxa de ocupação hospitalar aumenta, o gestor público não tem outra alternativa senão as medidas restritivas. Os custos do setor público são elevadíssimos em uma pandemia e a conta vai chegar para toda a sociedade.

O que micro e pequenos empresários podem e devem usar são ferramentas de gestão, para pensar e repensar o seu negócio. Por exemplo, a Matriz SWOT, avaliando a viabilidade do negócio, estabelecendo um horizonte de tempo. Deve-se avaliar o diferencial do negócio, a viabilidade e sustentabilidade econômico-financeira em um horizonte de tempo de 12 a 18 meses. Assim como na natureza, os mais adaptáveis sobrevivem. Não há ilusão: os que souberem gerir no atual contexto, acreditar no seu empreendimento considerando as mudanças, inclusive as decorrentes da pandemia, terão maiores possibilidades de sobrevivência. As entidades podem e devem dar suporte básico a partir dos seus consultores (como palestras, suporte técnico, consultorias, entre outros).



Ao Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) cabe intensificar aquilo que já vem fazendo. Capacitar e orientar os micro e pequenos empresários na avaliação do potencial do negócio, identificar novas oportunidades em razão da pandemia, redesenhar o negócio, rever a estrutura de custos, identificar complementaridades, parcerias, mobilizar bancos, os setores público e privado, universidades, sindicatos e organismos internacionais, entre outros.

Há um custo em uma pandemia. Não há como sair ileso; muitos perdem, poucos ganham. O custo se eleva, em razão do tempo de duração. É um evento externo que pouco podemos controlar, restando-nos adaptar-nos. Nesse sentido, construir uma visão de futuro é obrigatório.



# MEDIDAS EMERGENCIAIS PARA ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA

## ainda há tempo para as micro e pequenas empresas

RICARDO COUTINHO  
SILVIO ARAÚJO

59

---

A grave doença respiratória causada pelo novo coronavírus foi detectada pela primeira vez em Wuhan, Hubei, China, e as infecções se espalharam por todo o mundo, contabilizando no final de 2020 milhões de contaminados e mais de 1 milhão de óbitos. O elevado grau de contágio e de disseminação do vírus exigiu uma série de medidas que atingiram outros contextos para além da saúde pública.

Diversos países, em intensidades diferentes, estabeleceram ações protetivas que incluíram isolamento social, fechamento de estabelecimentos comerciais, limitação de trânsito, fechamento de fronteiras e interrupção do transporte de pessoas, entre outras. Essas medidas impactaram, em consequência, não somente os fatores relacionados diretamente à saúde pública, mas também à vida social e econômica em todo o mundo. No Brasil,

os primeiros registros de transmissão comunitária da doença se deram em fevereiro de 2020. (MENEZES, 2020) Entretanto, ações protetivas de ordem mais restritiva foram tomadas apenas no mês seguinte.

A pandemia, certamente, impôs uma série de desafios de ordem social, econômica e política. O enfrentamento da crise passa, conseqüentemente, por um desprendimento de amarras a instrumentos normativos convencionais que sequer funcionam em tempos normais.

Todas as sugestões que se seguem neste texto advêm de observações empíricas de estudos setoriais e epidemiológicos. Algumas ações são práticas consolidadas em tempos de crise, enquanto outras são formas experimentais inovadoras que se apresentam como alternativas para um “novo normal”.

60

Os autores defendem a necessidade de adoção de medidas emergenciais e inovadoras, uma vez que, neste momento, ainda se convive com os efeitos econômicos causados pela pandemia em diversas atividades empresariais. Notadamente, observam-se impactos mais severos naqueles setores onde há a predominância de atividades conduzidas por empresas de micro e pequeno porte que possuem a presença física do consumidor como meio de operação.

A seguir, elencamos algumas propostas de medidas que podem ser adotadas no enfrentamento da covid-19 a fim de dirimir os danos econômicos sem comprometer os protocolos sanitários em vigência para contenção da pandemia (ARAÚJO, 2011; OECD, 2020a, 2020b, 2020c, 2020d, 2020e, 2020f, 2021):

## **1 Medidas governamentais para evitar que micro e pequenas empresas quebrassem diante das ações de contenção da pandemia**

1. Realizar diagnósticos de forma a identificar os principais gargalos e impactos nas atividades produtivas;
2. Implantar políticas de demandas para setores específicos;
3. Criar um programa de auxílio emergencial para micro empresários;
4. Isenções fiscais sobre faturamento para estímulo à atividade empresarial;

5. Criação de um programa de financiamento de crédito com redução dos procedimentos burocráticos;
6. Criação de zonas especiais de serviços e produção;
7. Provisão de melhorias da infraestrutura;
8. Assistência a trabalhadores e comunidades afetadas pelo declínio econômico;
9. Estímulo à criação de consórcios de microempresas para atendimento de demandas públicas;
10. Acelerar o processo de vacinação;
11. Pagamento de seguro social;
12. Empréstimo direto e simplificado proveniente de agências públicas;
13. Isenções de taxas e parcelas de serviços públicos prestados;
14. Redução das exigências para pedidos de crédito;
15. Políticas estruturais de sustentação ao trabalho remoto;
16. Auxílio para pagamento de salários, pró-labore e aluguéis;
17. Redução da contribuição social para os setores mais afetados;
18. Suspensão do pagamento de empréstimos para setores mais afetados;
19. Prover benefícios análogos a microempresários e desempregados;
20. Subsídios para estimular o teletrabalho e a digitalização do negócio;
21. Fomentar o desenvolvimento de inovações tecnológicas direcionadas ao combate à crise.

## **2 Medidas das micro e pequenas empresas para melhor enfrentar as adversidades impostas pela pandemia**

1. Formação de redes de cooperação;
2. Diversificação de canais de distribuição/vendas;
3. Criação de associações;
4. Capacitação sobre cuidados e retomada;

5. Implantação de métodos e tecnologias inovadoras de proteção à saúde de colaboradores e clientes;
6. Treinamento de colaboradores;
7. Rodízio de trabalhadores;
8. Buscar suporte em plataformas de crowdfunding;
9. Buscar auxílio com *fintechs*;
10. Buscar mercados alternativos;
11. Adotar o teletrabalho;
12. Realizar esforços de digitalização;
13. Replanejamento e investimento em infraestrutura.

62

---

### **3 Quais medidas deveriam ser tomadas pelo Sebrae, bancos e outros órgão de apoio para amparar micro e pequenas empresas diante das ações de contenção da pandemia**

1. Formação profissional em competências especializadas;
2. Ampliar a prestação de serviço de consultoria e serviço tecnológico;
3. Conduzir diagnósticos setoriais;
4. Estimular a criação de incubadoras;
5. Criação de observatório das atividades de micro e pequenos empresários e monitoramento do impacto da pandemia;
6. Prover acesso à base de conhecimentos;
7. Criar programa de auxílio emergencial para manutenção dos postos de trabalho;
8. Criação de Marketplace para sustentação de demanda;
9. Suporte à abertura de novos mercados e diversificação;
10. Criação de fundo para auxílio emergencial à pequena e à micro empresa;
11. Criação de plataforma de crowdfunding para estímulo à antecipação de vendas;
12. Estimular o auxílio emergencial proveniente de *fintechs*;

13. Estimular e suportar o teletrabalho e a digitalização do negócio;
14. Auxiliar as adequações de infraestrutura;
15. Estimular a criação de linhas de crédito especiais;
16. Auxílio ao planejamento e realização de compras coletivas;
17. Criação de campanhas de incentivo à demanda.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, S. V. *Políticas para a indústria de software no Brasil: a importância da demanda*. 2011. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

63

---

MENEZES, M. Estudo aponta que novo coronavírus circulou sem ser detectado na Europa e Américas. *Portal Fiocruz*, Rio de Janeiro, 15 maio 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3oCqGby>. Acesso em: 18 ago. 2020.

OECD. *Coronavirus (covid-19): SME policy responses*. Paris: OECD, 2020a. Disponível em: <https://bit.ly/3qL00rS>. Acesso em: 15 ago. 2020.

OECD. *Domestic demand forecast*. Paris: OECD, 2020b. Disponível em: <https://bit.ly/3FnjF57>. Acesso em: 15 ago. 2020.

OECD. *Innovative response tracker*. Paris: OECD, 2020c. Disponível em: <https://bit.ly/3wSZtou>. Acesso em: 15 ago. 2020.

OECD. *Policy tracker*. Paris: OECD, 2020d. Disponível em: <https://bit.ly/3wRxLZk>. Acesso em: 15 maio 2020.

OECD. *Real GDP forecast*. Paris: OECD, 2020e. Disponível em: <https://bit.ly/3ozjVXY>. Acesso em: 15 ago. 2020.

OECD. *Survey on the science and innovation policy responses to coronavirus (covid-19)*. Paris: OECD, 2020f. Disponível em: <https://bit.ly/30xRK32>. Acesso em: 15 ago. 2020.

OECD. *Tackling coronavirus (covid19)*. Paris: OECD, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/30qnWWe>. Acesso em: 13 ago. 2021.





# DESAFIOS E POSSIBILIDADES PARA MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NO CONTEXTO DA PANDEMIA DE COVID-19

GRACE KELLY MARQUES RODRIGUES

65

---

A esta altura, março de 2021, pouco mais de um ano após a comprovada presença no Brasil do vírus conhecido como coronavírus, pode-se dizer que a comunidade científica nacional e internacional está exausta de se manifestar sobre a gravidade da doença – grosso modo, um tipo de gripe, porém muito mais agressiva e com maior letalidade. Os cientistas são claros em explicações quanto à dinâmica do vírus: principais formas de contágio, características e sintomas mais comuns, níveis de evolução da doença no organismo e danos ou sequelas mais conhecidas.

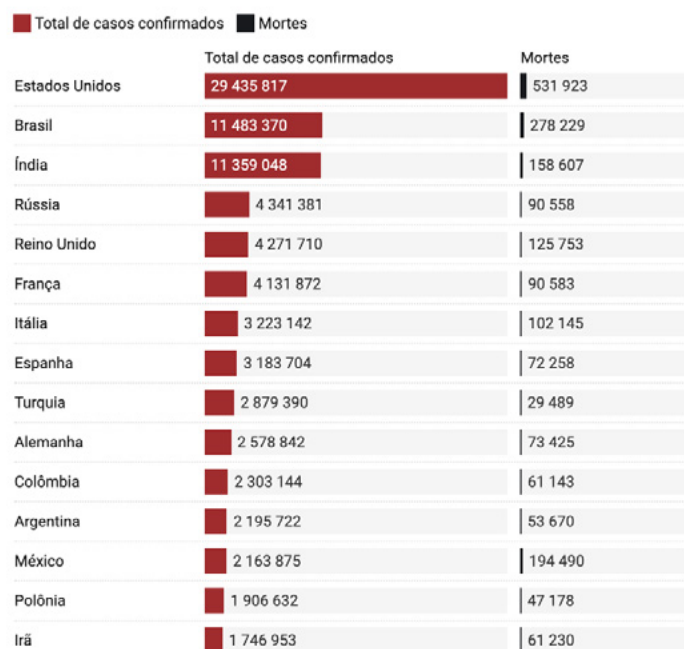
Outra constatação científica comum e repetida à sociedade é o fato de se tratar de uma doença coletiva, ou seja, sua propagação está diretamente ligada ao convívio social, à proximidade sem equipamentos protetivos que, ainda que estejam em uso, nem sempre são capazes de conter a contaminação. Um vírus que se mantém ativo por horas nas mais variadas superfícies

requer comportamento social que iniba a proximidade e o contato físico entre as pessoas, além de higienização apropriada e constante de objetos, sejam quais forem – de alimentos a vestuário, embalagens, materiais diversos de atividades laborais, entre outros comuns à vida cotidiana, no ambiente doméstico, de trabalho, nas ruas, nos meios de transporte – enfim, todo espaço e todas as condições que favoreçam a aproximação física e contato com objetos manuseados por diferentes indivíduos.

Dentre as formas conhecidas de contenção da propagação da covid-19, destaca-se fundamentalmente a vacina e, aliados a ela, o distanciamento social e o uso de acessórios de proteção, como máscaras e álcool em gel 70%.

Essas medidas, tal qual um discurso repetido em modo automático dada sua frequente disseminação por organizações de saúde, de comunicação, privadas ou de governos, mostram-se ainda insuficientes no Brasil quanto ao enfrentamento do avanço da doença, vide os números da pandemia na Figura 1.

**Figura 1 – Casos confirmados e mortes por covid-19 no mundo (até 14 de março de 2021)**



Fonte: Johns Hopkins University & Medicine (c2021).

Em nome da proteção da economia, a gestão da pandemia nas diferentes esferas de poder público – guardadas diferenças consideráveis de suas atuações – tem sido pouco eficiente e incapaz de criar e manter políticas que propiciem o efetivo distanciamento social pela população trabalhadora, estudantil e consumidora (não necessariamente atores distintos e não somente esses atores).

Com relação às atividades comerciais – dos mais variados setores e classificadas como não essenciais –, não se sustentaram de modo consistente e mais alongado práticas de suspensão ou diversificação das formas de trabalho (a exemplo do *home office*), cenário que causa grande impacto econômico na sociedade brasileira, o que é demonstrado pela redução de salários, demissões em massa e fechamento de negócios. Além disso, um aspecto complicador visto com frequência de norte a sul do país é um conjunto de diferentes interpretações do senso comum quanto à efetividade do isolamento social e mesmo em relação ao uso de equipamentos de proteção. Quando isso se soma às dificuldades de monitoramento, orientação e fiscalização por órgãos competentes, o resultado tem sido o colapso da saúde e da economia em vários estados, diante da explosão de casos no país, tendo já ultrapassado 270 mil mortes até então, sem sinais de queda, conforme o Gráfico 1. Tudo isso leva a considerar os alertas da comunidade científica como reais e alarmantes. A continuidade de uma dinâmica de distanciamento ou isolamento frouxa e interrompida pode levar a uma situação gravíssima em poucas semanas.

A despeito das dificuldades na gestão da maior pandemia do século, tais como a extensão geográfica do país e a grande desigualdade socioeconômica, bem como questões políticas e ideológicas envolvidas, há que se ressaltar positivamente a expertise nacional na área da saúde, demonstrada pela atuação do Sistema Único de Saúde (SUS) e de institutos de pesquisa como o Butantan e a Fiocruz, que, apor meio do trabalho de equipes científicas de alta competência, têm largo histórico de reconhecimento pelos serviços prestados à saúde.

No entanto, é de suma importância considerar que as necessárias políticas de gestão impliquem não somente medidas sanitárias, mas também, e sobretudo, econômicas, de modo a assegurar a proteção da população mais vulnerável por meio de ações que mitiguem situações de miséria: no caso, o auxílio emergencial para trabalhadores formais e informais.

**Gráfico 1 – Óbitos acumulados causados pela covid-19 no Brasil (até 14 de março de 2021)**



Fonte: Fiocruz (2021).

Os empregadores, por sua vez, seja do setor produtivo, seja de serviços, de todos os portes, mas, em especial, micro e pequenas empresas, encontram-se também extremamente vulneráveis ao contexto pandêmico e necessitam de apoio, de políticas emergenciais específicas por parte do poder público, para que possam se manter não necessariamente lucrativas, mas ativas, operantes, mantendo empregos, salários e a mínima saúde financeira.

Caberia ao poder público, nas diferentes esferas, considerar urgentemente maneiras de isentar ou aliviar obrigações dos empresários para o funcionamento de seus negócios. Para além de tais medidas, deve-se pensar em programas de facilitação de crédito para as instituições financeiras, além de taxas e juros compatíveis com o real estado econômico do país, em nome da recuperação da atividade econômica sobrevivente. Importante seria que o Estado pudesse atuar ou intensificar seu papel de comprador de produtos e serviços direto do pequeno empresariado, valendo-se de parcerias e da experiência de serviços especializados de apoio a empreendedores em diversas regiões do país, com contratos revistos, conciliáveis e favoráveis – repita-se, à sobrevivência, não ao melhor índice de lucratividade. A pandemia impõe, ao menos atualmente, a necessidade de uma nova interpretação do lucro

prioritário – que não é monetário. É a vida humana. Porém, a vida depende também da saúde material em uma sociedade.

Para além de suporte de governos e instituições financeiras, é fundamental a mobilização da classe empresarial em torno de soluções alternativas e apoio mútuo entre si, seus pares e novos pares. Aqui, pode-se de pronto aventar: os pequenos podem comprar dos pequenos? Podem valorizar fornecedores de matéria-prima e insumos diversos de empresas do mesmo porte? Podem trocar ideias e experiências com empreendedores de outros países e, sendo válidas, adaptá-las ao que poderia funcionar na realidade local? Como se pensa e se usa a tecnologia no micro e pequeno negócio? O que foi dinamizado nesse sentido em 2020 em termos de manutenção de vendas, negociações e relacionamentos? Poderia também ser compartilhado entre um grupo de empresários? A troca, sob os mais diversos aspectos, pode ser motor de ideias e de soluções.

A aproximação entre empresários e universidades – estas, também, seriamente comprometidas pela pandemia em sua atuação presencial, mas vivas e produtivas no ambiente virtual – pode unir o potencial criativo e de ação de empreendedores ao conhecimento científico amplo, mas também aplicado a cada contexto e suas variáveis, unindo saberes da economia à cultura, da saúde à engenharia, da sociologia à história, entre tantas áreas. Empresas poderiam contratar consultorias diferenciadas nas mais variadas áreas de expertise em uma universidade? A universidade poderia ter o meio empresarial assegurado como campo de estudos e produção teórica e tecnológica? É possível criar condições favoráveis e conciliáveis para acordos nesse sentido? As possibilidades existem. Mantendo o distanciamento presencial, é possível acreditar e investir no valor da troca.

## REFERÊNCIAS

FIOCRUZ. *Monitora covid-19*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3HpTaxI>. Acesso em: 14 mar. 2021.

JOHNS HOPKINS UNIVERSITY & MEDICINE. *Coronavirus dashboard*. Baltimore: Johns Hopkins University, c2021. Disponível em: <https://bit.ly/32dytFj>. Acesso em: 14 mar. 2021.



# DESAFIOS E PERSPECTIVAS DA “GESTÃO DA PANDEMIA”

contribuições da administração política para uma  
análise crítica e contextualizada das medidas de  
enfrentamento das micro e pequenas empresas

ELIZABETH MATOS RIBEIRO  
REGINALDO DE SOUZA SANTOS

71

---

O objetivo das reflexões e provocações trazidas neste ensaio é suscitar discussões mais aprofundadas com vistas a ajudar os atores interessados no tema (profissionais, gestores e a sociedade, de modo geral) a compreender melhor as mudanças radicais que a pandemia implicou nas relações sociais de produção, circulação e distribuição, com rebatimentos imediatos nos modos de convivência social e nas relações de trabalho.

O fenômeno das crises sanitárias tem sido uma realidade nas sociedades contemporâneas desde o início do século XX. Conforme destacado por Sands (2017), se o passado foi moldado por ocorrências pandêmicas, o futuro da humanidade ainda não está livre desse fenômeno e, por muitas décadas, esse risco ainda assombrará a humanidade nas suas mais diversas formas

e lugares. Ao admitir que os riscos da atual pandemia de covid-19 era uma realidade há muito tempo admissível para as sociedades contemporâneas, cabe então questionar por que a administração política do capitalismo não colocou em suas preocupações iminentes essas ameaças potenciais, considerando que, desde o início do século XX, essas ameaças já estavam assentadas.

Responder a essa indagação exige aceitar que as sociedades, por meio de ações estratégicas preventivas lideradas pelo poder público, agências multilaterais e organizações corporativas e sociais têm optado por conceber e implementar padrões de gestão e gerenciamento sustentados na perspectiva utilitária e imediatista dos negócios individuais, em detrimento dos aspectos estruturais que garantam equilíbrio às relações sociais de produção, circulação e distribuição. Com efeito, implica constatar que os padrões de administração política do capitalismo contemporâneo têm se sustentado em bases técnicas que evidenciam a fragilidade para o enfrentamento das múltiplas e complexas crises geradas pela atual pandemia.

É clara a existência de evidências científicas que colocam a liberdade das atividades produtivas e comerciais como ameaça real e potencial para a circulação do vírus da covid-19. Essa possibilidade assume contornos ainda mais graves na realidade social brasileira onde os padrões de “gestão do capitalismo” têm se sustentado historicamente em condições socioeconômicas fundadas e preservadas na desigualdade social. A situação condiciona, portanto, as demais respostas relativas aos aspectos que se referem à divisão da sociedade em relação à estratégia de fechamento do sistema produtivo e comercial como medida de contenção da pandemia. É verdade, no entanto, que o conflito ideológico, sociopolítico e socioeconômico tem dificultado a possibilidade de um consenso sobre as medidas mais apropriadas e efetivas a serem tomadas pelo governo, pelas empresas privadas (especialmente as micro e pequenas empresas que dependem da preservação da capacidade de consumo da sociedade e as representações corporativas) e pela sociedade para o enfrentamento da ameaça sanitária e garantia da sobrevivência das pessoas e da humanidade, e, como consequência, a sobrevivência dos negócios que garantem a materialidade individual e social.

Defendemos que, por tratar-se de um fenômeno social e técnico complexo, a “gestão da pandemia” e do “pós-pandemia” exige um investimento urgente no desenvolvimento de estudos científicos, mudanças comportamentais



coletivas e organizacionais que permitam a superação das crises sanitária e socioeconômica. Tomando como exemplo a realidade brasileira, pode-se inferir que o fracasso ou descaso do Governo Federal em encontrar soluções administrativas dirigidas para encaminhar saídas coletivas para um problema que aflige a sociedade explica, em grande medida, os desafios e a falta de perspectivas efetivas para o enfrentamento da pandemia atual. Dessa forma, reconhecemos que quaisquer soluções administrativas orientadas para ajudar as micro e pequenas empresas a superarem os desafios impostos pela contenção da pandemia passam, necessariamente, pelos efetivos impactos das soluções coletivas. O fato de a convivência social ser o vetor mais proeminente de propagação do vírus limita alternativas utilitárias (individualizadas) que implicam a necessidade de os governos e corporações limitarem radicalmente as possibilidades de interação social como recurso imediato para frear sua expansão.

A partir das contribuições dos campos de estudos e práticas sociais da administração, com ênfase nos estudos da administração política, é possível enfatizar que o enfrentamento das crises provocadas pela atual pandemia exige intervenções de natureza administrativa. Isso implica considerar a necessidade de as organizações públicas, privadas e sociais deliberarem, de forma articulada, sobre ações estratégicas que integrem instrumentos efetivos de planejamento, comando, coordenação, controle e organização. Tais medidas vão requerer o uso de abordagens que envolvam intervenções políticas (gestão) e técnicas (gerenciamento). Com base nesse argumento filosófico e teórico-metodológico, corroboramos a afirmação feita por Santos e demais autores (2020, p. 13-14) ao defenderem “[...] ser essencial que governantes, acadêmicos, empresários e demais atores sociais assumam, urgentemente, que as pandemias são eventos afeitos aos padrões de gestão das relações sociais de produção, circulação e distribuição”.

Nesse sentido, as ações mais iminentes que competem às representações empresariais priorizarem neste momento estão relacionadas às demandas que precisam ser cobradas do poder público para garantir estratégias para o enfrentamento da propagação e letalidade da pandemia, além de ações urgentes para apoiar a sustentabilidade dos negócios oferecendo aportes financeiros aos indivíduos e às organizações empresariais. O exemplo de medidas dessa natureza pode ser identificado nos bilionários pacotes econômicos

que têm sido aprovados por diversos países desenvolvidos. O mais recente movimento nessa direção foi a aprovação pela Câmara dos EUA do plano de estímulo de US\$ 1,9 trilhão cujo principal objetivo é oferecer alívio às famílias e empresas afetadas pela pandemia. Tais medidas revelam, portanto, que as soluções para a superação das crises sanitária e socioeconômica passam, necessariamente, pela mudança dos atuais padrões de gestão das relações sociais de produção, circulação e distribuição para garantir a recuperação e/ou emergência de mecanismos coletivos de superação desses fenômenos.

No entanto, infelizmente, a “gestão da pandemia” no Brasil está avançando na contramão das estratégias assumidas por diversos países, especialmente os mais desenvolvidos, e parece não haver dúvida de que os danos causados pelo vírus da covid-19 estão ficando potencialmente maiores para nossa sociedade, assumindo, inclusive, o risco de tornar-se uma ameaça regional e global. Amparados nas interpretações levantadas por Santos e demais autores (2020, p. 22), consideramos que muitos equívocos identificados na administração da pandemia no Brasil revelam-se grosseiros, especialmente por não priorizarem a identificação da força da zoonose do vírus, as fragilidades científicas das soluções farmacológicas e as deficiências estruturais da capacidade de clínica médica, revelando, desse modo, que essas falhas administrativas não estão sendo sistematizadas com o devido rigor científico, nem estão sendo dimensionados os custos reais e potenciais advindos desse modo equivocado de enfrentamento das crises provocadas pela pandemia. Desse modo, finalizamos estas breves reflexões destacando as razões fundamentais levantadas pelos citados autores, que explicam a baixa capacidade do poder público, das organizações corporativas e da sociedade brasileira de encaminhar soluções para a superação dos atuais e ainda desconhecidos problemas multifacetados causados pela covid-19, ao afirmarem que:

[...] o fato dos nossos administradores políticos [gestores] desconhecerem totalmente os conteúdos administrativos pertinentes aos processos de concepção e execução dos nossos propósitos; e [...] o fato de os administradores profissionais [gerentes] – prepostos e executores das demandas/interesses dos administradores políticos – acharem que o ato de administrar (que significa conduzir um projeto para algum lugar) está circunscrito ao arcabouço jurídico-institucional do

que está sendo necessário fazer; enfim, do que é escolhido para ser feito. (SANTOS et al., 2020, p. 23)

Corroborando essa análise crítica feita por Santos e demais autores, tese que tem sido reforçada por diversos estudos difundidos por cientistas nacionais, o agravamento da pandemia no Brasil demonstra que as soluções dos problemas advindos do vírus não serão resolvidos apenas com a “[...] construção de novos hospitais, ampliação das enfermarias existentes, contratação de novos profissionais de saúde ou, ainda, com a simples liberação orçamentária de bilhões ou mesmo de trilhões de dólares [...]”. (SANTOS et al., 2020, p. 13). Apontam, ainda, que seria um erro irremediável solucionar a crise sanitária e seus múltiplos e complexos impactos sem encaminhar saídas socioeconômicas e administrativas sustentáveis que envolvam medidas de curto, médio e longo prazos. Para além disso, é importante compreender que a pandemia é um elemento desestabilizador das relações sociais, haja vista que produz prejuízos econômicos e dificuldades na administração dos processos sociais dados, por causa dos custos diretos e indiretos de enfrentamento da doença e pela perda da capacidade produtiva (humana e material), além dos impactos socioemocionais e psicológicos que ocorrem por conta das medidas de paralisação das atividades econômicas em consequência do distanciamento social necessário para deter o avanço do contágio. (QIU et al., 2017)

O planejamento de ações estratégicas para a “gestão da pandemia”, fundado em arcabouços políticos, jurídico-institucionais eficientes, eficazes e efetivos e em soluções para sua plena execução (gerenciamento), implica investir na experimentação de outras alternativas administrativas. Para tanto, exige pensar em “outros modos de gestão” mais inclusivos e solidários. (FRANÇA FILHO; EYNAUD, 2020) Tal esforço deverá resultar na identificação e experimentação de possibilidades gestoras e gerenciais que possibilitem à sociedade, ao Estado e às organizações privadas chegar a um ponto desejável para o alcance dos objetivos/metasp coletivas que resultem no menor custo individual e social possível. Entendemos que o alcance desse propósito exige não perder de vista a finalidade das ações administrativas durante todo o processo de execução, de modo a garantir a integração imprescindível entre as dimensões política e técnica que envolvem os “fatos e atos administrativos”.

Como afirmam Santos e demais autores (2020, p. 23), “é nisso que se encontra o sentido e importância vital na concepção (gestão) e execução (gerência) dos projetos sociais que envolvem a dinâmica complexa de produção, circulação e distribuição da materialidade socialmente construída”.

Considerando a crise estrutural e conjuntural que aflige a gestão do capitalismo contemporâneo desde os anos de 1970 e que tem se agravado nas últimas duas décadas, ganhando dramaticidade e urgência a partir do contexto da pandemia, deixamos uma provocação, para os leitores interessados, que defende a possibilidade de experimentação do que Santos e demais autores (2016) denominam de PQNR. Trata-se de uma proposta epistemológica e teórico-metodológica que representa uma inversão radical dos princípios defendidos pela gestão do capitalismo – amparado na defesa da estabilidade político-social para garantir a sustentabilidade e expansão socioeconômica –, que resulta na defesa da distribuição e assume o status de variável independente, tornando-se, desse modo, o ponto de partida das relações sociais de produção e não o ponto de chegada, como tem ocorrido historicamente. Se as críticas a essa tese estavam, até então, circunscritas aos calorosos debates acadêmicos, a chegada da pandemia colocou essa discussão como tema prioritário da agenda dos governos – independentemente das condições de desenvolvimento dos países, se desenvolvidos, em desenvolvimento ou subdesenvolvidos – e da sociedade. As implicações que essas mudanças trazem para o futuro da gestão do capitalismo refletida na “gestão da pandemia” ainda são uma enorme incógnita. Porém, é fato que as desigualdades sociais têm se revelado como fator de risco para a retomada da economia, especialmente os segmentos que têm maior dependência da dinâmica da economia de serviços em razão da dependência da capacidade de renda do trabalho e outros incrementos sociais, como é o caso da maioria das micro e pequenas empresas e, nesse contexto, ganha destaque a categoria socioeconômica dos microempreendedores individuais (MEI).

## REFERÊNCIAS

FRANÇA FILHO, G. C.; EYNAUD, P. *Solidariedade e organizações: pensar uma outra gestão*. Salvador: EDUFBA: Ateliê de Humanidades, 2020.

QIU, W. *et al.* The pandemic and its impacts. *Healthy, Culture and Society*, Pittsburgh, v. 9, n.10, p. 1-11, 2017.

SANDS, P. (org.). *From panic and neglect to investing in healthy: financing pandemic preparedness at a national level*. Washington, DC: International Working Group on Financing Preparedness, 2017.

SANTOS, R. S. *et al.* Administração, OMS e covid-19: uma relação conflitiva. *Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas*, Vitória da Conquista, v. 17, n. 30, p. 10-29, 2020.

SANTOS, R. S. *et al.* A crise, o Estado e os equívocos da administração política do capitalismo contemporâneo. *Cadernos EBAPE.BR*, São Paulo, v. 14, p. 133-145, 2016.



# INTERVENÇÕES NÃO FARMACÊUTICAS APLICADAS AO COMBATE DA COVID-19

JAIR SAMPAIO SOARES JÚNIOR

79

---

Enquanto não há medicamentos e vacinas suficientes na Bahia contra a covid-19, o “remédio” para retardar a contaminação por Sars-CoV-2 é que aqueles que estão em posição de decisão adotem medidas de intervenção não farmacêuticas (*non-pharmaceutical interventions* [NPI]). A questão que se coloca é: qual a “posologia” da NPI? Ou seja, quais as intervenções não farmacêuticas mais efetivas que devem ser tomadas para cada localidade, por quanto tempo e em que intensidade para que o impacto social e os custos econômicos sejam os menores possíveis e haja adesão da população?

Pesquisas científicas recentes avaliam o resultado das NPI, também conhecidas como medidas de saúde pública e sociais (PHSM), voltadas para o “achatamento da curva” da covid-19 em diversas localidades pelo mundo. Parece existir um consenso de que o impacto de uma NPI específica não pode ser avaliado isoladamente. Apenas uma combinação de intervenções

aplicadas em sequência cronológica, respeitando as características típicas de cada lugar (idade epidêmica, região geográfica, atores socioeconômicos, variáveis demográficas e socioeconômicas, indicadores de governança, desenvolvimento humano e econômico), oferece maior eficácia para conter a propagação do vírus. (HAUG et al., 2020)

Portanto, pode ser temerário adotar uma NPI considerando apenas seu resultado na redução da incidência da covid-19 em outro lugar sem analisar a inter-relação de circunstâncias que acompanharam sua efetividade. Trata-se de algo como tomar um remédio sem considerar a dose e as características do paciente. Essa atitude pode produzir reações adversas desastrosas.

Desde o início da pandemia do vírus respiratório epidêmico Sars-CoV-2, os governos têm realizado um amplo e variado espectro de intervenções sem precedentes. Alguns governantes optaram por uma abordagem intervencionista, fundamentada em uma ampla gama de NPI que chegam a limitar os direitos civis. Outros concentraram esforços na estratégia de “imunidade de rebanho”, optando por implementar algumas medidas que dependem de adesão voluntária. Por fim, o terceiro grupo de governantes, que fez muito pouco ou nada, revelou uma estratégia do tipo *laissez-faire*. Embora o cerne da decisão esteja atrelado a informações científicas, no Brasil a escolha da abordagem parece apresentar uma maior associação com a filiação partidária do gestor público.

Para efeito de classificação, os milhares de NPI mais usadas pelo mundo podem ser agrupadas em três categorias: *restrições de deslocamento*, *distanciamento social e medidas de proteção individual*. Ao hierarquizar 6.086 NPI adotadas em 226 países utilizando técnicas computacionais, estatísticas e inteligência artificial, Haug e demais autores (2020) consideram as NPI mais bem classificadas, aquelas que fazem parte do grupo envolvendo o distanciamento social e que destacam o autoisolamento, o fechamento de instituições educacionais, a proibição de aglomerações, os toques de recolher, os bloqueios, o fechamento e a restrição de locais onde as pessoas se reúnem, seja por um longo período de tempo (reuniões, visitas a lares de idosos etc.), seja para encontros rápidos (lojas, lanchonetes etc.).

É consenso entre as principais pesquisas científicas mais recentes que, independentemente da localidade, a redução da mortalidade por covid-19 é potencializada por ações voltadas a aumentar as capacidades de saúde e



saúde pública por meio de maior disponibilidade de equipamentos de proteção individual (EPI), assistência governamental às populações vulneráveis e campanhas para informar e educar o público sobre áreas de alto risco, medidas de segurança no local de trabalho, isolamento de pessoas com sintomas respiratórios leves e divulgação de informação por meio da imprensa, folhetos, redes sociais e até mensagens telefônicas.

Haug e demais autores (2020) comprovam que NPI menos perturbadoras e caras como a educação e a comunicação ativa com o público podem ser tão eficazes quanto as mais intrusivas e drásticas, como um bloqueio nacional ou o fechamento de fronteiras. As intervenções menos eficazes, entre os milhares de NPI analisadas, são: ações governamentais para fornecer ou receber ajuda internacional, medidas para aumentar a capacidade de teste ou melhorar a estratégia de detecção de casos e medidas de rastreamento, assim como controles de saúde de fronteira terrestre e aeroporto e limpeza ambiental.

Embora contaminações em ônibus e trens tenham sido relatadas (SHEN et al., 2020), existem trabalhos que não são conclusivos sobre a disseminação do vírus nesses locais. Esse resultado pode ser explicado pela grande diversidade de transportes públicos que há mundo, em conjunto com a consciência pública do uso de EPI e a diversificação das medidas que visam aumentar a limpeza, desinfecção de superfícies e objetos nesses locais. Por exemplo, no Japão, o transporte coletivo não foi identificado como um vetor de contágio. Porém, seria temerário comparar a contaminação no transporte público de Tóquio com o de São Paulo. É de conhecimento geral que os japoneses são bastante conscientes da higiene e as campanhas de saúde pública no país estão enfatizando a importância de evitar os “três Cs”: situações de contato próximo, espaços fechados e aglomerações (*close-contact settings, closed spaces, crowded places*). Portanto, uma NPI não pode ser comparada ou avaliada isoladamente sem respeitar a territorialidade e as demais intervenções que estão sendo ou foram aplicadas.

Assim como ocorre nos ônibus e vagões de metrô, Liu, Huang e Xiang (2020), Van Rijn e demais autores (2020), Dbouka e Drikakisb (2021), Xie e demais autores (2020) e muitos outros pesquisadores também alertam sobre a transmissão de vírus pelo ar em elevadores e espaços confinados. A conclusão de algumas dessas pesquisas é que purificadores de ar e sistemas de

ventilação afetam significativamente a dispersão das gotas e a transmissão do vírus pelo ar. Uma das formas mais frequentes de transmissão é a proximidade (a menos de 1 metro) com uma pessoa infectada por mais de 15 minutos (CDC, 2020; WHO, c2021) ou permanecer dentro do ônibus por mais de trinta minutos. (ZHANG, 2021)

É importante observar que o afastamento social, fundamentado na redução da densidade de passageiros por veículo do transporte coletivo, emprega o mesmo princípio que norteia algumas restrições e regulamentações adotadas em locais turísticos, praias, parques, museus, lojas, restaurantes, lanchonetes e no comércio em geral. É possível observar algumas cidades brasileiras que adotam essas restrições, ações voltadas para redução da densidade de passageiros e do tempo de permanência no transporte público e em outros espaços confinados.

82

Mantida a demanda dos serviços essenciais, o fechamento dos shoppings e a restrição do horário de funcionamento dos demais estabelecimentos resultam em maior aglomeração, revelada por meio do aumento das filas, da densidade e do tempo que essas pessoas permanecerão em supermercados, lotéricas, agências bancárias, panificadoras, *delicatessens*, farmácias etc. Se o objetivo é ampliar o distanciamento social, reduzir o horário e a quantidade de estabelecimentos em funcionamento suscita incoerência do gestor público dessas localidades e certamente resultará num elevado custo econômico, impacto social e numa baixíssima adesão da população.

Sabendo que o contexto local influencia a variabilidade da eficácia da NPI e conhecendo a superlotação do transporte coletivo das grandes cidades brasileiras, algumas medidas voltadas à redução da densidade e do tempo de permanência desses passageiros nesses transportes podem ser muito eficazes. Faz-se necessário também o aperfeiçoamento dos sistemas de ventilação, controle de acesso, respeito aos protocolos sanitários estabelecidos, proteção individual (uso de máscara, etiqueta respiratória, hábitos de higiene e limpeza) e à capacidade máxima de lotação (passageiros devem ser transportados apenas sentados). Porém, para evitar o colapso total do sistema de transporte, algumas medidas como o aumento da frequência do tráfego, por meio do emprego da frota reguladora, da suspensão dos rodízios de veículos, do estímulo ao uso de bicicletas, mototáxis e vans, além de contribuir com

a mobilidade urbana podem ajudar a reduzir a aglomeração comumente vista nos transportes coletivos.

Em meio a essa miríade de NPI, mesmo sendo sua avaliação de eficácia estatisticamente desafiadora devido ao impacto das medidas depender da sequência de implementação específica, os governos precisam olhar para medidas menos rigorosas, abrangendo prevenção mais efetiva, que permita um equilíbrio aceitável entre benefícios e desvantagens. Para definir a combinação de intervenções para cada localidade é necessário primeiro proceder a uma revisão sistemática das NPI mais efetivas e disponíveis para a localidade. Em seguida, realizar uma meta-análise que permita hierarquizar aquelas que maximizem a mitigação da disseminação do Sars-CoV-2, para só então definir o conjunto de intervenções que simultaneamente ofereçam o menor custo econômico, resultem no menor impacto social e em maior adesão da população.

Assim como alguns trabalhos procuram mensurar o efeito da NPI na redução da incidência da covid-19, outros concentram esforços para identificar os “efeitos colaterais” dessas NPI. A resposta à pergunta de partida desta reflexão pode ser obtida a partir de um conjunto articulado e sequenciado de intervenções que maximizem o fator adesão da população com o baixo impacto social e com o baixo custo econômico, ou seja, aqueles de melhor custo-benefício socioeconômico e político.

A adesão da população aumenta e se mostra altamente eficaz com a adoção de medidas menos drásticas, acompanhadas de programas governamentais de assistência alimentar e outros apoios financeiros para populações vulneráveis. Essa adesão contribui para a redução dos recursos de fiscalização, tem um efeito positivo na saúde pública (GENTILINI et al., 2020) e favorece o aumento do capital político por meio do aumento da popularidade do gestor público. Haug e demais autores (2020) afirmam que facilitar o acesso das pessoas aos exames ou permitir que se isolem sem medo de perder o emprego ou parte do salário pode ajudar na redução da reprodução efetiva da covid-19.

As consequências de NPI que não minimizem o impacto social podem resultar em danos à saúde mental das pessoas, impactando o sistema de seguridade social e a segurança pública com o aumento da violência. Taub (2020) e Abramian (2020) apresentaram evidências de que a restrição de

deslocamento por meio do confinamento domiciliar aumentou fortemente a taxa de violência doméstica em muitos países, com grande impacto em mulheres e crianças, além de limitar o acesso aos cuidados de longa duração, como quimioterapia, com impactos substanciais na saúde dos pacientes e em suas chances de sobrevivência. (RAYMOND et al., 2020; TSAMAKIS, 2020) O impacto social será menor à medida que se priorizem as NPI de proteção individual, seguidas por ações da categoria restrição de deslocamento, e as medidas de distanciamento social causarão maior impacto.

Por sua vez, o custo econômico será maior à medida que as ações governamentais se concentrarem na restrição do deslocamento e nas ações voltadas ao distanciamento social. Essas ações resultam na redução do crescimento econômico, que acarreta desemprego, redução da renda, falências, aumento da pobreza e da fome etc. As NPI que elevam os custos econômicos afetam negativamente as empresas, microempreendedores individuais e os trabalhadores formais e informais, autônomos, profissionais liberais, empresários, freelancers e trabalhadores voluntários.

O Quadro 1 apresenta o efeito das NPI nas três dimensões que devem ser consideradas na elaboração do conjunto integrado de intervenções a serem adotadas simultaneamente em cada localidade. A partir de uma lista hierárquica de intervenções e seu efeito na redução da incidência e da mortalidade por covid-19, é possível identificar as que possibilitam maximizar a adesão da população e minimizar os custos econômicos e os impactos sociais.

**Quadro 1 – Efeito das intervenções não farmacêuticas na adesão da população, nos custos econômicos e no Impacto Social**

Intervenções não farmacêuticas (NPIs)	Adesão da População	Custo econômico	Impacto Social
Proteção individual	Elevado	Baixo	Baixo
Distanciamento social	Moderado	Moderado	Elevado
Restrição ao Deslocamento	Baixo	Elevado	Moderado

Fonte: elaborado pelo autor.

Considerando o agrupamento de NPI inicialmente proposto, com um rápido exercício a partir das evidências científicas disponíveis pode-se inferir que ações governamentais voltadas à proteção individual, seguidas de

distanciamento social e de restrição do deslocamento, terão mais adesão da população se adotadas nessa ordem de prioridade. Por exemplo, as NPI de proteção individual, como ações de comunicação e engajamento para proteção individual, apresentam maior adesão da população, menores custos econômicos e impacto social e, portanto, podem ser tratadas de maneira exaustiva e prioritária em relação às opções mais invasivas, que podem ter uma menor adesão da população. Por sua vez, as medidas de distanciamento social como restrição e regulamentação de negócios não essenciais e restrições de reuniões em massa apresentam maior impacto social e moderados custo econômico e adesão da população. Por fim, as medidas de restrição de deslocamento do tipo toque de recolher, quarentena e fechamento de fronteiras devem ser adotadas em último caso, pois causam maior impacto no custo econômico, tem baixa adesão da população e resultam em impacto social elevado.

A pesquisa de Flaxman e demais autores (2020) revela que o fechamento de escolas nos Estados Unidos reduziu a incidência e a mortalidade da covid-19 em cerca de 60% e está de acordo com o estudo de Park e demais autores (2020), realizado na Coreia do Sul, que identificou adolescentes de 10 a 19 anos como mais propensos a espalhar o vírus do que adultos e crianças em ambientes domésticos. Entretanto, medidas radicais têm consequências adversas e seu efeito pode ser observado, por exemplo, ao se analisar o resultado do distanciamento social alcançado com o fechamento de escolas, ocorrendo a interrupção do aprendizado e podendo levar à má nutrição, estresse e isolamento social em crianças (OECD, 2020; ORBEN; TOMOVA; BLACKMORE, 2020), que embora não tenha um elevado custo econômico, pode resultar em uma baixa adesão da população e elevado impacto social.

Diante do exposto, fica evidenciado que as NPI de distanciamento social e de restrição de deslocamento apresentadas anteriormente podem, portanto, ser vistas como opção altamente eficaz, mas é preciso avaliar cuidadosamente os danos colaterais substanciais à sociedade, à economia, ao comércio e aos direitos humanos que essas intervenções podem causar.

A situação da pandemia na Bahia exige ações voltadas ao levantamento de informações dos baianos a partir de fontes primárias (entrevistas, questionários etc.) ou secundárias (Nota Fiscal Eletrônica, Sebrae etc.), que possam contribuir com o diagnóstico de cada localidade do estado para subsidiar

o planejamento das NPI e das medidas compensatórias a serem tomadas. Esse diagnóstico permite, entre outras ações, a formulação de medidas de flexibilização de regras fiscais, renegociação de dívidas tributárias em atraso, reduzindo multas e juros incidentes, e parcelamento de valores devidos, que podem ser propostos aos três poderes das esferas de governo, a exemplo do que existe no Programa Especial de Regularização Tributária (Pert) – Lei nº 13.496 – ou Refis (Lei nº 9.964) para impostos (ICMS, ISS). Além disso, podem ser tomadas medidas como acesso ao crédito e dilatação de prazos de pagamento de impostos e de serviços de utilidade pública (água, luz etc.), dentre outras.

86

No contexto da atual crise de saúde da covid-19, compartilhar e transformar dados públicos em conhecimento de valor social por meio do uso de ferramentas computacionais não tradicionais que permitam a extração de conhecimento implícito em grandes bases de dados são medidas cruciais para entender a progressão e ajudar a mitigar a pandemia. O uso de sistemas computadorizados para análises e tomada de decisão a partir de bases de dados públicas (fontes secundárias) dos diversos órgãos de governo e o cruzamento dessas informações com os dados de geolocalização dos *smartphones* (*Advertising ID*) possibilitam o monitoramento de aglomerações em estabelecimentos comerciais. Com esses dados é possível, entre outras coisas, inferir a densidade de pessoas por estabelecimento e localidade, contribuindo com o planejamento e a fiscalização das NPI definidas. Políticas de controle precárias têm repercussões potencialmente dramáticas na saúde pública e os governos têm apresentado divergências, principalmente no cronograma de implementação e na priorização dos NPI. (DESVARS-LARRIVE et al., 2020)

Por fim, intervenções não farmacêuticas de baixo custo e reduzido impacto social, voltadas a promover uma maior adesão da população, podem recorrer às campanhas de conscientização do público em geral, como parte das ações de “comunicação e engajamento”, aliadas à oferta de comunicações oferecidas por meio remoto (aplicativos, redes sociais etc.) sobre temas relacionados à saúde pública (higiene, limpeza, prevenção e orientações de saúde físicas e mental etc.), finanças (tributos, empréstimos, fluxo de caixa etc.), escolarização (plataformas EAD disponíveis), entre outros temas relacionados à redução da incidência da covid-19.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMIAN, J. The covid-19 pandemic has escalated domestic violence worldwide. *Forbes*, [s. l.], 22 jul. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3CjbdSl>. Acesso em: 6 mar. 2021.
- BOUKA, T.; DRIKAKISB, D. On airborne virus transmission in elevators and confined spaces featured. *Physics of Fluids*, [s. l.], v. 33, 2021.
- CDC. *Coronavirus disease 2019 (covid-19): cleaning and disinfection for households*. Atlanta: CDC, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3qfKfgL>. Acesso em: 10 jan. 2021.
- DESVARS-LARRIVE, A. *et al.* A structured open dataset of government interventions in response to covid-19. *Sci Data*, New York, v. 7, n. 285, 2020.
- FLAXMAN, S. *et al.* Estimating the effects of non-pharmaceutical interventions on covid-19 in Europe. *Nature*, New York, v. 584, p. 257-261, 2020.
- GENTILINI, U. *et al.* *Social protection and jobs responses to covid-19*. Washington, DC: The World Bank, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3kLqoxP>. Acesso em: 4 mar. 2021.
- HAUG, N. *et al.* Ranking the effectiveness of worldwide Covid-19 government interventions. *Nature Human Behaviour*, New York, n. 4, p. 1303-1312, 2020.
- LIU, J.; HUANG, J.; XIANG, D. Large Sars-CoV-2 outbreak caused by asymptomatic traveler, China. *Emerging Infectious Diseases*, Atlanta, v. 26, n. 9, p. 2260-2263, 2020.
- OECD. *Education and covid-19: focusing on the long-term impact of school closures*. Paris: OECD, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3kIX3Eq>. Acesso em: 5 mar. 2021.
- ORBEN, A.; TOMOVA, L.; BLAKEMORE, S.-J. The effects of social deprivation on adolescent development and mental health. *The Lancet Child and Adolescent Health*, Amsterdam, v. 4, p. 634-640, 2020.
- PARK, Y. *et al.* Contact tracing during coronavirus disease outbreak. *Emerging Infectious Diseases*, Atlanta, v. 26, p. 2465-2468, 2020.



RAYMOND, E. *et al.* Impact of the covid-19 outbreak on the management of patients with cancer. *Targeted Oncology*, New York, v. 15, p. 249-259, 2020.

SHEN, J. *et al.* Prevention and control of covid-19 in public transportation: experience from China. *Environmental Pollution*, Amsterdam, v. 266, n. 2, 2020.

TAUB, A. A new covid-19 crisis: domestic abuse rises worldwide. *The New York Times*, New York, 6 abr. 2020. Disponível em: <https://nyti.ms/3FkwRYv>. Acesso em: 5 mar. 2021.

TSAMAKIS, K. *et al.* Oncology during the covid-19 pandemic: challenges, dilemmas and the psychosocial impact on cancer patients (review). *Oncology Letters*, Athens, v. 20, p. 441-447, 2020.

88

VAN RIJN, C. *et al.* Reducing aerosol transmission of Sars-CoV-2 in hospital elevators. *Indoor Air*, Hoboken, 2020.

WHO. Cleaning and disinfection of environmental surfaces in the context of covid-19. *World Health Organization*, Geneva, 16 maio 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3DkomvQ>. Acesso em: 6 mar. 2021.

WHO. *Tracking public health and social measures*: a global dataset. Geneva: WHO, c2021. Disponível em: <https://bit.ly/3Cpv2rp>. Acesso em: 4 mar. 2021.

XIE, C. *et al.* The evidence of indirect transmission of Sars-CoV-2 reported in Guangzhou, China. *BMC Public Health*, New York, v. 20, n. 1202, 2020.

ZHANG, Z. *et al.* Disease transmission through expiratory aerosols on an urban bus featured. *Physics of Fluids*, [s. l.], v. 33, n. 1, 2021.



# O COMPORTAMENTO DA RECEITA DE GRANDES MUNICÍPIOS BAIANOS EM 2020

**expectativa versus realidade frente  
à pandemia de covid-19**

89

---

DENISE RIBEIRO DE ALMEIDA  
ANA RITA SILVA SACRAMENTO  
FABIANO MAURY RAUPP  
ANTONIO ALMEIDA LYRIO NETO

Ainda não se vislumbra quando poderá ser decretado o fim do estado pandêmico declarado há mais de um ano pela Organização Mundial da Saúde (OMS) decorrente do Sars-CoV-2, vírus causador de uma das síndromes respiratórias mais agudas e letais nos seres humanos de que se tem notícia, a covid-19. Aliás, controvérsias sobre a sua origem sequer estão pacificadas, pois o relatório emitido pela equipe de especialistas da OMS que “inspecionou” a China e que apontou a suspeição de que o vírus teria sido transmitido por animais tem sido alvo de contestação em várias partes do

mundo. (MARS, 2021) No caso brasileiro, em específico, ainda convivemos com o antagonismo de um elevado número de óbitos com um processo lento de vacinação.

À medida que o tempo passa, a única certeza que parece possível é que o alcance dos efeitos nocivos da pandemia é inimaginável. Um estudo aqui, uma pesquisa ali, e os resultados têm demonstrado que a pandemia vem assolando diferentes aspectos da vida em sociedade. Não se luta apenas pela vida humana, ainda que esta seja a prioridade; luta-se também para manter, naquilo que é possível, tudo que a cerca. Contudo, como algumas das consequências dessa pandemia na sociedade são rotineiramente computadas tanto por organismos estatais como societários mundo afora, neste artigo propõe-se uma reflexão sobre uma de suas repercussões, notadamente no que se refere ao comportamento da receita pública de um dos entes subnacionais, especificamente os municípios do estado da Bahia com população superior a 200 mil habitantes. Os dados da receita pública que foram selecionados para serem analisados nessa investigação foram a receita corrente líquida (RCL) e a receita Corrente oriunda da arrecadação dos tributos diretamente arrecadados pelos municípios, a saber, os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria.

A razão de se efetuar esse olhar a partir da RCL deve-se ao fato de esta ser utilizada como referência para o cálculo dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000) aos entes públicos para endividamento e despesa de pessoal. A RCL também é utilizada como base para definição da reserva de contingência que obrigatoriamente deverá constar na Lei Orçamentária Anual (LOA) para pagamento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, portanto importante parâmetro para indicadores da gestão fiscal.

Objetivamente, o conceito de RCL representa os recursos de que o governo dispõe a cada exercício para fazer frente às suas despesas. Matematicamente representa o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores – excluídas as duplicidades – deduzidas, no caso de municípios, ente escolhido para essa investigação, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e

as receitas provenientes da compensação financeira. (BRASIL, 2000) A RCL exprime, portanto, a referência de valor para o controle dos gastos públicos, nos quais são computadas as receitas arrecadadas, obedecendo o regime de caixa previsto no artigo 35 da Lei nº 4.320/1964. (BRASIL, 1964) Por sua vez, no que se refere à escolha da receita corrente oriunda da arrecadação dos tributos diretamente arrecadados pelos municípios, isso se deu porque é reconhecida como um dos principais componentes geradores de autonomia financeira. (LIMA; DINIZ, 2016)

O foco em municípios também não foi escolhido de forma arbitrária, mas alicerçado no fato de que desde a Constituição Federal de 1988, quando foram elevados à condição de membros da federação, tanto passaram a ter autonomia para planejar, controlar, arrecadar e gastar os recursos públicos, como assumiram mais responsabilidades na prestação de serviços públicos à comunidade, resultantes da universalização de diversos direitos sociais, dentre os quais os relacionados à saúde. A emergência da pandemia de covid-19 avultou a precariedade do sistema de saúde pública dos municípios brasileiros como um todo, deixando exposta a sua grande dependência da cooperação técnica e financeira dos entes superiores – União e Estado – para prestar o complexo e dispendioso serviço de saúde que a covid-19 demanda para seu enfrentamento.

Por sua vez, a escolha por municípios maiores, no caso particular do estudo aqueles com população superior a 200 mil habitantes, decorre da expectativa de que “a descentralização pode ser acompanhada de alguma autonomia financeira que lhes permita financiar projetos de interesse local. Nessas condições, tais municípios passam a experimentar um inédito protagonismo nas políticas públicas”. (SANTOS, 2003, p. 13) Ainda entre os municípios, “aqueles que têm maior população conseguem explorar uma melhor base econômica que lhes proporciona maior arrecadação própria, além de maiores transferências da quota-parte do ICMS”. (SANTOS, 2003, p. 20) No Estado da Bahia há sete municípios com população superior a 200 mil habitantes. São eles: Camaçari, Feira de Santana, Itabuna, Juazeiro, Lauro de Freitas, Salvador e Vitória da Conquista.

Com relação à dimensão temporal, optou-se por analisar de forma comparativa os resultados estimados e realizados, para 2020, da RCL e dos tributos diretamente arrecadados por cada um dos municípios, tendo em

vista que apenas sobre eles existe a capacidade de esses entes subnacionais promoverem mudanças diretamente. Essas opções foram feitas com a intenção de captar os possíveis efeitos da pandemia de covid-19 no tocante à capacidade de arrecadação municipal. Além disso se analisa a relação entre a RCL estimada e realizada com as transferências decorrentes dos aportes de recurso para gestão do tratamento da pandemia. Os dados detalhados ano a ano da RCL foram coletados no Anexo 3 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) disponível no Siconfi. (BRASIL, 2021a) Por sua vez, as transferências recebidas para combate à covid-19 foram acessadas no portal da Fundação Nacional da Saúde (FNS) (2021b). Esses dados são apresentados na Tabela 1.

92

Ao analisarmos os índices que relacionam a RCL realizada e prevista para os municípios estudados, de imediato chamam a atenção três resultados, um negativo (0,90), para Itabuna, e dois outros resultados positivos, em Feira de Santana (1,04) e Lauro de Freitas (1,03), pois os índices calculados para os demais municípios apresentam diferenças pouco significativas, variando entre 0,94 e 0,96. Esse conjunto de informações encontra-se sintetizado no Gráfico 1.

Gráfico 1 – Índice – RCL realizada/RCL prevista



Fonte: elaboração própria.

**Tabela 1 – Receita corrente líquida e transferência covid-19**

Variáveis	Municípios									
	Camaçari	Feira de Santana	Itabuna	Juazeiro	Lauro de Freitas	Salvador	Vitória da Conquista			
RCL Realizada	1.204.629.951,17	1.235.738.621,45	535.920.507,14	666.192.243,79	613.342.970,43	6.503.118.245,14	785.371.361,88			
RCL Prevista	1.262.941.762,00	1.191.435.162,00	598.519.800,00	701.614.390,00	596.652.893,00	6.927.125.678,00	818.716.226,71			
RCL Realizada/RCL Prevista	0,95	1,04	0,90	0,95	1,03	0,94	0,96			
Transferências Covid-19	19.106.271,99	53.347.567,23	36.404.833,20	21.536.373,22	16.489.284,09	201.722.182,88	30.393.220,60			
RCL Realizada ( - ) Transferências Covid-19	1.185.523.679,18	1.182.391.054,22	499.515.673,94	644.655.870,57	596.853.686,34	6.301.396.062,26	754.978.141,28			
RCL Realizada ( - ) Transferências Covid-19/RCL Prevista	0,94	0,99	0,83	0,92	1,00	0,91	0,92			
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria – Realizada	383.284.917,55	297.665.177,14	64.225.025,63	83.781.757,69	204.553.308,26	2.617.422.541,89	133.633.540,53			
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria – Prevista	389.466.047,00	319.309.800,00	70.725.000,00	87.421.000,00	201.494.800,00	2.731.002.000,00	163.241.400,99			
Índice – ITCM Realizado/ITCM Previsto	0,98	0,93	0,91	0,96	1,02	0,96	0,82			

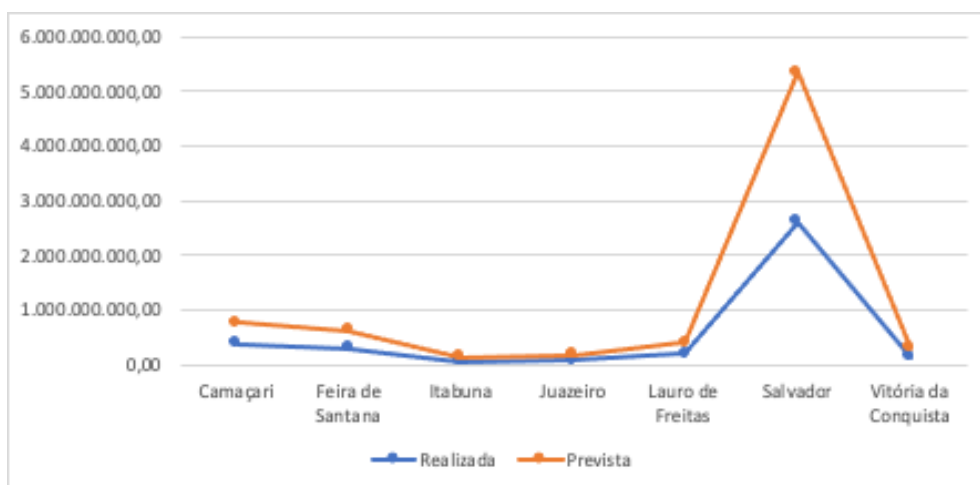
Fonte: elaboração própria.

Nota: ITCM significa Impostos, taxas e contribuições de melhorias.

Tais achados, apresentados no Gráfico 1, a princípio parecem demonstrar que a maior parte dos municípios não se encontra em uma posição efetivamente ruim em relação à arrecadação. Contudo, ela apenas se demonstra positiva para dois deles (Feira de Santana e Lauro de Freitas), o que pode sinalizar problemas relativos à sua real autonomia financeira no tocante à cobertura de seus gastos e de contingências, a exemplo do que tem ocorrido em relação à covid-19. A título de ilustração a respeito da diferença entre RCL prevista e realizada, apresenta-se o Gráfico 2, que mostra de forma particular um de seus itens: impostos, taxas e contribuição de melhorias.

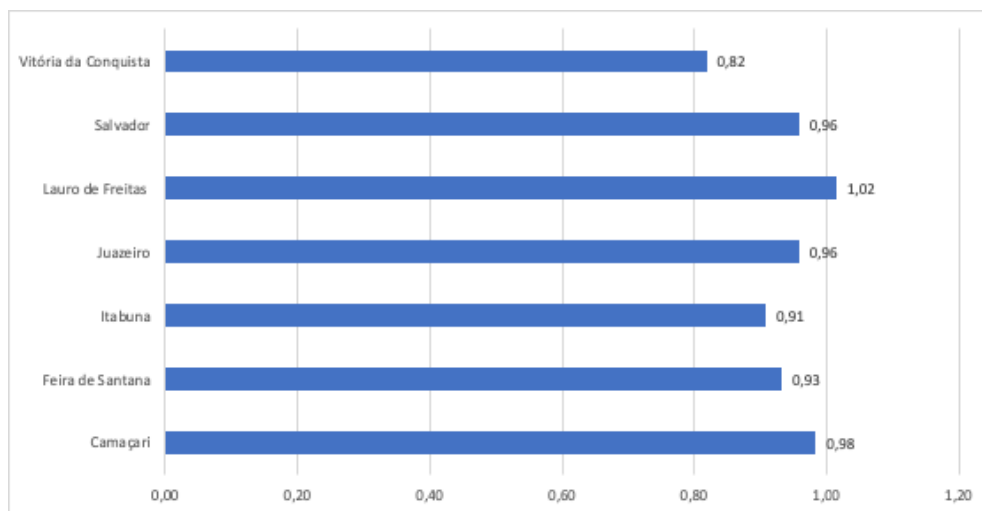
94

**Gráfico 2 – Impostos, taxas e contribuições de melhorias realizados e previstos**



Fonte: elaboração própria.

Observa-se que todos os municípios tiveram receitas realizadas abaixo daquilo que havia sido previsto, com destaque para a diferença encontrada para Salvador. Na sequência, as diferenças mais sensíveis aparecem para os municípios de Camaçari e Lauro de Freitas. Para os demais, mesmo estando o realizado abaixo do previsto, as diferenças são menos expressivas. De forma complementar é apresentado o Gráfico 3, com resultados do índice gerado a partir da razão entre impostos, taxas e contribuições de melhorias realizados e previstos.

**Gráfico 3 – Índices: impostos, taxas e contribuições de melhorias realizados/previstos**

Fonte: elaboração própria.

No que se refere à receita própria dos municípios, que corresponde ao desempenho do governo em arrecadar diretamente os tributos de sua competência (impostos, taxas e contribuições de melhoria), o que ficou constatado foi que apenas o município de Lauro de Freitas alcançou 100% do valor estimado. Todos os demais experimentaram frustração nos valores previstos, e Vitória da Conquista foi o que se manteve mais distante, atingindo pouco mais de 80% do que foi estimado, o que pode sinalizar uma real e significativa redução da sua atividade econômica.

Ainda nos debruçando sobre os dados da Tabela 1, é possível perceber que o panorama entre RCL prevista × realizada pode se apresentar de forma diferente caso seja excluído da RCL realizada o aporte de recursos recebidos pelos municípios na forma de transferências para fazer frente à covid-19. Nesse caso, os dados de Itabuna mostram-se ainda mais negativos (0,83). Por sua vez, Feira de Santana e Lauro de Freitas, mesmo mantendo posições de destaque, tiveram seus índices reduzidos para 0,99 e 1,00, respectivamente. No geral, todos os municípios tiveram seus índices reduzidos a partir dessa perspectiva, demonstrando possíveis impactos da pandemia de covid-19 na arrecadação dos municípios investigados.

Este estudo permitiu inferir que a esmagadora maioria dos municípios com contingente superior a 200 mil habitantes do estado da Bahia experimentou, durante o exercício de 2020, ano da pandemia de covid-19, frustração nas estimativas de suas receitas, notadamente nas receitas provenientes dos tributos arrecadados diretamente e na estimativa de sua receita corrente líquida. Excluindo-se da RCL realizada o valor de transferências recebidas em razão da covid-19, dos sete investigados apenas Lauro de Freitas se manteve dentro do que fora previsto na LOA 2020. Tal situação é preocupante, pois como a pandemia pode demorar a ser superada no país – vide a lentidão do processo de vacinação que vem sendo desenvolvido – o risco de essa situação se repetir em 2021 não pode ser ignorado, o que poderá resultar no aumento da dependência financeira desses entes quanto a recursos de esferas superiores – União e Estados.

Acrescente-se como fundamento da preocupação com o quadro que os dados coletados evidenciaram o fato de que esses municípios, além de contarem com os maiores contingentes populacionais, estão também entre os treze de maior participação no Produto Interno Bruto (PIB) do estado, sendo três deles ocupantes das três primeiras posições: Salvador – que é a capital do estado –, Camaçari e Feira de Santana, respectivamente 1º, 2º e 3º lugar no ranking.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 mar. 2000. Disponível em: <https://bit.ly/30Dm2BV>. Acesso em: 12 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 mar. 1964. Disponível em: <https://bit.ly/2YT3cWE>. Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. *Sistema de Informações Contábeis e Financeiro do Setor Público Brasileiro (SICONFI)*. Brasília, DF: Secretaria do Tesouro Nacional, 2021a. Disponível em: <https://bit.ly/3Dtm5ia>. Acesso em: 12 abr. 2021.



BRASIL. *Transferências para combate à covid-19*. Brasília, DF: Fundação Nacional da Saúde, 2021b. Disponível em: <https://bit.ly/3yNN8mO>. Acesso em: 12 abr. 2021.

LIMA, S. C.; DINIZ, J. A. *Contabilidade pública: análise financeira governamental*. São Paulo: Atlas, 2016.

MARS, A. EUA, Reino Unido e outros 12 países questionam relatório da OMS sobre origem do coronavírus. *El País*, Madrid, 31 mar. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3kJoXjv>. Acesso em: 12 abr. 2021.

SANTOS, A. M. S. P. Reforma do Estado, descentralização e autonomia financeira dos municípios. *Revista de Administração Mackenzie*, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 1-23, 2003.



## **SOBRE OS AUTORES**

### **Ana Rita Silva Sacramento**

Professora adjunta na Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA-UFBA). Doutora em administração pela UFBA (2011). É auditora fiscal aposentada da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia. Foi vice-diretora e coordenadora do curso de Administração da Faculdade Anísio Teixeira em Feira de Santana.

### **André Luís Nascimento dos Santos**

Professor adjunto da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA-UFBA). Atualmente ocupa a vice direção da EA-UFBA. Graduado em direito com mestrado em administração pela UFBA, fez doutorado também em administração na UFBA, com estágio sanduiche pela IEP Toulouse – Science Po (França). Atualmente tem se dedicado ao estudo das seguintes áreas: direitos humanos, gestão social, salvaguarda do patrimônio cultural afro-brasileiro e seus lugares de memória, poder e redes de solidariedade.

## **Antonio Almeida Lyrio Neto**

Possui graduação em administração de empresas pela Universidade Católica de Salvador (Ucsal), MBA em planejamento tributário pela Universidade Salvador (Unifacs) e mestrado em administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Atuou em várias instituições empresariais e desde 2019 está no quadro permanente administrativo da UFBA. Desde 2009 a 2011 esteve lotado na Faculdade de Educação, encontrando-se, atualmente, lotado na Pró-Reitoria de Ensino de Pós-Graduação, exercendo a função de coordenador de fomento.

100

---

## **Denise Ribeiro de Almeida**

Professora associada da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Graduada em ciências econômicas e mestre em administração pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), doutora em administração pela UFBA. Foi diretora e coordenadora de cursos de Administração na União Metropolitana de Educação e Cultura e na Faculdade Ruy Barbosa. Foi coordenadora do colegiado do curso de graduação tecnológica em gestão pública da UFBA e coordenadora dos mestrados profissionais (MPA) do Núcleo de Pós-Graduação em Administração (NPGA-UFBA). Autora de livros sobre administração pública. Tem experiência profissional na área financeira, com atuação em instituições bancárias por catorze anos.

## **Elizabeth Matos Ribeiro**

Professora associada da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Licenciada e bacharel em história pela UFBA (1989 e 1991), doutora em ciências políticas e da administração pela Universidade de Santiago de Compostela (Espanha). Coordenadora do Grupo de Pesquisa Núcleo de Estudos Conjunturais em Administração (NEC), coordenadora do Núcleo de Apoio Acadêmico e Profissional dos Estudantes da Escola de Administração (EA-UFBA) (Naape), coordenadora do Mestrado Profissional em Administração (MPA) e vice-líder do Grupo de Pesquisa em Administração Política.

## **Fabiano Maury Raupp**

Professor associado na Universidade do Estado de Santa Catarina (Uesc). Tem doutorado em administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). É graduado em ciências contábeis e mestre em administração pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). É líder do Núcleo de Estudos para o Desenvolvimento de Instrumentos Contábeis e Financeiros e pesquisador do Observatório de Finanças Públicas/CNPq. Na Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração é líder do tema Planejamento Governamental, Finanças Públicas e Controle no Setor Público – Divisão Acadêmica Administração Pública. É autor de livros, capítulos de livros e artigos em periódicos.

## **Fernando Antônio de Melo Pereira**

Professor adjunto da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Doutor em administração na área de métodos quantitativos e informática pela Faculdade de Administração, Economia e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA-USP). Mestre e bacharel em administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGA-UFRN). Realiza pesquisa em estatística aplicada às ciências sociais aplicadas, aceitação e uso de tecnologia, escalas de mensuração e análise multivariada.

## **Flávio Santos Fontanelli**

Possui graduação em economia, mestrado em administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), especialização em negócios internacionais pela Trieste School of Management (Itália) e doutorado em administração pública pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (Ebape-FGV). Realiza pesquisa de pós-doutorado no Núcleo de Pós-Graduação em Administração da UFBA (NPGA). Atua nas seguintes linhas de pesquisa: políticas públicas; capacidades estatais; finanças públicas; e governos subnacionais. Premiado com o artigo “Conceptualizing

and measuring local government capacity in Brazil” no VII Encontro Brasileiro de Administração Pública (EBAP), em 2020.

### **Francesco Bonelli**

Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA). Doutorando em administração pelo Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal da Bahia (NPGA-EA-UFBA), mestre em administração pelo NPGA/EA-UFBA e graduado em ciências econômicas e bancárias pela Università degli Studi di Siena. Atua como servidor público no Brasil desde 2014 e tem quinze anos de experiência na gestão de empresas na Itália e na Espanha. Em 1993 frequentou cursos em estratégia, gestão de serviços e logística na Copenhagen Business School, Dinamarca, no âmbito do programa Erasmus.

102

---

### **Genauto Carvalho de França Filho**

Professor titular da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA-UFBA). Pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Tem experiência na área de administração, com ênfase em estudos organizacionais, atuando principalmente nos seguintes temas: economia solidária, associativismo, terceiro setor, economia popular e novas formas de solidariedade. Tem graduação e mestrado em administração pela UFBA e doutorado em sociologia pela Université de Paris VII.

### **Grace Kelly Marques Rodrigues**

Doutora em administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professora associada do curso de administração da UFBA. Tem experiência na área de administração, com ênfase em estudos sobre cultura e organizações, competência intercultural, interculturalidade e cultura organizacional.

## **Jair Sampaio Soares Júnior**

Professor adjunto da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Doutor e mestre em administração pela UFBA. Atualmente é consultor ad hoc do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, professor da Universidade Católica de Salvador (Ucsal) e estatístico da UFBA. Tem experiência nas áreas de estatística e marketing, com ênfase em sistemas de informação, atuando principalmente nos seguintes temas: indicadores, sistemas de suporte à decisão, sistemas de informação de marketing, pesquisa de marketing e *data mining*.

## **Maria Elisabete Pereira dos Santos**

103

---

Professora associada da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA-UFBA). Bacharel e mestre em ciências sociais pela UFBA e doutora em ciências sociais pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Foi coordenadora de Produção de Indicadores Urbano-Ambientais da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente (SEDHAM-PMS). Foi editora da revista *VeraCidade*. Pesquisadora do Núcleo de Estudos sobre Poder e Organizações Locais no CIAGS/NPGA-UFBA, coordenadora do Grupo de Pesquisa Águas/CNPq. Desenvolve pesquisa nas áreas de política e gestão urbano-ambiental, gestão de serviços públicos, política ambiental e das águas, sustentabilidade, políticas públicas e direito à cidade e indicadores urbano-ambientais.

## **Raimundo Leal**

Professor associado da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA-UFBA). Graduado em administração pela Universidade Estadual de Feira de Santana (Uefs) e em filosofia pela UFBA. Mestre e doutor em administração pela UFBA. Foi professor assistente da Uefs. Tem experiência profissional na iniciativa privada e na administração pública direta e indireta, no âmbito das finanças governamentais, com ênfase em receitas públicas. Estuda estratégia organizacional, gestão pública, ética e cultura organizacional.

## **Reginaldo de Souza Santos**

Professor titular aposentado da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA-UFBA). Foi diretor da EA-UFBA entre 1992 e 1996; 2004 e 2008; 2009 e 2013. Bacharel em administração pública pela UFBA com mestrado em administração pública pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (EBAPE-FGV). Fez doutorado em economia na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e pós-doutorado no Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa. Autor de livros, capítulos de livros, artigos em periódicos, jornais e anais de congressos. Diretor responsável pela *Revista Brasileira de Administração Política* (Rebap).

104

---

## **Renata Alvarez Rossi**

Professora adjunta na Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA-UFBA). Doutora em administração (2015), com mestrado em ciências sociais (2006) e graduação em administração (2002) pela UFBA. Integra o Grupo de Pesquisa Águas, Ambiente e Sociedade (DG-CNPq) e o Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (Ciags). Coordena o Curso Livre de Extensão sobre Fundamentos da Administração. Tem experiência no campo da administração pública, atuando principalmente nos seguintes temas: regulação, estrutura e transformação do Estado, conflitos socioambientais.

## **Ricardo Coutinho**

Professor adjunto da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA-UFBA). Tem doutorado em difusão do conhecimento e bacharelado em administração pela UFBA.

## **Sandro Cabral**

Professor titular do Insper, onde é coordenador do Mestrado em Políticas Públicas (MPP). Professor licenciado da Escola de Administração da



Universidade Federal da Bahia (EA-UFBA). Foi professor visitante na Robert F. Wagner School of Public Service New York University (NYU) e na HEC-Paris. Desenvolve pesquisa na área de estratégia e administração pública. Tem publicados trabalhos em periódicos como *Organization Science*, *Strategic Management Journal*, *Journal of Management Studies*, *Journal of Public Administration Research and Theory*, *Strategic Entrepreneurship Journal* e *International Public Management Journal*.

### **Silvio Araújo**

Professor adjunto da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA-UFBA). Doutor, mestre e graduado em administração e em ciências da computação pela UFBA. Desenvolve pesquisas sobre políticas industriais para o setor de tecnologia da informação e desenvolvimento regional. Atua na área de sistemas de informação nos seguintes temas: engenharia de software, tecnologias assistidas, sistemas de informações gerenciais, tecnologias para saúde e jogos eletrônicos. Coordenou projetos de pesquisa e extensão sobre os impactos da covid-19 no setor do turismo e o desenvolvimento de aplicativos para o enfrentamento da doença.

Formato: 18,72 cm x 25 cm  
Fontes: Argos, Brandon Text  
Extensão digital: PDF



### **ANTÔNIO SÉRGIO ARAÚJO FERNANDES**

Doutor em ciência política pela Universidade de São Paulo (USP), com pós-doutoramento em administração pública na University of Texas at Austin, com bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). É mestre em desenvolvimento urbano pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e graduado em administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Foi professor doutor MS-1 (RDIDP) da Universidade Estadual Paulista (Unesp) e professor adjunto da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Atualmente é professor associado da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA-UFBA).



### **JOÃO MARTINS TUDE**

Doutor em administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), com bolsa sanduíche da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) na Michigan State University (MSU). É mestre em ciência política pela Universidad Complutense de Madrid e em Administração pela UFBA. Especialista em metodologia e didática do ensino superior pela Faculdade São Bento e bacharel em administração pela UFBA. Foi professor da Universidade Federal de Alagoas (Ufal) e atualmente é professor adjunto e diretor da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA-UFBA).

Os anos de 2020 e 2021 ficarão marcados pela maior tragédia sanitária que assolou o país e o mundo: a pandemia de covid-19. Vidas se perderam e as pessoas que sobreviveram ainda convivem com os efeitos da infecção. Do ponto de vista econômico, empresas fecharam, pessoas ficaram desempregadas ou perderam sua capacidade de subsistência. Alguns acusam medidas de combate à pandemia tomadas por governantes, como *lockdowns* e distanciamento social, como a causa da retração econômica. Na coletânea *A pandemia de covid-19 no Brasil e o falso dilema economia × saúde*, a mensagem é justamente a oposta. De maneira bastante inovadora, a obra mostra como decisões políticas para pequenas e médias empresas podem ser tomadas sem causar prejuízo à saúde pública. Os textos dos professores da Universidade Federal da Bahia (UFBA) partem de diferentes visões e posicionamentos, mas convergem para desmascarar o falso antagonismo entre política econômica e saúde pública. Com uma linguagem objetiva, trata-se de uma obra voltada para profissionais do setor público e políticos, bem como dirigentes de associações empresariais e administradores.

Mario Aquino Alves

*Professor Titular da Fundação Getúlio Vargas – Escola de Administração de Empresas de São Paulo*

