



Gabriel A. A. Rossini  
Organizador

# COVID-19

economia, sociedade,  
política e território

 Editora  
UFABC

Em meio a um processo difícil e conturbado, os autores desse livro revigoraram o compromisso com a ciência ao assumir a tarefa urgente de analisar as transformações em curso no mundo e, em particular, no Brasil, assolado pela Covid-19. A obra traz uma série de reflexões econômicas, sociais, políticas e territorial na tentativa de não perder o cavalo da história. A partir de perspectivas plurais e interdisciplinares, não eurocêntricas e comprometidas com a vida e sua continuação, combatendo desigualdades, os capítulos versam sobre saúde, educação, trabalho, indústria, meio-ambiente, cidades, comunidades, políticas econômicas e Estado.

Cristina Fróes de Borja Reis



Marinboni.



Foto: Yohann LIBOT. Lisboa, Portugal, presente no site Unsplash Photos. Domínio Público. Disponível em: Photo by Yohann LIBOT on Unsplash. Acesso em: 21/05/2021.

Gabriel A. A. Rossini é economista e doutor em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da UNICAMP. Professor dos Bacharelados em Ciências Econômicas e em Ciências e Humanidades e dos Programas de Pós-Graduação em Economia Política Mundial e em Economia da UFABC. Atual coordenador do Bacharelado em Ciências Econômicas da UFABC. Ex-coordenador (2019-2021) e pesquisador do NEEDDS-UFABC. Autor de diversos artigos publicados em revistas científicas nacionais e estrangeiras.



# **COVID-19**

**economia, sociedade,  
política e território**



## UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC

**Reitor** Dácio Roberto Matheus  
**Vice-Reitora** Mônica Schröder

### EDITORA UFABC

**Coordenador** Fernando Costa Mattos  
**Vice-Coordenador** Gerardo Alberto Silva

### Conselho Editorial

Ailton Paulo de Oliveira Júnior  
Aléxia Cruz Bretas  
Ana Ligia Scott  
Annibal Hetem Jr.  
Bruno Guzzo da Silva  
Camilo Andrea Angelucci  
Danilo Silvério  
Fernanda Nascimento Almeida  
Francisco J. Gozzi  
Francisco Miraglia Neto  
Jean Rodrigues Siqueira  
Leonardo Freire de Mello  
Marcella dos Santos Abreu  
Marcelo Araújo da Silva  
Marcia Helena Alvim  
Márcio Nicory Costa Souza  
Margarethe Born Steinberger-Elias

Matteo Raschiatti  
Michela Bordignon  
Monica B. M. Lopez  
Mônica Yukie Kuwahara  
Muryatan Santana Barbosa  
Renata Simões  
Reyolando Manoel L. R. F. Brasil  
Rosineide de Melo  
Silvia Lenyra M. Campos Titotto  
Tatiana Berringer de Assumpção  
Tiago Fernandes Carrijo  
Vinicius Cifú Lopes  
Vitor Eduardo Schincariol  
Wallace Gusmão Ferreira  
Walter Alexandre Carnielli

### Equipe Técnica

Cintia Leite  
Cleiton Klechen  
Thalita Castilho

Gabriel A. A. Rossini (Org.)

# **COVID-19: ECONOMIA, SOCIEDADE, POLÍTICA E TERRITÓRIO**



Santo André  
2022

© Copyright by Editora Universidade Federal do ABC (EdUFABC)  
Todos os direitos reservados.

**Revisão  
e Normatização  
do Texto** Gregório Ataíde Pereira Vasconcelos e Balão Editorial

**Projeto  
Gráfico e  
Diagramação** Kooruja Soluções Digitais e Comunicação Educativa

**Capa** Tavares & Tavares

**Imagem da Capa** Gilberto Maringoni de Oliveira

**Impressão** Tavares & Tavares

Catálogo na fonte:  
SISTEMA DE BIBLIOTECAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC

---

C873 COVID-19 : economia, sociedade, política e território/  
Organizado por Gabriel A. A. Rossini — Santo André, SP :  
EdUFABC, 2022.

488 p. : il

ISBN: 978-65-89992-20-2

1. Crise Econômica. 2. Consequências socioeconômicas.  
3. Consequências territoriais. I. Rossini, Gabriel A. A., org..

---

CDD 22 ed. – 338.5420981

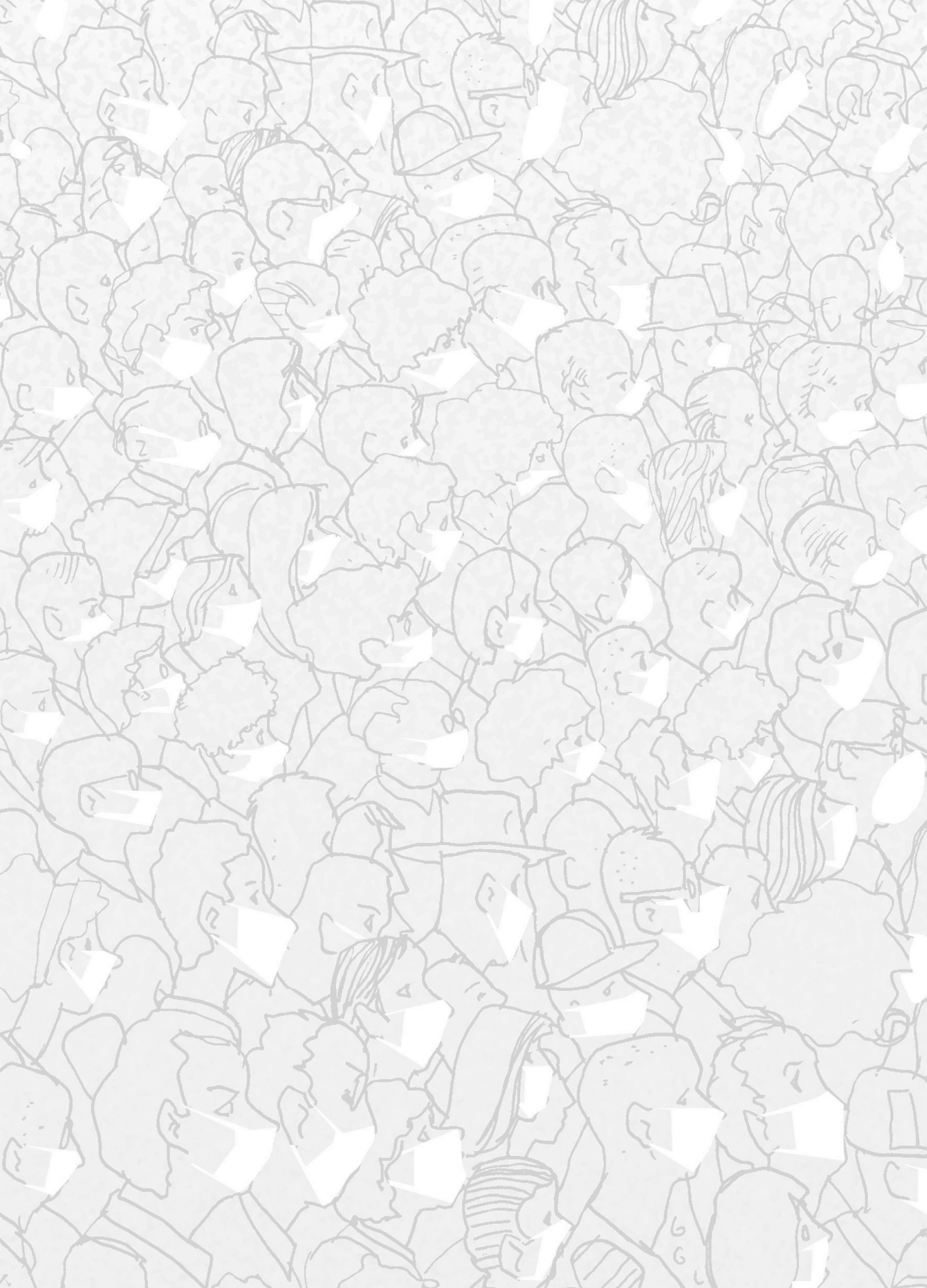
Elaborado por Tatiana Hyodo – CRB-8/7392

**Editora  
Vinculada à**

  
**Associação Brasileira  
das Editoras Universitárias**

*Aos meus filhos, Antonio e Tereza,  
e a todas as demais crianças que tiveram  
suas infâncias impactadas pela  
pandemia da Covid-19.*





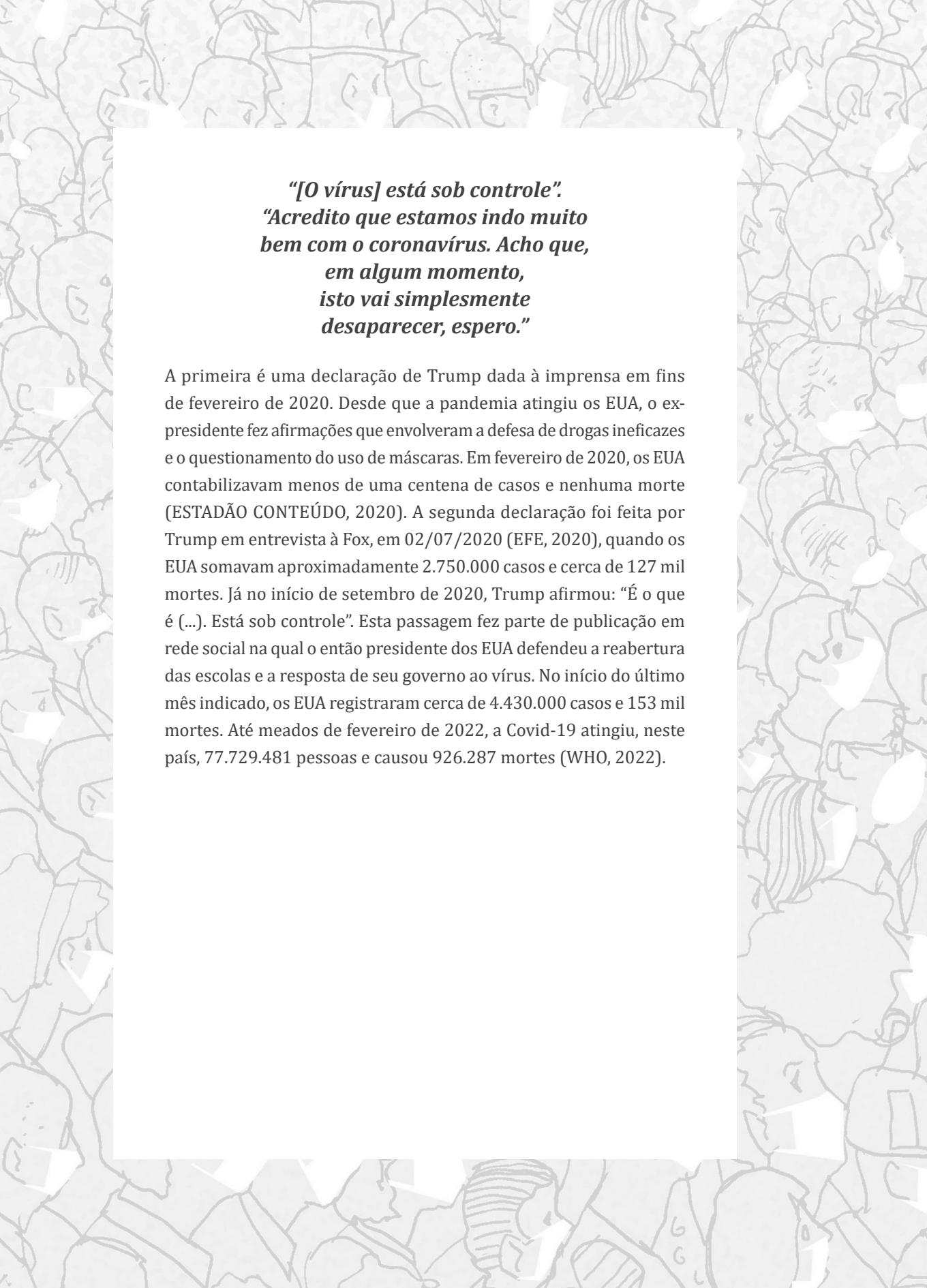
# EPÍGRAFES OU PEQUENA SINFONIA DO ABSURDO

Gabriel Almeida Antunes Rossini

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0701-8986>

***“O planeta, para um extraterrestre que aterrissasse nos últimos dias, ofereceria uma imagem estranha, entre aprazível e inquietante. Mais de um terço da humanidade está em casa, privada da liberdade de ir e vir, algo tão essencial e que todos nós damos como garantido. As ruas vazias, como as estradas sem carros. Os céus claros, sem aviões. As fronteiras, fechadas. Os líderes? Encerrados também e administrando (...) atabalhoadamente (...) a maior crise que certamente lhes caberá enfrentar em suas vidas. Os cidadãos? Desconcertados (...). Angustiados por sua saúde e a de seus próximos e pelo golpe econômico.”***

(BASSETS, 2021).



***“[O vírus] está sob controle”.  
“Acredito que estamos indo muito  
bem com o coronavírus. Acho que,  
em algum momento,  
isto vai simplesmente  
desaparecer, espero.”***

A primeira é uma declaração de Trump dada à imprensa em fins de fevereiro de 2020. Desde que a pandemia atingiu os EUA, o ex-presidente fez afirmações que envolveram a defesa de drogas ineficazes e o questionamento do uso de máscaras. Em fevereiro de 2020, os EUA contabilizavam menos de uma centena de casos e nenhuma morte (ESTADÃO CONTEÚDO, 2020). A segunda declaração foi feita por Trump em entrevista à Fox, em 02/07/2020 (EFE, 2020), quando os EUA somavam aproximadamente 2.750.000 casos e cerca de 127 mil mortes. Já no início de setembro de 2020, Trump afirmou: “É o que é (...). Está sob controle”. Esta passagem fez parte de publicação em rede social na qual o então presidente dos EUA defendeu a reabertura das escolas e a resposta de seu governo ao vírus. No início do último mês indicado, os EUA registraram cerca de 4.430.000 casos e 153 mil mortes. Até meados de fevereiro de 2022, a Covid-19 atingiu, neste país, 77.729.481 pessoas e causou 926.287 mortes (WHO, 2022).

### ***“Pode vir! Vem!”***

“Protesto contra ‘governo negacionista’ reuniu 120 carros em marcha à ré na Av. Paulista, São Paulo, SP. Enquanto os motoristas procuravam se acertar na pista, trafegando em marcha a ré, os organizadores da manifestação gritavam a frase acima” (SAMPAIO, 2020).

### ***“Gripezinha”. “Todos nós vamos morrer um dia”. “E daí?”***

Ao menos duas vezes, Bolsonaro se referiu à Covid-19 como “gripezinha”. Na primeira, em 24 de março de 2020, em pronunciamento em rede nacional, ele afirmou que “nada sentiria” se contraísse o novo coronavírus ou teria no máximo uma “gripezinha ou resfriadinho”. Alguns dias depois, disse que era necessário enfrentar o vírus “como homem”. “O emprego é essencial, essa é a realidade. Vamos enfrentar o vírus com a realidade. É a vida. Todos nós vamos morrer um dia” (DW *vide for minds*, 2021). A última declaração foi dada em 28/04/2020, quando o presidente estava sendo novamente indagado sobre o número de mortes causadas pelo vírus. “E daí? Lamento. Quer que eu faça o quê? Eu sou Messias, mas não faço milagre...”. (CNN, 2020) Até 16/02/2022 (portanto, já incluindo a disseminação da variante ômicron) foram registrados, no Brasil, 27.538.503 casos da Covid-19 e 638.835 mil pessoas haviam morrido em função da disseminação do novo coronavírus.

***“(...) porque tudo que a gente faz é pau no judiciário, no dia seguinte.***

***Então pra isso precisa ter um esforço nosso aqui enquanto estamos nesse momento de tranquilidade no aspecto de cobertura de imprensa, porque só fala de COVID e ir passando a boiada e mudando todo o regramento [ambiental] e simplificando normas. De IPHAN,***


***de ministério da Agricultura, de ministério de Meio Ambiente, de ministério disso, de ministério daquilo. Agora é hora de unir esforços pra dar de baciada a simplificação (...).”***

***(ALESSI, 2020).***

A conhecida frase foi dita por Ricardo Salles, então ministro do Meio Ambiente, na fatídica reunião ministerial do dia 22 de abril, e tornada pública por decisão do Supremo Tribunal Federal (STF).

***“País de maricas”. “Chega de frescura, de mimimi”. “Têm alguns idiotas que até hoje ficam em casa”. “Fui acometido do vírus e tomei a hidroxicloroquina (SIC).”***

Em 10/11/2020, ao celebrar como vitória política a suspensão dos estudos, pelo Instituto Butantan, da vacina CoronaVac do laboratório chinês Sinovac, após a morte de um voluntário da vacina, Bolsonaro afirmou que o Brasil deveria “deixar de ser um país de maricas” em




função da pandemia. “Mais uma que Bolsonaro ganha”, comentou. A penúltima declaração foi dada pelo presidente em 04/03/2021, após o país registrar um novo recorde na contagem diária de mortes diárias ocasionadas pela Covid-19, quando o presidente afirmou que era preciso parar de “frescura” e “mimimi” em meio à pandemia, e perguntou até quando as pessoas “vão ficar chorando”. Ele ainda chamou de “idiotas” as pessoas que pediam que o governo fosse mais ágil na compra de vacinas. Na última declaração, o presidente voltou a defender, no dia 11/06/2021, em cerimônia realizada no município capixaba de São Mateus (ES), o uso da comprovadamente ineficaz hidroxicloroquina para o tratamento da Covid-19 (NASCIMENTO, 2021).

***“Eu estou um pouco passada com o que eu escutei agora, porque eu escutei ‘humor’, ‘leveza’ e ‘evitar o estresse’. Então eu não posso falar para o outro fazer a coisa certa por que eu posso ficar estressado? Por que ele pode se ofender e por que eu tenho que tratar isso com leveza? Tem gente morrendo!”***

Natalia Pasternak, presidente do Instituto Questão de Ciência e uma das autoras do prefácio deste livro, perdeu a paciência ao participar de programa jornalístico na TV Cultura com quem sugere “leveza” para lidar com a Covid-19 (METRÓPOLES, 2021).

***“Relatórios oficiais do governo do Reino Unido sugerem que os totalmente vacinados (...) estão desenvolvendo a Síndrome de Imunodeficiência Adquirida muito mais rápido que o previsto.”***



Bolsonaro replicou o conteúdo de uma peça de desinformação que circulou nas redes e foi checada por Aos Fatos, no dia 21/10/2021. A postagem usa como suposta fonte para suas alegações os relatórios semanais do Departamento de Saúde Pública do Reino Unido, que discutem a eficácia das vacinas aplicadas no país. Os relatórios, no entanto, não fazem qualquer menção à Síndrome de Imunodeficiência Adquirida como consequência da imunização contra o Sars-CoV-2 (AOS FATOS, 2021).

***O comportamento do presidente Jair Bolsonaro teve impacto “gigantesco” para o agravamento da pandemia, “pelo cargo que ocupa”. “O descaso com que ele trata as mortes, as famílias que perderam seus entes queridos, mostra uma total falta de empatia. O discurso é muito deletério, porque incita o ódio, a violência e é baseado em negacionismo. Cria confusão, discórdia, falsas controvérsias na ciência”. Só é possível “mudar o comportamento das pessoas com informação adequada transmitida de forma honesta.”***

***“O processo de desinformação orquestrado pelo governo federal e pelo Ministério da Saúde [custou muitas vidas] muito mais do que se houvesse um processo honesto, transparente, comunicativo***

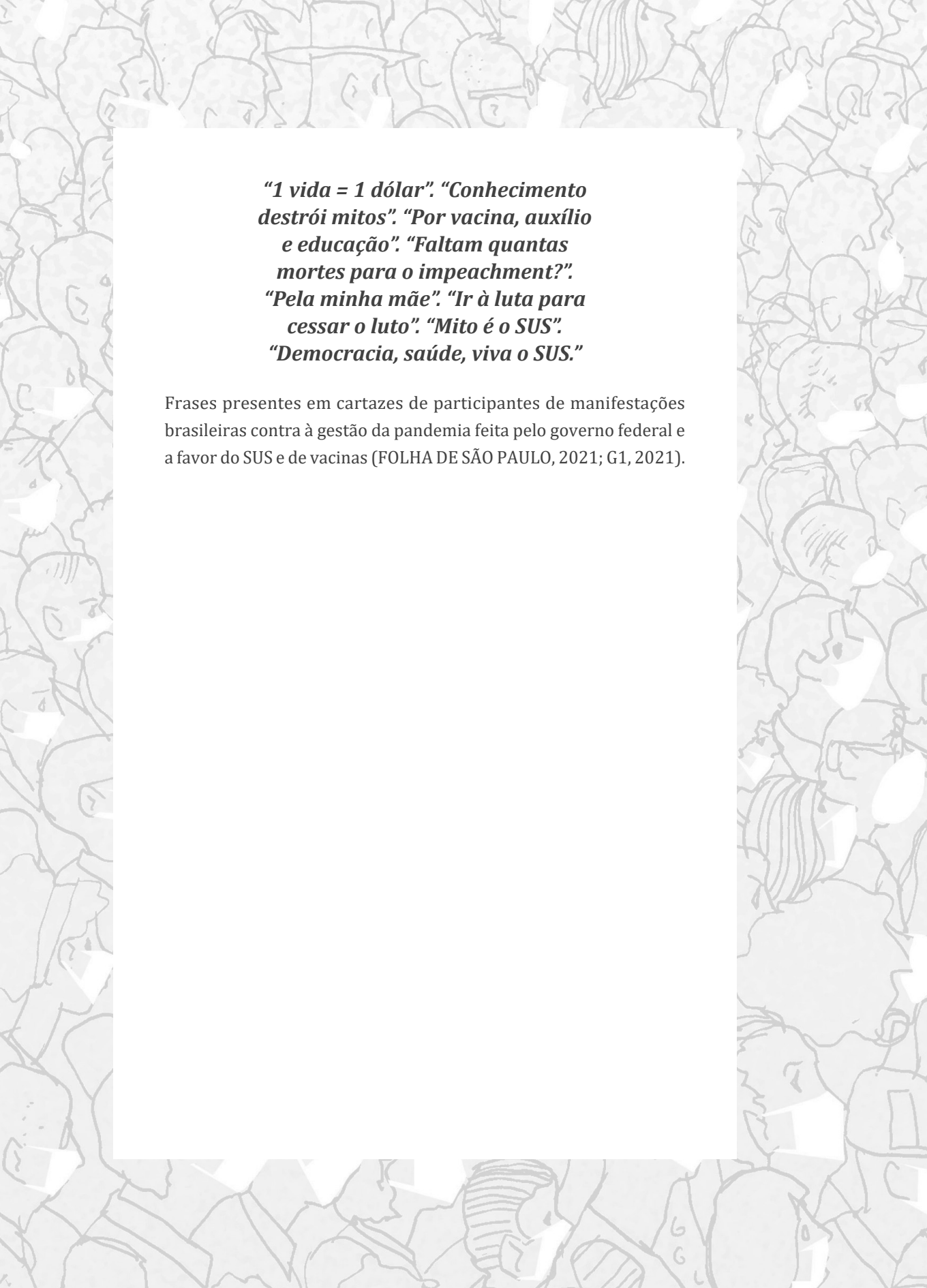
***e baseado em ciência”. “Três de cada quatro mortes por Covid-19 no Brasil poderiam não ter ocorrido, considerada a média mundial, se o Brasil tivesse cumprido os protocolos científicos no combate à pandemia e não fosse governado por um negacionista”. “Ou seja, quando [o Brasil atingiu] 500 mil mortes, isso quer dizer que 375 mil poderiam ter sido evitadas.”***

Fala da microbiologista Natalia Pasternak, no depoimento que prestou à CPI da Covid-19. A informação fornecida é decorrente de estudo coordenado pelo epidemiologista Pedro Hallal e publicado na revista científica britânica *The Lancet* (MARETTI, 2021).

***“Pesquisa Datafolha publicada neste sábado (15/01/2022) aponta que um entre quatro brasileiros com 16 ou mais anos de idade afirma ter sido diagnosticado com Covid-19 desde o início da pandemia no país. Segundo o instituto, um total de 41,95 milhões de pessoas teriam sido contaminadas no Brasil desde março de 2020. O número representa quase o dobro dos casos oficialmente notificados no país.”***

(DW MADE FOR MINDS, 2022).





***“1 vida = 1 dólar”. “Conhecimento destrói mitos”. “Por vacina, auxílio e educação”. “Faltam quantas mortes para o impeachment?”. “Pela minha mãe”. “Ir à luta para cessar o luto”. “Mito é o SUS”. “Democracia, saúde, viva o SUS.”***

Frases presentes em cartazes de participantes de manifestações brasileiras contra à gestão da pandemia feita pelo governo federal e a favor do SUS e de vacinas (FOLHA DE SÃO PAULO, 2021; G1, 2021).

## BIBLIOGRAFIA

ALESSI, GIL. Salles vê “oportunidade” com coronavírus para “passar de boiada” desregulação da proteção ao meio ambiente. *El País Brasil*, 22/05/2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-05-22/salles-ve-oportunidade-com-coronavirus-para-passar-de-boiada-desregulacao-da-protecao-ao-meio-ambiente.html>. Acesso em: 30/05/2020.

AOS FATOS, Em 1143 dias como presidente, Bolsonaro deu 4925 declarações falsas ou distorcidas. Fonte da declaração: <https://www.youtube.com/watch?v=aYF1Isa05Uc> &ab\_channel=JairBolsonaro. Relatório semanal do Departamento de Saúde Pública do Reino Unido: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/1016465/Vaccine\\_surveillance\\_report\\_-\\_week\\_36.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1016465/Vaccine_surveillance_report_-_week_36.pdf). Disponível em: <https://www.aosfatos.org/todas-as-declaracoes-de-bolsonaro/>. Acesso em: 10/12/2021.

BASSETS. Um mundo em quarentena busca saídas para a crise. *El País Brasil*, 30/03/2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/internacional/2020-03-30/um-mundo-em-quarentena-busca-saidas-para-a-crise.html>. Acesso em: 17/06/2021.

CNN. ‘Sou Messias, mas não faço milagre’, diz Bolsonaro sobre mortes por coronavírus. 20/04/2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2020/04/29/e-a-vida-diz-bolsonaro-sobre-mortes-por-coronavirus>. Acesso em: 15/05/2020.

DW MADE FOR MINDS. Pesquisa revela dimensão da subnotificação no Brasil. 15/01/2022. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/pesquisa-revela-dimensao-da-subnotificacao-de-casos-no-brasil/a-60438535>. Acesso em: 17/01/2022.

DW MADE FOR MINDS. Vírus verbal: frases de Bolsonaro sobre a pandemia. 05/03/2021. Disponível em: <https://www.dw.com/>

pt-br/v%C3%ADrus-verbal-frases-de-bolsonaro -sobre-a-pandemia/g-54080275. Acesso em: 23/04/2021.

EFE. Trump afirma que coronavírus “simplesmente desaparecerá” em algum momento. 02/07/2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2020/07/02/trump-afirma-que-coronavirus-simplesmente-desaparecera-em-algum-momento.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 08/07/2020.

ESTADÃO CONTEÚDO. Trump diz que coronavírus está sob controle nos EUA. 25/02/2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2020/02/25/trump-diz-que-coronavirus-esta-sob-controle-nos-eua.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 05/03/2020.

FOLHA DE S.Paulo. Cartazes marcam manifestações contra Bolsonaro. Diversas cidades do país registraram atos contra o presidente; este é o terceiro mês seguido com protestos de rua. 03/07/2021. Disponível em: <https://fotografia.folha.uol.com.br/galerias/1704288438136866-cartazes-marcam-manifestacoes-contra-bolsonaro>. Acesso em: 25/07/2021.

G1. Manifestantes fazem atos contra Bolsonaro e a favor da vacina; Fotos. 03/07/2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/07/03/manifestantes-fazem-atos-contra-bolsonaro-e-a-favor-da-vacina-fotos.ghtml>. Acesso em: 27/07/2021.

G1. Veja frases de faixas e cartazes dos protestos contra e a favor de Jair Bolsonaro em BH. 07/09/2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2021/09/07/veja-frases-de-faixas-e-cartazes-dos-protestos-contra-e-a-favor-de-jair-bolsonaro-em-bh.ghtml>. Acesso em: 10/11/2021.

MARETTI, Eduardo. Natalia Pasternak: três de cada quatro mortes por covid-19 no Brasil poderiam ter sido evitadas. Rede Brasil Atual, 11/06/2021. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/politica/2021/06/natalia-pasternak-tres-de-cada-quatro>

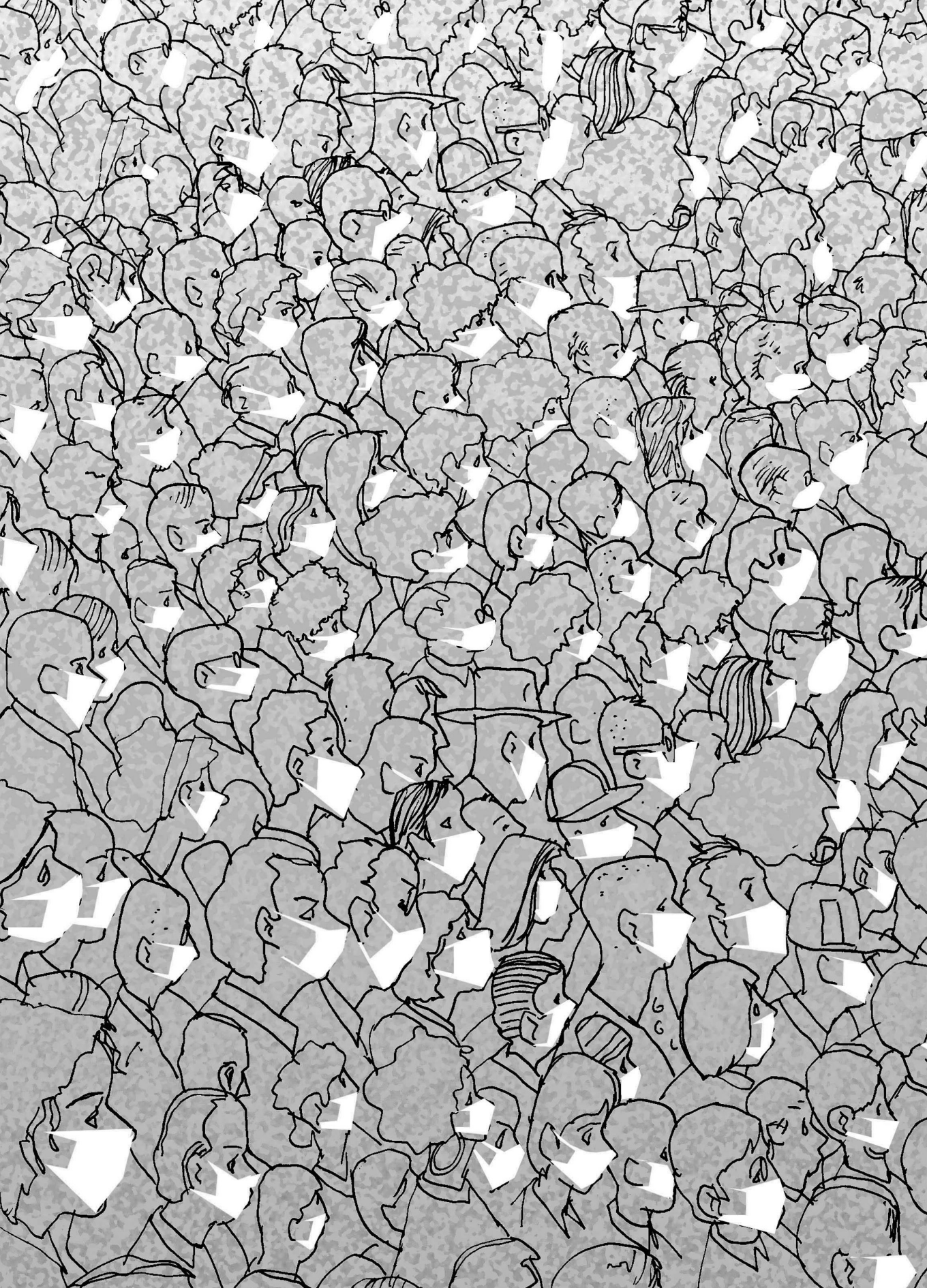
mortes -por-covid-19-no-brasil-poderiam-ter-sido-evitadas/. Acesso em: 15/07/2021.

MONTENEGRO, Érica. Ao vivo: bióloga dá bronca em quem sugere “leveza” para lidar com Covid-19. *Metrópoles*. 28/12/2020. Disponível em: <https://www.metropoles.com/saude/ao-vivo-biologa-da-bronca-em-quem-sugere-leveza-para-lidar-com-covid-19>. Acesso em: 04/01/2021.

NASCIMENTO, Luciano. Durante entrega de casas, Bolsonaro defende uso de hidroxiclороquina. *Agência Brasil*. 11/06/2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-06/durante-entrega-de-casas-bolsonaro-defende-uso-de-hidroxiclороquina>. Acesso em: 18/06/2021.

SAMPAIO, Paulo. SP: Protesto contra ‘governo negacionista’ reúne 120 carros em marcha à ré. *Uol*, 05/08/2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/paulo-sampaio/2020/08/05/sp-protesto-contragoverno-negacionista-reune-120-carros-em-marcha-a-re.htm>. Acesso em: 09/08/2020.

WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard. Disponível em: <https://covid19.who.int>. Acesso em: 20/02/2022.



# SUMÁRIO

<i>Prefácio</i>	
<i>Ou do Homem na Lua à Terra plana . . . . .</i>	<b>21</b>
Natália Pasternak e Suzana Pasternak	
<i>Pano de Fundo . . . . .</i>	<b>31</b>
Ladislau Dowbor	
<i>Apresentação . . . . .</i>	<b>37</b>
Gabriel Almeida Antunes Rossini	
<b>1. Aspectos econômicos, sociais, políticos e territoriais decorrentes da pandemia da Covid-19 . . . . .</b>	<b>45</b>
Gabriel Almeida Antunes Rossini	
<b>2. Desglobalização, globalização e pandemia: impasses atuais da economia-mundo capitalista . . . . .</b>	<b>87</b>
Alexandre Abdal e Douglas M. Ferreira	
<b>3. Estado, mercado e a difícil travessia no mundo contaminado . . . . .</b>	<b>127</b>
Gilberto Maringoni	
<b>4. A crise econômica da Covid-19 e o mundo pós-pandemia . . . . .</b>	<b>149</b>
Rosa Maria Marques e Álvares de Lima Depieri	
<b>5. Pandemia, vigilância e colonialismo digital . .</b>	<b>175</b>
Sérgio Amadeu da Silveira	
<b>6. O Brasil enfrenta muito mais do que a pandemia: dois modelos em conflito . . . . .</b>	<b>195</b>
Ladislau Dowbor e Bruno Barbosa Cezar	

- 7. A crise de identidade da indústria brasileira: evidências durante a pandemia . . .223**  
Cristina Fróes de Borja Reis
- 8. Iconografia da pandemia da Covid-19 . . . . .261**  
Gabriel Almeida Antunes Rossini
- 9. O SUS e o acesso privado à saúde no Brasil: dois modelos em disputa . . . . .283**  
Maria Luiza Levi e Ursula Dias Peres
- 10. A discriminação no ensino não presencial na crise da Covid-19: conceituação e relato de intervenção. . . . .311**  
Salomão Ximenes, Fernando Cássio, Silvio Carneiro, Andressa Pellanda e Marina Braz
- 11. Comunidades Tradicionais: cuidado e resistência frente à Covid-19 . . . .341**  
Soraia Chung Saura e Ana Cristina Zimmermann
- 12. Sob fogo cerrado: os povos indígenas diante da pandemia da Covid-19 no Brasil . . . . .365**  
Juliana Rosalen e Luís Roberto De Paula
- 13. A macrometrópole paulista e a pandemia. . .407**  
Suzana Pasternak, Lucia Bogus, e Luis Felipe Ayres Magalhães
- 14. Camadas da letalidade: os diferentes processos que compõem a vulnerabilidade urbana na RMSP frente à Covid-19 . . . . .447**  
Renata Moreira, Luciana Travassos, Bruna Fernandes, Patrícia Maria de Jesus e Rayssa Saidel Cortez
- Posfácio**  
**Covid-19: economia, sociedade, política e território. . . . .483**  
Marcio Pochmann

# PREFÁCIO

## OU DO HOMEM NA LUA À TERRA PLANA

*Natália Pasternak<sup>1</sup>*  
*Suzana Pasternak<sup>2</sup>*

A relação da população com o meio ambiente ocorre permeada pela organização social e a tecnologia, como já afirmava Lampard em 1975. No momento, a maioria da humanidade vive em aglomerados urbanos: em 2019, 55% da população mundial podia ser considerada urbana, e a previsão para 2050 era de que este índice atingisse 66% (UNITED NATIONS, 2014). Em 2007, a população urbana suplantou a rural, segundo mesma fonte.

Esta forma de se organizar no meio ambiente trouxe diversas consequências. Há cerca de 10 mil anos, a vida dos coletores e caçadores sofreu inflexão, com a agricultura. A Revolução Agrícola certamente aumentou os alimentos à disposição da humanidade, mas, se isto possibilitou um aumento populacional, foi à custa de mudanças na organização social e na tecnologia empregadas para a sobrevivência (HARARI, 2019). As Revoluções Agrícola e Urbana trouxeram, além da explosão populacional, um sistema social hierárquico e desigual e ocasionaram doenças antes não conhecidas. Os excrementos já não eram deixados para trás (como entre os nômades) cujo contato trouxe doenças diarreicas.

---

1 Natália Pasternak é formada em Ciências Biológicas, PhD e Pós-doutora em Microbiologia pelo Instituto de Ciências Biomédicas da Universidade de São Paulo (ICB-USP). Atua como pesquisadora visitante do ICB-USP, no Laboratório de Desenvolvimento de Vacinas (LDV) e como professora convidada na Fundação Getúlio Vargas. Atualmente é *publisher* da *Revista Questão de Ciência* e diretora-presidente do Instituto Questão de Ciência, o primeiro Instituto brasileiro para promoção de pensamento crítico e racional e de políticas públicas baseadas em evidências científicas. Em 2020, tornou-se membro do Committee for Skeptical Inquiry (CSI) e foi agraciada com o prêmio internacional de promoção do ceticismo The Ockham Award. Natália integrou a lista das mulheres mais influentes de 2021 (projeto da *BBC News*).

2 Arquiteta e urbanista e graduada em Saúde Pública, mestra e doutora em Saúde Pública pela Universidade de São Paulo (1983). Atualmente é professora-titular da Universidade de São Paulo. Foi coordenadora do Comitê de Ciências Sociais Aplicadas do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Participa da rede Observatório das Metrôpoles.



A domesticação de plantas e animais abre um novo capítulo na história das civilizações, mudando a maneira como o ser humano se relaciona com o ambiente. O termo “natural” já começa a perder o significado ali, muito embora vertentes modernas de manejo de terra, como a agroecologia e agricultura orgânica, tentem associar o uso do alimento “natural” a um manejo superior. Na medida em que selecionamos plantas e animais de criação, escolhendo aqueles que são mais fáceis de plantar, mais suculentos, mais saborosos, que dão mais leite, mais carne, que são mais doces, não há como voltar atrás. Começamos a interferir na natureza de forma irreversível. Se considerarmos que somos parte da natureza, o problema deixa de ser filosófico e torna-se prático. Como explorar o planeta de forma sustentável, respeitando os limites do uso dos recursos, como água e espaço?

Animais domesticados garantiam força de trabalho e proteínas, mas também facilitaram a transferência de vírus e bactérias para seres humanos. Com o aumento da demanda e a diminuição do espaço disponível para criação, começamos a criar animais em ambientes confinados, que facilitam a transmissão de doenças. O uso de antibióticos, para prevenir enfermidades e como promotores de crescimento, facilitou a disseminação de bactérias resistentes a esses agentes. Além das doenças bacterianas, diversas viroses têm sua origem em criações de animais confinados. Quem não se lembra das diversas gripes aviárias desde Hong Kong (1997) ou da gripe suína (2009)?

As zoonoses costumam ser caracterizadas por um reservatório animal silvestre, e um animal intermediário, que tenha contato próximo com o ser humano. Nesse sentido, a criação confinada sempre será uma grande incubadora de possíveis doenças emergentes.

Os excedentes de comida produzidos pelos camponeses, aliados às novas tecnologias de transporte, acabaram por permitir maiores densidades humanas, em aglomerados com cada vez mais pessoas. Em alguns momentos históricos, como no Império Romano, obras de saneamento do meio e de abastecimento de água conseguiram manter as aglomerações com alguma salubridade. Mas, pelo menos no Ocidente, com a queda do Império Romano e o renascimento das cidades na Idade Média, elas se transformaram em focos preferenciais das epidemias.

Duas grandes epidemias marcaram o começo e o fim da Idade Média: a peste de Justiniano (543) e a Peste Negra (1348) (ROSEN, 1994). Entre as duas datas, inúmeras doenças visitaram a Europa: lepra, peste bubônica,

varíola, cólera, difteria, sarampo, influenza, escarlatina, tuberculose, escabiose, antraz, tracoma, entre outras. Entre elas, lepra e peste bubônica tiveram maior relevância na saúde pública. A lepra foi responsável pelo impedimento de contatos entre leprosos e sadios e, já em 664, foi lançado um edital para regulamentar o seu isolamento. O isolamento foi referendado pela Igreja Católica, e o Concílio de Latrão, em 1179, detalhou as políticas de isolamento prevaletentes pelo resto do período medieval.

A Peste Negra, que dizimou cerca de um terço da população europeia no século XI, atingiu a Europa logo no início de 1348, disseminando-se pelo interior. A onda de peste levou três anos para varrer aquela parte do globo. Outras ondas sucessivas, mas de menor intensidade, seguiram-se até cerca de 1388. A explicação das causas da peste, na época, era que seria uma doença contagiosa. Mas de onde vinha, qual o elemento comunicável? Tais respostas foram fornecidas bem mais tarde na história.

A peste gerou forte impacto econômico e social. Reduziu drasticamente o número de trabalhadores agrícolas, abalou o regime de servidão, interrompeu o renascimento comercial e urbano. Ponto de reflexão para consequências da atual pandemia: que variáveis irão mudar, e como isto se dará?

O que se percebe é que epidemias não passam em branco. Atingem a organização social e a tecnologia, mudam nossa relação com o meio ambiente. Assim foi com as epidemias do século XIX, decisivas para a regulamentação urbanística e código de obras.

Em 1849, John Snow, médico anestesista da rainha Vitória e talvez o primeiro epidemiologista do mundo ocidental, associou o cólera morbo à água contaminada pelo esgoto humano. Foi o primeiro, juntamente com o reverendo Whitehead, que montou um mapa com torneiras de abastecimento de água e casos de cólera. No mapa, percebeu que a maior incidência da doença ocorria em pessoas que se abasteciam de uma torneira pública em Broad Street. No seu mapa, chama a atenção para dois pontos fora do esperado: uma casa de trabalhadores com 535 moradores e uma cervejaria, perto de Broad Street, onde esperaria muitos casos e nada aparecia. Verificando, observou que a casa dos trabalhadores tinha fonte própria de água limpa. Já na cervejaria, os operários bebiam cerveja, que usava água fervida no processo de fermentação (JOHNSON, 2008). Estava provada a associação, mesmo sem o médico ter ideia da existência da *Vibrio cholerae*. Retirou a alavanca da bomba de água da Broad Street, único suprimento para a comunidade local. O surto foi debelado.

Mesmo assim, inúmeras epidemias de cólera dizimaram milhares de pessoas, até que o Parlamento inglês aprovou o primeiro Public Health Act em 1848. O ato autorizou o poder público a nomear inspetores para investigações de certos locais, desde que solicitadas por pelo menos 1/10 dos seus habitantes ou que a mortalidade local seja superior a 23 por 100. O comitê de inspetores promovia a aplicação da nova lei, que colocava a necessidade de mapear o sistema de distribuição de água, além de impulsionar a construção de sistema adequado de escoamento de dejetos sanitários, a proibição de aluguéis de porões, a limpeza urbana, a eliminação de focos de águas estagnadas, a construção de matadouros em local e condição sanitária adequados, a pavimentação de caminhos, a instalação de jardins públicos, a edificação de sepulturas adequadas para os mortos, entre outros ordenamentos sanitários e urbanos. Assim, mesmo em países capitalistas liberais, a sociedade deu poder ao Estado para intervir na cidade, garantindo sua interferência para fins sanitários e colocando freios à atuação sem limite do mercado. Foi o início do urbanismo moderno que se deu não sem protestos por parte dos liberais, que viam nessas leis atentado às liberdades individuais (BENEVOLO, 1967; SICA, 1981).

Mas, assim como a peste negra que ao dizimar a população europeia abalou o regime de servidão, o planejamento urbano sanitário diminuiu a mortalidade urbana, permitindo um crescimento populacional expressivo, reforçando as tendências de urbanização, construindo as redes urbanas vigentes até meados do século passado, onde a produção industrial localizada reforçava o que hoje chamamos de urbanização fordista. Ademais, as ferrovias aumentaram de forma impressionante. Na Europa, a primeira linha foi construída em 1825, entre Liverpool e Manchester. No mesmo continente, em 1860, já havia mais de 100.000 km de ferrovias e, em 1900, 1.100.000 km (SICA, 1981, p. 30).

Dentro do espaço intraurbano, a demolição de muros, o aumento da verticalização, a separação trabalho-residência e as normas de saneamento e construção modificaram o desenho das cidades. Mesmo em São Paulo, Códigos de Obras transformaram a tradicional arquitetura colonial, garantindo ventilação e iluminação natural, obrigando recuos e áreas verdes. Ferro, vidro, telhas de barro, acessórios de ferro e uso do concreto mudaram a paisagem urbana.

Seguindo o raciocínio das quatro variáveis de Lampard (meio ambiente, população, organização social e tecnologia), a relação da população com o meio ambiente foi novamente modificada pela tecnologia. Métodos produtivos

possibilitados por tecnologias virtuais tornaram a concentração de unidades produtivas menos importantes. Redes informáticas e de transporte mais eficiente conseguem locomover pessoas e mercadorias de forma mais eficiente. Plantas industriais se movem para locais mais distantes, a cidade concentra serviços e gerência. Chega-se ao que o jargão urbanístico chama de urbanização pós-fordista.

O espaço intraurbano já vinha sofrendo modificações. Galpões industriais abandonados já eram visíveis na cidade. Os empregos em serviços se disseminaram, geralmente com remuneração mais baixa, contribuindo para o aumento da desigualdade social nas cidades. É nesse cenário que surge a pandemia do Sars-Cov-2. Desde março de 2020, a vida urbana modificou-se. Tal mudança parece duradoura... Novamente problemas sanitários somam-se aos já vigentes problemas econômicos, sociais e territoriais, tal como evidenciam os autores deste oportuno livro produzido no âmbito das atividades do Núcleo de Estudos Estratégicos em Democracia, Desenvolvimento e Sustentabilidade da Universidade Federal do ABC (UFABC). Como a sociedade irá se adaptar a estes novos elementos? Quais modificações podemos antever nas formas de vida e socialização?

Na atual coletânea, os autores e as autoras discutem, dentre outras coisas, que a pandemia tende a aprofundar as tendências desglobalizantes em curso, sobretudo nas dimensões produtivas e comerciais. O mercado mundial, afetado inclusive pela produção localizada de vacinas na Índia e na China, reagiria procurando montar novamente unidades produtivas locais. Em termos de rede urbana, isto pode significar novamente um crescimento de algumas indústrias locais. Um exemplo disso no Brasil é a percepção de que a nossa indústria farmacêutica foi sucateada e que estamos na dependência de importações de insumos para o nosso programa de vacinação.

Teremos que repensar dentro deste novo cenário, nosso incentivo à ciência e desenvolvimento sustentável. O crescimento da indústria local em uma era altamente tecnológica não pode ser feito de maneira separada da academia. Logicamente, isso precisa ser feito preservando-se o financiamento da ciência básica e de outras áreas do conhecimento. Mas nas áreas onde existe interface com produtos e tecnologia, um novo ecossistema precisa ser criado, de forma que a ciência aplicada possa, de fato, ser usada a fim de possibilitar, por exemplo, que pesquisas relacionadas ao desenvolvimento de vacinas possam se transformar em vacinas acessíveis e capazes de imunizar grandes populações.

Vacinas de RNA mensageiro não foram desenvolvidas por grandes farmacêuticas, mas por Universidades e pequenas empresas. Por outro lado, sem as grandes farmacêuticas, tal vacina seria uma ideia que nunca passaria de uma grande publicação científica. O Brasil ainda engatinha nesta interação e, certamente, se quiser ser competitivo internacionalmente, precisará se adaptar. Essa mudança será útil não somente para gerar empregos, mas para acomodar mão de obra altamente qualificada, composta por nossos recém-doutores, que não podem – nem devem – ser absorvidos todos pela academia.

Outra mudança estrutural que fica evidente com a pandemia é a necessidade de garantir infraestrutura sanitária. Um país onde metade dos domicílios não está ligada à rede pública de esgotos e 15% não conta com água potável é um país sujeito a calamidades sanitárias. A existência de 6% dos domicílios brasileiros em favelas em 2010, ou seja, mais de 3,20 milhões de domicílios favelados, é um marco da desigualdade e da inadequação da moradia (CARMO et al., 2020).

A tecnologia virtual, aliada à necessidade de garantir o isolamento, tornou a moradia, além do local de vida familiar, o local do trabalho, do estudo, do lazer. Assim, garantir acesso à internet torna-se prioritário.

Metros quadrados de lajes comerciais estão vazios. O *home office* tornar-se-á forma comum de organização do trabalho? Se sim, ao menos em parte, qual o destino destes metros quadrados de lajes comerciais que ficarão sem função? Ao lado de galpões industriais abandonados, vamos ter espaços infraestruturados nos centros urbanos vazios? Como aproveitá-los? Que nova cidade poderá surgir deste aproveitamento? Talvez uma cidade com maior presença de moradia nos centros comerciais, menos periferização, uma cidade mais compacta? (BONDUKI, 2021).

O uso múltiplo da moradia vai requerer outro projeto, com espaços menos compartilhados e maiores, garantindo certa privacidade que já estava em desuso. Apartamentos minúsculos tornam-se inadequados. Famílias de extratos de renda média e alta, que se afastaram da cidade na pandemia, podem continuar com a opção de morar mais longe, em espaços mais amplos e com área livre, continuando com trabalho remoto. A cidade seria abandonada por estas camadas sociais mais afluentes, tal como está acontecendo com Nova York? Quando cinemas, teatros, restaurantes etc., já não são atrativos, o encanto da vida urbana diminui.

Áreas verdes e parques tornam-se cada vez mais indispensáveis, tal como já o foram na época de Haussmann, quando grandes parques urbanos foram criados. Na cidade pós-pandemia, onde o uso da mobilidade ativa será incentivado, parques de bairro seriam solução adequada. Os centros de compra atuais, os *shopping centres*, irão sobreviver como centros de consumo e lazer? Ou o comércio voltará às ruas? Os shoppings sempre se valeram da segurança e comodidade, mas projetos em prédios fechados foram condenados pela pandemia. Uma solução alternativa seriam centros de compras em caminhos abertos, ventilados. Espaços culturais e de lazer, como cinema, teatros, casas noturnas, bares e restaurantes têm sofrido forte redução na frequência e podem fechar de forma definitiva. Como ficaria a vida cultural da cidade? Restrita ao *streaming*? Reuniões profissionais adaptaram-se ao modo remoto, sendo pouco provável o seu retorno ao que era antes. O mesmo aconteceu, e veio para ficar, com congressos acadêmicos internacionais. Finalmente, percebemos que aquelas reuniões poderiam realmente ser virtuais. As viagens internacionais e o uso de automóveis diminuíram, o que acabou contribuindo para diminuir nossa pegada de carbono. Essas mudanças serão duradouras? Ou assim que acabar a ameaça deste coronavírus, vamos voltar a viajar de avião e usar automóveis da mesma maneira?

A educação a distância também se aperfeiçoou. A possibilidade de cursar disciplinas em outras unidades e mesmo em outras universidades de fato foi ampliada, a despeito dos problemas associados ao ensino remoto?

São especulações, tais como as de Isaac Asimov, no seu livro *Os robôs de Aurora*, no qual ele contrapõe a sociabilidade de três universos: um extremamente denso, outro com densidade humana menor e a presença de robôs, e um terceiro, onde a sociabilidade humana seria totalmente virtual. O ambiente denso era resultado de uma exploração descontrolada do planeta. O com densidade menor apresentava uma exploração mais consciente. O terceiro, já todo virtual, tem implicações de comportamento humano que, naquela época, pareciam quase uma piada distante. Hoje, já parecem bastante reais. Se o mundo já estava caminhando para diminuir as relações interpessoais antes, a pandemia teria acelerado isso de maneira irreversível? Teremos um futuro com menos socialização e menos encontros presenciais? O que isso vai representar para a nossa humanidade? Dada a realidade perversa e infantilizada das redes sociais, é uma perspectiva no mínimo preocupante.

Quando ele escreveu o livro, era *science fiction*. Hoje, pode representar um futuro sombrio. Se vamos ou não encontrar o equilíbrio entre relações

humanas, exploração sustentável dos recursos naturais e a emergência e controle de novas doenças com ciência e tecnologia, só o tempo dirá. Aprendizados, temos muitos, e não há dúvidas de qual caminho seguir. Resta saber se nossa memória sociológica dura mais do que a imunológica. Com vacinas, livramo-nos da varíola e quase da pólio. Nossas células de defesa se lembram e nos protegem. Poderemos dizer o mesmo da nossa memória social? Da nossa capacidade de aprendizado com os erros da história? Como mãe e filha que aqui escrevemos, temos uma anedota familiar que não carrega muita esperança: a mãe uma vez disse à filha: *filha, minha geração colocou o homem na Lua. A sua acha que a Terra é plana.*

Esperamos que a pandemia nos tenha acordado desse torpor pseudocientífico e nos traga de volta ao pensamento iluminista. Acreditamos que este importante livro possa contribuir para isto.

As relações humanas, o aproveitamento dos espaços urbanos e rurais e a nossa relação com o planeta precisam mudar. A escolha agora é se faremos isso de forma urgente e responsável, ou se o tempo nos levará à destruição deste planeta e construção de realidades alternativas, nas quais perderemos parte da nossa humanidade, como previu Asimov.

## BIBLIOGRAFIA

ASIMOV, Isaac. *The Robots of Dawn*. New York: Doubleday, 1987.

BENEVOLO, Leonardo. *Orígenes de la Urbanística Moderna*. Buenos Aires: Tekne, 1967.

BONDUKI, Nabil. A nova cena urbana pós-pandemia. *Folha de S.Paulo*, Ilustríssima, 21 de abril de 2021, pg. C8-C9.

CARMO, Roberto do, et al. População, ambiente e Covid-19: o monstro dentro de nossas casas. *Temáticas*, v. 28 (55), pg. 314-341, fev/jun 2020.

HARARI, Yuval Noah. *Sapiens. Uma breve história da humanidade*. Porto Alegre: L&PM, 2019.

JOHNSON, Steven. *O mapa fantasma: como a luta de dois homens contra a cólera mudou o destino de nossas metrópoles*. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

LAMPARD, Eric. Aspectos históricos da urbanização In: HAUSER, Philip Morris (1975). *Estudos da Urbanização*. São Paulo: Pioneira, 1975, p. 487-520.

ROSEN, George. *Uma história da Saúde Pública*. São Paulo: UNESP, 1994.

SICA, Paolo. *Historia del urbanismo*. El siglo XIX (volume 1). Madrid: Instituto de Administracion Local, 1981.

UNITED NATIONS. Department of Economic and Social Affairs. *Population Division World Urbanization Prospects, the 2014 revision, Highlights, 2014*.





# PANO DE FUNDO

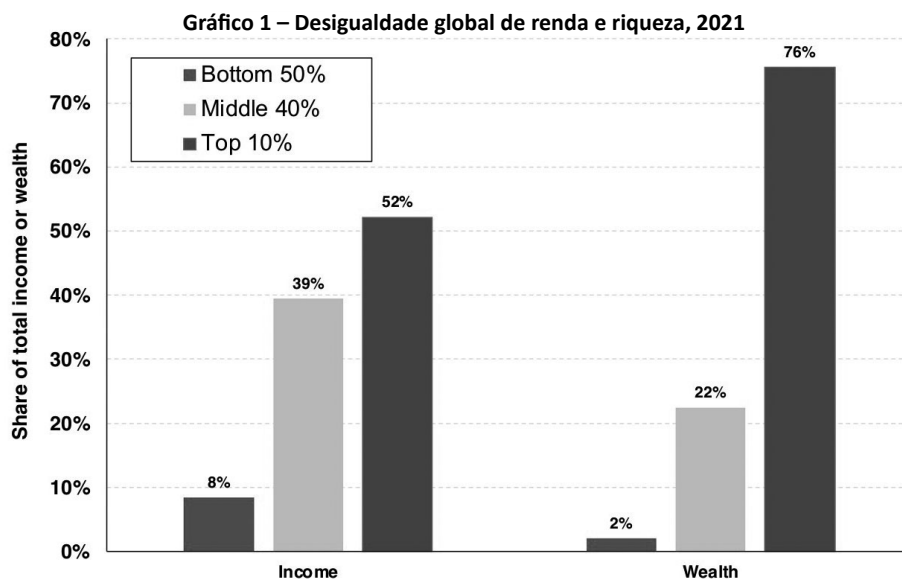
*Ladislau Dowbor*<sup>1</sup>

A humanidade tem todos os recursos necessários para gerar uma sociedade próspera e equilibrada. O PIB mundial, 90 trilhões de dólares, significa que o que produzimos de bens e serviços no mundo, para 8 bilhões de pessoas, equivale a cerca de 20 mil reais por mês por família de quatro pessoas. A conta correspondente no Brasil é menor, mas confortável, cerca de 11 mil reais. O essencial é o seguinte: com uma moderada redução da desigualdade, é possível assegurar a todos uma vida digna e confortável. Os nossos problemas não são econômicos, mas sim de organização política e social.<sup>2</sup>

---

1 Ladislau Dowbor é professor-titular da PUC-SP, consultor de diversas agências da ONU e autor de numerosos livros e estudos técnicos. Mais informações disponíveis em: <http://dowbor.org>. Acesso em: 29/01/2022.

2 Podemos afinar os números com a Renda Nacional Líquida em vez do Produto Interno Bruto, como sugere o Stiglitz Report (Joseph Stiglitz, Jean Paul Fitoussi, Amartya Sen), ou passar a incluir o capital construído (uma rua asfaltada faz parte do bem-estar da família, mas não entra no PIB senão nos custos de manutenção), mas isso não muda o essencial: o que produzimos é amplamente suficiente. Para detalhes, vejam a nota técnica *Além do PIB: medir o que importa* – 2021. Disponível em: <https://dowbor.org/2021/02/o-debate-sobre-o-pib-estamos-fazendo-a-conta-errada-abr-2.html>. Acesso em: 29/01/2022. O *Stiglitz Report* traz a avaliação técnica mais avançada. Disponível em: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/8131721/8131772/Stiglitz-Sen-Fitoussi-Commission-report.pdf>. Acesso em: 29/01/2022.



**Interpretation:** The global 50% captures 8% of total income measured at Purchasing Power Parity (PPP). The global bottom 50% owns 2% of wealth (at Purchasing Power Parity). The global top 10% owns 76% of total Household wealth and captures 52% of total income in 2021. Note that top wealth holders are not necessarily top income holders. Incomes are measured after the operation of pension and unemployment systems and before taxes and transfers. **Sources and series:** wir2022.wid.world/methodology.

Fonte: World Inequality Report. Disponível em: <https://wir2022.wid.world/executive-summary/>. Acesso em: 29/01/2022.

As colunas da esquerda apresentam a renda anual das pessoas. Vemos que a metade mais pobre da população, 4 bilhões de pessoas, recebe anualmente apenas 8% da renda, enquanto os 10% mais ricos recebem mais da metade, uma desigualdade escandalosa. A desigualdade é ainda mais evidente quando temos em vista os dados que formam as colunas da direita, que se referem ao patrimônio acumulado pelas famílias (imóveis, poupança etc.): vemos que a metade mais pobre do planeta detém apenas 2% do total, enquanto os 10% mais ricos acumulam 76%. Uma desigualdade explosiva e politicamente insustentável, além de economicamente paralisante.

Tal como evidencia, por exemplo, o The Global Wealth Report 2021 publicado pelo banco Crédit Suisse<sup>3</sup>, tanto em termos de volume de produção anual (PIB) como de patrimônio acumulado, temos hoje o suficiente para todos.

3 Global Wealth Report – Crédit Suisse Research Institute (June, 2021, p. 17). Disponível em: <https://www.credit-suisse.com/about-us/en/reports-research/global-wealth-report.html>. Acesso em: 25/01/2022.

Se acrescentarmos ainda o capital fixo acumulado, como infraestruturas de transportes, de energia, de comunicações, de água e saneamento e semelhantes, podemos nos glorificar de termos, aos trancos e barrancos, construído um planeta próspero. Mas a prosperidade, e conseqüentemente o processo decisório, estão em poucas mãos, essencialmente de operadores financeiros. Para termos dimensão da centralização do controle, basta termos em vista que a BlackRock, gestora de ativos (*asset management*), administra 10 trilhões de dólares, enquanto, por exemplo, o orçamento dos EUA para 2022 é da ordem de 6 trilhões.

A desigualdade é hoje o nosso desafio estrutural maior, inclusive porque permite comportamentos ambientais desastrosos e a apropriação do poder político, desarticulando a democracia. A realidade é que estamos destruindo o planeta, nossa base de sobrevivência, em proveito de uma minoria dos mais ricos, oligarquias nacionais e planetárias que maximizam os lucros sem olhar em volta para o que acontece com as populações e o meio ambiente, porque estão demasiado preocupados com o rendimento das ações e a concorrência com outros bilionários. Não é exagero, e alguns números ajudam a dimensionar os absurdos.

Segundo a OMS, a indústria do cigarro gera 8,2 milhões de mortes prematuras, 7 por usuários e 1,2 milhão por exposição passiva. Mais de 80% dessas mortes se dão em países de renda baixa ou média. A poluição do ar gera 4,2 milhões de mortes. A contaminação da água, em particular por agrotóxicos, gera cerca de 3,6 milhões de mortes anuais. As mortes relacionadas com obesidade atingiram 5 milhões por ano, mas o prejuízo para a qualidade de vida que resulta atinge centenas de milhões. No conjunto, além das terríveis conseqüências da atual pandemia da Covid-19, estamos falando de mais de 20 milhões de mortes, com muito sofrimento, diretamente relacionadas com a fratura entre os interesses financeiros e os interesses da sociedade.

As causas não são difíceis de identificar. Levamos anos para conseguir as provas de que a indústria do tabaco sabia, havia décadas, da relação entre o cigarro e o câncer. Todos acompanhamos o escândalo da Volkswagen falsificando os dados das emissões dos seus veículos. As corporações do agronegócio e dos agrotóxicos continuam expandindo o modelo que polui a água e contamina alimentos em todos o planeta. Os gigantes corporativos que produzem os refrigerantes e outros alimentos não saudáveis que geram a pandemia da obesidade no planeta sabem perfeitamente o que estão fazendo.

O Stockholm Resilience Centre pesquisa o impacto de novos produtos químicos colocados no mercado sem controle: o ritmo de produção e distribuição de novos “produtos químicos no meio ambiente não é compatível com ficarmos no espaço operacional seguro para a humanidade”, referindo-se aos 350 mil produtos químicos disseminados, dos quais “muito poucos passaram por controle de impacto.”<sup>4</sup> A grande realidade é que a expansão do lucro corporativo é o eixo principal de expansão das atividades, e o ESG (Environment, Social, Governance) que deveria colocar as preocupações com os impactos sociais e ambientais no processo decisório das corporações, simplesmente está sendo discutido: discussões, reuniões, comissões.

As narrativas permitem empurrar a responsabilidade para as pessoas. Segundo John Naughton, “é com isso que as empresas de petróleo vieram quando inventaram a ‘pegada de carbono’ – ou seja, a sua pegada na biosfera, não a delas”. Trata-se de uma estratégia de deslocamento da responsabilidade: “já que o país é livre, ninguém está lhe forçando a fazer uma coisa que é ruim para você. A obesidade infantil é a responsabilidade da criança ou dos seus pais. O alcoolismo acontece porque você não ‘bebe de maneira responsável’. É sempre a sua culpa, não do produtor do produto que gera a adicção”<sup>5</sup>. Aliás, se você se atolou em dívidas, não é culpa da agiotagem dos bancos, é que você não tem “educação financeira”.

O essencial é que, como sociedade, temos os recursos necessários para assegurar uma vida digna para todos, temos as tecnologias para assegurar energia limpa, transportes sustentáveis, agricultura menos destrutiva, e estamos cansados de saber o que deve ser feito: garantir mais renda na base da sociedade, acesso generalizado às políticas sociais e outros rumos detalhados nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, formalmente aprovados, inclusive pelo Brasil. O desafio central não está na falta de meios, nem no desconhecimento dos fins, está no processo decisório da sociedade, em que o enriquecimento absurdo dos gigantes corporativos se sobrepõe aos interesses econômicos, sociais e ambientais do conjunto da sociedade.

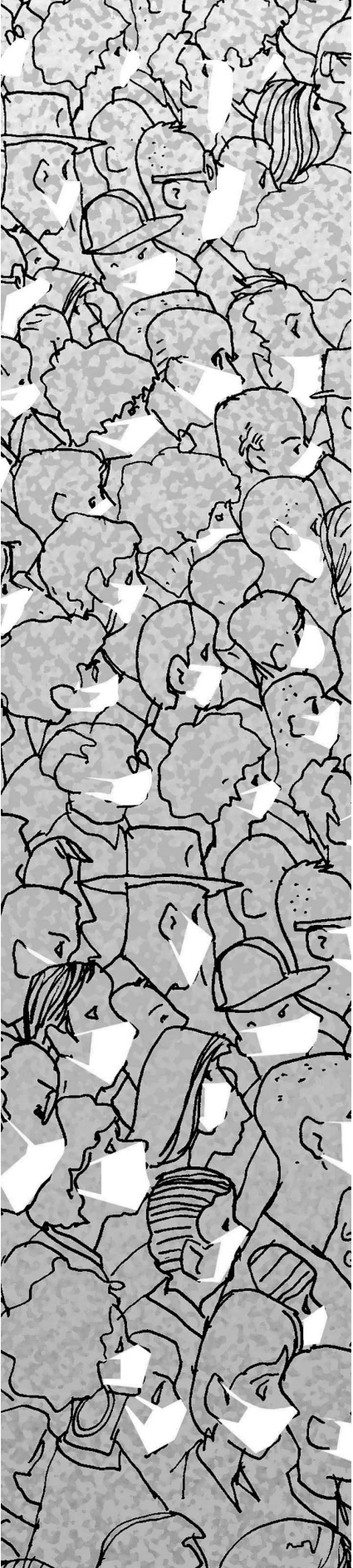
---

4 The Guardian. *Chemical Pollution has Passed the Safe Limit for Humanity*. Disponível em: <https://www.theguardian.com/environment/2022/jan/18/chemical-pollution-has-passed-safe-limit-for-humanity-say-scientists>. Acesso em: 18/01/2022.

5 NAUGHTON, John. *As a new Year Dawns*. The Guardian. Disponível em: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2022/jan/01/as-a-new-year-dawns-expect-a-fresh-assault-on-big-tech>. Acesso em: 15/01/2022.

Hoje, vivenciamos um desafio a mais resultante das consequências do espraiamento pelo mundo da Covid-19, parte das quais são discutidas criticamente pelas autoras e autores do presente livro, que deverá se tornar uma importante referência para os estudos futuros acerca das dinâmicas socioeconômicas, políticas e territoriais decorrentes da dispersão mundial do vírus SARS-CoV-2. De certa maneira, na convergência de crises que enfrentamos – a destruição ambiental, a desigualdade explosiva, o caos financeiro, a desagregação das democracias – a atual pandemia veio explicitar os absurdos, inclusive com a preservação de patentes sobre vacinas, gerando fortunas gigantescas para os chamados “mercados”, enquanto a massa mais pobre da população se sente impotente. O fato de termos patentes de 20 anos, num mundo em que as tecnologias se deslocam de ano para ano, é em si profundamente absurdo. De certa maneira, a pandemia escancara os desafios estruturais e nos leva a repensar os rumos. Ficar esperando que “os mercados” resolvam é ridículo e aprofunda os dramas. Estamos vivendo uma crise civilizatória. As oportunidades não faltam, justamente porque temos os recursos, e podemos utilizá-los de maneira inteligente. Será preciso lembrar que o Brasil é um dos países mais desiguais do planeta? Nosso problema é de governança. As nossas oligarquias estão na pré-história.





# APRESENTAÇÃO

Este livro foi gestado ao longo do ano de 2020 e parte de 2021, pelo *Núcleo de Estudos Estratégicos sobre Democracia, Desenvolvimento e Sustentabilidade da Universidade Federal do ABC (NEEDDS-UFABC)*. Assim, antes de apresentarmos os trabalhos que o compõem, cabe, nesta apresentação, dividir com o leitor algumas informações sobre o núcleo.

O NEEDDS possui natureza interdisciplinar, reunindo pesquisadores de diversas formações e áreas de investigação. Dentre os temas estudados, destacam-se aqueles vinculados, por exemplo, ao desenvolvimento socioeconômico, à economia política mundial, à teoria democrática, à sustentabilidade, às relações internacionais, às políticas e administração públicas, à demografia e ao planejamento urbano e regional.

O objetivo estratégico do NEEDDS é promover o avanço do conhecimento por meio da elaboração de pesquisas e da realização de eventos científicos organizados em torno de uma questão central: *quais são as políticas públicas e estratégias de intervenção públicas ou privadas que podem favorecer trajetórias de desenvolvimento com maior sustentabilidade e democracia?* O objetivo mais imediato dos trabalhos do Núcleo é fazer crescer o conhecimento necessário para propor estratégias e políticas que se orientem no sentido da elevação da eficiência e da equidade distributiva, em conjunto com a sustentabilidade ambiental e o fortalecimento da democracia.

O ritmo das transformações em curso, algumas em andamento desde o início dos anos 1970, seja na economia mundial, na geopolítica internacional,



no desenvolvimento tecnológico ou, ainda, na organização do poder e na configuração das classes e grupos sociais, parece ter se acelerado sobremaneira nesta segunda década do século XXI, em particular após o advento da crise internacional de 2008 e da crise sanitária e econômica decorrente da pandemia da Covid-19. A velocidade e a intensidade dessas mudanças tornam ainda mais complexas e multifacetadas as possíveis respostas à pergunta norteadora que está na base da formação do NEEDDS. Por isso, seus integrantes julgaram que havia chegado o momento de encarar, com a colaboração de pesquisadores de outras instituições, uma empreitada ousada que permitisse a construção de conhecimentos acerca de elementos fundamentais do mundo pandêmico, em particular, do Brasil, assolado pela Covid-19.

As páginas subsequentes apresentam parte dos “aspectos econômicos, sociais, políticos e territoriais” resultantes do alcance e da violência do vírus Sars-CoV-2 e tratados pelos autores e autoras deste livro.

No capítulo inicial, Gabriel A. A. Rossini aborda, de forma abrangente, os elementos indicados no parágrafo anterior. Num primeiro momento, chama atenção para o fato de que não foram inesperados nem o surgimento e nem a rápida disseminação do vírus Sars-CoV-2 por um mundo ocupado pelo capital em toda sua superfície e caracterizado pelo avanço da crise climática e pela aceleração da aniquilação da biodiversidade. A seguir indica que os países periféricos enfrentam condições estruturais específicas que agravam as consequências do espraiamento mundial da Covid-19 e aborda o caso brasileiro em particular. Ao discutir o Brasil, enfatiza que a condução planejadamente míope do enfrentamento da pandemia contribuiu para a ampliação: das desigualdades sociais; da espoliação e da precariedade dos trabalhadores em geral e das populações negra, indígena, quilombola e LGBTQI+ em particular; dos casos e das mortes nos bairros periféricos das grandes cidades.

Alexandre Abdal e Douglas M. Ferreira, no capítulo “Desglobalização, globalização e pandemia: impasses atuais da economia-mundo capitalista”, analisam as dinâmicas da globalização e da desglobalização à luz dos efeitos da crise financeira de 2007-08, em geral, e da pandemia da Covid-19, em particular. Tendo como pano de fundo os processos de reestruturação da economia-mundo capitalista, propiciados pela crise de hegemonia dos EUA, por um lado, e pela ascensão chinesa, por outro, Abdal e Ferreira argumentam que a pandemia da Covid-19 tende a aprofundar e acelerar os processos desglobalizantes em curso, sobretudo nas dimensões produtivas e comerciais.

Do ponto de vista dos governos, os EUA em primeiro lugar, são crescentes os esforços protecionistas, de repatriação de indústrias e antiglobalistas. Da perspectiva das grandes corporações, segundo os autores, emerge a percepção do risco derivado da paralisação e ruptura das cadeias globais de produção, o que pode fazer com que, de alguma forma, governos e empresas convirjam para o entendimento de que o mercado mundial é fonte de riscos crescentes e vantagens decrescentes. Os contrapontos, aqui, tal como os autores indicam, podem ser o interesse e a capacidade da China em liderar o combate à pandemia e a recuperação pós-pandêmica, restaurando a ordem global construída nos últimos quarenta anos e da qual ela foi a principal beneficiada.

No terceiro capítulo deste livro, “Estado, mercado e a difícil travessia no mundo contaminado”, Gilberto Maringoni mostra que a propagação da Covid-19 coloca em cena a disputa pelo papel do Estado na sociedade. Sobre a forma como a doença atinge todas as atividades sociais e abre a perspectiva de uma profunda recessão mundial, com aumento do desemprego, da miséria e da desigualdade, além das mortes que provoca, o autor discute: (i) a possibilidade de autarquização crescente das economias nacionais, com aumento do protecionismo e a proeminência de barreiras comerciais rígidas; (ii) a tendência à maior atomização e uberização do trabalho no âmbito de uma verdadeira guerra pela redução dos custos, que envolve maior precarização das relações trabalhistas e externalização dos gastos das empresas (energia, comunicação e espaço físico) por meio do *home office*; (iii) o fato de que as “normas, regras de convivência, limites e possibilidades coletivas e determinadas arquiteturas sociais são sempre resultantes de correlações de forças” e enfrentamentos existentes na sociedade em dado momento. O que é considerado *normal* muda em cada época, “de acordo com o dinamismo desse enfrentamento”; (iv) como a pandemia se insere na esfera política e opera como ferramenta para acelerar a mudança e a desconfiguração de regras estabelecidas anteriormente, acelerando o desenlace de tensões que estavam em andamento.

Em “A crise econômica da Covid-19 e o mundo pós-pandemia”, Rosa Marques e Marcelo Depieri discutem como a disseminação do vírus Sars-Cov-2 afetou o mundo inteiro, descontinuando diversas frentes de produção e empurrando a economia mundial para profunda recessão. Segundo os autores, não é por acaso que governos, que até há pouco defendiam orçamento equilibrado, estão despendendo vultosos recursos para combater a Covid-19, manter a liquidez, ajudar as médias e pequenas empresas, amparar os

trabalhadores e as famílias mais necessitadas, preservar salários etc., ao mesmo tempo em que suspendem o pagamento de impostos e de serviços essenciais. Para essa “mudança” de atitude, certamente pesou os fatos de a desestruturação econômica ocorrer em grande parte do mundo e de a tragédia humana ser generalizada, ameaçando desestabilizar a coesão social e as formas de dominação. Tendo estes elementos em vista, Marques e Depieri discutem diversas questões, tais como: qual é o tamanho da crise econômica e o seu tempo de duração? Pode-se compará-la às crises anteriores vivenciadas pelo capitalismo? Por que o Estado, independentemente da orientação política e econômica de seus governantes, assumiu a frente da luta contra a pandemia e suas consequências? É certo dizer que o neoliberalismo foi “enterrado” pelo novo coronavírus e que, passada sua ameaça, ele não retornará? Qual o lugar dos sistemas de saúde depois de superada esta pandemia? Como serão o consumo e a relação com a natureza? Depois dessa tragédia humana, na qual se manifestaram tanto formas de solidariedade como intolerância e mesmo autoritarismo, os governos tenderão a ser mais democráticos ou mais autoritários?

Ladislau Dowbor e Bruno Barbosa Cezar, no capítulo “O Brasil enfrenta muito mais do que a pandemia: dois modelos em conflito”, demonstram que o país viveu uma fase expansiva e redistributiva da sua economia, entre 2003 e 2013, seguida de uma drástica reversão a partir de 2014, caracterizada pela chamada política de austeridade que prometeu equilibrar as contas públicas e promover o desenvolvimento. Para evidenciar o contraste entre as duas fases, que ainda se aprofundará em virtude das consequências socioeconômicas do novo coronavírus, os autores apresentam 13 séries estatísticas em gráficos, que cobrem as duas décadas iniciais do século XXI. As conclusões a que chegam evidenciam que, com a austeridade, já estamos no sétimo ano de economia entorpecida, que os lucros financeiros prosseguem extraordinários e que a contenção das políticas sociais se traduziu no enriquecimento da parte mais rica da sociedade. Os recursos expressivos movimentados para enfrentar a pandemia em 2020 (cerca de 16% do PIB) foram parar fundamentalmente nos bancos, de onde escapam pequenas quantias. Assim sendo, segundo os autores, o poder da financeirização na transformação da sociedade adquiriu dimensões grotescas e a reação efetiva ao estado de coisas só poderá se dar política e socialmente, pois os problemas não são a falta de recursos, mas a falta de organização da sociedade.

As questões “Pandemia, vigilância e colonialismo digital” são discutidas por Sérgio Amadeu da Silveira. O autor trata do neoliberalismo em tempos de pandemia e de sua relação com o capitalismo de vigilância, que se estrutura em uma sociedade digitalizada e com uma economia na qual a extração, o armazenamento, o processamento e a análise de dados tornam-se fundamentais. Silveira mostra, em um primeiro momento, como as corporações, que extraem dados massivamente, acabaram transformando a epidemia em oportunidade de crescimento dos seus bancos de dados e faturamento, para, em seguida, analisar o “novo colonialismo” e enfatizar que, se os dados são “o petróleo do século XXI”, estamos sendo usurpados. Ademais, procura demonstrar que tal processo se difunde e busca legitimidade criando a expectativa de que a captura e a transformação dos fluxos e padrões da vida em dados poderão aprimorar nossa capacidade de “ver para prever, prever para prover”. Silveira conclui sua análise afirmando que a experiência e a condição humana se tornaram matérias-primas a serem exploradas por plataformas que usam dados não somente das camadas médias, mas, também, das massas pauperizadas para treinar seus algoritmos de aprendizado de máquina. É enfático ao afirmar que “é impressionante que quanto mais o neoliberalismo advoga a redução de custos do Estado, mais avança a extração de dados dos países empobrecidos” e que os “dirigentes do Brasil atual fazem de tudo para assegurar as plenas condições para a extração de dados aqui na colônia”.

No capítulo “O SUS e o acesso privado à Saúde no Brasil: dois modelos em disputa”, Maria Luiza Levi e Ursula Dias Peres discutem como a pandemia da Covid-19 exacerbou a disputa no sistema de saúde brasileiro entre o modelo proposto pelo SUS e o acesso intermediado por planos de saúde privados. As autoras chamam atenção para o fato de que enquanto o SUS, responsável pela proteção à saúde do conjunto da população, sofre de subfinanciamento crônico que se acentuou nos últimos anos, o setor de planos de saúde cresceu aceleradamente. Ademais, assinalam que os planos de saúde são acessíveis aos trabalhadores que integram o mercado de trabalho formal, especialmente no período laborativo, tendendo a expulsá-los na aposentadoria via mensalidades incompatíveis com sua renda. Outras importantes questões apontadas pelas autoras remetem ao maior potencial de sustentabilidade do modelo público, tanto pela sua concepção de cuidado, que visa a atenção integral e busca a coordenação da trajetória do paciente pelo sistema de saúde, quanto do ponto de vista financeiro, já que o arranjo privado tende a gerar custos explosivos pela natureza das relações entre provedores de saúde (hospitais, clínicas,

laboratórios) e os planos de saúde intermediadores do cuidado. As autoras indicam que a pandemia e seus efeitos sobre a economia estão antecipando tendências estruturais de reconfiguração do emprego e de flexibilização das relações de trabalho, colocando em xeque o modelo dos planos de saúde e apontando para a necessidade de radicalização das estratégias do SUS como a única forma de organização do sistema de saúde compatível com a proteção da população brasileira.

Em “Comunidades Tradicionais: cuidado e resistência frente à Covid-19”, Soraia Chung Saura e Ana Cristina Zimmermann demonstram que as comunidades tradicionais brasileiras possuem características específicas que tendem a ampliar sua vulnerabilidade. As distâncias a serem percorridas, somadas à ausência do reconhecimento da importância dessas populações, ao bloqueio de políticas públicas protecionistas, à dependência ao consumo, à exaustão dos corpos como mão de obra barata, constituem aspectos que se sobrepõem uns aos outros no que tange o acesso a direitos fundamentais. Com esse enquadramento, as autoras tratam alguns modos de ser dessas comunidades, que podem inspirar o pensar e o agir a partir de uma perspectiva do cuidado. As comunidades tradicionais são compreendidas por Saura e Zimmermann mais como categoria inclusiva do que como um conceito fechado, vendo, dentro desses grupos, coletivos bastante díspares entre si, mas que atuam historicamente na produção de saberes divergentes dos normalmente instituídos. As autoras fazem uma discussão que busca, a partir de algumas características mais gerais de atravessamento dessas realidades, tecer considerações sobre a pandemia, buscando aproximar o tradicional a um conceito mais recente de ética do cuidado. Ademais, entrelaçam os gestos do brincar infantil, objetivando com isso, subsidiar o debate sobre a importância e centralidade do cuidado, mesmo em contextos urbanos e contemporâneos, evidenciando perspectivas ecológicas, feministas e decoloniais.

Juliana Rosalen e Luís Roberto De Paula, em “Sob fogo cerrado: os povos indígenas diante da pandemia da Covid-19 no Brasil”, discutem como a pandemia do novo coronavírus chega e se alastra intensamente e de maneira heterogênea nas mais de 300 etnias indígenas que ainda habitam os mais diversos contextos urbanos e rurais brasileiros. Os autores, para além de um diagnóstico interpretativo preliminar sobre os impactos sanitários e epidemiológicos da pandemia junto aos povos indígenas, abordam o cenário sociopolítico mais amplo de intensificação de ataques, fragilização e retrocessos no campo dos direitos constitucionais indígenas, previstos nos artigos 231

e 232 da Constituição Federal de 1988. Em termos metodológicos, o trabalho está assentado na sistematização e contraste crítico de dados, informações e produções estatísticas divulgadas por organizações governamentais e não governamentais (indígenas e indigenistas). Segundo De Paula e Rosalen, diferentemente dos antigos e atuais madeireiros, garimpeiros, grileiros e políticos anti-indígenas, e parecido com aqueles germes que chegaram em 1500 em roupas e espirros de além-mar, o grande “inimigo” a ser derrotado neste momento é, novamente, “invisível”.

No oitavo capítulo deste livro, Ximenes, Cássio, Carneiro, Pellanda e Braz abordam como a crise resultante da Covid-19 trouxe uma série de inesperados desafios às instituições e aos sujeitos com responsabilidade na garantia do direito à educação no Brasil. Evidenciam que decisões de grande impacto na vida de estudantes, pais e responsáveis, professores e comunidade em geral foram tomadas, de um lado, em contexto de incerteza e descoordenação e, de outro, resultaram em medidas incapazes de alcançar todos os estudantes, afastados total ou parcialmente das atividades escolares por razões de ordem sanitária, social, econômica etc. Tendo esses elementos em vista, os autores mobilizaram diversas informações com o intuito de fortalecer a transparência e a gestão democrática das políticas públicas de educação ora implementadas, de subsidiar e qualificar o debate público e orientar as ações de gestores públicos e instituições do sistema de Justiça, movimento fundamental em um cenário no qual “a urgência educacional ignora quem não aprende, quem estuda e trabalha, a evasão escolar, a violência e o sofrimento que habitam os corpos dos sujeitos – tenham ou não acesso à internet”.

A seguir, Suzana Pasternak, Lucia Bógus e Luís Felipe Ayres Magalhães examinam hipóteses sobre a disseminação da Covid-19 e sua letalidade nos municípios que compõem a região da macrometrópole paulista (MMP). Para formular essas hipóteses, os autores partem da tipologia elaborada pelo Observatório das Metrópoles que classifica municípios de determinada região conforme o Nível de Integração que apresentam em relação a um município núcleo que os polariza. Para refletir sobre o impacto da pandemia da Covid-19 nos espaços metropolitanos – bem como sobre a influência da diversidade desses espaços sobre as formas de enfrentamento e combate da doença – consideraram as especificidades do espaço da MMP e as desigualdades socioespaciais ali presentes. Os dados analisados apontaram que os municípios polo da região e aqueles com maiores níveis de integração aos polos, com periferias mais densas e pobres, são aqueles que possuem maior número

de casos e de mortes ocasionados pela Covid-19, o que evidencia pobreza e ausência de infraestrutura e serviços de saúde.

Em “Camadas da letalidade: os diferentes processos que compõem a vulnerabilidade urbana na RMSP frente à Covid-19”, Moreira, Travassos, Fernandes, Maria de Jesus e Cortez analisam os impactos territoriais da Covid-19 na RMSP, com maior foco no exame da abrangência da capital. A partir da observação de discrepâncias metropolitanas e intraurbanas das taxas de letalidade, as autoras discutem a hipótese da subnotificação com apoio em estudos de epidemiologia. Pela distribuição dos dados absolutos de óbitos, analisam como as camadas de desigualdades e vulnerabilidades pré-existentes se sobrepõem e desenham uma dinâmica previsível da doença no município e na região, apontada em mapeamentos preditivos. Tais camadas relacionam especificidades do risco da Covid-19, como os agravos da idade e prevalência de comorbidades e características do território: a morfologia urbana, o baixo ou precário atendimento às redes de infraestrutura de saneamento, o baixo acesso à saúde, as dificuldades de adesão ao isolamento social que decorrem das condições socioeconômicas dos moradores.

*Boa leitura!*

*Gabriel Almeida Antunes Rossini,  
Universidade Federal do ABC  
São Paulo, agosto de 2022*

# ASPECTOS ECONÔMICOS, SOCIAIS, POLÍTICOS E TERRITORIAIS DECORRENTES DA PANDEMIA DA COVID-19

Gabriel Almeida Antunes Rossini<sup>1</sup>

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0701-8986>)

*Foi à mesa que a mulher do médico expôs o seu pensamento: Chegou à altura de decidirmos o que fazer, pois estou convencida de que toda a gente está cega, pelo menos se comportavam como tal as pessoas que vi até agora. Não há água, não há eletricidade, não há abastecimentos de nenhuma espécie. Encontramo-nos no caos, o caos autêntico deve ser isto. Haverá um governo, disse o primeiro cego. Não creio, mas, no caso de o haver, será um governo de cegos a quererem governar outros cegos, isto é, o nada a pretender organizar o nada. Então não há futuro, disse o cego da venda preta. Não sei se haverá futuro, do que agora se trata é de saber como poderemos viver neste presente. Sem futuro, o presente não serve para nada (...). José Saramago, *Ensaio sobre a cegueira*.*

O vírus Sars-CoV-2 tornou-se relevante em fins de 2019, em Wuhan, na China. A Organização Mundial da Saúde (OMS) foi notificada, no dia 31 de dezembro de 2019, sobre um surto de pneumonia, que hoje sabemos ser resultante do novo coronavírus<sup>2</sup>. A primeira morte resultante desse vírus

---

1 Professor dos Bacharelados em Ciências e Humanidades e em Ciências Econômicas e dos Programa de Pós-Graduação em Economia Política Mundial e em Economia da Universidade Federal do ABC. Coordenador do Bacharelado em Economia da UFABC. Pesquisador e ex-coordenador (2019-2021) do Núcleo de Estudos Estratégicos sobre Democracia, Desenvolvimento e Sustentabilidade (NEEDDS-UFABC) e do Observatório das Metrôpoles-Núcleo São Paulo.

2 Identificados nos anos 1960, os coronavírus pertencem à subfamília taxonômica Orthocoronavirinae da família Coronaviridae, da ordem Nidovirales. Eles se subdividem em vários gêneros, espécies e cepas. Alguns atacam animais, outros afetam a espécie humana, causando desde doenças leves até doenças graves como a SARS, a MERS e a atual Covid-19. O coronavírus ficou conhecido mundialmente, em 2002, quando causou a SARS – a



ocorreu no dia 11 de janeiro de 2020. Entre os dias 22 e 23 de janeiro, a OMS, após discutir durante dois dias, decidiu que ainda era cedo para declarar que a então chamada 2019 n-CoV constituía emergência de saúde global. Porém, em virtude da agressividade e acelerada disseminação da doença pelo planeta, que ficou conhecida por Covid-19, a avaliação foi modificada no dia 27 de janeiro, quando a OMS aumentou de “moderado” para “elevado” o risco mundial do novo coronavírus (DANTAS, 2020). Após nova consulta a um comitê formado por especialistas de diversas partes do mundo, reunidos em Genebra, a OMS declarou, no dia 30 de janeiro, emergência de saúde pública de interesse internacional. Após alguns meses, a Covid-19 já havia se tornado, junto com o HIV<sup>3</sup> e a Gripe Espanhola de 1918<sup>4</sup>, não só uma das maiores pandemias da história, mas também a maior crise social em tempos de paz (EKIN, 2020) – os gráficos e o primeiro quadro reproduzidos abaixo ajudam a evidenciar a dinâmica e a gravidade dessa pandemia que já ocasionou até o dia 15/02/2022 (portanto, já incluindo a disseminação da variante ômicron), 412.351.279 casos da Covid-19, 5.821.004 mortes e a administração de 10.227.670.521 vacinas<sup>5</sup> (WHO, 2022). Em 09 de julho de 2020, Tedros Adhanom Ghebreyesus, diretor-geral da OMS desde 2017, advertiu que a pandemia do novo coronavírus seguia fora de controle e, em prantos, pediu união para a humanidade, dias depois de os Estados Unidos entrarem com pedido formal de saída da Organização. De acordo com Ghebreyesus, “a grande ameaça que enfrentamos agora não é o vírus em si, mas a falta de liderança e solidariedade em níveis globais e nacionais

---

Síndrome Respiratória Aguda Grave – doença que se espalhou por vários países a partir da China e fez cerca de 800 vítimas – 10% das pessoas que se infectaram (SANARMED, 2020).

3 Segundo dados do site do UNIDAS, cerca de 75 milhões de pessoas foram infectadas pelo HIV e 32 milhões morreram por doenças relacionadas, entre o início da epidemia e o fim de 2018. Desde fins de 2018, aproximadamente 38 milhões de pessoas em todo o mundo vivem com HIV. Neste mesmo ano, cerca de 770.000 pessoas morreram de doenças relacionadas à AIDS, em comparação com 1,7 milhão em 2004 (ano que registrou o pico da epidemia) e 1,2 milhão em 2010. Até o final de junho de 2019, havia 24,5 milhões de pessoas com acesso à terapia antirretroviral. No ano de 2018, foram registrados 1,7 milhão de novas infecções por HIV (UNIDAS, 2020).

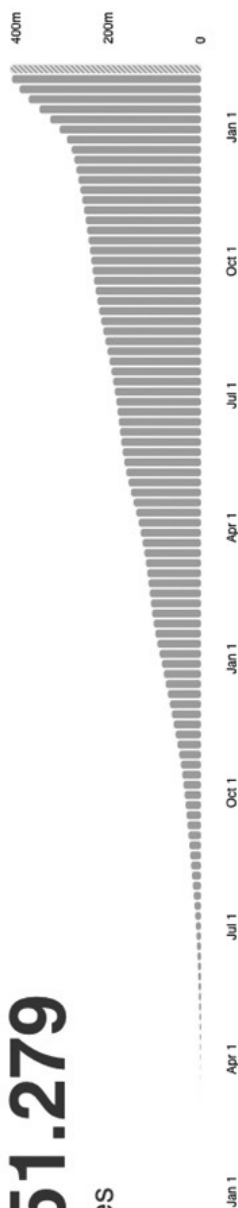
4 A “Gripe Espanhola” — que nada tem de espanhola, pois os primeiros casos surgiram aparentemente em um acampamento militar no Kansas que treinava cidadãos americanos para a Primeira Guerra Mundial — matou de 50 a 100 milhões de pessoas em 1918-1919. Foi e ainda é a maior pandemia de que se tem notícia. No Brasil ocorreram cerca de 35 mil óbitos, entre eles a do presidente Rodrigues Alves (1848-1919) (TASCHNER, 2018).

5 Informações sobre a distribuição de vacinas pelo mundo podem ser encontradas em Holder/The New York Times (2021).

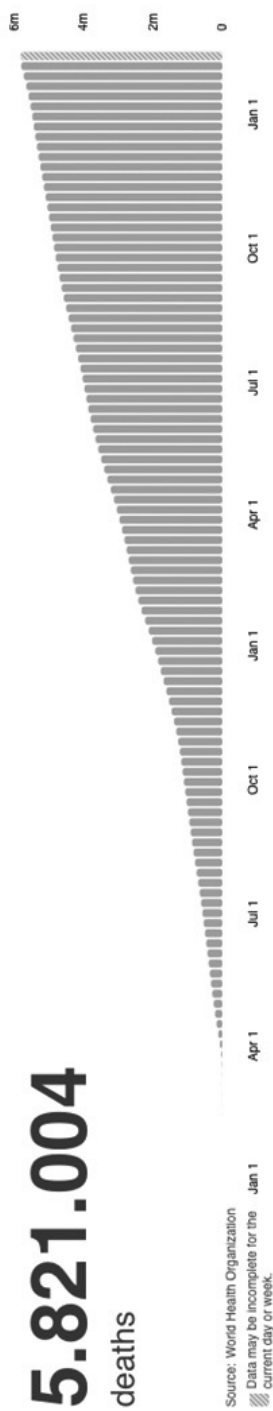
(...)”. Após chamar atenção para o enorme e crescente número de pessoas contaminadas e mortas, o diretor da OMS afirmou que a pandemia “é uma prova de solidariedade e liderança global. Isso está matando pessoas de forma indiscriminada (...). Não podemos entender que as divisões ou separações entre nós são realmente vantajosas para o vírus? A única maneira é estarmos juntos” (BBC, 2020).

## GRÁFICOS 1 E 2 – CASOS E MORTES OCACIONADOS PELA COVID-19 ENTRE O INÍCIO DE 2020 E FEVEREIRO DE 2022

**412.351.279**  
confirmed cases



**5.821.004**  
deaths



Source: World Health Organization  
Data may be incomplete for the current day or week.

Fonte: WHO, COVID Intel Database. Disponível em: <https://worldhealthorg.shinyapps.io/covid/>. Acesso em: 15/02/2022.

## QUADRO 1 – OS 25 PAÍSES MAIS AFETADOS PELA COVID-19 ATÉ FEVEREIRO DE 2022

#	País	Casos	Mortes
1	United States of America	77.057.812	912.508
2	Brazil	27.479.963	638.362
3	India	42.692.943	509.358
4	Russian Federation	14.480.596	341.635
5	Mexico	5.292.706	312.819
6	Peru	3.445.680	208.381
7	United Kingdom	18.348.033	159.605
8	Italy	12.134.451	151.296
9	Indonesia	4.901.328	145.455
10	Colombia	6.020.095	137.115
11	Iran (Islamic Republic of)	6.835.221	133.886
12	France	21.127.104	132.257
13	Argentina	8.747.601	124.349
14	Germany	12.580.343	120.22
15	Poland	5.437.257	108.515
16	Ukraine	4.572.417	103.255
17	South Africa	3.642.905	97.25
18	Spain	10.672.906	96.596
19	Turkey	12.984.062	90.808
20	Romania	2.574.384	61.676
21	Philippines	3.639.942	55.094
22	Hungary	1.721.483	42.754
23	Chile	2.652.713	40.666
24	Viet Nam	2.540.273	39.037
25	Czechia	3.422.981	37.946

Fonte: WHO, COVID Intel Database. Disponível em: <https://worldhealthorg.shinyapps.io/covid/>. Acesso em: 15/02/2022.

## I. A PANDEMIA E A MUNDIALIZAÇÃO CAPITALISTA

O espriamento do novo coronavírus por um mundo amplamente globalizado – globalização que, no limite, pode ter se tornado biologicamente insustentável com ausência de uma infraestrutura de saúde pública verdadeiramente internacional (DAVIS, 2020) –, não foi inesperado.<sup>6</sup> Há décadas, pesquisadores e estrategistas civis e militares têm discutido diferentes cenários pandêmicos, tendo em vista que “as mais diversas pandemias passadas deixaram um legado na história com um número significativo de óbitos e de pessoas enfermas. Essas experiências são capazes de mostrar a

---

6 Sobre o movimento de disseminação pelo mundo da Covid-19, ver o capítulo de Abdal e Ferreira deste livro.

necessidade de elaboração de Planos de Preparação para Enfrentamento de Pandemias” (BRASIL, MIN. SAÚDE, 2010). A proposta de elaboração desses planos ganhou maior força a partir das experiências com o HIV, nas décadas de 1980 e 1990; SARS, em 2003; influenza pandêmica (H1N1), em 2009; e a epidemia do vírus Ebola, ocorrida na África Ocidental, entre 2013-2016.<sup>7</sup>

Temos exemplos eloquentes sobre a expectativa de ocorrência de pandemias no “Relatório sobre Análise de Risco na Defesa Civil”, publicado em 2012, pelo parlamento alemão e mediante ao que a OMS chamou, em 2018, de “Doença X”. O Relatório apontou, dentre outras coisas, a possibilidade de uma “pandemia causada pelo vírus Modi-Sars”, como o Sars-Cov-2, este hipotético patógeno também é um coronavírus. Segundo o documento, a justificativa para “a escolha de um vírus do tipo Sars ocorreu tendo em vista que a variante de 2003 levou vários sistemas de saúde rapidamente a seus limites” (DEUTSCHE WELLE, 2020). A OMS, por sua vez, além de incentivar a construção de plataformas de apoio ao desenvolvimento e produção de tecnologias de saúde para doenças infecciosas com potencial epidêmico (WHO, 2016), durante encontro ocorrido em Genebra, em fevereiro de 2018, divulgou uma lista de doenças para as quais a comunidade internacional deveria direcionar esforços de pesquisa e desenvolvimento devido à séria ameaça que representavam à saúde pública. Ebola, zika, febre de Lassa, febre de Rift Valley, febre hemorrágica da Crimeia-Congo, doença de Nifa e as síndromes respiratórias Sars e Mers fazem parte da relação, juntamente com um último item denominado “Doença X”. Esta enfermidade colocava em primeiro plano a possibilidade de uma próxima pandemia resultar de um vírus originado em animais e surgir em alguma parte do planeta cujo desenvolvimento econômico e cuja degradação ambiental aproximariam as pessoas da vida selvagem. A Doença X iria se espalhar velozmente por meio das rotas de viagem e comércio, ocasionando crises sanitária e econômica de grandes proporções (SIMPSON et al., 2020).

A produção recorrente de diferentes cenários pandêmicos se explica, importa sublinharmos, em virtude da correlação existente entre o sistema socioeconômico vigente, crescentemente disfuncional e destrutivo, e o aparecimento e propagação de novas doenças (MBEMBE, 2020; LÖWY, 2021).

Como afirma o biólogo Rob Wallace (2020), as pragas não são apenas parte de nossa cultura, mas são também causadas por ela. Assim como,

---

<sup>7</sup> Sobre as endemias e epidemias do século XX, ver, por exemplo, Barata (2020).

em meados do século XVI, a Peste Negra se espalhou pela Europa, com o crescimento do comércio ao longo da Rota da Seda, as novas mutações do influenza, Ebola, da SARS, MERS, e, agora, Covid-19, estão associadas ao circuito de *commodities* alimentares construído com base na agricultura e na pecuária invasivas, na produção industrial de alimentos, na apropriação de terras dos países periféricos por corporações transnacionais e no fato de a indústria agroalimentar tratar os vírus potenciais como um risco aceitável.

Settele, Díaz, Brondizio e Daszak, ao afirmarem que “há uma única espécie responsável pela pandemia da Covid-19: nós”, corroboram os argumentos de Wallace (2020). Esse grupo de pesquisadores afirma:

Assim como com as crises climáticas e o declínio da biodiversidade, as pandemias recentes são uma consequência direta da atividade humana. (...) Desmatamento crescente, expansão descontrolada da agropecuária, cultivo e criação intensivos, mineração e crescimento da infraestrutura, assim como a exploração de espécies silvestres criaram condições propícias para o salto de doenças da vida selvagem para as pessoas. (...) Embora se estime que doenças transmitidas de outros animais para humanos já causem 700 mil mortes por ano, é vasto o potencial para pandemias futuras. Acredita-se que 1,7 milhão de vírus não identificados, dentre os que sabidamente infectam pessoas, ainda existem em mamíferos e pássaros aquáticos. Qualquer um pode ser a “Doença X” – potencialmente ainda mais perturbadora e letal que a Covid-19. É provável que pandemias futuras ocorram mais frequentemente, propaguem-se mais rapidamente, tenham maior impacto econômico e matem mais pessoas, se não formos extremamente cuidadosos acerca dos impactos das escolhas que fazemos hoje (SETTELE, DÍAZ, BRONDIZIO E DASZAK (2020) apud MARQUES (2020)).

A seriedade das consequências da pandemia é evidente e ainda pode se agravar, pois novas variantes (OLIVEIRA et al., 2021) e novas “ondas” podem continuar ocorrendo ao longo dos próximos anos – a despeito da disseminação pelo mundo das vacinas anti-Covid-19 – o que é corroborado por diferentes estudos, dentre eles, o relatório publicado pelo Center for Infectious Disease Research and Policy (CIDRAP), da Universidade de Minnesota (MOORE, LIPSITCH, BARRY & OSTERHOLM 2020).

Ademais, a atual pandemia ocorre num momento em que processos que ocasionam mudanças/crises sistêmicas estão em curso. Referimo-nos ao que pode constituir uma “tempestade perfeita” – ou ao que Robert Skidelsky (2020)

qualificou de “*spectacular failure*” – geradora de uma crise de civilização<sup>8</sup> resultante: a) de a economia mundializada enfrentar queda sistemática das suas taxas de lucro, que remonta aos anos de 1970, e se expressa, ao longo das últimas décadas, no fato de que, nas economias capitalistas centrais, a taxa de crescimento, entre 2010-2019, flutuou em torno da média anual de 2%, em comparação com 2,4% relativos a 2001-2007, enquanto nos países periféricos tal taxa passou de 7,9%, em 2010, para 3,5%, em 2019, com média anual de 5,0%, em comparação com 6,9% de 2001-2007 (ou 3,4% e 4,9% respectivamente, excluindo a China) (ROBERTS, 2020a); da crise climática e da crise econômica, cujos dados do item anterior são expressão – situação própria de um cenário no qual os rendimentos derivados da propriedade (juros, dividendos, mais-valias urbanas, renda do conhecimento, renda derivada das marcas) predominam sobre os rendimentos derivados da produção (salários, lucros e sobre lucros); c) de o “grande fechamento” ter derrubado a economia global, em 2020, em escala inédita desde os anos 1930, e ter aprofundado o superendividamento de grande parte dos países<sup>9</sup>; d) de a pandemia ampliar ainda mais o processo de miserabilidade de amplas parcelas da classe trabalhadora que já vivenciam formas acentuadas de exploração do trabalho, de precarização, de subemprego e desemprego, posto que muitos destes trabalhadores encontram-se de fato desprovidos de direitos sociais (ANTUNES, 2020; ANTUNES e OLIVEIRA, 2020; VOLOCHKO, 2020 e

---

8 Soraia Chung Saura e Ana Cristina Zimmermann, neste livro, também se aproximam deste diagnóstico ao constatarem e perguntarem o seguinte: “O corpo tem dado sinais de esgotamento, as comunidades tradicionais também, do mesmo modo o meio ambiente, registrados tanto pela literatura quanto pela ciência. Por que não escutamos, ou não levamos a sério, as lições que a história, a ciência e a cultura têm nos apresentado?”.

9 Tal situação poderá agregar ao atual cenário adverso uma crise financeira nas economias avançadas, caso tenham que efetuar salvamento de bancos e instituições financeiras, à medida que o peso da dívida dos países emergentes for chegando ao seu limite. Ademais, tais salvamentos ocorreriam em um momento em que os governos estão enfrentando enormes déficits orçamentários e níveis de dívida pública bem acima de 100% do PIB (ROBERTS, 2020b). Outro aspecto importante que pode corroborar a possibilidade de crise financeira decorre de os bancos centrais terem injetado enormes quantidades de dinheiro no sistema bancário e nas corporações, por meio da compra de títulos públicos e privados, bem como através de empréstimos direcionados às empresas com taxas de juros próximas de zero. Grande parte dessa liquidez não foi usada para manter a folha de pagamento, os empregos ou as operações corporativas, mas sim para especular com ativos financeiros, o que possibilitou aumento significativo do “capital fictício”. Porém, quando os governos procurarem conter os seus gastos fiscais e os bancos centrais reduzirem o ritmo da expansão monetária, os preços das ações e títulos entrarão em trajetória de queda, o que, mais uma vez, resultará em retração da produção, investimento e emprego.

OLIVEIRA e POCHMANN, 2020)<sup>10</sup>; e) de a Covid-19 ter surgido após quatro décadas de neoliberalismo, que extenuou as capacidades estatais<sup>11</sup>, gerou profunda desigualdade, pobreza e problemas de saúde para milhões (ALLEN, KONZELMANN e TOPOROWSKI, 2021; HARVEY, 2008); f) da aniquilação em curso da biodiversidade, decorrente do adoecimento coletivo dos organismos, afetados pelo aquecimento global e intoxicados pela indústria química<sup>12</sup>.

O cenário mundial formado pelos processos acima indicados, além dos diversos efeitos secundários da pandemia, como a sua interação com o preço do petróleo, as consequências da disseminação do *home office* sobre a dinâmica futura do mercado imobiliário corporativo, a ocorrência de certo *boom*, em 2020 e início de 2021, capitaneado pelo portfólio da FAAAM (Facebook, Alphabet, Amazon, Apple, Microsoft) e Netflix – a despeito da maioria das empresas terem enfrentado perdas significativas e de muitas terem se tornado “zumbis”, por não ganharem nem o suficiente para cobrir os juros dos seus empréstimos, etc. – é ainda, completado por outros importantes fatores de instabilidade, tal como indicamos a seguir.

---

10 A Organização Internacional do Trabalho (OIT) apontou, em setembro de 2020, que os impactos da pandemia da Covid-19 fariam com que 108 milhões de trabalhadores, em todo o mundo, enfrentassem a pobreza, até o final do ano mencionado. “Este déficit de empregos e horas de trabalho se somam aos altos níveis de desemprego, subemprego e péssimas condições de trabalho” que prevaleciam antes da pandemia da Covid-19. Segundo a Organização, o desemprego atingiria cerca de 220 milhões de pessoas, em 2020. Em 2022, a expectativa é que haja 205 milhões de desempregados em todo o mundo, volume ainda maior do que os 187 milhões existentes em 2019. O nível de emprego anterior à crise sanitária só deve ser alcançado em 2023 (OIT, 2020).

11 Parte dos aspectos mencionados nesse parágrafo são abordados, neste livro, por Marques, Depieri e Maringoni. O livro *Covid-19: the great reset* também discute alguns dos elementos indicados a partir do ponto de vista de Schwab, fundador e presidente executivo do Fórum Econômico Mundial, e Thierry Malleret (SCHWAB e MALLERET, 2020).

12 Segundo o estudo publicado na revista científica *Proceedings of the National Academy of Sciences* (PNAS), o planeta atravessa aniquilação biológica de suas espécies animais, o que lança perspectiva sombria sobre o futuro da vida, inclusive humana. Um terço das espécies vive declínio populacional. Tal processo resulta de “problemas ambientais globais causados pelo homem” (...). «Nas últimas décadas, a perda de habitat, a superexploração de recursos, os organismos invasivos, a poluição, o uso de toxinas e, mais recentemente, as mudanças climáticas, bem como as interações entre esses fatores, levaram ao declínio catastrófico». Cerca de um terço (8.851) das espécies analisadas – o que representa quase metade das espécies de vertebrados conhecidas – apresentou declínio populacional e diminuição em termos de distribuição geográfica. Já entre os 177 mamíferos estudados, todos perderam 30% ou mais em distribuição geográfica, com mais de 40% registrando declínio populacional severo, com encolhimento populacional superior a 80% (CEBALLOS, EHRLICH e DIRZO, 2017). Ver também: Marques (2018).



## II. A PROBLEMÁTICA INTERAÇÃO ENTRE CAPITALISMO E DEMOCRACIA E ASPECTOS DA DINÂMICA DO CENÁRIO INTERNACIONAL

Vivemos atualmente um momento particular da relação entre capitalismo e democracia, tal como afirma Streeck (2014). Para ele, apenas durante os “30 anos gloriosos” existiu o chamado capitalismo democrático<sup>13</sup>.

O capitalismo e a democracia foram, por muito tempo, considerados adversários, até que o acordo do pós-guerra pareceu conseguir uma reconciliação. Até boa parte do século XX, os proprietários de capital tinham receio de que as maiorias democráticas abolissem a propriedade privada, enquanto os trabalhadores e suas organizações esperavam que, a qualquer momento, os capitalistas financiassem um retorno ao regime autoritário para defender seus privilégios. Foi apenas no mundo da guerra fria que o capitalismo e a democracia pareceram tornar-se aliados, uma vez que o crescimento econômico tornava possível que as maiorias trabalhadoras aceitassem o livre mercado e o regime da propriedade privada, fazendo por sua vez parecer que a liberdade democrática era inseparável da liberdade dos mercados e da realização de lucros, e na verdade dependia deles. Hoje, porém, retornaram com força as dúvidas sobre a compatibilidade entre a economia capitalista e um Estado democrático. Entre as pessoas comuns, há uma sensação disseminada de que a política não faz mais diferença em suas vidas... (STREECK, 2014, p. 40, tradução nossa).

A tese de Streeck (2012, 2014 e 2018) evidencia que, ao longo dos anos 1970, já em plena crise desse arranjo virtuoso cimentado pelo crescimento econômico, o que permitiu a continuidade da conciliação entre capitalismo e democracia foi a inflação, produzida por uma política monetária acomodatória, que permitia o prosseguimento das negociações coletivas para atender às reivindicações dos trabalhadores, sem prejudicar a busca pelo emprego. O controle da inflação, que é sempre vista como deletéria, e que afeta sobretudo os detentores de riqueza financeira, veio ao final dessa década acompanhada de forte elevação do desemprego e com o retorno a uma política monetária restritiva, que assim permaneceu até a crise de 2008. A partir de então, é a dívida pública que vai funcionar como mecanismo de acomodação, pois se mostrou

---

13 Os dois parágrafos abaixo decorrem dos trabalhos coordenados pela professora Leda Paulani, no âmbito das suas atividades no NEEDDS-UFABC, em torno do projeto de pesquisa: *A Inserção do Desenvolvimento Brasileiro no Capitalismo 4.0 e seus desafios: sustentabilidade democrática, social e ambiental*.

um equivalente funcional conveniente da inflação já que “tornava possível introduzir recursos ainda não gerados de fato nos conflitos distributivos em curso” (2012, p. 45). Quando o crescimento da dívida também começou a ficar incômodo, os governos mudam mais uma vez e passam a pregar a necessidade de uma política de austeridade. Porém, em compensação, o endividamento privado passa a ser altamente promovido. A partir daí “as hipotecas de alto risco se tornaram um substituto (...) para as políticas sociais, que foram sucateadas, bem como para os aumentos salariais, que se tornaram indisponíveis” (idem, 2012, p. 46). Tal processo se comprometeu com a crise de 2008 e, talvez agora, no âmbito da pandemia, tenha de fato colapsado. Com o afrouxamento monetário objetivando a criação de quantidades significativas de dinheiro (*quantitative easing*) e a enorme expansão dos gastos públicos, resultante do combate ao Sars-Cov-2, as dívidas públicas cresceram significativamente, de modo que hoje, o sistema se encontra num impasse. Em suma, o esgotamento das fórmulas de compatibilização mencionadas, o alcance da crise de 2008, o combate à Covid-19 e as dinâmicas relativas à concorrência intercapitalista e aos conflitos distributivos parecem fragilizar a possível conciliação entre capitalismo e democracia, mesmo se por esta última entendermos, de modo bem pouco exigente, tão somente a existência de sufrágio universal para os cidadãos adultos, multipartidarismo, eleições livres e o resguardo das liberdades individuais e dos direitos humanos pelo estado de direito.<sup>14</sup>

O vírus, por sua vez, disseminou-se em um cenário internacional pautado pelo retraimento dos EUA e pela expansão da China e da Rússia. “A batalha, que não distingue fronteiras e (...) une o mundo em torno de uma mesma causa, é uma batalha pela influência entre as potências mundiais. (...) Agora a luta é contra o vírus. Mas o vírus será derrotado. Quando isso ocorrer, Rússia e China terão se fortalecido em relação aos EUA”, analisa Robert D. Kaplan (2020a). Apesar de a China ter apresentado, em 2020, o pior desempenho dos últimos 44 anos, alguns fatores – empresas estatais, maciça reserva de moeda estrangeira, pequeno volume de sua dívida em mãos de estrangeiros, imposição de quarentenas amplas e rígidas – foram centrais para possibilitar ao país asiático suportar relativamente melhor o

---

14 Outros autores vêm chamando a atenção para as crescentes dificuldades de conciliação entre capitalismo e democracia. Wood (2003) discute a chamada contradição de partida; Milanovic (2017 e 2018) aborda o crescimento da desigualdade. A incompatibilidade entre globalização, estados nacionais fortes e democracia substantiva é tratada por Rodrik (2011).

impacto do choque econômico e terminar o último ano com crescimento de 2,3% do seu PIB. A Rússia, devido a anos de sanções, incorporou certa autossuficiência em seu modelo econômico, com centenas de bilhões de dólares em reservas de ouro cuja valorização ajuda a compensar a queda nos preços da energia. Por outro lado, os Estados Unidos, assim como a União Europeia sofreram economicamente mais em virtude do vírus. Enquanto os primeiros vivenciaram retração de 3,5% de seu PIB em 2020, grandes economias europeias registraram alguns dos piores resultados: França (-8,2%), Reino Unido (-9,9%) e Espanha (-11%). A Alemanha, país europeu que organizou o maior volume de estímulos econômicos, teve queda de 5% em seu PIB.

O sistema de ordem global que os EUA construíram e mantiveram sob todos os presidentes, de Harry S. Truman a Barack Obama, hoje está fragilizado (idem), (BUSS e FONSECA, 2020 e RIBEIRO, 2020). Além disso: (i) o orçamento de defesa dos EUA provavelmente irá se contrair durante anos, em virtude das vastas dívidas que o Congresso e o Federal Reserve acumularam para estimular a economia; (ii) As relações diplomáticas e comerciais entre China e EUA irão piorar na medida em que a concorrência se intensificar com a venda da rede 5G de cada país em todo o mundo, principalmente porque a Iniciativa do Cinturão e Rota da China não se refere apenas a rotas terrestres e marítimas na Eurásia, mas também a um corredor de alta tecnologia. À medida que os atritos se aprofundarem, haverá, provavelmente, fraturamento adicional na globalização, numa época marcada por demônios globais – pandemias, catástrofes relacionadas ao clima, ataques cibernéticos etc. (Kaplan, 2020b).

Na próxima década, a pandemia do novo coronavírus será o evento social, político, econômico e psicológico que fornecerá direção para grande parte da movimentação geopolítica que possivelmente veremos. Ao fim e ao cabo, a Covid-19, embora não tenha sido deliberadamente propagada pela China, como afirmou Trump, possibilitou vantagens, ainda que acidentais, no âmbito do jogo de poder mundial para China e Rússia (KAPLAN, 2020a; AMORIM, 2020 e RIBEIRO, 2020)<sup>15</sup>.

---

15 Sobre alguns dos aspectos indicados neste parágrafo, ver o capítulo escrito por Abdal e Ferreira neste livro.

### III. A PANDEMIA DA COVID-19 E AS INCERTEZAS ACERCA DO FUTURO

Tal como o presente livro evidencia, tornou-se notório, adicionalmente, que a pandemia da Covid-19, além de propiciar o mais amplo e profundo experimento psicológico e comportamental da história por meio do confinamento de mais de três bilhões de pessoas, abriu uma fissura no tempo, aumentando a imprevisibilidade de nossas vidas. Essa se tornou tão grande que interpretações antagônicas pautaram parte do debate sobre o mundo pós-pandemia, tal como assinalam Marques e Depieri neste livro. Para além do capítulo desses autores, chamamos atenção para as formulações de Zizek, Han e Preciado. O primeiro descarta a volta à normalidade e sugere que a pandemia, por suas consequências, pode significar o fim do comunismo chinês e ferimento mortal no capitalismo internacional, “*una señal de que no podemos seguir el camino hasta ahora, que un cambio radical es necesario*” (ZIZEK, 2020, p. 23). Han (2020) aborda a maior eficácia de controle da pandemia realizado pela China, Coreia do Sul, Taiwan e outros países orientais como resultado do uso intensivo de *big data* e tecnologias de vigilância. De acordo com o autor, o modelo chinês não está com os seus dias contados, na verdade tende a se fortalecer e se tornar referência para outros países. Preciado (2020), por sua vez, discute a corrente aceleração de processos que já estavam em movimento e que podem culminar na passagem de uma sociedade industrial, na qual as formas de controle são sobretudo disciplinares e arquitetônicas, para uma sociedade incorpórea, volátil, *cyber* e digital, onde tais formas se tornam cibernéticas. O último autor mencionado – assim como Ortiz (2020) – colocou em xeque alguns elementos próprios da vida social moderna, os quais nos pareciam imanentes. De um lado, dificultou o desenraizamento das coisas ao erigir obstáculos à aceleração desenfreada da sociedade capitalista. Surgiram restrições aos fluxos de pessoas e mercadorias por meio do fechamento de aeroportos, da diminuição do comércio, da interdição das viagens etc., pois o isolamento tornou-se a única alternativa para deter o avanço da doença. Tal como afirma Hartmut Rosa (apud BASSETS, 2020), “vivemos um momento histórico de desaceleração, como se freios gigantes detivessem as rodas da sociedade”. Paradoxalmente, contudo, acompanhamos a luta dos profissionais da saúde pelas vidas dos doentes e a corrida de pesquisadores e outros profissionais (sobretudo vinculados a institutos de pesquisa públicos e às universidades públicas) para produzir insumos necessários ao combate da disseminação do novo coronavírus e em busca de uma vacina eficiente.

A disseminação pelo mundo do vírus Sars-Cov-2, ademais, deslocou o indivíduo, emblema da modernidade, uma vez que a sua dispersão, a despeito “de não estarmos todos no mesmo barco” (ver o capítulo de Saura e Zimmermann neste livro), rompeu a redoma de invulnerabilidade que envolvia as elites e as classes médias dos países centrais (MANRIQUE, 2020) e periféricos e fez com que as aspirações individuais, em parte, cedessem lugar às exigências coletivas de preservação da vida.

O Estado, por seu turno, tomou medidas de exceção com o intuito de fazer prevalecer interesses mais gerais do que aqueles imediatos das classes dominantes, enquanto busca preservar o *status quo*, como advoga Badiou (2020). A coação que orientou o fechamento das fronteiras e a reclusão dos indivíduos não foi decidida pelos cidadãos-eleitores, mas pela marcha dos acontecimentos (ORTIZ, 2020) que já resultou em milhões de mortes, tragédia que foi ampliada em virtude: (i) da necessidade de que, em alguns lugares do mundo, ocorressem mobilizações para que as decisões de políticas públicas levem em conta evidências científicas; (ii) da falta de cooperação internacional para acelerar o desenvolvimento de vacinas e de medicamentos contra o novo coronavírus – Brasil, Estados Unidos (então presidido por Donald Trump<sup>16</sup>), Rússia e Índia não participaram da iniciativa ACT Accelerator, organizada pela OMS, em maio de 2020 (CRUZ, 2021); (iii) da compra de vacinas ter sido reiteradamente inviabilizada ou postergada (CABRAL e OLIVEIRA, 2020; GASPAR, 2021; NEXO, 2021); (iv) de os governos não terem organizado rapidamente planos de vacinação consistentes; (v) da profunda desigualdade na aplicação de vacinas pelo mundo, o que gerou uma situação na qual das doses administradas no planeta, até o início de abril de 2021, 87% foram inoculadas nos países mais ricos e apenas 0,2% foram direcionadas aos países de menor renda (EL PAÍS, 2021); (vi) da adoção de estratégias para atenuar o contágio (uso de máscara, distanciamento social etc. (FLAXMAN et al. 2020)) e o uso da vacina terem sido desestimulados (GAGLIONI, 2020; BARIFOUSE, 2020); (vii) dos sistemas de saúde pública permanecerem subfinanciados e não terem sido supridos com insumos básicos, tais como oxigênio, medicamentos necessários para a realização de intubação etc. (UCHOA, 2021 e GORTÁZAR

---

16 Durante grande parte do ano de 2020, os Estados Unidos e o Reino Unido apresentaram ao lado do Brasil os piores desempenhos relacionados à Covid-19. Com a eleição de Joe Biden, os Estados Unidos passaram a dar sinais que indicam a reversão desta situação e o Reino Unido governado pelo conservador Boris Johnson conseguiu organizar uma campanha de vacinação bem-sucedida.

e SCHMIDT, 2021); (viii) das pessoas terem sido forçadas a escolher entre pegar Covid-19 ou perder sua condição de vida, o que evidencia o caráter de classe da pandemia, pois essa é muito mais letal para a parte da humanidade que depende da venda de sua força de trabalho para sobreviver – o que é agravado junto às mulheres em muitas situações, já que elas são as principais cuidadoras (remuneradas ou não) de nossa sociedade<sup>17</sup>; (ix) das decisões de reabrir as escolas, as universidades etc. terem sido tomadas de forma precipitada e equivocada; (x) dos gastos públicos de áreas fundamentais para enfrentamento da pandemia minguarem (DWECK, ROSSI e OLIVEIRA (2020)<sup>18</sup>.

O maior controle sobre a vida dos indivíduos decorrente da expansão do Sars-Cov-2, constitui outro elemento fundamental (HAN, 2020). Tal controle aumentou o risco de convivermos com os perigos do que Shoshama Zuboff (2019) chamou de “golpe autoritário”, isto é, um processo que pode provocar a expropriação de direitos que consideramos iminentes e parte da nossa tranquilidade, por meio da invasão da vida privada, banalizada pela

---

17 Estamos enfrentando uma crise de saúde que não apenas destaca o fracasso das políticas econômicas de austeridade. A corrente pandemia também exacerba desigualdades e injustiças históricas, muitas das quais recaem fundamentalmente sobre as mulheres. Setenta por cento dos trabalhadores da saúde são mulheres, segundo dados da ONU Mulheres (2020). Além das mulheres se dedicarem mais intensamente ao tratamento dos doentes e também serem maioria nas salas de aula: (i) A maioria delas não possui seguridade social ou plano de saúde para lidar com a pandemia; (ii) Houve 105.821 denúncias de violência contra a mulher, no Brasil, no ano passado (direcionadas ao Ligue 180 e pelo Disque 100) (VILELA, 2021; VIEIRA, GARCIA e MACIEL, 2020); Uma em cada quatro mulheres acima de 16 anos afirma ter sofrido algum tipo de violência, ao longo dos últimos 12 meses no Brasil (contados a partir de agosto de 2021), segundo pesquisa do Instituto Datafolha encomendada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (PAULO, 2021); (iii) As mulheres do setor informal e trabalhadoras domésticas, em função da Covid-19, sofrem com a falta de trabalho. Tal como aparece no documento *Gênero e Covid-19 na América Latina e no Caribe: dimensões de gênero na resposta*, produzido pela ONU Mulheres (2020), 54% das latino-americanas obtêm sua renda do trabalho informal e de acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), na América Latina, existem mais de 14 milhões de mulheres que trabalham em casas de famílias como domésticas. Agravando ainda mais a situação no Brasil, “as políticas voltadas para as mulheres em 2020 foram marcadas pela baixa execução e pelo desfinanciamento. Nem a suspensão das regras fiscais, nem a flexibilização das regras para contratos e licitações, medidas adotadas por conta da pandemia da Covid-19, foram capazes de melhorar o desempenho do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) na área, que chegou ao final do ano deixando de gastar 70% do recurso autorizado para 2020. Foram autorizados R\$ 120,4 milhões e efetivamente gastos R\$ 35,4 milhões” (INESC, 2020).

18 A construção de parte dos itens acima se beneficiou de Cruz (2021). Sobre a atuação do Estado durante a atual pandemia, ver neste livro o capítulo escrito por Marques e Depieri.

sociedade conectada. Como afirma Preciado (2020), as medidas extremas adotadas constituem grande laboratório de inovação social e ocasião de uma reconfiguração das técnicas do corpo e das tecnologias do poder, ou, segundo Raúl Zibechi, tais medidas formam complexos “laboratórios de engenharia social, com a finalidade de estreitar o cerco sobre a população com uma dupla malha, em escala macro e micro, combinando um controle minucioso em escala local com outro geral e extenso, como a censura na Internet e a vídeo vigilância” (ZIBECHI, 2020, p. 33). Tal como argumentam esses autores, a esfera privada se tornou território de controle a ser absorvido e explorado pelo movimento de expansão do capital – processo possível em virtude de cerca de 54% da população mundial (4,1 bilhões de pessoas) usar a internet e a despeito da continuada existência de um abismo digital espacial e de gênero (ONU News, 2020) – o que pode ocasionar novo totalitarismo que envolve a aceitação tácita de ampla concentração do poder de controle nas mãos de alguns, tal como abordado nesta coletânea por Sérgio Amadeu da Silveira.

#### IV. O BRASIL PANDÊMICO

No Brasil, há condições estruturais agravantes e as medidas anunciadas e praticadas, além de não terem sido suficientes para enfrentarem a complexidade das escolhas que estão por vir, agravaram as consequências socioeconômicas resultantes da atual pandemia. Além de o Ministério da Economia manter o discurso de que serão necessárias reformas estruturais, cortes agressivos de despesas e privatizações no contexto pós-pandemia, o atual Governo Federal deixou de gastar, a despeito do agravamento da crise econômico-sanitária, R\$ 80,7 bilhões dos recursos reservados para o enfrentamento da Covid-19, em 2020. O montante representa 15% dos R\$ 604 bilhões do chamado “orçamento de guerra” promulgado para minimizar os efeitos da pandemia. Apenas com relação ao auxílio emergencial (programa que possibilitou cinco parcelas de R\$ 600 a 66,2 milhões de brasileiros), após ele ser cortado pela metade e, em seguida, suspenso, R\$ 28,9 bilhões “sobraram” até o final de 2021<sup>19</sup>. A não execução da totalidade do orçamento, além de outros fatores

---

19 No ano de 2021, como afirma Carrança (2021), “a população de baixa renda ficou sem auxílio nenhum de janeiro a março (...). Em abril, o valor do benefício foi reduzido a uma média de R\$ 250, variando entre R\$ 150 para pessoas que moram sozinhas, R\$ 250 para domicílios com mais de uma pessoa e R\$ 375 para mães solo. O universo de beneficiários

que mencionaremos a seguir, contribuiu decisivamente para que no Brasil: a fome se tornasse a realidade vivenciada por 19 milhões de pessoas; 43 milhões de brasileiros não tivessem acesso a alimentos suficientes (BELCHIOR e CARVALHO, 2021); fosse atingida a taxa recorde de desemprego da série histórica, em julho de 2021 – 14,8 milhões de pessoas segundo o IBGE<sup>20</sup> –, e ocorresse, entre 03/01/2020 e 16/02/2022, após evolução muito adversa da pandemia (ver gráfico abaixo), a contaminação de 27.538.503 pessoas e 638.835 mortes pela Covid-19 (WHO, 2022)<sup>21</sup>. Ademais, o atraso na liberação de recursos foi indicado, em julho de 2020, por um relatório do Tribunal de Contas da União (SECOM TCU, 2020), que evidenciou que o Ministério da Saúde havia gasto somente 29% da verba destinada ao combate do vírus Sars-CoV-2 desde março. A lentidão na compra de vacinas também foi evidente em 2020.<sup>22</sup> Apenas em dezembro de 2020, após muita pressão, o governo direcionou, por meio de medida provisória, R\$ 20 bilhões para aquisição dos imunizantes em 2021 (INESC, 2021)<sup>23</sup>.

---

foi diminuído de 68,2 milhões de pessoas, em 2020, para 45,6 milhões de famílias, em 2021. O saque foi restrito a uma pessoa por família e limitado a indivíduos que já receberam o auxílio em 2020 – o que significa que quem perder a renda esse ano, não poderá contar com a ajuda. O montante autorizado pelo Congresso para o auxílio emergencial em 2021 é de R\$ 44 bilhões, comparado aos R\$ 295 bilhões do ano passado. Está previsto o pagamento de quatro parcelas este ano, ante nove parcelas pagas em 2020”.

20 A taxa de desemprego no Brasil foi de 13,2% no trimestre encerrado em agosto, atingindo 13,7 milhões de trabalhadores, segundo a pesquisa divulgada pelo IBGE. Antes da chegada da pandemia da Covid-19, o índice estava abaixo de 12%. O país em 2021 tem a quarta maior taxa de desemprego do mundo, aponta o ranking com 44 países realizado pela Austin Rating. Tal ranking evidencia que a taxa de desemprego no Brasil é o dobro da média mundial e a pior entre os membros do G20 que já divulgaram números do 3º trimestre (OLIVEIRA, 2021).

21 Cabe mencionarmos que os dados indicados não consideram as mortes não explicadas diretamente pela pandemia e aquelas ocorridas fora dos hospitais, o que indica alta subnotificação de óbitos pela Covid-19 e sugere o extenso espriamento do vírus Sars-CoV-2, como também o imperativo da revisão das causas de mortes relacionadas a sintomas respiratórios pelos serviços de vigilância epidemiológica (ORELLANA, et al., 2021).

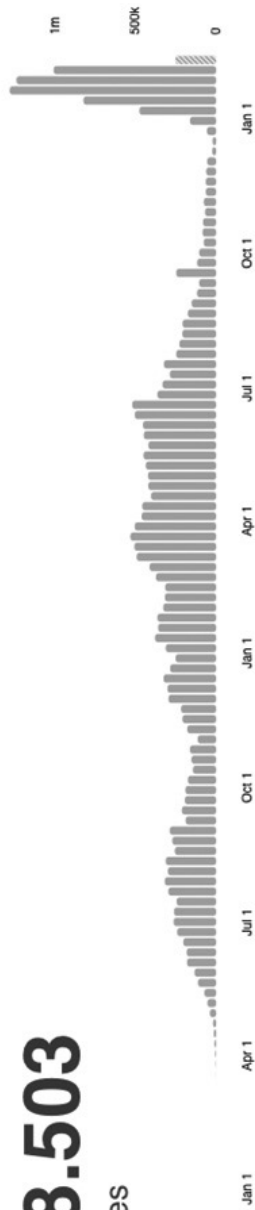
22 Sobre a urgência e a necessária amplitude da vacinação a fim de controlar o avanço da Covid-19 nos diferentes estados brasileiros, ver estudo realizado por Solano, Pinto, Magalhães e Carniel (participantes do grupo Ação Covid-19), publicado em março de 2021 (AÇÃO COVID-19, 2021).

23 Em parte, pelos fatos que acabamos de mencionar, foi instalada uma Comissão Parlamentar de Inquérito, no final de abril de 2021, sobre a atuação dos governos das três esferas frente à Covid-19. O senador Omar Aziz (PSD-AM) – cujo irmão faleceu de Covid-19 50 dias antes da instalação da CPI – foi eleito seu presidente, o senador Randolfe Rodrigues (Rede-AP) foi escolhido para a vice-presidência e o senador Renan Calheiros (MDB-AL)

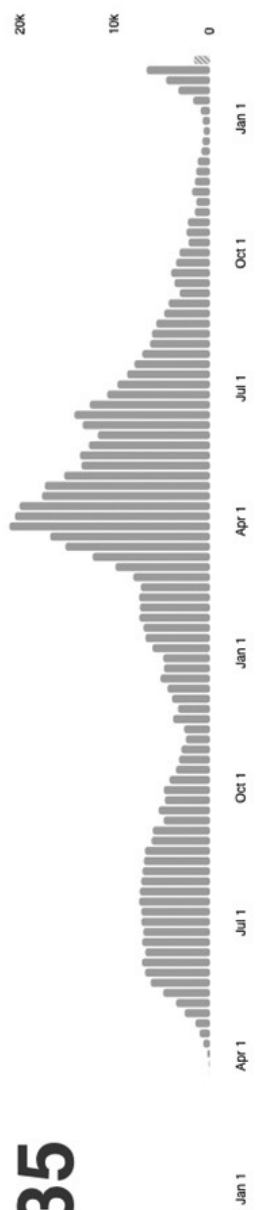


## GRÁFICOS 3 E 4 – CASOS E MORTES DA COVID-19 CONFIRMADOS NO BRASIL ATÉ FEVEREIRO DE 2022

**27.538.503**  
confirmed cases



**638.835**  
deaths



Source: World Health Organization  
Data may be incomplete for the current day or week.

Fonte: WHO, COVID Intel Database. Disponível em: <https://worldhealthorg.shinyapps.io/covid/>. Acesso em: 15/02/2022.

para a relatoria. Em suas 1.180 páginas, o relatório final da CPI da Pandemia recomenda o indiciamento de 66 pessoas físicas e duas pessoas jurídicas. Esses indiciamentos têm relação com o negacionismo em relação ao vírus e às vacinas, que teria aumentado o número de mortos no Brasil; com as suspeitas de corrupção nas negociações para a compra de vacinas pelo Ministério da Saúde; e com as mortes que teriam sido provocadas pelo uso de tratamentos sem respaldo científico contra a Covid-19 (AGÊNCIA SENADO, 2021).

Outros elementos repletos de importância e significado surgem quando temos em vista a dinâmica dos gastos públicos para além dos créditos extraordinários direcionados ao combate à Covid-19. Estudo do Inesc (2021) mostra que o orçamento de políticas públicas essenciais, constrangido pelas regras fiscais vigentes, sobretudo de Teto de Gastos, seguiu a tendência de corte dos anos anteriores. Os gastos com Saúde, por exemplo, caíram 6% ou R\$ 7 bilhões a menos em 2020, em comparação com 2019, se forem retirados os recursos extras destinados ao enfrentamento da Covid-19. Outro exemplo foi a área de Educação<sup>24</sup> que, além de não ter recebido nenhum recurso adicional, também teve R\$ 7 bilhões a menos de execução financeira do que em 2019 – mesmo diante de um cenário que exigia medidas efetivas para garantir condições adequadas de ensino no âmbito da pandemia.

Tal cenário aterrador fez com que o Brasil registrasse, em proporção de sua população total, mais mortes pela Covid-19, em 2020, do que 89,3% dos demais 178 países com dados compilados pela Organização Mundial de Saúde (HECKSHER, 2021) e que, entre o início da pandemia e novembro de 2021, o país, que possui 2,7% da população do planeta, concentrasse, 8,23% dos casos e cerca de 12% das mortes mundiais ocasionadas pelo vírus Sars-CoV-2, o que se justifica, além dos elementos já indicados, em virtude: da condução míope de governos das três esferas da federação; da possível existência de estratégia institucional de propagação do coronavírus por parte do governo federal (CEPEDISA/USP e CONECTAS, 2021)<sup>25</sup> “declaradamente

---

24 Além da educação, os gastos com políticas voltadas a crianças, adolescentes e jovens despencaram ou desapareceram quando comparamos dados de 2019 e 2020. “As despesas destinadas à assistência de crianças e adolescentes foram 9,4% menores. Os valores despendidos em educação infantil foram quase três vezes menores em 2020 (R\$ 145 milhões) em comparação a 2019 (R\$ 410 milhões). Em 2020, o governo federal não gastou nem R\$ 300 mil reais para combater o trabalho infantil, que acomete 1,8 milhão de crianças de todo o país. Os recursos para Educação de Jovens e Adultos (EJA) estão em extinção: em 2020 nada foi gasto de recursos novos, somente despesas acumuladas de anos anteriores” (INESC, 2021).

25 Tal conclusão é decorrente do projeto “Mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à Covid-19 no Brasil”, cujos resultados foram divulgados por boletim da Faculdade de Saúde Pública da USP. Por meio da análise de 3.049 portarias, medidas provisórias, resoluções, instruções normativas, leis, decisões e decretos do Governo Federal relacionadas à Covid-19, ao longo do ano de 2020, assim como através do levantamento das falas públicas do presidente, foi desenhado um mapa que ajuda a explicar porque o Brasil se tornou um dos países mais afetados pela Covid-19. Segundo os autores do estudo, “a sistematização desses dados (...) revela o empenho e a eficiência da atuação da União em prol da ampla disseminação do vírus no território nacional” (p. 7). Também afirmam que “a maioria das

com o objetivo de retomar a atividade econômica o mais rápido possível e a qualquer custo, o que faz do caos vivido pelo Brasil, um caos planejado e resultante da população brasileira ter sido “subjugada a um experimento, como cobaias humanas” (BRUM, 2021)<sup>26</sup>; da ausência de um plano nacional consistente contra o novo coronavírus<sup>27</sup>, mesmo o primeiro caso tendo sido

---

mortes seriam evitáveis por meio de uma estratégia de contenção da doença, o que constitui uma violação sem precedentes do direito à vida e do direito à saúde dos brasileiros” (p. 7) (CEPEDISA/USP e CONECTAS, 2021).

26 A despeito desta tentativa e das reiteradas declarações do Presidente da República afirmando que “O Brasil é um dos países que melhor tá se saindo na questão da economia nessa pandemia”, o Brasil tem apresentado resultados econômicos piores do que boa parte das principais economias do mundo. De acordo com o Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (FGV/Ibre), com base em dados do Fundo Monetário Internacional (FMI), o Brasil encerrou o ano de 2021 com inflação superior à de 83% dos países. Ademais, segundo o FMI, o PIB do país deve crescer apenas 1,5% no próximo ano, contra uma média mundial de 4,9%. A taxa de desemprego do Brasil, de 13,2%, também é a quarta maior entre as 44 principais economias do mundo, de acordo ranking elaborado pela agência classificadora de risco Austin Rating com base em dados econômicos do terceiro trimestre de 2021. Segundo o site *Aos fatos* (26/11/2021), Bolsonaro repetiu a afirmação acima pelo menos seis vezes, ao longo do ano de 2021. Disponível em: <https://www.aosfatos.org/todas-as-declarações-de-bolsonaro/>. Acesso em: 10/12/2021. Para acessar parte dos dados mobilizados nesta nota ver, por exemplo: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/11/22/brasil-tem-a-4a-maior-taxa-de-desemprego-do-mundo-aponta-ranking-com-44-paises.ghtml>. Fonte: [https://www.youtube.com/watch?v=9RSG\\_Zf0wpg&list=RDCUMCY8xcFwlVuy6jmUD1DG1R\\_g&start\\_radio=1](https://www.youtube.com/watch?v=9RSG_Zf0wpg&list=RDCUMCY8xcFwlVuy6jmUD1DG1R_g&start_radio=1).

27 No caso do Brasil, o Tribunal de Contas da União, em meados de agosto de 2020, deu dois meses para que o governo federal apresentasse um plano brasileiro de vacinação. O governo não atendeu ao TCU afirmando que esse pedido deveria ser direcionado ao Ministério da Saúde e não à Casa Civil. Cerca de três meses depois, o Supremo Tribunal Federal determinou que o governo apresentasse em 30 dias o plano de vacinação contra o novo coronavírus. Em contrapartida, foi divulgado documento que previa a disponibilização para grupos prioritários de 108 milhões de doses, incluindo a vacina Coronavac. O plano, contudo, não definiu as datas de início e término da campanha. Após a divulgação do documento, um grupo de 36 cientistas divulgou nota criticando o plano e contestando o fato de aparecerem como signatários dele (ROUBICEK, 2021; G1, 2021). Importa assinalarmos que a problemática condução da pandemia pelo Governo Federal foi reiteradamente justificada pela afirmação do Presidente da República: “infelizmente, o Supremo Tribunal Federal determinou que o combate efetivo à pandemia tinha que ser feito por governadores e prefeitos. Tudo que eu fizesse seria ignorado por parte de governadores e prefeitos.” O argumento é, segundo o site *Aos fatos*, falso, porque a corte “não eximiu a Presidência da República de atuar contra a disseminação da Covid-19. O STF decidiu, na verdade, que prefeitos e governadores têm legitimidade para tomar medidas locais de restrição de circulação e que não cabe à presidência derrubar essas iniciativas. Segundo os ministros, o governo federal pode, sim, adotar medidas para conter a pandemia em casos de abrangência nacional, como fez ao determinar o fechamento de fronteiras terrestres. Ainda de acordo

confirmado no Brasil quase dois meses depois da China alertar a OMS sobre a gravidade do Sars-Cov-2 (havia então mais de 81 mil casos e 2,75 mil mortes em 38 países); da não realização de testes em massa; das medidas paliativas (uso de máscara e distanciamento social) terem sido recorrentemente desestimuladas; do acentuado sucateamento da saúde, da educação<sup>28</sup>, da ciência e da Universidade (sobre a relevância da rede federal de ensino para o combate à Covid-19, ver quadro abaixo<sup>29</sup>), sobretudo ao longo dos últimos anos no Brasil – como pode ser verificado por meio do conjunto de gráficos reproduzidos a seguir, decorrentes de Amaral (2021); da dinâmica das periferias urbanas e metropolitanas (altamente adensadas, com muitos assentamentos precários e sem saneamento básico<sup>30</sup>) (THÉRY, 2020; MENA et al., 2021; SILVA e ALVES 2021); do acesso profundamente desigual à saúde<sup>31</sup>; do Brasil ter passado a um modelo pautado por políticas de austeridade, a partir de 2014, tratado neste trabalho por Dowbor e Cezar, que ocasionou, dentre

---

com o STF, seria função da Presidência, por exemplo, coordenar as diretrizes de isolamento a serem seguidas em todo o país. Os estados, por sua vez, não teriam legitimidade para fechar rodovias, prejudicando o abastecimento nacional. Em um dos julgamentos, o ministro Edson Fachin destacou que a ausência de legislação por parte do governo federal também obriga que os estados atuem localmente.” *Aos fatos*, 25/11/2021. Fonte da declaração: YouTube, Facebook e Instagram excluíram o vídeo de suas plataformas. A informação está presente, por exemplo, aqui: <https://oglobo.globo.com/brasil/stf-decide-que-governadores-prefeitos-podem-decretar-isolamento-na-pandemia-24373750>. Acesso em: 30/11/2021. Segundo o site *Aos fatos*, tal afirmação foi repetida 108 vezes, em 2020 e 2021, pelo atual Presidente da República. Disponível em: <https://www.aosfatos.org/todas-as-declaracoes-de-bolsonaro/>. Acesso em: 10/12/2021.

28 Aspectos atinentes à educação brasileira no âmbito da pandemia são abordados por Ximenes et al. neste livro.

29 Para as diversas ações de combate à Covid-19 realizadas pela Universidade Federal do ABC, ver informações disponíveis em: <http://www.ufabc.edu.br/acoes-da-ufabc-contracovid-19>. Acesso em: 17/12/2021. Para outros dados que evidenciam as ações contra à Covid-19 realizadas, a despeito dos recorrentes cortes orçamentários, pela rede de ensino federal, ver MEC, 2021. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/coronavirus/>. Acesso em: 17/12/2021.

30 Cabe pontuarmos que “poucos recursos novos foram aportados para a função Urbanismo (que abarca urbanização de assentamentos precários, projetos de mobilidade urbana etc.). Em 2020, dos cerca de R\$ 6 bilhões gastos, somente R\$ 1,3 bilhão corresponde a aportes novos para aquele ano, o que equivale a pouco mais de 20% do total. O restante diz respeito a pagamento de despesas comprometidas em anos anteriores” (INESC, 2020). Sobre aspectos correlatos, ver os capítulos deste livro escritos por Pasternak et al. e Moreira et al. Ver também: Simoni (2020), Barbosa e Teixeira (2020).

31 Levi e Peres abordam, neste livro, como a disseminação da Covid-19 acentuou a disputa existente no sistema de saúde brasileiro entre o modelo proposto pelo SUS e o acesso intermediado por planos de saúde privados.

outras coisas, o crescimento do contingente de pobres e de extremamente pobres (DWECK, ROSSI e OLIVEIRA, 2020)<sup>32</sup>, isto é, parte dos desempregados, desalentados, informais, do grupo que compõe o cadastro único, daqueles que não possuem moradia e não têm possibilidade de lavar as mãos ao menos uma vez ao dia etc.<sup>33</sup>; do fato de que ainda há, por parte de alguns grupos, algo a ganhar com o governo de Bolsonaro e Paulo Guedes (o que é evidenciado, por exemplo, pela privatização da Eletrobras e pela existência, até fins de julho de 2021, de cerca de 130 pedidos de impeachment parados na Câmara dos Deputados); da situação enfrentada pelas populações indígena, quilombola<sup>34</sup>, negra e LGBTQI+.

---

32 Parte das consequências para a indústria nacional das políticas de austeridade podem ser apreendidas por meio do capítulo deste livro: “A crise de identidade da indústria brasileira: evidências durante a pandemia”.

33 Quadro que pode ser minimizado, tal como propõe Dweck (2020), por meio da revogação da EC 95/2016 que ocasiona subfinanciamento de áreas fundamentais. Por outro lado, é preciso substituir a regra de resultado primário por um mecanismo que permita enfrentar períodos de baixo crescimento e de calamidade como o atual com políticas de expansão da despesa pública. Também é necessário barrar os retrocessos impostos pelo “Plano Guedes”, como subordinar os direitos sociais ao equilíbrio fiscal intertemporal e o sucateamento do serviço público. A reforma tributária, cujos termos estão sendo analisados pelo Congresso desde fevereiro de 2020, deve ser ampliada para resolver as distorções de um sistema profundamente regressivo, que onera demasiadamente os mais pobres e faz com que a isenção fiscal seja maior quanto maior for a renda.

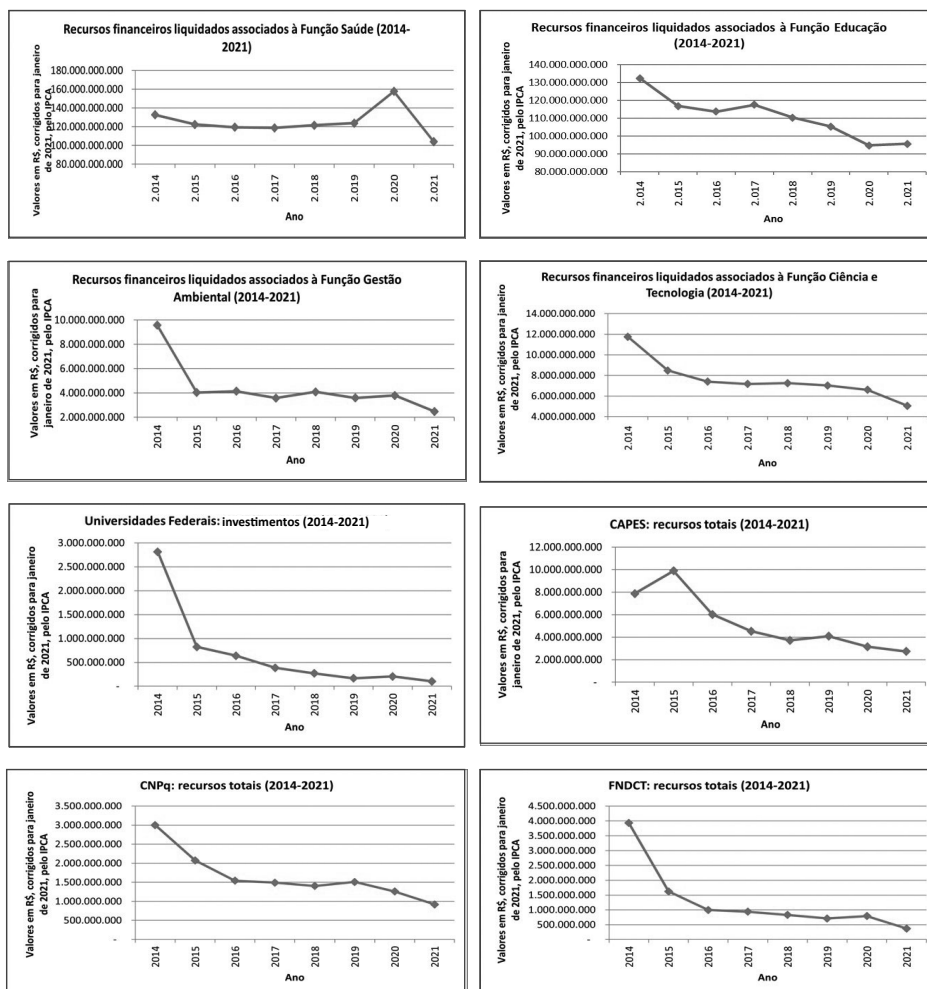
34 Desde o registro do primeiro óbito, em 11 de abril, a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) já contabilizou, até 18/11/2021, 5.660 casos da Covid-19 e 301 mortes (CONAQ, 2021). A Emergência Indígena monitora a disseminação da Covid-19 nesta população. Os seus dados evidenciam que entre os indígenas, até 15/12/2021, ocorreram 62.326 casos confirmados, 1.241 mortos. Ademais, 162 povos foram afetados (EMERGÊNCIA INDÍGINA, 2021). Segundo o estudo do INESC (2021), a execução financeira da Funai em 2020 se manteve em patamares semelhantes aos de 2019, de R\$ 655 milhões. Esse valor é pequeno se comparado com anos anteriores e, especialmente, considerando a emergência sanitária vivenciada em 2020 devido à Covid-19. Para mais informações, ver os trabalhos de Rosalen & Paula e Saura & Zimmermann presentes neste livro.

**QUADRO 2 – PRINCIPAIS AÇÕES DIRECIONADAS AO ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DA COVID-19 REALIZADAS PELAS 68 UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS, ENTRE 03/2020 E 03/2021**

Leitos em hospitais universitários*	3.158
Pesquisas	1.260
Produtos para desinfecção das mãos	113
EPIs	121
Testes para Covid-19	71
Campanhas educacionais	1.226
Ações de solidariedade	482
Parcerias com governos municipais	255
Parcerias com o governo federal	112
Outras ações relevantes	1.343
* Leitos disponibilizados nos hospitais universitários e decorrentes de parcerias com Universidades Federais.	

Fonte: Arrais, Corcioli e Medina, 2021.

## GRÁFICOS DE 5 A 12



Fonte: Amaral, 2021.

A dinâmica da pandemia da Covid-19 no Brasil evidencia claramente que os mais suscetíveis a enfrentarem adversidades serão aqueles que mais morrerão, explicitando “as características de uma pandemia de classe, gênero e raça (HARVEY, 2020)”. As consequências do espriamento do vírus Sars-Cov-2 nas populações negra e LGBTQI+ colocam este fato em primeiro plano.

Em abril de 2020, o Ministério da Saúde apontou a existência de altas taxas de mortalidade pela Covid-19 entre os negros, uma categoria que inclui pessoas que se identificam como “pretas” e “pardas” no censo

demográfico. Da mesma forma, a prefeitura do município de São Paulo, em maio de 2020, também informou maior taxa de mortalidade entre os pacientes negros contaminados. Dados coletados ao longo do mês de maio de 2020 por pesquisadores independentes em 5.500 municípios mostraram que 55% dos pacientes negros, hospitalizados com Covid-19 em estado grave, morreram em comparação com 34% dos pacientes brancos. Novo estudo, publicado em fevereiro de 2021, que levou em consideração todos os óbitos pela Covid-19 ou por suspeita da doença na cidade de São Paulo entre os meses de março e setembro de 2020, constatou que os negros são os mais vulneráveis entre os paulistanos. Seu risco relativo de morte é 77% maior do que o dos brancos, enquanto pardos apresentam taxa 42% mais alta que essa última população. O mesmo estudo, quando aborda o comparativo entre sexos, conclui que os homens têm um risco de óbito 84% maior (RIBEIRO et al., 2021). Tais números justificam-se por diferentes motivos, tais como: (i) Parte importante da população negra e parda trabalha nos setores informais e de serviços, são trabalhadores independentes, domésticos e desempregados. A insegurança ou fragilidade econômica diminui drasticamente a possibilidade de grande parte desta população praticar distanciamento social e acessar serviços de saúde; (ii) Nas grandes cidades brasileiras, após as primeiras semanas pandêmicas, a doença passou a se espalhar rapidamente pelos bairros pobres periféricos, densos e há muito negligenciados pelo Estado. Mais de 12 milhões de brasileiros, a maioria negros e negras, vivem nessas áreas com acesso precário à água e ao saneamento. Ademais, há a histórica diferença salarial racial<sup>35</sup>, que no Brasil supera a diferença salarial de gênero. Assim sendo, o impacto mais acentuado da Covid-19 na população negra não é surpreendente (ARAÚJO e CALDWELL, 2020).

Dados relativos à população LGBTQI+, resultantes da pesquisa publicada pela Human Rights Campaign Foundation, afirma que esse grupo é mais vulnerável aos riscos de saúde decorrentes da Covid-19. Conforme tal estudo, esse grupo é mais propenso a fumar e ter asma, além de ter, em virtude da sua condição socioeconômica, maior variedade de doenças crônicas. Além disso, essa população tem maior probabilidade de trabalhar em setores com maior sensibilidade econômica à Covid-19. Somente nos Estados Unidos, uma em cada cinco pessoas desse grupo vive na pobreza e

---

35 Tal como evidencia Lorenz, ao se observar os dados relativos aos doentes internados com Covid-19 que chegaram a óbito, torna-se evidente que um dos fatores centrais de proteção dos paulistanos é a renda per capita (LORENZ, et al., 2021).



cerca de 40% dos jovens sem-teto se identificam como LGBTQI+<sup>36</sup>. Em países periféricos, essa marginalização é aprofundada. Cerca de 90% da população transexual brasileira tem de recorrer à prostituição por falta de oportunidade de empregos, além disso, entre 70 e 85% já abandonou a escola ao menos uma vez (CARVALHO, 2020). Outros dados relevantes foram disponibilizados por meio dos resultados da pesquisa envolvendo 10.065 pessoas de todo o Brasil realizada pelo coletivo #VoteLGBT. Os dados evidenciam que os problemas de saúde mental durante o isolamento social são a maior preocupação de 44% das lésbicas, 34% dos gays, 47% dos bissexuais e pansexuais e 42% das transexuais. Já 21,6% dos entrevistados informou estar desempregado (a taxa de desemprego no Brasil, durante o primeiro trimestre de 2020, foi de 12,2%, de acordo com o IBGE) (PEIXOTO, 2020).

## V. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde fins de 2019, o mundo está às voltas com a pandemia da Covid-19, cujas consequências econômicas, sociais, políticas e territoriais, resultantes do alcance e da violência do vírus Sars-CoV-2, irão condicionar a dinâmica dos diversos países do mundo, ao menos, ao longo da próxima década.

Após algumas semanas de disseminação, a Covid-19 já integrava o conjunto de doenças responsáveis pelas maiores pandemias da história e também potencializou contradições econômicas que colocaram em marcha a maior crise econômica desde a década de 1930. A tragédia, recorrentemente anunciada, resultou, segundo dados da Organização Mundial da Saúde, até

---

36 Em meados de março de 2021, novos dados norte-americanos evidenciam os impactos da Covid-19 nessa população. Tais dados evidenciam que as pessoas LGBTQI+ experimentaram as consequências da pandemia da Covid-19 mais intensamente. Enfrentaram 11% a mais de desemprego; o estresse da pandemia teve impacto negativo na sua saúde mental de 74% deste grupo – para além desta população esse impacto foi de 49%; um terço (34%) dos adultos LGBTQI+ dizem que as notícias geralmente subestimam a gravidade da pandemia (em comparação com 23% dos adultos não LGBTQI+); ademais, embora as pessoas LGBTQI+ relatem que desejam ser vacinadas em um ritmo semelhante ao das pessoas não pertencentes ao grupo, parcela maior de adultos pertencentes a população que temos em apreço vê isso como parte da responsabilidade de todos para proteger a saúde dos outros (75% versus 48%), enquanto uma parcela maior de pessoas não LGBTQI+ vê a vacinação como uma escolha pessoal (49% contra 24%) (ASHLEY, KIRZINGER e KATES, 2021).

04/08/2021, na ocorrência global de 199.466.211 contaminações e de 4.244.541 mortes.

Não foram, portanto, inesperados nem o surgimento e nem a rápida disseminação do vírus Sars-CoV-2 por um mundo ocupado pelo capital em toda sua superfície, tomada por crescente disfuncionalidade ambiental. Nas últimas décadas, relatórios e pesquisas científicas previram reiteradamente a possibilidade de novas doenças e epidemias.

A pandemia se instala na confluência dos resultados adversos nos processos da acumulação capitalista, responsáveis por mudanças sistêmicas. O avanço da crise climática e a aceleração da aniquilação da biodiversidade forneceram o cenário para a queda reiterada da taxa de lucro nas diferentes partes do globo, para a precarização e a miserabilidade de amplas parcelas da classe trabalhadora e para a interação viciosa entre capitalismo e democracia.

A aceleração das contradições próprias da modernidade pandêmica, para além das interpretações teóricas, no limite, até antagônicas, amplificou o controle sobre a vida das pessoas, deslocando parcial e duramente as aspirações individuais. Essas, em certa medida, tiveram que ceder espaço às exigências coletivas de salvaguarda da vida. A crise sanitária, enfim, incentivou a realização de mobilizações em diferentes países em defesa: da cooperação internacional para o desenvolvimento de medicamentos e vacinas, das políticas públicas que levem em conta evidências científicas, do adequado financiamento e da recomposição de sistemas de saúde públicos e de outras áreas fundamentais para o enfrentamento da pandemia, após décadas de sucateamento neoliberal.

Os países periféricos em geral enfrentam condições estruturais específicas que agravam ainda mais as consequências do espriamento mundial da Covid-19. Os dados publicados pela WHO, no início de agosto de 2021, relativos, por exemplo, à Índia (31.695.958 de contaminados e 424.773 mortes), ao México (2.848.252 de contaminados e 240.906 mortes) e ao Peru (2.111.393 de contaminados e 196.353l mortes) colocam em primeiro plano o drama enfrentado por suas populações.

Quando temos o Brasil em vista, deparamo-nos com uma situação alarmante. A despeito do aprofundamento das crises sanitária e econômica enfrentadas pelo país, o Governo Federal, além de agravar o sucateamento da saúde, da educação, da ciência e da Universidade, admitiu não ter gastado os R\$ 80,7 bilhões dos recursos reservados para o enfrentamento da Covid-19,

em 2020, além de não ter realizado os esforços necessários para efetivamente minimizar a contínua disseminação da Covid-19, em 2021.

Tal negligência ou inação permitiram que a pandemia seguisse seu curso natural. Internalizada por setores cosmopolitas da sociedade brasileira, a doença se espalhou inicialmente pelas áreas mais estruturadas das cidades para, em seguida, disseminar-se velozmente pelos bairros ricos dos grandes centros urbanos. A inação governamental e a dinâmica do contágio resultaram em larga “transmissão comunitária”, isto é, a ocorrência de contaminação sem conexão com casos específicos, em áreas definidas, gerando, conseqüentemente, grande número de hospitalizações e de mortes. No Brasil, até 04/08/2021, houve 19.953.501 infecções e 557.223 mortes (WHO, 2021). O que fez com que o país, com menos de 2,7% da população do planeta, concentrasse, entre o início da pandemia e o mês julho de 2021, cerca de 1/3 das mortes mundiais ocasionadas pelo vírus Sars-CoV-2. Isso sem levar em consideração a ampla e notória subnotificação.

Por fim, a condução planejadamente míope do enfrentamento da pandemia no Brasil também contribuiu decisivamente para que o país atingisse o recorde de 14,8 milhões de desempregados (até fins de julho de 2021) e para que quase 45 milhões de pessoas sobrevivessem com ingestão insuficiente de alimentos. Enfim, contribuiu decisivamente para que ocorresse o agravamento das desigualdades sociais, para que houvesse ampliação da espoliação e da precariedade dos trabalhadores em geral e das populações negra, indígena, quilombola e LGBTQI+ em particular, para que em bairros periféricos das grandes cidades, a ocorrência da Covid-19 fosse quase três vezes superior à das áreas ricas, para que vigorasse a afluente lentidão na compra de vacinas e fosse constituída a Comissão Parlamentar de Inquérito que investigou as suspeitas de casos de corrupção envolvendo a compra de vacinas<sup>37</sup> e

---

37 Ao se defender de acusações de corrupção na compra da vacina Covaxin, Bolsonaro argumenta que o governo não chegou a pagar pelo imunizante indiano, o que, segundo o site *Aos Fatos*, é impreciso. Ainda que não tenha, de fato, feito qualquer transação monetária com a empresa responsável pela venda da vacina no Brasil, a Precisa Medicamentos, o Ministério da Saúde assinou o contrato de compra em fevereiro e empenhou R\$ 1,6 bilhão para a aquisição de 20 milhões de doses. Assim, tal montante ficou reservado e não pôde ser usado para outras finalidades. Ademais, a denúncia sobre a compra da Covaxin envolve irregularidades contratuais. Segundo o servidor do ministério Luis Ricardo Miranda, houve pressão do governo para a aquisição do imunizante e a previsão de antecipação do pagamento de R\$ 45 milhões à Madison Biotech, que não fazia parte do contrato entre o Ministério da Saúde e o laboratório indiano Bharat Biotech. A Controladoria-Geral da

outras frentes da condução da pandemia por parte do Governo Federal. No transcurso das atuais crises sanitária e econômica, as pessoas que compõem os grupos mencionados são aquelas que mais morrem no Brasil e no mundo, explicitando a natureza de uma pandemia marcada pelas questões de classe, raça, gênero, renda e território.

A trágica ironia é ter sido necessário o flagelo da Covid-19 para fomentar a percepção de que a vida humana no planeta está se tornando cronicamente insustentável. Os próximos anos irão mostrar se a catástrofe nos levará, de fato, a repensar radicalmente nosso modo de vida e nosso projeto político.

Fica a pergunta: há realmente lugar para esperança de uma nova alternativa? Como afirmava Vito Letizia (2004, p. 67), professor e amigo a quem aqui presto homenagem: “Sempre há. O que não há é solução miraculosa, sem conflito com os beneficiários do *status quo* e sem custos para a sociedade em geral. [...]. Não enfrentar o desafio, porém, também tem seus custos, que vêm da acumulação de contradições sociais sempre crescentes. A história dirá quais custos são realmente insuportáveis”.

## BIBLIOGRAFIA

AÇÃO COVID-19. *Sob que condições a vacinação pode controlar a pandemia no Brasil?* São Paulo: Ação Covid-19, 2021. Disponível em: [https://www.ufabc.edu.br/images/docs/r0\\_inmuprop.pdf](https://www.ufabc.edu.br/images/docs/r0_inmuprop.pdf). Acesso em: 30/04/2021.

AGÊNCIA SENADO. *CPI da Pandemia: principais pontos do relatório*. 20/10/2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/>

---

União (CGU), que investigou o caso, afirmou que não encontrou evidências de sobrepreço no acordo, mas que há indícios de adulteração no contrato. Segundo o órgão, o documento apresentado pela Precisa para provar que tinha autorização para negociar a compra de vacinas não era legítimo. Diante das denúncias, o Ministério da Saúde rescindiu o contrato com a empresa em 27 de agosto. Além da CGU, Ministério Público e Tribunal de Contas da União (TCU) também investigam as possíveis irregularidades. Tais informações podem ser acessadas, por exemplo, por meio do seguinte artigo: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/cgu-encontrou-irregularidade-em-representacao-da-precisa-para-negociar-covaxin/>. Segundo o site *Aos fatos*, tal afirmação foi repetida 50 vezes, em 2021, pelo atual presidente. Disponível em: <https://www.aosfatos.org/todas-as-declaracoes-de-bolsonaro/>. Acesso em: 10/12/2021.

materias/2021/10/20/cpi-da-pandemia-principais-pontos-do-relatorio. Acesso em: 25/10/2021.

ALLEN, Chair Patrick; KONZELMANN, Suzanne; TOPOROWSKI, Jan. *The Return of the State – Restructuring Britain for the Common Good*. Edited by PEF, 2021.

AMARAL, Nelson Cardoso. Dois anos de desgoverno – os números da desconstrução. *A terra é redonda*, 08/04/2021. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/?s=NELSON+CARDOSO+AMARAL>. Acesso em: 23/04/2021.

AMORIM, Celso. In: BUSS, P.M; FONSECA, L.E. (eds.) *Diplomacia da saúde e Covid-19: reflexões a meio caminho*. Rio de Janeiro: Observatório Covid 19; Fiocruz, 2020.

ANTUNES, Ricardo. *Coronavírus – O trabalho sob fogo cruzado* (Pandemia Capital). São Paulo: BoiTempo, 2020.

ANTUNES, Ricardo; OLIVEIRA, Caroline. Introdução: A Pandemia e o desafio dos sindicatos 19. In: Lucena, Carlos; Previtali, Fabiane; Brettas, Anderson (orgs.). *Pandemia Covid-19: a distopia do século XXI*. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020.

ARRAIS, Cristiano Alencar; CORCIOLI, Graciella; MEDINA, Gabriel da Silva. The Role Played by Public Universities in Mitigating the Coronavirus Catastrophe in Brazil: Solidarity, Research and Support to Local Governments Facing the Health Crisis. *Front. Sociol.*, 2021.

ARAÚJO, Edna; CALDWELL, Kia. Por que a Covid-19 é mais mortal para a população negra?, Racismo e Saúde da ABRASCO, 2020. Disponível: <https://www.abrasco.org.br/site/gtracismoesaude/2020/07/20/por-que-a-covid-19-e-mais-mortal-para-a-populacao-negra-artigo-de-edna-araujo-e-kia-caldwell/>. Acesso em: 25/07/2020.

ASHLEY, Lindsey Dawson; KIRZINGER, Follow; KATES, Jennifer. The Impact of the Covid-19 Pandemic on LGBT People. *KFF*, 2021. Disponível em: <https://www.kff.org/coronavirus-covid-19/poll-finding/the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-lgbt-people/>. Acesso em: 28/04/2021.

BADIOU, Alain. *Sobre la situación epidémica. Sopa de Wuhan: pensamiento contemporáneo en tiempos de pandemias*. Editora ASPO, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/sopadewuhan>. Acesso em: 16/07/2020.

BARATA, Rita Barradas. Cem anos de endemias e epidemias. *Ciênc. Saúde Coletiva*. v. 5, n. 2, Rio de Janeiro, 2000.

BARIFOUSE, Rafael. Covid-19: por que tomar vacina não é só ‘problema meu’, como diz Bolsonaro. *BBC News Brasil*, 17/12/2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55341716>. Acesso em: 28/04/2021.

BASSETS, Marc. Um mundo em quarentena busca saídas para a crise. *El País Brasil*, 30/03/2020, Disponível em: <https://brasil.elpais.com/internacional/2020-03-30/um-mundo-em-quarentena-busca-saidas-para-a-crise.html>. Acesso em: 24/07/2020.

BBC. Diretor da OMS chora em apelo contra covid-19: “Por que é tão difícil para humanos se unirem?”, *BBC*, 10 julho 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-53363800>. Acesso em: 23/07/2020.

BARBOSA, Jorge Luiz; TEIXEIRA, Lino. Territórios populares entre as desigualdades profundas e o direito a vida. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri (org.). *Covid-19 e a crise urbana*. São Paulo: FFLCH/USP, 2020.

BELCHIOR, Douglas; CARVALHO, Paola. Metade da população brasileira hoje enfrenta a fome e a falta de direitos. *El País*, 22/04/2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-04-22/metade-da-populacao-brasileira-hoje-enfrenta-a-fome-e-a-falta-de-direitos.html>. Acesso em: 26/04/2021.

BRASIL, Ministério da Saúde. *Plano Brasileiro de Preparação para Enfrentamento de uma Pandemia de Influenza Brasília*, 2010. Disponível em: [https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/plano\\_brasileiro\\_pandemia\\_influenza\\_IV.pdf](https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/plano_brasileiro_pandemia_influenza_IV.pdf)). Acesso em: 20/07/2020.

BRASIL, Ministério da Educação. *Coronavírus: monitoramento nas instituições de ensino*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/coronavirus/>. Acesso em: 02/08/2020.

BRASIL, CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Disponíveis em: <http://www.caixa.gov.br/cadastros/cadastro-unico/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 21/04/2020.

BRUM, Eliane. A covid-19 está sob o controle de Bolsonaro. Opinião. *El País*, Brasil, 2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/opiniao/2021-03-03/a-covid-19-esta-sob-o-controle-de-bolsonaro.html>. Acesso em: 25/05/2021.

BUSS, Paulo; FONSECA, Luiz Eduardo (orgs.). *Diplomacia da saúde e Covid-19: reflexões a meio caminho* [online]. Rio de Janeiro: Observatório Covid-19, Fiocruz, 2020.

CABRAL, MARCELO; OLIVEIRA, JOANA. Bolsonaro desautoriza Pazuello sobre vacina e entra em atrito com seu terceiro ministro da Saúde

seguido. *El País Brasil*, 21/10/2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-10-21/bolsonaro-desautoriza-pazuello-sobre-vacina-e-entra-em-atrito-com-seu-terceiro-ministro-da-saude-seguido.html>. Acesso em: 22/04/2021.

CARRANÇA, Thais. Auxílio emergencial: Com benefício reduzido em 2021, Brasil terá 61 milhões na pobreza. *BBC News Brasil*, 22/04/2021. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/bbc/2021/04/22/auxilio-emergencial-pobreza-valor-menor-estudo-made-usp.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 08/05/2021.

CARVALHO, Petrus Ian Santos. COVID-19, prisões e população LGBTQI+. *Justificando*, 8/04/2020. Disponível em: <http://www.justificando.com/2020/04/08/covid-19-prisoas-e-populacao-lgbtqi/>. Acesso em: 18/07/2020.

CEBALLOS, Gerardo; EHRlich, Paul; DIRZO, Rodolfo. Biological annihilation via the ongoing sixth mass extinction signaled by vertebrate population losses and declines. *Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS)* July 25, 2017 114 (30). Disponível em: <https://www.pnas.org/content/114/30/E6089/tab-article-info>. Acesso em: 18/07/2020.

CEPEDISA/USP; CONECTAS. *Direitos na Pandemia*, Boletim n. 10. São Paulo, 20/01/2021. Disponível em: [https://www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2021/01/Boletim\\_Direitos-na-Pandemia\\_ed\\_10.pdf](https://www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2021/01/Boletim_Direitos-na-Pandemia_ed_10.pdf). Acesso em: 25/02/2021.

COLLUCI, Cláudia. Subnotificação dos casos de Covid esconde até 30 das mortes, mostra estudo. *Folha de S.Paulo*, 04/05/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/05/subnotificacao-dos-casos-de-covid-esconde-ate-30-das-mortes-mostra-estudo.shtml>. Acesso em: 05/05/2021.

CONAQ. *Observatório da Covid-19 nos Quilombos*. Disponível em: <https://quilombosemcovid19.org>. Acesso em: 24/05/2021.

CRUZ, Isabela. Como Bolsonaro atacou e atrasou a vacinação na pandemia. 21/03/2021. *Nexo Jornal*. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2021/03/21/Como-Bolsonaro-atacou-e-atrasou-a-vacinação-na-pandemia>. Acesso em: 25/04/2021.

DANTAS, Carolina. Novo Coronavírus é emergência de saúde internacional, declara OMS. *G1*, 30/01/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/ciencia->

e-saude/noticia/2020/01/30/novo-coronavirus-e-emergencia-de-saude-internacional-declara-oms.ghtml). Acesso em: 21/07/2020.

DAVIS, Mike. The monster enters. *New Left Review*, n. 122. Mar-Abr, 2020. Disponível em: <https://newleftreview.org/issues/II122/articles/mike-davis-in-a-plague-year>. Acesso em: 15/07/2020.

DWECK, Ester. Austeridade é a maior aliada do Coronavírus no Brasil. *Centro brasileiro de estudos de saúde*, 16/03/2020. Disponível em: <http://cebes.org.br/2020/03/austeridade-e-a-maior-aliada-do-coronavirus-no-brasil/>. Acesso em: 18/04/2020.

DWECK, Ester; ROSSI, Pedro; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de. (org.). *Economia pós pandemia. Desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico*. Autonomia Literária, 2020.

ECDC, *European Centre for Disease Prevention and Control*. Disponível em: <https://ourworldindata.org/coronavirus#coronavirus-country-profiles>. Acesso em: 07/08/2020.

EKIN, Annette. We are only at the beginning of the coronavirus pandemic'. *Horizon*, 26/06/2020. Disponível em: <https://horizon-magazine.eu/article/qa-we-are-only-beginning-coronavirus-pandemic-prof-peter-piot.html>. Acesso em: 22/07/2020.

EL PAÍS, O “escandaloso desequilíbrio” na distribuição de vacinas contra a covid-19 entre ricos e pobres. *El País*, 09/04/2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/ciencia/2021-04-09/o-escandaloso-desequilibrio-na-distribuciao-de-vacinas-contr-a-covid-19-entre-ricos-e-pobres.html>. Acesso em: 26/04/2021.

EMERGÊNCIA INDÍGINA. *Panorama geral da Covid-19*. Dados disponíveis em: [https://emergenciaindigena.apiboficial.org/dados\\_covid19/](https://emergenciaindigena.apiboficial.org/dados_covid19/). Acesso em: 24/05/2021.

DEUTSCHE WELLE. Há oito anos, governo alemão previu cenário semelhante ao da covid-19. *Deutsche Welle*, 07.04.2020 Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/há-oito-anos-governo-alemão-previu-cenário-semelhante-a-da-covid-19/a-53050791>. Acesso em: 21/07/2020.

FLAXMAN, Seth. et al. Estimating the number of infections and the impact of non-pharmaceutical interventions on COVID-19 in 11 European countries. Imperial College London (30-03-2020). Acesso em: 12/11/2020.



G1. Pesquisadores que assessoraram Ministério da Saúde dizem não ter sido consultados antes de envio de plano de vacinação ao STF. *G1*, 12/12/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/12/12/grupo-de-pesquisadores-diz-nao-ter-sido-consultado-sobre-plano-de-vacinacao-enviado-ao-stf.ghtml>. Acesso em: 30/04/2021.

GAGLIONI, Cesar. Qual o tamanho do dano quando o governo desestimula a vacinação. *Nexo Jornal*, 02/09/2020. Disponível em: <https://www.nexojournal.com.br/expreso/2020/09/02/Qual-o-tamanho-do-dano-quando-o-governo-desestimula-a-vacinacao>. Acesso em: 25/04/2021.

GASPAR, Malu. Bolsonaro recusou três ofertas de vacina. 05/02/2021. *Revista Piauí*. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/bolsonaro-recusou-tres-ofertas-de-vacina/>. Acesso em: 27/04/2021.

GORTÁZAR, Aiara Galarraga; SCHMIDT, Steffanie. 400 reais para respirar mais quatro horas em Manaus. *El País*, 24/01/2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-01-24/400-reais-para-respirar-mais-quatro-horas-em-manaus.html>. Acesso em: 24/04/2021.

GUIMÓN, Pablo. Nova avaliação do FMI prevê impacto mais grave da pandemia e recuperação mais lenta. *El País Brasil*, 24/06/2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/economia/2020-06-24/nova-avaliacao-do-fmi-preve-impacto-mais-grave-da-pandemia-e-recuperacao-mais-lenta.html>. Acesso em: 22/07/2020.

HAN, Byung-Chul. *La emergencia viral y el mundo de mañana. Sopa de Wuhan: pensamiento contemporáneo en tiempos de pandemias*. Barcelona: Editorial ASPO, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/sopadewuhan>. Acesso em: 17/07/2020.

HARVEY, David. Política anticapitalista em tempos de Coronavírus. *Blog da Boitempo*, 2020. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2020/03/24/david-harvey-politica-anticapitalista-em-tempos-de-coronavirus/>. Acesso em: 20/04/2020.

HARVEY, David. *O Neoliberalismo: História e Implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HOLDER/THE NEW YORK TIMES. Tracking Coronavirus Vaccinations Around the World, 2021. Disponível em: <https://www.nytimes.com/interactive/2021/world/covid-vaccinations-tracker.html>. Acesso em: 20/05/2021.

INESC. *Baixa execução financeira e lentidão do governo asfixiaram políticas sociais em 2020*. 07/04/2021. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/baixa-execucao-financeira-e-lentidao-do-governo-asfixiaram-politicas-sociais-em-2020-diz-estudo/>. Acesso em: 17/04/2021.

HECKSHER, Marcos. Mortalidade pela Covid-19 e Queda do Emprego no Brasil e no Mundo Publicação Preliminar, Maio, 2021. IPEA. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=37981&Itemid=457](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=37981&Itemid=457). Acesso em: 24/05/2021.

KAPLAN, Robert. Why the pandemic should transform the way America thinks about war. *Washington Post*, 08/04/2020(a). Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/opinions/2020/04/08/why-pandemic-should-transform-way-america-thinks-about-war/>. Acesso em: 20/07/2020.

KAPLAN, Robert. Coronavirus Ushers in the Globalization We Were Afraid Of. *Bloomberg*, 2020. Disponível: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2020-03-20/coronavirus-ushers-in-the-globalization-we-were-afraid-of>. Acesso em: 24/07/2020.

LETIZIA, Vito. Brasil 2000. In: MARCONDES, Marlene Paula; TOLEDO, Ferreira de (Orgs.) *Cultura brasileira. O jeito de ser e viver de um povo*. São Paulo: Nakin editorial, 2004.

LORENZ, Camila et al. Examining socioeconomic factors to understand the hospital case-fatality rates of Covid-19 in the city of Sao Paulo, Brazil. *arXiv*, 2021. Disponível em: <https://arxiv.org/abs/2103.00594>. Acesso em: 25/04/2021.

LÖWY, Michael. Pandemia e crise ambiental: a alternativa ecossocialista. *Em pauta*, Rio de Janeiro, 2º Semestre de 2021, n. 48, v. 19, p. 48-56.

MANRIQUE, Patrícia. Hospitalidad e inmunidad virtuosa. *Sopa de Wuhan: pensamiento contemporáneo en tiempos de pandemias*. Barcelona: Editorial, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/sopadewuhan>. Acesso em: 18/07/2020.

MARQUES, Luiz. *Capitalismo e colapso ambiental*. Campinas, SP: Ed. Unicamp, 2018.

\_\_\_\_\_. A pandemia incide no ano mais importante da história da humanidade. Serão as próximas zoonoses gestadas no Brasil? *Cosmos & Contexto*, Abril de 2020. Disponível em: <https://cosmosecontexto.org.br/a->

pandemia-incide-no-ano-mais-importante-da-historia-da-humanidade-serao-as-proximas-zoonoses-gestadas-no-brasil/. Acesso em: 23/07/2020.

MARQUES, Rosa Maria; LEITE, Marcel Guedes; BERWIG, Solange Emilene; DEPIERI, Marcelo Álvares de Lima. *Pandemias, crises e capitalismo*. São Paulo: Expressão Popular, 2021.

MBEMBE, Achille. O direito universal à respiração. 2020. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/598111-o-direito-universal-a-respiracao-artigo-de-achille-mbembe>. Acesso em: 09/10/2020.

MENA, Gonzalo E.; MARTINEZ, Pamela P.; MAHMUD, Ayesha S.; MARQUET, Pablo A.; BUCKEE, Caroline O.; SANTILLANA, Mauricio. Socioeconomic status determines COVID-19 incidence and related mortality in Santiago, Chile. *Science*, 27 Apr 2021.

MILANOVIC, Branko. (2017). The higher the inequality, the more likely we are to move away from democracy. *The Guardian*. Disponível em; <https://www.theguardian.com/inequality/2017/may/02/higher-inequality-move-away-from-democracy-branko-milanovic-big-data>. Acesso em: 09/04/2021.

\_\_\_\_\_. (2018). *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization*. Havard: Havard University Press (reprint).

MOORE, Kristine A., LIPSITCH, Marc, BARRY, John; OSTERHOLM, Michael, *Covid-19: The CIDRAP Viewpoint*. University of Minnesota, 20/4/2020.

MOTA, Camilla Veras; GUIMARÃES, Ligia; ALVIM, Mariana; BARIFOUSE, Rafael; LEMOS, Vinícius. Coronavírus: 9 erros que levaram às 100 mil mortes no Brasil (e 1 lição que a pandemia deixa até agora). *BBC News Brasil*, 08/08/2020. Disponível em: [https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53703044?fbclid=IwAR0AluZDLI\\_GNA2VlbC87akVnEciFHS2tWxvOjVM1eG-3-BU2IDhRLqyG9I](https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53703044?fbclid=IwAR0AluZDLI_GNA2VlbC87akVnEciFHS2tWxvOjVM1eG-3-BU2IDhRLqyG9I). Acesso em: 09/08/2020.

NEXO, Redação. Como o caso da Pfizer reforça a má gestão federal na vacinação. *Nexo Jornal*, 25/01/2021. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2021/01/25/Como-o-caso-da-Pfizer-reforça-a-má-gestão-federal-na-vacinação>. Acesso em: 22/04/2021.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. Apresentação. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/apresentacao/>. Acesso em: 24.07/2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Panorama Laboral en tiempos de la COVID-19. *Nota técnica Impactos en el mercado de trabajo*

*y los ingresos en América Latina y el Caribe*. 2020. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_756694.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_756694.pdf). Acesso em: 10/11/2020.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; POCHMANN, Marcio. *A Devastação do trabalho: a classe do labor na crise da pandemia*. Brasília: Gráfica e Editora Positiva: CNTE, 2020.

OLIVEIRA, Tulio de. A novel variant of interest of SARS-CoV-2 with multiple spike mutations detected through travel surveillance in Africa. MedRxiv preprint. This version posted April 4, 2021.

ONU News. Estudo da ONU revela que mundo tem abismo digital de gênero. *ONU News*, 06/11/2019. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2019/11/1693711>. Acesso em: 26/07/2020.

OLIVEIRA, João José. Desemprego no Brasil é o 4º maior entre os 44 países mais ricos do mundo. 2021 Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2021/11/22/taxa-de-desemprego-no-brasil-e-4-maior-do-mundo-entre-44-paises.htm?cmpid=copiae cola>. Acesso em: 10/12/2021.

ONU Mulheres. ONU Mulheres pede atenção às necessidades femininas nas ações contra a COVID-19, *ONU*, 24/03/2020. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-mulheres-pede-atencao-as-necessidades-femininas-nas-acoes-contr-a-covid-19/amp/>. Acesso em: 16/07/2020.

\_\_\_\_\_. Gênero e Covid-19 na América Latina e no Caribe: dimensões de gênero na resposta. Disponível em: [http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2020/03/ONU-MULHERES-COVID19\\_LAC.pdf](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2020/03/ONU-MULHERES-COVID19_LAC.pdf). Acesso em: 16/07/2020.

OLIVEIRA, Ana Beatriz de.; MATHEUS, Dácio.; SASS, Nelson; SANTOS, Silmário Batista dos. Quem quer parar as universidades federais? *Folha de S.Paulo*, 19/05/2021.

ORELLANA, Jesem Douglas Yamall; CUNHA, Geraldo Marcelo da; MARRERO, Lihsieh; MOREIRA, Ronaldo Ismerio; LEITE, Iuri da Costa; HORTA, Bernardo Lessa. Excesso de mortes durante a pandemia da Covid-19: subnotificação e desigualdades regionais no Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, 37, n. 1, Rio de Janeiro, 2021.

ORTIZ, Renato. Ordem/Desordem em Tempos de Pandemia. *A Terra é Redonda*, 13/06/2020. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/ordem-desordem-em-tempos-de-pandemia/>. Acesso em: 18/07/2020.

PAULO, Paula Paiva, G1 SP. Uma em cada quatro mulheres foi vítima de algum tipo de violência na pandemia no Brasil, aponta pesquisa. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2021/06/07/1-em-cada-4-mulheres-foi-vitima-de-algum-tipo-de-violencia-na-pandemia-no-brasil-diz-datafolha.ghtml>. Acesso em: 15/08/2021.

PEIXOTO, Mariana. Estudo mostra que Coronavírus sacrifica mais a comunidade LGBT. *Estado de Minas Gerais*, 17/05/2020. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2020/05/17/interna\\_gerais,1148046/estudo-mostra-que-coronavirus-sacrifica-mais-a-comunidade-lgbt.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2020/05/17/interna_gerais,1148046/estudo-mostra-que-coronavirus-sacrifica-mais-a-comunidade-lgbt.shtml). Acesso em: 20/07/2020.

PRECIADO, Paul. Aprendiendo del vírus. *Sopa de Wuhan: pensamiento contemporáneo en tiempos de pandemias*. Barcelona: Editorial ASPO, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/sopadewuhan>. Acesso em: 17/07/2020.

RODRIG, Dani. *The Globalization Paradox – Democracy, and the Future of the World Economy*. New York: W. W. Norton, 2011.

RIBEIRO, Wagner Costa (org.). *Covid-19: passado, presente e futuro*. São Paulo: FFLCH/USP, 2020.

RIBEIRO, Karina Braga. et al. Social inequalities and Covid-19 mortality in the city of São Paulo, Brazil. *International Journal of Epidemiology*. 28/02/2021.

ROBERTS, Michael. A nova crise que se arma e as formas de enfrentá-la. 2020. Disponível em: <https://outraspalavras.net/crise-civilizatoria/a-nova-crise-que-se-arma-e-as-formas-de-enfrenta-la/>. Acesso em: 15/03/2021.

ROBERTS, Michael. O desastre da dívida global e uma saída viável. Disponível em: <https://outraspalavras.net/crise-civilizatoria/o-desastre-da-divida-global-e-uma-saida-viave/>. Acesso em: 15/03/2021.

ROUBICEK, Marcelo. As lacunas do plano de vacinação do governo federal sob análise. *Nexo Jornal*, 14/12/2020. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/12/14/As-lacunas-do-plano-de-vacinação-do-governo-federal-sob-análise>. Acesso em: 29/04/2021.

SANARMED, Coronavírus (COVID-19): origem, sinais, sintomas, achados, tratamento e mais. *Sanarmed*, 2020. Disponível em: <https://www.sanarmed.com.br/>

sanarmed.com/coronavirus-origem-sinais-sintomas-achados-tratamento. Acesso em: 21/07/2020.

SECOM TCU. *TCU avalia a governança do Ministério da Saúde no combate à pandemia*. 27/07/2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-avalia-a-governanca-do-ministerio-da-saude-no-combate-a-pandemia.htm>. Acesso em: 23/09/2020.

SCHWAB, Klaus; MALLERET, Thierry. *Covid-19: the great reset*. Forum Publishing, 2020.

SIMONI, César. A Covid-19 e o direito à cidade dos pobres no Brasil. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri (Org.). *Covid-19 e a crise urbana*. São Paulo: FFLCH/USP, 2020.

SKIDELSKY, Robert. *What's wrong with economics? A primer for the perplexed*. Yale University Press, New Haven, 2020.

SIMPSON, Shmona; KAUFMANN, Michael; GLOZMAN, Vitaly; CHAKRABARTI, Ajoy. Disease X: accelerating the development of medical countermeasures for the next pandemic. *The Lancet*. Vol 20, 2020. Disponível em: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S1473-3099%2820%2930123-7>. Acesso em: 06/04/2021.

SILVA, Julio; ALVES, Marcelo Ribeiro. Social inequalities and the pandemic of COVID-19: the case of Rio de Janeiro. *Journal of Epidemiology & Community Health*, 2021.

STREECK, Wolfgang. As Crises do Capitalismo Democrático. *Novos Estudos – CEBRAP*, n. 92, 2012.

\_\_\_\_\_. How will Capitalism End? *New Left Review*, n. 87, 2014.

\_\_\_\_\_. *Tempo Comprado*. São Paulo: Boitempo, 2018.

TASCHNER, Natalia Pasternak. Gripe Espanhola: 100 anos da mãe das pandemias. Disponível em: <https://saude.abril.com.br/blog/cientistas-explicam/gripe-espanhola-100-anos-da-mae-das-pandemias/>. Acesso em: 24/07/2020.

THÉRY, Hervé. Epidemia da Covid-19, mapas à procura de fatores associados. In: RIBEIRO, Wagner Costa (Org.). *Covid-19: passado, presente e futuro*. São Paulo: FFLCH/USP, 2020.

UCHOA, Pablo. Para além de Manaus, pandemia provoca crise do oxigênio em três continentes. *BBC*, 29/01/2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-55856813>. Acesso em: 22/04/2021.

UOL, Omissão de dados e epidemia mais longa agravam impacto econômico da covid-19 no Brasil. *UOL*, 10/06/2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/rfi/2020/06/10/omissao-de-dados-e-epidemia-mais-longa-agravam-impacto-economico-da-covid-19-no-brasil.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 21/07/2020.

UNIDAS. Estatísticas. Disponível em: <https://unaid.org.br/estatisticas/>. Acesso em: 24/07/2020.

#VOTELGBT+. Diagnóstico LGBT+ na pandemia, 2020. Disponível em: [https://static1.squarespace.com/static/5b310b91af2096e89a5bc1f5/t/5ef78351fb8ae15cc0e0b5a3/1593279420604/%5Bvote+lgbt+%2B+box1824%5D+diagnostico+LGBT%2B+na+pandemia\\_completo.pdf](https://static1.squarespace.com/static/5b310b91af2096e89a5bc1f5/t/5ef78351fb8ae15cc0e0b5a3/1593279420604/%5Bvote+lgbt+%2B+box1824%5D+diagnostico+LGBT%2B+na+pandemia_completo.pdf). Acesso em: 15/07/2020.

VIEIRA, Pâmela Rocha; GARCIA, Leila Posenato; MACIEL, Ethel Leonor Noia Isolamento social e o aumento da violência doméstica: o que isso nos revela? *Rev. bras. epidemiol.* v. 23, Rio de Janeiro, 2020.

VILELA, Pedro Rafael. Denúncias de violência contra a mulher somam 105,6 mil em 2020. Balanço foi feito com base no Disque 180 e no Disque 100, *Agência Brasil*, 07/03/2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2021-03/governo-registra-105-mil-denuncias-de-violencia-contra-mulher>. Acesso em: 15/04/2021.

VOLOCHKO, Danilo. O cotidiano dos pobres não pode parar: a pandemia e a necrodemografia do capital. In. CARLOS, Ana Fani Alessandri (org.). *Covid-19 e a crise urbana*. São Paulo: FFLCH/USP, 2020.

ŽIŽEK, Slavoj. El coronavirus es un golpe al capitalismo a lo Kill Bill. *Sopa de Wuhan: pensamiento contemporáneo en tiempos de pandemias*. Barcelona: Editorial ASPO, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/sopadewuhan>. Acesso em: 16/07/2020.

ZIBECHI, Raul, *Coronavírus: a militarização das crises. Coronavírus e a luta de classes*. Terra sem Amos: Brasil, 2020.

ZUBOFF, Shoshana. *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*. New York: Public Affairs, 2019.

WALLACE, Rob. *Dead Epidemiologists: On the Origins of Covid-19*. Monthly Review Press, 2020.

WHO (World Health Organization). *Coronavirus (COVID-19) Dashboard*. Disponível em: <https://covid19.who.int>. Acesso em: 24/05/2021.

WHO (World Health Organization). *Evaluation of ideas for potential platforms to support development and production of health technologies for priority infectious diseases with epidemic potential*. 2016. Disponível em: [https://www.who.int/medicines/ebolatreatment/RDBlueprint\\_Evaluationofplatform-technologiesforprioritypatho.pdf?ua=1](https://www.who.int/medicines/ebolatreatment/RDBlueprint_Evaluationofplatform-technologiesforprioritypatho.pdf?ua=1). Acesso em: 12/03/2021.

WOOD, Ellen Meiksins. *Democracia contra Capitalismo. A Renovação do Materialismo Histórico*. São Paulo: Boitempo, 2003.





# DESGLOBALIZAÇÃO, GLOBALIZAÇÃO E PANDEMIA: IMPASSES ATUAIS DA ECONOMIA-MUNDO CAPITALISTA

Alexandre Abdal<sup>1</sup>

(Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3577-1238>)

Douglas M. Ferreira<sup>2</sup>

(Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1104-145X>)

*Com as palavras, todo cuidado é pouco,  
mudam de opinião como as pessoas.*

José Saramago,

*As intermitências da morte*

## I. INTRODUÇÃO<sup>3</sup>

O presente ensaio tem por objetivo investigar as relações e os entrelaçamentos entre as dinâmicas de globalização e de desglobalização com a emergência da pandemia da Covid-19, no primeiro semestre de 2020. Delimitando a globalização enquanto fenômeno econômico e geopolítico próprio da média duração da economia mundo-capitalista, alocamos o ensaio no campo dos estudos da globalização, um desdobramento do campo mais

---

1 Sociólogo, doutor pela FFLCH-USP, professor da FGV-EAESP, pesquisador e pós-doutorando do Cebrap/SP e pesquisador da rede de pesquisa Observatório das Metrópoles-Núcleo SP. Contato: alexandre.abdal@fgv.br.

2 Sociólogo, mestrando em Gestão e Políticas Públicas pela FGV-EAESP e estudante da Universidade de Tsinghua, em Beijing. Técnico do DIEESE. Contato: douglas\_m\_ferreira@hotmail.com.

3 Este ensaio é parte integrante da pesquisa “A globalização na berlinda: a crise da economia-mundo europeia e a emergência de dinâmicas globais disruptivas” realizada no âmbito do International Postdoctoral Program (IPP) do Cebrap/SP, por Alexandre Abdal e sob a supervisão de Alvaro Comin.

geral dos estudos do desenvolvimento (ENDELMAN; HAUDERUD, 2005), e na abordagem d'Análise dos Sistemas-Mundiais.<sup>4</sup>

As considerações que teceremos estão situadas no curto prazo da pandemia da Covid-19 e no médio prazo dos efeitos da Crise Financeira de 2007-08 sobre as estruturas e dinâmicas da economia-mundo capitalista em geral, e dos processos de integração global, conhecida como “globalização”. Na tradição da Análise dos Sistema-Mundiais, a economia-mundo é uma unidade de análise dentre outras duas possíveis: o império-mundo e os minissistemas (Wallerstein, 1999). A economia-mundo é caracterizada como sendo uma peça integrada da economia global, cujo centro a organiza, hierarquizando-a e estratificando-a em diversas zonas econômicas e de produção especializada (Braudel, 2009).

Estamos interessados em discutir ambos fenômenos: pandemia da Covid-19 e a Crise Financeira de 2007-08. Como os fenômenos estão relacionados às mudanças de fundo da economia-mundo capitalista? Acentuam ou não a sua trajetória recente de mudança estrutural? Reforçam ou aliviam as suas tensões? Os seus efeitos são convergentes ou divergentes?

Por mudanças de fundo na economia-mundo capitalista entendemos os processos de desorganização e reorganização sistêmicos suscitados pela emergência e consolidação da China como potência econômica e geopolítica, por um lado, e pela crise de hegemonia dos EUA, por outro. Giovanni Arrighi (2008), por exemplo, fala em deslocamento definitivo do eixo da produção mundial para o leste asiático, cujo epicentro é a China. Tal processo, cujas raízes remetem ao contexto dos anos 1970 mediante a reincorporação da economia chinesa ao sistema internacional e à decisão do governo chinês de levar a cabo uma abertura econômica gradual, seletiva e controlada (ARRIGHI, 2008; BORGHI, 2015), é o resultado mais importante dos movimentos de dispersão geográfica da produção mundial, de emergência de uma semiperiferia industrializada e de reestruturação produtiva com a desverticalização da grande corporação capitalista (AMSDEN, 2009; CASTELLS, 1999; LIPIETZ, 1987; SASSEN, 2001).

A crise de hegemonia estadunidense, expressa na perda de capacidade dos EUA em exercer liderança legítima no sistema interestatal, é processo secular não linear que também remete ao contexto dos anos 1970 (AMIN,

---

4 Para uma apresentação e explicitação de princípios, ver Immanuel Wallerstein (1999, 2004).

1977; ARRIGHI, 2008; GUILLÉN, 2019). Os seus determinantes são a perda de competitividade crônica da indústria americana mediante a recuperação da Alemanha e do Japão e a emergência de Novos Países Industrializados (NPIs), o abandono unilateral de Bretton Woods, mecanismo de gestão monetária válido até então, e os limites impostos ao maior e mais poderoso exército do mundo pela Guerra do Vietnã (ARRIGHI, 1996, 2008).

Embora os EUA tenham sido capazes de recuperar capacidade de liderança entre 1980 e 2000, período no qual lideraram os processos de integração global da produção, comércio e finanças, nos últimos 20 anos a sua hegemonia parcialmente recomposta volta a experimentar deterioração. Destaque para (i) o desprezo crescente ao multilateralismo e para as instituições globais de construção de consenso, como o Sistema ONU, cujo ápice foi o interregno Donald Trump; (ii) a invenção e o envolvimento em guerras inganháveis, agrupadas sob a alcunha de “Guerra ao Terror”, a partir de justificações que se mostraram inverídicas e do arrepio ao Conselho de Segurança, mecanismo último de gestão da paz e da guerra mundial; e (iii) a emergência de impulsos protecionistas e mercantilistas anti-integração produtiva e comercial no pós-crise de 2007-08, acentuadas com a eleição de Donald Trump e provavelmente mantidas sob nova roupagem com Joe Biden (GUILLÉN, 2019).

Ao fim e ao cabo, articulando a consolidação da ascensão chinesa com a acentuação da crise de hegemonia estadunidense, a situação atual é a divisão multipolar e multi-hegemônica da economia-mundo capitalista a partir de três centros: o EUA, Europa e China (BARBOSA, 2019). Essa divisão, contudo, é cada vez menos consensual, com os EUA disputando a unhas e dentes cada naco de hegemonia; a Europa, a partir da formação da União Europeia, mantendo o que lhe restou de influência global a partir de seu peso econômico e cultural, embora espremida entre os EUA e a China, e ameaçada por defecções e fragmentação a partir do Brexit; e a China buscando fazer o seu crescente poderio econômico transbordar em influência geopolítica (BARBOSA, 2019; GUILLÉN, 2019; MANZI, 2019).

É dentro desse contexto sistêmico das dinâmicas estruturais da economia-mundo capitalista que situamos o presente ensaio. Nossa hipótese de trabalho e argumento mais geral é que os efeitos econômicos e geopolíticos da pandemia da Covid-19 aprofundarão as tensões atuais e potencializarão as tendências fragmentadoras da integração econômica global, presentes, pelo menos, desde a Crise Financeira de 2007-08. Concretamente, estamos

falando de arrefecimento do ritmo da integração, estagnação ou, mesmo, retração da integração nas esferas produtivas e comerciais vis-à-vis inalteração relativa na esfera financeira. O pano de fundo é, por um lado, o acirramento do discurso protecionista e “anti-globalista” por parte de líderes políticos ocidentais populista-autoritários, Donald Trump à frente, seguida da provável permanência de ênfase nos mercados domésticos e na produção local mesmo após a saída desses líderes; e, por outro lado, a percepção crescente por parte de governos e multinacionais de que, diante das incertezas trazidas e amplificadas pela pandemia da Covid-19 no mercado mundial, a alienação da produção nacional ou regional a redes globais tornou-se disfuncional e arriscada, seja diante de setores sensíveis, como equipamento médico e hospitalar ou fármacos, seja para obtenção de insumos e componentes.

Os EUA, na hipótese mais provável de insistência do unilateralismo econômico e da reconciliação parcial pós-Trump com as instituições de governança global, manterão o papel que vem desempenhando de arautos do caos sistêmico, ou seja, de agentes da desestabilização e da desorganização da ordem global e, por consequência, da economia-mundo capitalista desde, pelo menos, a invenção da Guerra ao Terror como resposta ao ataque terrorista às Torres Gêmeas. A China, contudo, enquanto principal beneficiária da globalização e da ordem global por ela propiciada, mas criada sob a liderança dos EUA, pode vir a firmar-se, ironicamente, tanto como defensora dessa mesma ordem, quanto como único ator capaz de liderar o processo de recuperação pós-pandêmico em escala global.<sup>5</sup> Se bem-sucedida nesse reposicionamento, no médio e longo prazo, poderão estar lançadas as bases para a reconstrução da ordem global sob uma nova hegemonia. Ou, no caso de sucesso parcial ou insucesso, poder-se-ia consolidar uma situação de caos sistêmico “interminável” mediante impasse “irresolúvel” entre EUA e China.

O ensaio está organizado em três partes, além desta introdução e das considerações finais. A primeira parte, mais teórica, caracteriza e contextualiza a globalização a partir da diferenciação analítica entre conceito, processo e projeto de globalização, com o objetivo de situar e delimitar o objeto de análise. A segunda e terceira parte, mais voltadas para a análise de evidência empírica, são voltadas para a consideração dos impactos da pandemia da Covid-19 e da Crise Financeira de 2007-08 sobre os processos globais de

---

5 Isso para não falar do seu lugar central na produção de material médico e hospitalar, fármacos e desenvolvimento tecnológico de vacina para a Covid-19.

integração produtiva, comercial e financeira. A terceira parte, especificamente, discute os componentes propriamente globais da pandemia da Covid-19, ou seja, uma pandemia que abarcou praticamente todo o globo na velocidade de rastilho de pólvora e na esteira da integração global, cujos efeitos imediatos foram a debacle da economia global e uma recuperação ainda incerta, mas cujos efeitos de médio e longo prazo podem estar associados à deterioração da globalização. Já a última parte, apresenta e discute a construção, apogeu e estagnação do atual ciclo globalizante nos períodos 1980-2007 e 2008-2020, direcionando especial atenção para a emergência de dinâmicas globais fragmentadoras nas esferas produtiva e comercial, bem como para os sinais de ruptura dos EUA com um projeto específico de globalização.

## II. DESGLOBALIZAÇÃO E GLOBALIZAÇÃO<sup>6</sup>

Globalização é conceito, processo e projeto. Enquanto conceito, globalização é ordinariamente compreendida como integração internacional das economias e sociedades ao nível exclusivo do supranacional e, exatamente por isso, implicaria certa tensão tanto com a escala do nacional quanto com o Estado-nação. Tratar-se-ia de processos visíveis de integração transfronteiriça, como a formação de organismos supranacionais, cujos exemplos são a Organização Mundial do Comércio (OMC), Organização Mundial da Saúde (OMS), o G20 entre outros, e a amplificação de fluxos globais econômicos (capitais, investimentos, mercadorias e trabalhadores qualificados) e não econômicos (comunicacionais e culturais).

Saskia Sassen (2010) desafia esse senso comum da globalização, oferecendo uma conceituação mais rigorosa do fenômeno. Para ela, a globalização implica um conjunto de dinâmicas globais transfronteiriças e interescalares, que conectam territórios, organizações e/ou instituições estatais em redes transnacionais. Tais dinâmicas consistem tanto em processos tipicamente supranacionais de integração, como os citados acima, quanto em processos parcialmente enraizados em territórios e institucionalidades nacionais e/ou subnacionais – exemplos desses últimos são cadeias de produção globais, mercados financeiros, redes globais de cidades, redes globais de ativismo e movimentos sociais entre outras. Além disso, tais dinâmicas

---

6 Esta seção está baseada em Alexandre Abdal (ABDAL, 2020).

transfronteiriças globais não existem por si só, mas devem ser produzidas e reproduzidas cotidianamente mediante a atuação de uma diversidade de atores, a começar pelos próprios Estados-nacionais, passando por outras organizações, como empresas privadas e públicas, bancos, organizações não governamentais, movimentos sociais, tribunais etc.

Essa forma de compreender a globalização implica a desestabilização das hierarquias tradicionais de escala, ao mesmo tempo em que lança luz sobre os processos de produção e reprodução das dinâmicas globais (BRENNER, 2010; SASSEN, 2010; WEISS, 2005). A desestabilização das hierarquias tradicionais de escala possibilita a crítica aos pressupostos nem sempre explícitos das Ciências Sociais: (i) mútuo excludentismo escalar (relação hierárquica e excludente entre o subnacional, nacional e supranacional), (ii) nacionalismo metodológico (priorização do nacional na esteira da naturalização do Estado-nação), e (iii) rígida dicotomia entre Estado e globalização (quando mais de um, menos do outro). E a focalização nos processos de produção e reprodução da globalização possibilita a compreensão de que ela é fenômeno dependente de construção e manutenção, passível, portanto, de desconstrução e fragmentação. Para a sua construção e manutenção diferentes atores concorrem, tendo, contudo, o Estado como ator fundamental para a formulação e implementação da globalização mediante a assunção da integração internacional como objetivo de desenvolvimento e realização de trabalho crítico no sentido de vincular instituições e territórios nacionais ou subnacionais a dinâmicas e redes globais e de regular a atuação de atores não nacionais em território nacional.

Enquanto processo, a globalização tal qual a conhecemos e experimentamos, é fenômeno enraizado nos desdobramentos da crise do regime de acumulação fordista-keynesiano ou capitalismo organizado (HARVEY, 1993; LIPIETZ, 1987; OFFE, 1989), diretamente relacionada à emergência do modo de acumulação flexível e à nova economia informacional (CASTELLS, 1999; HARVEY, 1993). Tem como resultado a (re)unificação do mercado mundial (ARRIGHI, 1996) a partir das integrações globais da produção (dispersão global da produção mundial), do comércio (liberalização dos fluxos comerciais) e das finanças (financeirização e formação de mercado financeiro global).

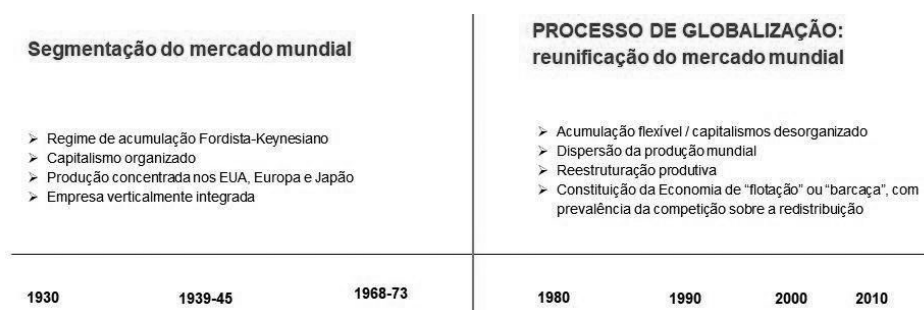
Nesse mercado mundial reunificado e no qual produção, comércio e finanças estão globalmente integrados importa a competitividade dos territórios em detrimento de esforços redistributivos por parte dos Estados-nacionais, sejam eles na forma de política social ou na forma de política

regional e/ou urbana (BRENNER, 2004). Thomas Palley (2018) caracteriza-a como *barge economy*, ou “economia de flotação ou barcaça”, em uma tradução livre. Nela, as atividades econômicas “flotam” ou “navegam” em busca de fatores de produção cada vez mais baratos, os ativos financeiros “flutuam” em busca de oportunidades de lucro cada vez maiores e de prazo mais curto e a lei das vantagens comparativas impera (PALLEY, 2018; RODRIK, 2011a). Do ponto de vista dos países e territórios conectados às dinâmicas dessa economia resta o estreito horizonte da redução dos custos de produção e de maximização das oportunidades de lucro, em espécie de corrida ao fundo do poço, levando ao desmonte ou rebaixamento de instituições domésticas, como sistemas de seguridade social, legislações trabalhistas, políticas industriais e monetárias autônomas entre outras (BRENNER, 2004; RODRIK, 2011b).

Dado o seu caráter socialmente regressivo e os seus efeitos redistributivos adversos e concentradores (PIKETTY, 2014; WRIGHT; DWYER, 2003), não à toa a percepção emergente de descontentamento por parte dos que “ficaram para trás”: grupos populacionais localmente enraizados e diferentes segmentos de trabalhadores manuais e não manuais de rotina (CASTELLS, 2018; FRASER, 2017; RODRIK, 2011b). E, também, não à toa a caracterização de Dani Rodrik (2011a) dessa integração global profunda como que oposta à democracia nacional, implicando, entre outras coisas, (i) o recurso a expedientes pouco democráticos para a sua sustentação, como blindagem supostamente tecnocrática das arenas de decisão de política econômica, retirando-as do debate público e democrático; (ii) a imposição de reformas institucionais como se não houvesse opção; e (iii) a chantagem por agentes do mercado financeiro em caso de não adoção de suas vontades desregulatórias. A figura abaixo sintetiza a discussão de globalização enquanto processo.



**FIGURA 1 – A GLOBALIZAÇÃO ENQUANTO PROCESSO (SÍNTESE)**

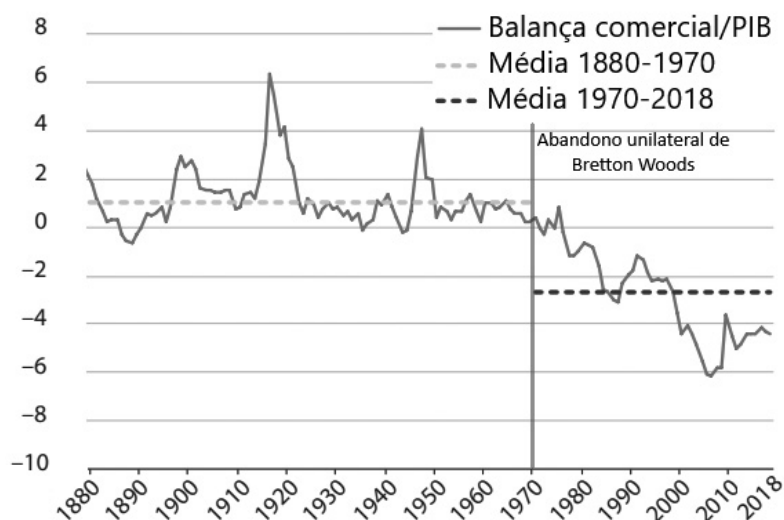


Adaptado de Alexandre Abdal (2020). Elaboração própria.

Por fim, globalização é projeto. Ou, melhor, foi o projeto estadunidense de resolução, no curto e médio prazo, da sua crise de hegemonia e que despontava no final dos anos 1960 e 1970. Para Giovanni Arrighi (1996, 2008), hegemonia, quando aplicada ao sistema interestatal, implica capacidade de exercício da liderança legítima e, portanto, consentida; sendo que a sua perda leva à “dominação sem hegemonia”, ou seja, liderança baseada única e exclusivamente na violência, assim, convertendo a nação líder, até então consensual, em fator de desestabilização do sistema interestatal (GUILLÉN, 2019).

No período do final da década de 1960 e 1970, a hegemonia dos EUA era corroída em, pelo menos, três frentes: (i) econômico-produtiva, mediante a recuperação da Europa e do Japão, mais emergência dos NPIs; (ii) econômico-financeira, dado o desiderato de liquidez sem limites, a fim de fomentar a demanda e que acarretou no abandono unilateral de Bretton Woods; e (iii) militar, com a derrota na guerra do Vietnã. Em conjunto, as crises de competitividade, financeiro-monetária e militar implicavam (i) a conversão da maior economia do planeta em maior devedora mundial, cujo déficit comercial era crescente em função dos seus padrões de consumo cívico-militar; (ii) a injeção crescente de liquidez na economia, cujos resultados não eram mais crescimento, mas inflação e alienação dos recursos com excesso de liquidez no mercado mundial; (iii) e a imposição de limites à maior e mais poderosa força militar existente (ARRIGHI, 2008).

## GRÁFICO 1 – TRAJETÓRIA SECULAR DA BALANÇA COMERCIAL ESTADUNIDENSE



Fonte: US Census Bureau, Dpto of Foreign Trade, MeasuringWorth. Elaborado por Reinhold e Wen (2019), tradução e marcos próprios.

Tal imbróglio só pôde ser resolvido após mais de uma década de impasses e dúvidas com relação à capacidade hegemônica dos EUA, mediante a formulação e a implementação de um projeto específico de globalização e que, seguindo Dani Rodrik (2011a), chamaremos de “hiperglobalização” ou “globalização profunda”<sup>7</sup>. A hiperglobalização, associada à gestão neoliberal da política econômica, implica uma crença absoluta e valorativa na ação dos mercados e, nesse sentido, antiprotecionista, antirregulacionista e antimercantilista, bem como a mudança de foco da política macroeconômica da demanda para a oferta e do crescimento para a inflação. Bresser-Pereira (2017) coloca a questão em termos de mudança do mecanismo de gestão do capitalismo mundial de desenvolvimentista (keynesiano e social-democrática nos países desenvolvidos, nacional-desenvolvimentista nos países em desenvolvimento) para liberal (ou neoliberal).

As raízes desse projeto de globalização remetem à Contrarrevolução Monetária, propiciada pelas eleições de Margaret Thatcher, na Inglaterra, e de

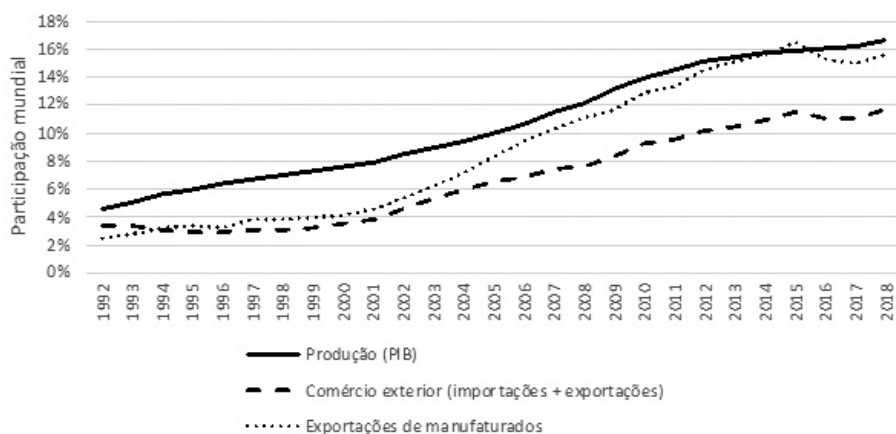
7 Evitaremos a denominação “globalização neoliberal”, também usada na literatura. Em que pese se referir exatamente ao mesmo objeto, vamos guardar a adjetivação “neoliberal” para designar um padrão de gestão das economias capitalistas, de política macroeconômica e/ou uma visão de mundo.

Ronald Reagan, nos EUA, e foram exportadas ao mundo na forma do Consenso de Washington, quase uma década mais tarde. Na dimensão geopolítica, a Contrarrevolução Monetária foi capaz de fazer o que o exército estadunidense não fez no Vietnã: colocar o terceiro mundo de joelhos, dado a sucessão de crises da dívida que desencadeou, sobretudo na América Latina. E, na dimensão econômica, implicou a formação, fomento e aprofundamento da economia de barcaça ou flotação (PALLEY, 2018), por um lado, e na desregulamentação financeira e remoção dos fluxos de capitais (RODRIK, 2011a), por outro. Note-se que são por essas características que Thomas Palley (2018) chama a hiperglobalização de globalização neoliberal e que Bresser-Pereira (2018) a associa ao capitalismo financeiro.

O atual ciclo de unificação do mercado mundial, animado e condicionado pelo projeto específico da hiperglobalização, teve o seu apogeu nos anos 1990 e 2000 (MANZI, 2019), com (i) a incorporação dos antigos territórios do bloco comunista (URSS e Iugoslávia); (ii) a consolidação do projeto da União Europeia e a criação de outros blocos comerciais, como o Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA) e o Mercado Comum do Sul (Mercosul); e (iii) a constituição de uma nova economia assentada nas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e que proporcionaram importante ciclo de crescimento com geração de emprego, sobretudo nos EUA, ao longo dos anos 1990. Tal apogeu da hiperglobalização, mediante a reconfiguração da economia mundial sob os auspícios de um projeto específico de globalização pelos e para os EUA gerou, inclusive, a ilusão de um mundo unipolar, livre e democrático pós-guerra fria, sintetizável na expressão de “fim da história” de Francis Fukuyama (1992).

Contudo e, ao mesmo tempo, havia tendências contraditórias em jogo. A principal delas, talvez, seja o acirramento da crise de competitividade da economia estadunidense, principalmente, a partir dos anos 2000 com ascensão e consolidação da China como potência econômica e geopolítica (ARRIGHI, 2008; BARBOSA, 2019; GUILLÉN, 2019; MANZI, 2019). Embora a China não tenha a autoria do projeto da hiperglobalização, ela foi a sua principal beneficiária, polarizando o crescimento, o comércio e a manufatura mundiais.

**GRÁFICO 2 – EMERGÊNCIA CHINESA: EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO NA PRODUÇÃO, NO COMÉRCIO EXTERIOR (IMPORTAÇÃO + EXPORTAÇÃO) E NA EXPORTAÇÃO DE MANUFATURADOS MUNDIAIS**



Fonte: Banco Mundial (<https://data.worldbank.org/>). Elaboração própria.

A China tornou-se a principal exportadora de manufaturados e principal credora dos EUA, cujo déficit crônico em balança nunca chegou a ser resolvido. As finanças permaneceram desreguladas, em mercado financeiro mundial que só aumentou em escala e abrangência. O resultado foi a crise do *subprime* no final de 2007, cuja profundidade só não foi maior porque, após a quebra do Lemman Brothers os governos de EUA e dos países europeus entraram em campo para evitar um provável efeito em cascata (CASTELLS, 2018; GUILLÉN, 2019). Por fim, os EUA envolveram-se em conjunto de guerras e invasões inganháveis, tal qual fora o Vietnã. Agrupadas como “Guerra ao Terror”, constituiu resposta ilegítima ao ataque terrorista às Torres Gêmeas, pois (i) baseada em justificativas que se mostraram mentirosas (como a presença de armas de destruição em massa no Iraque); (ii) unilateral e carente de aval do Conselho de Segurança da ONU; e (iii) portadora de desrespeito sistemático aos direitos humanos, seja na manutenção de Guantánamo, na legalização de técnicas de tortura ou na promoção da vigilância extensiva, inclusive, de cidadãos estadunidenses (ARRIGHI, 2008; CASTELLS, 2018). A figura abaixo sintetiza a discussão da globalização enquanto projeto.

**FIGURA 2 – A GLOBALIZAÇÃO ENQUANTO PROJETO (SÍNTESE; CENÁRIO PROVÁVEL E HIPÓTESE DE TRABALHO EM NEGRITO)**



Adaptado de Alexandre Abdal (2020). Elaboração própria.

Argumentamos que o projeto da hiperglobalização entrou em crise no período do pós-Crise Financeira de 2007-08, acentuando-se ao longo da década de 2010 e chegando a ponto derradeiro com a pandemia da Covid-19, em 2020. Por “derradeiro” entendemos o abandono do projeto da globalização profunda e a incapacidade e falta de disposição dos EUA em liderar a recuperação pós-pandêmica e, mesmo, a resposta à pandemia no plano sanitário, por exemplo, formulando e implementando um novo e verde *New Deal* em escala mundial e/ou liderando esforços globais na obtenção de vacina e/ou de acesso a medicamentos patentariamente abertos. Nesse sentido, é paradigmático o fato de Joe Biden, em seus primeiros cem dias de governo, ter convocado uma cúpula global com vistas à coordenação multilateral dos esforços para lidar com a mudança climática, mas não ter feito nada parecido para liderar os esforços de vacinação da população mundial, transformar a vacina em “bem público global” e/ou propor um caminho ostensivamente global para a recuperação econômica. Assim, ao mesmo tempo em que os EUA sinalizam estar voltando para o tabuleiro da mudança climática, indicam que combate à pandemia e recuperação econômica permanecem como assuntos internos e nacionais.

“Derradeiro” também denota o ponto a partir do qual o abandono do projeto de globalização pode começar a afetar o processo de globalização, o que, nesse caso, implicaria desglobalização em uma, algumas ou todas

as suas dimensões econômicas (produtiva, comercial e financeira) e não econômicas. No caso de uma eventual desglobalização econômica em larga escala, estaríamos falando de um novo ciclo de segmentação do mercado mundial, mediante a emergência de renovado nacionalismo econômico e gestão desenvolvimentista da política econômica.

Dentre os vários elementos da crise da hiperglobalização, destacamos: (i) a emergência de forças políticas autoritárias e populistas, sinalizando regressão democrática, por um lado, e/ou agenda protecionistas, mercantilistas e anti-integracionistas, por outro, cuja ilustração mais evidente é Donald Trump e o Brexit; (ii) insistência dos EUA no unilateralismo, cujo o ápice foi o abandono e a renegociação de tratados e acordos multilaterais e de desprezo às organizações e instituições de gestão da ordem global, como a OMC, a OMS e o Sistema ONU em geral, durante a Era Trump; e (iii) o reposicionamento da China enquanto capaz de liderar a recuperação econômica e o combate à Covid-19 no plano sanitário.

Nas duas próximas seções trazemos evidência empírica no sentido de melhor visualizar e caracterizar o nosso argumento, ou seja, de crise do projeto de globalização, com impactos sobre o processo de globalização. Conceitualmente, esse argumento implica sofisticação conceitual que permita tanto a caracterização da globalização enquanto processo multidimensional e multiescalar dependente de construção e, portanto, passível de desconstrução; quanto a separação analítica entre conceito, processo e projeto. Teórico-metodologicamente, esse argumento coloca como objeto de investigação as dinâmicas de integração e desintegração globais situadas na média duração, mas que remetem e se relacionam ao processo mais geral de reestruturação da economia-mundo capitalista e da crise de hegemonia dos EUA. Enquanto a próxima seção discute a pandemia da Covid-19 como uma pandemia propriamente global, cujo alastramento mundial ocorre no pano de fundo do processo de integração global (processo de globalização) e de início da crise da globalização profunda (projeto de globalização); a seção quatro discute a decolagem, apogeu e estagnação do processo de globalização, bem como os sinais existentes de crise e fragmentação da globalização profunda.

### III. UMA PANDEMIA GLOBAL

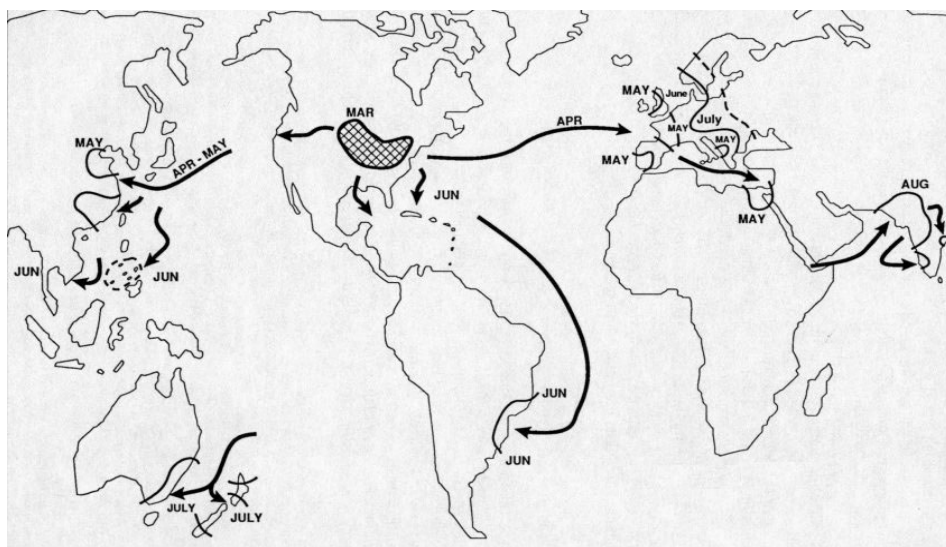
O ano de 2020 iniciou-se com uma novidade inusitada: a comunicação, no último dia de 2019, à OMS, por autoridades chinesas, de um caso de uma pneumonia de causa até então desconhecida. Posteriormente identificada e batizada como Covid-19, essa nova doença imediatamente desencadeou restrições de circulação e medidas sanitárias em Wuhan, província chinesa originariamente atingida, Hong Kong, Taiwan e Macau. Em onze de março, o surto foi decretado pandêmico pela OMS e, em pouquíssimo tempo, atingiu praticamente todos os países do globo. Em pouco mais de seis meses, desde a comunicação do primeiro caso, foram, segundo a própria OMS, oficialmente computados quase 15 milhões de casos e 600 mil mortes. Após um ano do primeiro caso, já haviam sido reportados 100 milhões de infecções e 2 milhões de mortes.<sup>8</sup>

Nesse sentido, e conjugando a extensão global com a velocidade e a letalidade do surto, a pandemia da Covid-19 é comparável, apenas, à Gripe Espanhola, doença infecciosa que, entre 1918 e 1919, atingiu praticamente o mundo todo e matou milhões de pessoas (figura 3, abaixo, traz difusão global da primeira onda de Gripe Espanhola). Contudo, os contextos de difusão global da Gripe Espanhola e da Covid-19 são significativamente diferentes. Surgida nos EUA, em março de 1918, com os primeiros casos reportando a um acampamento militar no Kansas, a Gripe Espanhola espalhou-se mundialmente no lastro dos deslocamentos das tropas americanas ao final da Primeira Grande Guerra, atingindo o ocidente da Europa em maio, a América Central e do Sul em junho, a Oceania em julho e o subcontinente Indiano em agosto. Portanto, é o contexto da guerra e a intensidade de deslocamento de militares e de populações civis majoritariamente atingidas pela guerra que explica a velocidade de sua difusão, bem como os seus padrões geográficos de circulação (PATTERSON; PYLE, 2019).

---

8 Dados atualizados em dezoito de janeiro de 2021.

**FIGURA 3 – DIFUSÃO GLOBAL DA PRIMEIRA ONDA DA GRIPE ESPANHOLA, 1918**



Fonte: David Patterson; Gerald Pyle (2019).

Já a Covid-19 não se difunde no contexto de uma Grande Guerra, mas no contexto de intensa integração global das economias e sociedades. Se a Gripe Espanhola levou seis meses para atingir todos os continentes, a Covid-19 o fez em três meses. Ao final do mês de maio, havia registro de mortes pela Covid-19 em 183 países. O seu principal vetor de circulação global também foi o deslocamento de pessoas, sobretudo por vias aéreas. Segundo dados do Banco Mundial,<sup>9</sup> em 2019, foram quase 37,5 milhões de voos comerciais internacionais, transportando mais de quatro bilhões de passageiros.

O padrão geográfico da expansão do Covid-19 foi inverso em relação ao da Gripe Espanhola. Se, em 1918, a expansão se deu do Ocidente (EUA) para o Oriente; a Covid-19 tem origem na China e, a partir dela, circulou para o seu entorno regional, por um lado, e Europa, Oriente Médio, África e América do Norte, por outro. Com o passar dos meses, o chamado epicentro mundial da doença foi, segundo a OMS, também se deslocando da China, em janeiro, para a Europa (Itália, Espanha, França e Reino Unido), entre fevereiro e março, América do Norte (EUA), em maio, e América Latina (Brasil, Peru e México), Rússia e Índia entre maio e junho. Interessante notar como a sucessão de centros mundiais de contágio parece ter seguido a hierarquia da economia-

9 Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicador/IS.AIR.DPRT?view=chart>.



-mundo capitalista, abarcando primeiro a China e os países industrializados do eixo do Atlântico Norte (EUA, Europa ocidental e Japão) e, depois, os principais países emergentes, como Brasil, Rússia, Índia, México e Turquia.

#### QUADRO 1 – DIFUSÃO GLOBAL DA COVID-19, 2020

(Atualização em 26/04/2021; países com mortes registradas)

Mês	Número de países	Continentes afetados	Países selecionados
Jan/20	1	Ásia	China
Fev/20	9	Ásia, Europa, Oriente Médio, América do Norte	EUA, Itália, Irã, Filipinas, Coreia do Sul, Brasil
Mar/20	123	Ásia, Europa, Oriente Médio, Américas, África e Oceania	Reino Unido, Rússia, Índia, África do Sul
Abr/20	171	Ásia, Europa, Oriente Médio, Américas, África, Oceania e Caribe	Zâmbia, Somália, Bahamas, Bielorrússia
Mai/20	183	Ásia, Europa, Oriente Médio, Américas, África, Oceania, Caribe	República central africana, Camarões, Kuwait
Jun/20	190	Ásia, Europa, Oriente Médio, Américas, África, Oceania, Caribe	Lesoto, Comores, Tajiquistão
Dez/20	214	Global	-

Fonte: Our World in Data ([www.ourworldindata.org](http://www.ourworldindata.org)), Johns Hopkins University and Medicine ([coronavirus.jhu.edu](http://coronavirus.jhu.edu)). Elaboração própria.

Nenhuma das doenças infecciosas recentes com surtos importantes (H1N1, SARS-Cov-1, MERS e Ebola) foi capaz de combinar capacidade de dispersão global e letalidade em grau e intensidade comparável à Covid-19. Ou elas foram muito letais, mas com circulação regionalmente limitada, como o Ebola, a MERS e a SARS-Cov-1, ou se expandiram globalmente, mas com letalidade muito baixa e cujo controle mediante vacina eficaz foi quase imediato<sup>10</sup>, como a H1N1. Talvez, por isso, ausência de combinação entre contágio e circulação global rápidos com letalidade relativamente alta, em contexto de ausência de vacina, remédios eficazes e sobrecarga dos sistemas

10 A vacina para a H1N1 foi desenvolvida, produzida e distribuída em tempo recorde, apenas sete meses após o primeiro caso relatado da doença. Em média, vacinas tendem a levar anos para serem desenvolvidas, testadas e produzidas em segurança (HOMMA et al., 2011).

de saúde, nenhuma delas gerou consequências socioeconômicas comparáveis à Covid-19.

## QUADRO 2 – DOENÇAS INFECCIOSAS REGISTRADAS, 2000-2021

(Atualização em 26/04/2021; países com casos registrados)

Vírus	Data de Origem	Número de países afetados	Territórios	Total de mortes
SARS-Cov-1	11/2002	30	Asia, America do Norte (China, Canadá)	916
H1N1	02/2009	214	Global	19.654
MERS	09/2012	27	Oriente Médio (Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos)	912
Ebola	03/2014	10	África (Congo, Guiné, Serra Leoa, Liberia)	11.325
<b>COVID-19</b>	<b>12/2019</b>	<b>214</b>	<b>Global</b>	<b>3.100.000 (+)</b>

Fonte: OMS ([www.who.int](http://www.who.int)), Centro de Controle de Doenças e Prevenção ([www.cdc.gov](http://www.cdc.gov)) e Centro Europeu de Controle e Prevenção de Doenças ([www.ecdc.europa.eu](http://www.ecdc.europa.eu)). Elaboração própria.

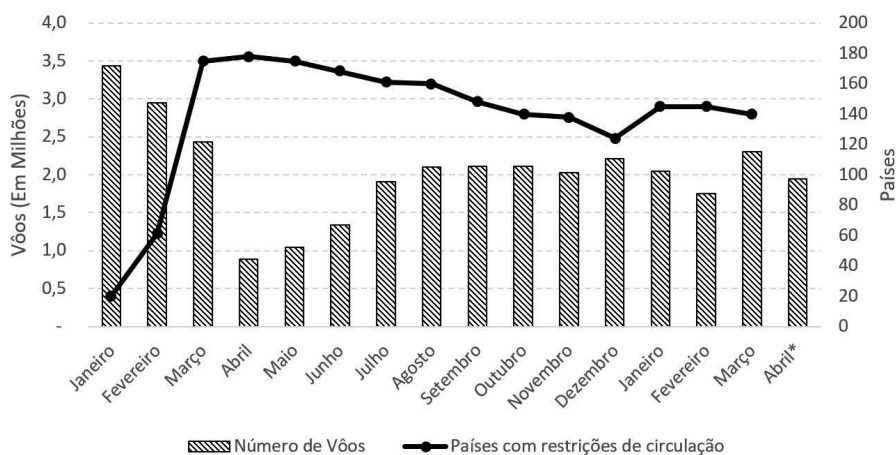
Como veremos na sequência de gráficos a seguir, o impacto econômico do alastramento global da Covid-19 foi agudo e generalizado no primeiro semestre de 2020, com perspectivas de recuperação incertas e riscos de eventuais segundas ondas de contágio. Uma após a outra, as sociedades nacionais, sob recomendação da OMS, foram adotando várias medidas restritivas no sentido de limitar a circulação internacional de pessoas, evitar aglomerações e promover medidas de distanciamento social, inclusive com trancamento total nos casos mais agudos. Dado a ausência de vacinas, remédios eficazes e sobrecarga dos sistemas de saúde, o distanciamento social, assim como na pandemia de Gripe Espanhola pouco mais de um século atrás, despontou como única medida eficaz para a diminuição do ritmo do contágio e, assim, evitar uma tragédia sanitária. Nas palavras do próprio Diretor-Geral da OMS, Tedros Adhanom, em 16 de março do presente ano: “Medidas de distanciamento

social ajudam a reduzir a transmissão [da Covid-19] e a capacitar os sistemas de saúde para lidar [com a pandemia]” (tradução dos autores).<sup>11</sup>

Em primeiro lugar, além das medidas de distanciamento social interno, verificou-se restrições à circulação internacional de pessoas. Entre março e abril, na esteira da elevação dos fechamentos totais de fronteira ou restrições parciais como quarentenas ou proibições à entrada de pessoas oriundas de áreas tidas de risco, podemos falar que houve um apagão aéreo entre março e abril de 2020. A diminuição do contingente mensal de voos internacionais comerciais foi da ordem de 70% e, apesar de uma recuperação entre maio e agosto, os patamares anteriores à pandemia da Covid-19 seguem distantes de serem atingidos.

### GRÁFICO 3 – EVOLUÇÃO DOS VOOS COMERCIAIS INTERNACIONAIS E DO NÚMERO DE PAÍSES COM RESTRIÇÕES AO TRÁFEGO AÉREO\*, JAN/20-ABR/21

(\*fechamento total e quarentena ou banimento de regiões de risco; atualização em 26/04/2021)



Fonte: OMS ([www.who.int](http://www.who.int)), Our World in Data ([www.ourworldindata.org](http://www.ourworldindata.org)), e flight radar 24 ([www.flightradar24.com/data/statistics](http://www.flightradar24.com/data/statistics)). Elaboração própria.

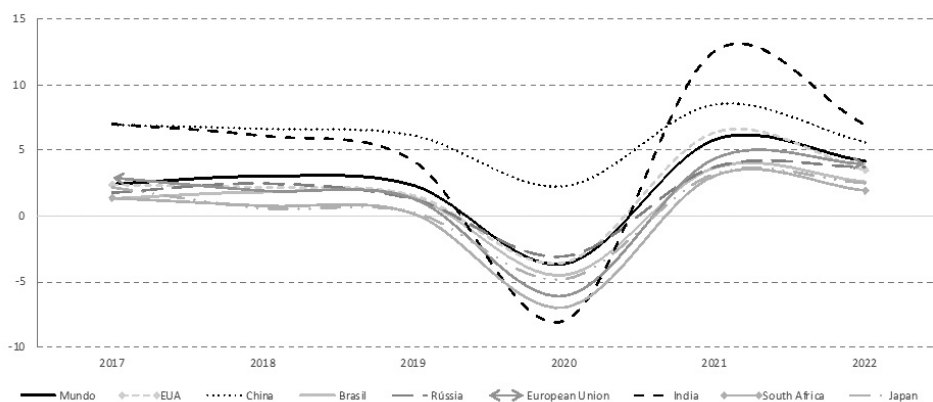
Em segundo lugar, a pandemia da Covid-19 afeta a economia real. As taxas de crescimento econômico, que já vinham em patamares inferiores à média do

11 Discurso disponível em: <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---16-march-2020>. Acesso em: 07/06/2020.

período anterior à Crise Financeira de 2007-08,<sup>12</sup> sofrem uma importante queda em 2020. Segundo o relatório mais recente do Fundo Monetário Internacional (IMF, 2021), divulgado em abril de 2021, verificou-se, no ano anterior, uma sucessão de tombos do PIB. Com exceção da China, cujo crescimento foi de aproximadamente 2%, todas as demais economias dos países desenvolvidos e em desenvolvimento experimentam decréscimo do PIB.

#### GRÁFICO 4 – EVOLUÇÃO DA TAXA DE CRESCIMENTO DO PIB (%), MUNDO, UNIÃO EUROPEIA<sup>13</sup> E PAÍSES SELECIONADOS, 2017-2022

(2021 e 2022 são estimativas)



Fonte: FMI (IMF, 2022). Elaboração própria.

Mundo, EUA, União Europeia, Japão, Rússia, Índia, Brasil e África do Sul têm crescimento negativo para 2020. E, embora haja recuperações previstas para 2021, por um lado, elas tendem a ser relativamente inferiores às quedas de 2020; e, por outro lado, o próprio FMI reconhece, no relatório citado, que uma enorme incerteza ronda as recuperações. O impacto econômico tende a ser maior do que o previsto inicialmente, o tempo para a contenção do

12 Segundo dados do Banco Mundial, a média anual de crescimento do PIB mundial decresce de 3,4%, entre 2001 e 2007, para 2,9%, entre 2011 e 2019. A estadunidense de 2,5% para 2,2%, a chinesa de 10,9% para 7,3% e a europeia (conjunto dos 27 países da União Europeia, Reino Unido incluso) de 4% para 2,2%. Retomaremos esse ponto mais adiante.

13 Por União Europeia, estamos considerando o conjunto dos 27 países que compunham o bloco até a saída do Reino Unido. Por motivos de simplificação e comparabilidade da evidência, fizemos essa agregação de 27 países retroagir até 1961 e/ou projetar após o Brexit.

contágio pode ser mais longo e há chances consideráveis de outras ondas de contágio com a consequente necessidade de adoção de novas medidas restritivas e de distanciamento social.

Além da economia real, os mercados financeiros também foram afetados. Praticamente todas as bolsas do mundo experimentaram quedas entre fevereiro e março de 2020. E, apesar de a maioria delas ter experimentado alguma recuperação até o final de 2020, a manutenção das incertezas impediu, uma recuperação mais consistente. Com exceção do índice Shanghai SSE, todos os demais acumularam quedas no primeiro semestre de 2020, alguns acima das duas casas decimais, no acumulado janeiro-junho com a exceção do índice da União Europeia. A recuperação só veio na segunda metade do ano de 2020 e no início do ano de 2021. De qualquer maneira, destacamos a grande instabilidade que afetou os mercados financeiros em 2020.

### QUADRO 3 – TRAJETÓRIAS DAS BOLSAS DE VALORES, UNIÃO EUROPEIA E PAÍSES SELECIONADOS, JANEIRO DE 2020 A MARÇO DE 2021

(Pontuações referentes ao último dia útil do mês)

	Jan-20		fev-20		Mar-20		Jun-20		Acumulado jan-dez/2020	mar-21		Acumulado 12 meses
	Pontos	Var. mensal	Points	Monthly var.	Points	Monthly var.	Pontos	Var. mensal				
Dow Jones (US)	28.256	25.409 -10,1%	21.917	-13,7%	25.806	1,7%	7,9%	32.981	6,6%	35,5%		
Euronext 100 (EU)	1.120	1.022 -8,8%	858	-16,0%	975	4,8%	-1,5%	1.195	6,4%	32,8%		
Shanghai SSE (China)	2.977	2.880 -3,2%	2.750	-4,5%	2.984	4,6%	43,6%	4.210	-4,9%	47,2%		
Ibovespa (Brazil)	113.761	104.172 -8,4%	73.020	-29,9%	95.055	8,8%	4,9%	116.634	6,0%	44,9%		
S&P BSE 100 (India)	12.083	11.293 -6,5%	8.180	-27,6%	10.410	7,3%	16,7%	14.863	0,9%	49,4%		
Nikkei (Japan)	23.205	21.143 -8,9%	18.917	-10,5%	22.288	1,9%	18,3%	29.388	-0,9%	45,5%		
FTSE/JSE Africa (South Africa)	56.600	51.150 -9,6%	44.323	-13,3%	54.362	7,6%	5,0%	66.508	0,5%	32,1%		
Moex Russia	3.077	2.785 -9,5%	2.572	-7,6%	2.782	1,7%	6,9%	3.541	5,8%	33,6%		

Fontes: Bloomberg ([www.bloomberg.com/](http://www.bloomberg.com/)), Yahoo Finance. Elaboração própria.

Ao fim e ao cabo, a pandemia da Covid-19, bem como o seu enfrentamento a partir de medidas de distanciamento social, trouxe como efeito mais imediato uma debacle econômica. O mundo, os mercados e as sociedades nacionais tenderam à paralização no primeiro semestre de 2020, com os voos internacionais comerciais minguando, os países erigindo medidas de contenção à entrada de pessoas ou, mesmo, fechando as suas fronteiras, as taxas de crescimento tornando-se negativas e os mercados financeiros experimentando fortes perdas e pânico. E em que pese recuperações esboçarem-se para o segundo semestre de 2020 e/ou 2021 dependendo do andamento da pandemia em cada país, nada sinaliza que tais retomadas serão suficientemente fortes

para repor as perdas ou suficientemente seguras para garantir recuperações, mesmo que modestas.

Agora, quais os efeitos da pandemia da Covid-19 para um prazo mais longo, assumindo que, mais cedo ou mais tarde, vacinas e tratamentos eficientes serão desenvolvidos, produzidos e distribuídos, com a crise sanitária mais aguda sendo resolvida? Argumentamos que, do ponto de vista da discussão que traçamos aqui há, pelo menos, duas importantes consequências de médio prazo, sendo que a primeira afeta governos e a segunda afeta empresas (BREMNER, 2020).

Da perspectiva dos governos nacionais o que pode estar em jogo é a percepção crescente da insegurança em relação à alienação geográfica da indústria, sobretudo em setores sensíveis, sejam relacionados à “velha” segurança nacional, como energia, petróleo e combustíveis, telecomunicações e afins; sejam vinculados à “nova” segurança nacional e especialmente expostos pela crise sanitária desencadeada pela Covid-19, como a indústria de equipamentos médico-hospitalares, fármacos e farmoquímicos. Interessante notar que está posta aqui uma oportunidade, tanto para os segmentos desenvolvimentistas e progressistas, principalmente dos países avançados e emergentes, de retomar agendas industrializantes; quanto para os segmentos populista-autoritários dos países centrais, inclusive para levar adiante e aprofundar as suas agendas antiglobalistas, protecionistas e supremacistas. Como nos alerta Dani Rodrik (2020), a pandemia da Covid-19 não deixa de ser uma oportunidade e uma justificativa para o acirramento dessas agendas obscuras. Donald Trump, por exemplo, insistiu nelas até o final de seu mandato e, mesmo diante da derrota eleitoral, não teve pudores em desacreditar tal derrota.

Da perspectiva das empresas, o que pode estar em jogo é uma confiança decrescente nos mercados mundiais e nas cadeias globais de produção (JAVORCIK, 2020). Se a percepção do risco a respeito da estabilidade das cadeias globais de produção tornar-se igual ou superior às vantagens do acesso a menores custos de produção, podemos estar diante do embrião de estratégias de recentralização da produção. O resultado, aqui, seria justamente o enfraquecimento da economia de flotação ou barcaça, característica do processo de globalização e defendida e fomentada pelo projeto de globalização e por seus apologistas. Ironicamente, estratégias governamentais e das empresas no mercado mundial podem convergir para um novo consenso de ensimesmamento produtivo e segmentação do mercado mundial. Colocando nos termos de Gilberto Maringoni, no capítulo “Estado, mercado e a difícil

travessia no mundo contaminado”, desta coletânea, trata-se do retorno do Estado em novo normal pós-pandêmico, no qual o *laissez-faire* do mercado teria tornando-se um *laissez-mourir*.

#### **IV. ESTAGNAÇÃO DO PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO E CRISE DA HIPERGLOBALIZAÇÃO**

A pandemia da Covid-19, em certo sentido, pode ser considerada um “fato social total”, no sentido empregado por Marcel Mauss (2003), ou seja, um fenômeno social que atinge, entrelaça e organiza todas as dimensões da vida social. Contudo e ao mesmo tempo, como discute Rosa Maria Marques e Marcelo Depieri, no capítulo “A crise econômica da Covid-19 e o mundo pós-pandemia”, nesta mesma coletânea, a pandemia da Covid-19 constitui um elemento exógeno à dinâmica econômica. Ao contrário de uma crise financeira forte, como 1929 ou 2007-08, cujo epicentro é a esfera financeira, com os seus efeitos alastrando-se para toda a economia e daí para o conjunto da vida social, a crise da Covid-19 abarca, simultânea e entrelaçadamente, todas as dimensões da vida social e econômica. Talvez, nesse sentido, seja mais aparentada a uma das Grandes Guerras do que às grandes crises financeiras.

Como já apontamos, há certa percepção de uma desaceleração ou, mesmo, estagnação do processo de globalização a partir da Crise Financeira de 2007-08 (CHAVAGNEUX, 2020; BRESSER-PEREIRA, 2019; LANCHAS, 2020; MANZI, 2019). Para esses autores, a Crise demarcou o apogeu, configurando um ponto de estabilização e implicando uma nova fase do processo de globalização. Essa estagnação do processo de globalização, em nossa perspectiva, está inserida, por um lado, na crise de hegemonia dos EUA, processo que volta à baila entre a invenção à Guerra ao Terror e a Crise Financeira (ARRIGHI, 2008), acentuando-se a partir de então e ganhando dimensões inéditas com a ascensão da direita autoritário-populista nos EUA, representada por Donald Trump (GUILLÉN, 2019). E, por outro lado, no deslocamento do eixo da produção mundial para o leste asiático e emergência da China como potência econômica e geopolítica, em um mundo cada vez mais de multipolaridade não consensual (ARRIGHI, 2008; BARBOSA, 2011; BREMMER, 2020). Pela primeira vez, os EUA dão mostras de estarem dispostos a alterar ou, no limite, abandonar o projeto da integração profunda que lhe permitiu recompor a sua capacidade de liderança legítima entre os anos de 1980 e 1990, mas, do qual, não foi o

principal beneficiado. E, mesmo com a derrota eleitoral de Trump e em que pese a intenção declarada de Joe Biden, o candidato vitorioso, em reinserir os EUA na institucionalidade global; tudo indica, a começar pelas declarações públicas, plano de governo e plano de reconstrução pós-pandêmica de Biden, os EUA não abrirão mão da ênfase no mercado interno e da indústria nacional. É um protecionismo menos histriônico que a Guerra Comercial de Trump, mas, ainda assim, uma agenda pró-indústria nacional.

Por isso, argumentamos que, nas dimensões econômica e geopolítica, a Covid-19 terá, por efeito, aprofundar processos já em curso, aqui caracterizados como crise do projeto de globalização, inserido na crise mais geral de hegemonia estadunidense, e estagnação do ritmo do processo de globalização. Se nosso argumento estiver correto, esse é o ponto a partir do qual a deterioração do projeto de globalização começa a afetar o processo de globalização nas suas dimensões produtiva, comercial e/ou financeira, se não em todos, pelo menos em alguns de seus aspectos e/ou dimensões. Vamos, a seguir, mobilizar um conjunto de evidências com o intuito de melhor caracterizar o apogeu e a estagnação do processo de globalização, bem como a crise do projeto de globalização.

Começamos por um indicador bastante geral, o KOF Globalization Index<sup>14</sup>. O índice KOF é o indicador sintético mais utilizado para a complexa tarefa de mensurar o processo de globalização. Organizado em três dimensões, econômica (comercial e financeira), social (interpessoal, informacional e cultural) e política, o índice constitui um importante e compreensível indicador portador de larga série histórica. Interessante notar como, mensurado pelo índice, o período de maior aceleração do processo integração global ocorre entre 1990 e 2008, seja para o índice agregado, seja para a sua dimensão econômica e subdimensões comercial e financeira. A partir de então, verifica-se uma estabilização da evolução do índice, tanto para o mundo quanto para os cinco países selecionados (EUA, China, Alemanha França e Reino Unido)<sup>15</sup>.

---

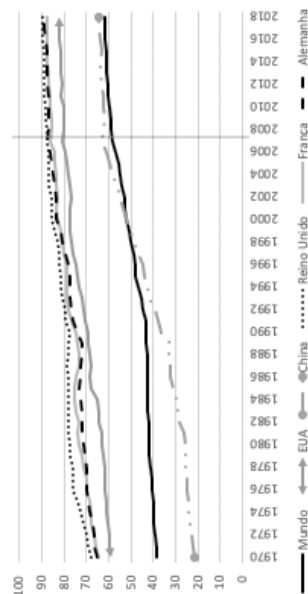
14 A seu respeito, ver Savina Gygli et al. (2019).

15 O índice KOF não fornece resultados agregados para a União Europeia. Por isso optamos por trabalhar com as três principais economias do bloco: Alemanha, França e Reino Unido.

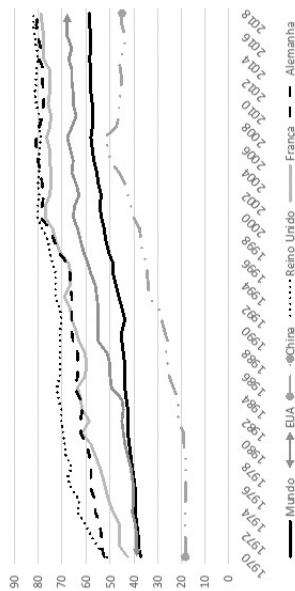


**GRÁFICOS 5-8 – EVOLUÇÃO DE LONGO PRAZO DO KOF GLOBALIZATION INDEX, MUNDO, EUA, CHINA E PRINCIPAIS PAÍSES EUROPEUS, 1970-2018**

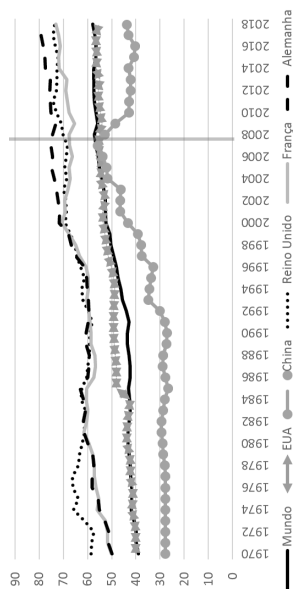
**Índice KOF agregado (todas as dimensões)**



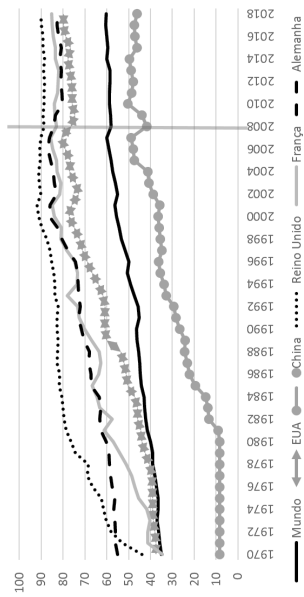
**Índice KOF – dimensão econômica**



**Índice KOF – subdimensão comercial**



**Índice KOF – subdimensão financeira**



Fonte: KOF Globalization Index ([www.kof.ethz.ch/en/forecasts-and-indicators/kof-globalisation-index.html](http://www.kof.ethz.ch/en/forecasts-and-indicators/kof-globalisation-index.html)), acessado em: 04/06/2020. Elaboração própria.

Apesar de intensidades iniciais e finais de integração global diferentes, a aceleração do processo de integração às diferentes dinâmicas globais ocorre ao longo das décadas de 1980, 1990 e 2000 para Alemanha, China, EUA, França e Reino Unido, assim como a sua estagnação no após 2007-08. Destacamos, em primeiro lugar, os patamares bastante superiores de integração dos três países europeus em relação à média mundial, por um lado, e relativamente inferior da China, por outro lado. Em segundo lugar, a acentuada trajetória ascendente de Alemanha, EUA, França e Reino Unido, sugerindo que, justamente, os países desenvolvidos ocidentais sustentaram o processo de globalização, animados pelo projeto da hiperglobalização. Para eles, a integração profunda tornou-se um objetivo de desenvolvimento. Por fim, a China tem trajetória também acentuada de integração global, superior à média mundial, contudo, como o seu patamar inicial era muito baixo, o seu índice de integração permanece relativamente inferior à média mundial.<sup>16</sup> Além disso, assim como acontece com os EUA, europeus e mundo, ocorre tendência de estagnação a partir de 2007-08.

Os dados específicos de comércio internacional (importações e exportações somadas sobre PIB) reforçam a percepção trazida pela análise do Índice KOF de arrefecimento do ritmo do processo de globalização na década de 2010, principalmente, ao se observar a linha de “mundo”. Contudo, eles explicitam especificidades de trajetória entre as três potências mundiais. EUA, cuja vocação externa nunca foi determinante, assiste a uma elevação da importância do comércio exterior até 2010, momento a partir do qual ocorre estagnação e leve retração do indicador entre 2016 e 2018. A União Europeia, após queda e recuperação, entre 2008 e 2010, segue tendência ao aprofundamento da internacionalização comercial.

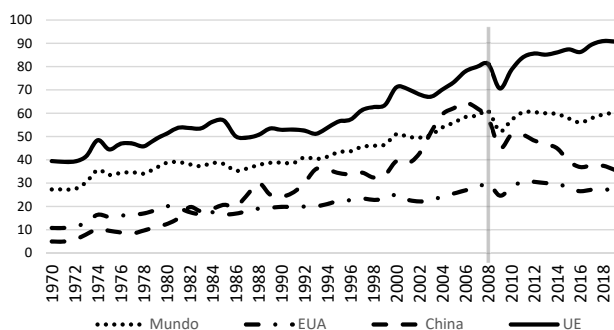
A China trilha tendência inversa à Europa, cuja importância doméstica do comércio exterior vem diminuindo desde meados da década de 2000. Embora a sua participação no comércio mundial só tenha crescido ao longo do período, pelo menos, desde 2005, o comércio externo vem se mostrando menos importante para a economia chinesa como um todo, expressando não só as dificuldades de dinamismo pelas quais a economia mundial vem passando, mas, também e, sobretudo, a reorientação para o mercado interno

---

16 Uma chave explicativa para os diferenciais nos índices KOF de China vis-à-vis os países ocidentais aqui destacados para além da base inicial muito diferente é o fato de a China ter levado a cabo processo de abertura econômica segundo os seus próprios termos, de forma gradual, seletiva e controlada (ARRIGHI, 2008; BARBOSA, 2011; BORGHI, 2015).

como forma de sustentar a sua trajetória de desenvolvimento e o seu processo de mudança estrutural e, ao mesmo tempo, é forma de lidar com as pressões advindas do exterior. Podemos dizer, assim, que essa dinâmica consiste em uma antecipação da estratégia de dupla circulação chinesa (*dual circulation*), ao mesmo tempo em que interage com as pressões competitivas do após Crise Financeira de 2007-08 e intensificadas pela Guerra Comercial.

**GRÁFICO 9 – EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO MUNDIAL (EXPORTAÇÕES + IMPORTAÇÕES/PIB), MUNDO, EUA, CHINA E UNIÃO EUROPEIA, 1970-2019**



Fonte: Banco Mundial (<https://data.worldbank.org/>). Elaboração própria.

O pano de fundo dessa estagnação do ritmo do processo de globalização é o acirramento das contradições da economia-mundo capitalista no pós-Crise Financeira de 2007-08 (BARBOSA, 2011; GUILLÉN, 2019; MANZI, 2019), representados por (i) taxas relativamente menores de crescimento econômico entre 2011 e 2019; (ii) estagnação dos fluxos de Investimentos Externos Diretos (IED); (iii) e pela consolidação econômica da China.

As taxas de crescimento do PIB no pós-Crise e recuperação imediata (2008-10) são relativamente menores do que para os períodos de 2001 e 2007 e, mesmo, 1991 e 2000. Enquanto a média de crescimento anual dos EUA foi de 2,2% no intervalo 2011-19, ela foi de 2,5% entre 2001 e 2007 e de 3,2% entre 1991 e 2000. O mesmo vale para a União Europeia e China, com, respectivamente, 2,2% contra 4% e 3% para a primeira e 7,3% contra 10,9% e 10,5% para a segunda. Embora as gestões macroeconômicas predominantemente neoliberais tenham sido incapazes de entregar taxas médias de crescimento maiores do que as gestões macroeconômicas majoritariamente desenvolvimentistas (keynesiana ou nacional-desenvolvimentistas), como a comparação dos períodos 1991-2019 e 1961-1980 sugere, é notável como o dinamismo da

economia mundial na década de 2010 foi relativamente inferior inclusive às décadas de 1990 e 2000.

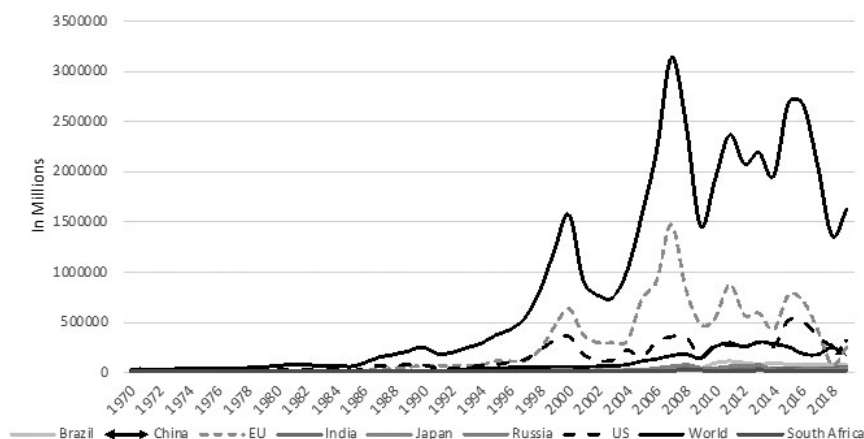
**QUADRO 4 – EVOLUÇÃO DAS TAXAS DE CRESCIMENTO DO PIB, MUNDO, UNIÃO EUROPEIA E PAÍSES SELECIONADOS, 1961-2019**

	1961-1970	1971-1980	1981-1990	1991-2000	2001-07	2008	2009	2010	2011-19
<b>Mundo</b>	<b>5,4</b>	<b>3,8</b>	<b>3,1</b>	<b>2,8</b>	<b>3,4</b>	<b>1,9</b>	<b>-1,7</b>	<b>4,3</b>	<b>2,9</b>
<b>China</b>	5,0	6,2	9,3	10,5	<b>10,9</b>	9,7	9,4	10,6	<b>7,3</b>
<b>EUA</b>	4,2	3,2	3,3	3,2	<b>2,5</b>	-0,1	-2,5	2,6	<b>2,2</b>
Brasil	6,2	8,5	3,1	2,8	<b>3,5</b>	5,1	-0,1	7,5	<b>0,7</b>
Rússia	-	-	-	-3,6	<b>6,8</b>	5,2	-7,8	4,5	<b>1,5</b>
<b>União Europeia</b>	5,6	3,9	2,7	3,3	<b>4,0</b>	1,2	-5,6	1,6	<b>2,2</b>
Índia	4,0	3,1	5,6	5,6	<b>6,9</b>	3,1	7,9	8,5	<b>6,5</b>
África do Sul	5,7	3,4	1,5	1,8	<b>4,3</b>	3,2	-1,5	3,0	<b>1,5</b>
Japão	9,4	4,5	4,5	1,3	<b>1,3</b>	-1,1	-5,4	4,2	<b>1,0</b>

Fonte: FMI ([www.imf.org/en/Data](http://www.imf.org/en/Data)) e Banco Mundial (WORLD BANK, 2020). Elaboração própria.

Agora, não foi só o crescimento mundial que arrefeceu no após Crise Financeira, a disponibilidade mundial de IEDs também. Após duas explosivas ondas de crescimento, a primeira entre meados da década de 1980 e o ano 2000 e a segunda entre o início dos anos 2000 e o ano de 2007, na última década imperou tendência de aumentos e diminuições alternadas da disponibilidade mundial de IEDs sem que os níveis pré-Crise fossem retomados.

**GRÁFICO 10 – ESTOQUE DE IED EM DÓLARES CORRENTES, MUNDO, UNIÃO EUROPEIA E PAÍSES SELECIONADOS, 1970-2018**



Fonte: Banco Mundial (<https://data.worldbank.org/>). Elaboração própria.

E, ao mesmo tempo em que o ritmo do processo de globalização tendia à estagnação, assim como o dinamismo da economia mundial arrefecia para os piores patamares desde a segunda Grande Guerra; a China seguia capaz de não só manter dinamismo econômico,<sup>17</sup> como trajetória bem-sucedida de desenvolvimento. Trajetória essa que combina mudança estrutural, gestão desenvolvimentista da economia e capacidade de integração à economia global segundo os seus próprios termos com autoritarismo político, ou, pelo menos, um regime político diferente da democracia liberal, (ARRIGHI, 2008; BARBOSA, 2019; BORGHI, 2015; BRESSER-PEREIRA, 2017; CASTELLS, 2018; RODRIK, 2011a).

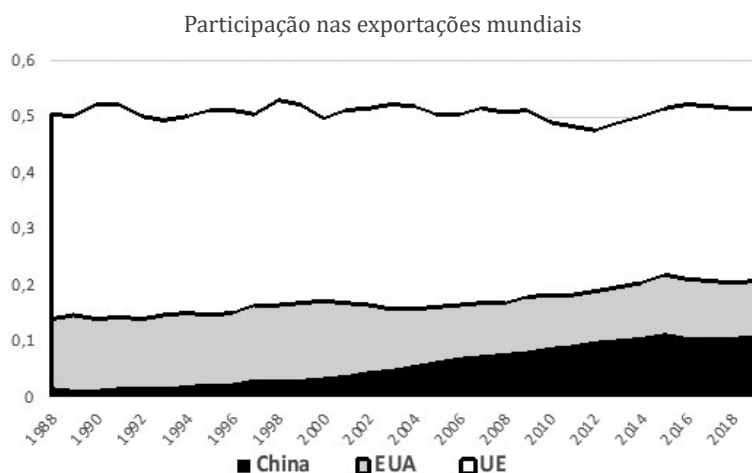
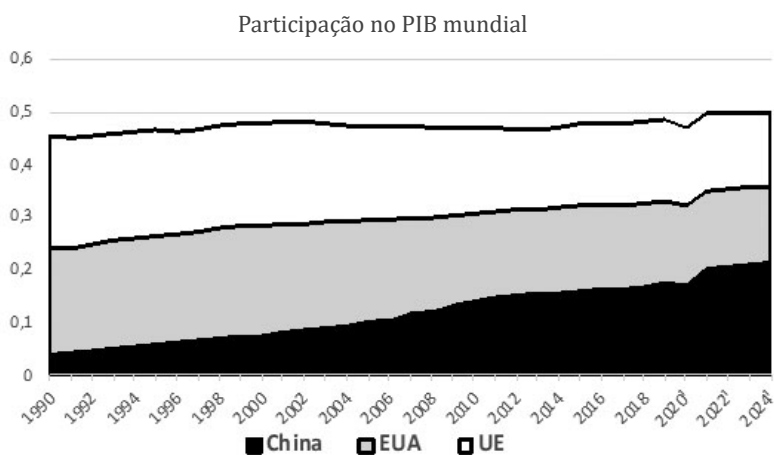
Somadas, as participações de China, EUA e União Europeia representam, atualmente, quase 50% do PIB mundial e 30% das exportações. Em 1990, essas mesmas três economias significavam 45,3% da produção mundial, sugerindo que as mudanças dessas três décadas foram mais de composição. Enquanto a participação chinesa no PIB mundial salta de 3,8%, em 1990, para 17,4% em 2019 e com previsão de 21,4% em 2024, as participações estadunidense e europeia caem de 20% e 21,2%, em 1990, para 16% e 15% em 2019 e com previsão de 14,3% e 13,9% em 2024. Algo análogo acontece para participação nas exportações mundiais, com a China saltando de míseras 3,5% das exportações mundiais, em 1992, para 11,6%, em 2017; EUA decaindo de 18,2%, em 1992, para 7,9%, em 2017, e União Europeia mantendo participação estável entre 2000<sup>18</sup> e 2017 em torno de 11%.

---

17 Embora haja desaceleração relativa de sua taxa de crescimento a partir de 2011, para média de “miseros” 7% anuais, a magnitude de sua taxa de crescimento passa praticamente incólume durante 2008, 2009 e 2010.

18 O ano de 2000 foi o primeiro ano para o qual encontramos dados agregados para a União Europeia (27 países) de participação nas exportações mundiais.

**GRÁFICOS 11 E 12 – EVOLUÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES DE CHINA, EUA E UNIÃO EUROPEIA NA PRODUÇÃO (PPC) E EXPORTAÇÕES MUNDIAIS, 1990-2019 E 2020-2024 (PREVISÕES)**

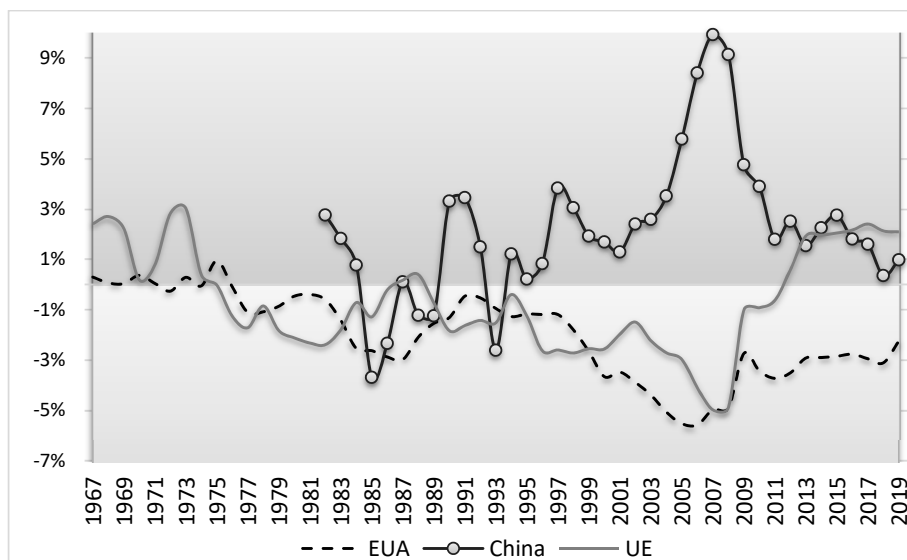


Fonte: Banco Mundial (<https://data.worldbank.org/>); projeções por Statista ([www.statista.com/statistics/253512/share-of-the-eu-in-the-inflation-adjusted-global-gross-domestic-product/](http://www.statista.com/statistics/253512/share-of-the-eu-in-the-inflation-adjusted-global-gross-domestic-product/); [www.statista.com/statistics/270439/chinas-share-of-global-gross-domestic-product-gdp/](http://www.statista.com/statistics/270439/chinas-share-of-global-gross-domestic-product-gdp/); <https://www.statista.com/statistics/270267/united-states-share-of-global-gross-domestic-product-gdp/>). Acessados em 26/04/2021. Elaboração própria.

Essa percepção da China como a “principal ganhadora” da fase áurea do processo de globalização, derivada da observação dos ganhos de participação da China no PIB e exportações mundiais, é reforçada pelos dados de balança comercial. Já tínhamos visto anteriormente que a balança comercial estadunidense se tornara cronicamente deficitária desde o início da década de 1970. Agora, vemos que não só a balança dos EUA se tornou

deficitária, mas a da União Europeia também, ao passo que a China acumulava superávits cada vez maiores. Embora essas tendências mudem após a Crise Financeira (superávits chineses diminuem, Europa reverte déficit e volta a experimentar superávit e EUA revertem trajetória de ampliação do déficit, o qual se estabiliza em patamar médio anual de -3% do PIB), já no contexto de arrefecimento do dinamismo da economia mundial, fica patente a permanência dos desequilíbrios estruturais experimentados pela economia estadunidense, mesmo após a estagnação do processo de globalização.

**GRÁFICO 13 – EVOLUÇÃO DAS BALANÇAS COMERCIAIS DE CHINA, EUA E UNIÃO EUROPEIA, 1960-2019**



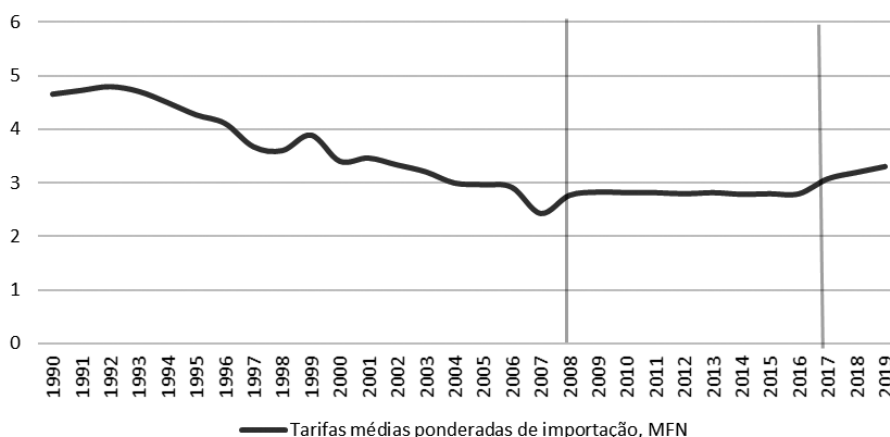
Fonte: Escritório de análise econômica dos EUA, Banco Mundial, Administração do Estado para comércio estrangeiro (China). Elaboração própria.

Por fim, há, ainda, mais um elemento para além da estagnação no ritmo do processo de globalização, em contexto de redução do dinamismo da economia mundial e da consolidação econômica da China, a saber, o descomprometimento crescente dos EUA com o projeto de globalização, potência que o havia liderado até então. Ancorada em percepção crescente de que os EUA seriam os principais “perdedores do processo de globalização animado pelo seu projeto”, percepção essa sintetizada e explicitada pelo governo de Donald Trump enquanto norteadora das políticas econômica, comercial e

externa (BRESSER-PEREIRA, 2019; GUILLÉN, 2019), o descomprometimento estadunidense com a hiperglobalização vem sendo expresso nas tentativas de reindustrialização e de reversão dos déficits comerciais crônicos mediante protecionismo, por um lado, e pelo desprezo ao multilateralismo e pelos fóruns de negociação e coordenação da ação coletiva internacionais, por outro lado. Interessante notar, contudo, que, ao mesmo tempo em que Trump ataca as dimensões produtiva, comercial e institucional do processo de globalização, deixa a dimensão financeira à parte (PALLEY, 2017), produzindo síntese específica entre ruptura e continuidade. O resultado é ação desestabilizadora da ordem global animada pelo projeto de integração profunda, até pouco tempo atrás propugnado pelos EUA, e a manutenção das incertezas elevadas em escala mundial, seja pela escalada da Guerra Comercial, pelo aprofundamento da ação disruptiva no âmbito da institucionalidade global ou pela inalteração do quadro de finanças desreguladas.

A tendência protecionista na política comercial dos EUA pode ser visualizada nas tendências de estabilização das tarifas médias de importação entre 2009 e 2016 e de princípio de aumento delas a partir de então (gráfico 14). E a ação desestabilizadora dos EUA pode ser observada na tabela 1, cujos quadros mostram a escalada da Guerra Comercial, especialmente com a China, e a escala do unilateralismo e do desprezo ao multilateralismo e às instituições da ordem global.

**GRÁFICO 14 – EVOLUÇÃO DAS TARIFAS MÉDIAS DE IMPORTAÇÃO DOS EUA PARA NAÇÕES MAIS FAVORECIDAS (MNF), 1990-2019**



Fonte: Sistema Integrado de Soluções Comerciais Globais (WITS), Banco Mundial. Elaboração própria.



Interessante notar como essa ação unilateral e desestabilizadora dos EUA ocorre na forma de uma escalada não linear no âmbito da Guerra Comercial vis-à-vis a uma maior unificação das ações no plano multilateral. Enquanto na primeira imperam os anúncios espetaculosos pelo governo estadunidense, muitas vezes na forma de publicações em redes sociais e que alguns dos quais não se realizam depois, são um pouco diferentes do anunciado ou são negociados; no segundo, verifica-se uma ação mais concertada no sentido de retirada, paralização ou renegociação de acordos comerciais multilaterais, como no caso da Parceria Trans-Pacífico e do Nafta, e de retirada ou inviabilização do funcionamento de organismos internacionais, como no caso da UNESCO, OMC e OMS. A não indicação dos juízos para a câmara de arbitragem da OMC é paradigmática e de especial interesse para este ensaio, pois, na prática, paralisa o funcionamento da organização responsável pela gestão do comércio global.

**TABELA 1 – ESCALADA DA GUERRA COMERCIAL E DO UNILATERALISMO DOS EUA, 2016-2021**

Escala da Guerra Comercial	
12/2016	Eleito Donald Trump nos EUA;
01/2018	<b>30% de tarifas sobre painéis solares estabelecida;</b>
01/2018	Tarifas de 20-50% em máquinas de lavar especialmente em empresas sul-coreanas;
03/2018	Tarifas de 25% sobre aço e de 10% sobre alumínio;
03/2018	EUA impõe alíquota de 25% na importação de caminhões sul-coreanos;
06/2018	<b>Deflagração da Guerra Comercial: tarifa de 25% para exportações chinesas no valor de 50 bi de USD (supostas práticas de comércio ilegal e desrespeito à propriedade intelectual);</b>
06/2018	Anúncio da possibilidade de tarifa extra de 10% em exportações chinesas de 200 bi de USD; China retalia com sanções correspondentes;
08/2018	China entrega queixa à OMC sobre as tarifas em painéis solares;
12/2018	(G20): acordo EUA-China para arrefecer guerra comercial com trégua de 90 dias sem novas tarifas;
12/2018	EUA prendem Ms. Meng Wanzhou (executiva da Huawei) sob acusações de burlar sanções ao Irã;
12/2018	China diminui tarifas aos automóveis norte-americanos;
01-04/2019	Negociações entre China-EUA;
05/2019	EUA aumentam as tarifas em produtos chineses de 10% para 25%;
05/2019	Huawei entra na "Lista das Entidades" dos EUA, banindo empresas norte-americanas de negociar com a empresa;
06/2019	China aumenta tarifas de importação;
06/2019	EUA adicionam outras entidades chinesas à sua lista: Sugon, Wuxi Jiangnan Institute of Computing Technology, Higon, Chengdu Haiguang Integrated Circuit, and Chengdu Haiguang Microelectronics Technology;
06/2019	Negociações entre China-EUA durante o G20;
07/2019	EUA removem as restrições à Huawei e isenta 110 produtos chineses;
08/2019	<b>EUA declaram China manipuladora de câmbio;</b>
09/2019	Novas tarifas estadunidenses em produtos chineses entram em vigor;
09/2019	China entra com representação na OMC contra novas tarifas;
10/2019	EUA impõe tarifas no valor de US 7,5 bi à UE conforme vitória em disputa na OMC;
11/2019	Fase 1 de acordo firmado entre China e EUA;
01/2020	EUA retiram a queixa sobre a manipulação cambial chinesa e ambos assinam a fase 1 do acordo comercial bilateral;
01/2020	EUA aumentam as tarifas na área de produtos da aviação (Airbus) de 10% para 15% à EU;
01/2020	EUA retiram a queixa sobre a política cambial chinesa e ambos países assinam a fase 1 do acordo bilateral;
07/2020	EUA cancelam o acordo preferencial de comércio com Hong Kong;
07/2020	EUA anunciam restrições de visto para trabalhadores da Huawei sob alegações de violação dos direitos humanos;

Escala do unilateralismo estadunidense e desprezo por instituições da ordem global	
12/2016	Eleito Donald Trump nos EUA;
01/2017	<b>Cancelamento do Parceria Trans-Pacífico e renegociação do NAFTA;</b>
10/2017	EUA saem da Unesco;
05/2018	EUA revogam acordo nuclear com Irã;
06/2018	EUA esvaziam espaço no conselho de direitos humanos;
12/2019	<b>EUA barram novo apontamento de juízes para OMC;</b>
03-04/2020	EUA compram massivamente respiradores e materiais de segurança hospitalar da China, em meio a acusações de atravessamento de compras já feitas por outros países;
04/2020	EUA não assina acordos na ONU para quebra de patente para vacina de COVID;
04/2020	<b>EUA rompem oficialmente com OMS, acusando controle chinês da organização;</b>
05/2020	EUA bloqueiam moção de unidade da ONU para trégua da crise do coronavírus;
05/2020	EUA bloqueiam moção de unidade na ONU para uma trégua na crise do COVID-19;
06/2020	EUA esgotam produção mundial de Remdesivir para os meses de julho, agosto e setembro
07/2020	<b>EUA anunciam saída formal da OMC;</b>
09/2020	OMC alega que EUA impuseram tarifas à China que desrespeitam acordos de comércio;
11/2020	Joe Biden é eleito presidente dos EUA.
04/2020	<b>EUA convoca cúpula do clima.</b>

Fonte: BBC, China-briefing, US Census Bureau. Elaboração própria.

Além disso, ambas as escaladas estão relacionadas, sendo a sua separação de caráter mais analítica. Embora a aplicação de tarifas comerciais não esteja restrita à China (há, também, importantes restrições para Coreia do Sul, México e União Europeia), tem a China como alvo prioritário. Ao mesmo tempo, algumas das justificativas usadas para a ruptura institucional têm a ver com uma suposta interferência chinesa, como no caso da OMS. Nesse sentido, fica claro o duplo intento estadunidense de repatriar indústria e

conter déficits comerciais via medidas tarifárias e não tarifárias, bem como disputar hegemonia, dado a eleição da China como “perigo eminente” à liderança dos EUA.

Com a eleição de Joe Biden, inicia-se descasamento entre as dinâmicas comerciais e multilaterais, mediante esforços de reconciliação com instituições de governança global e manutenção da ênfase na indústria nacional. Contudo, como pontuado anteriormente, a reconciliação com o multilateralismo parece ser limitada pela divisão entre assuntos externos e de cooperação internacional (mudança climática) e assuntos internos e de interesse nacional (esforços de vacinação e recuperação econômica pós-pandêmicos), sugerindo as dificuldades mais amplas dos EUA em extrapolar seus dilemas imediatos relacionados à perda de competitividade ao longo do processo de globalização. O que talvez seja novo nessa conjuntura pré e pós-eleitoral estadunidense é o deslocamento dos esforços deslegitimadores de Trump do plano internacional para o plano doméstico, dado a sua recusa em reconhecer os resultados eleitorais e os apelos insurreccionais a seus seguidores. Dessa forma, emerge um aspecto até então ausente da crise hegemônica dos EUA: dificuldades de legitimação da dominação também no plano interno.

A medida na qual os EUA serão bem-sucedidos ainda é incerta, contudo, o que desponta é um unilateralismo crescente e agressivo cuja reversão está na agenda da nova administração federal, mas que a sua implementação é fragmentária e ainda está em seus primeiros passos. Unilateralismo agressivo, instabilidade e imprevisibilidade na política externa e problemas de legitimação interna reforçam o papel de fonte de incertezas globais e de desestabilização das relações internacionais. Ao fim e ao cabo, talvez, os EUA tenham perdido definitivamente a capacidade de exercer liderança legítima no sistema interestatal, sendo a sua ação na crise pandêmica da Covid-19, expressa, paradigmaticamente, na recusa em liderar esforços de vacinação global mediante versão sanitária do *American First*, não ratificação de acordo para liberação de patentes da vacina contra a Covid-19 e enxugamento da produção mundial de medicamentos e de vacinas.

## V. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste ensaio, discutimos os impactos de curto, médio e longo prazo da Crise Financeira de 2007-08 e da pandemia da Covid-19 na trajetória da economia-mundo capitalista. Entendendo que ela passa por importante momento de mudança estrutural, enraizada na emergência da China como potência econômica e geopolítica, por um lado, e no aprofundamento da crise de hegemonia dos EUA, por outro, argumentamos que os efeitos conjuntos da Crise Financeira de 2007-08 e da pandemia apontam para o abandono do projeto da globalização pelos EUA, justamente o país que pioneiramente, junto com o Reino Unido, o formulara e implementara, ainda nos anos de 1980, e o exportara para o mundo, na década de 1990. Se, após a Crise Financeira, a economia-mundo capitalista deslocou-se para uma situação de multipolaridade dissensual, na qual as acomodações entre China, EUA e União Europeia não podem mais ser feitas de forma livre de tensões; com a pandemia da Covid-19 estão colocados e amplificados incentivos para governos e empresas levarem a cabo estratégias de recentralização da produção nacional e/ou regional. O resultado é, portanto, o acirramento da competição no mercado mundial pelas potências hegemônicas, especialmente EUA e China, estando os primeiros preocupados em manter hegemonia e revigorar a sua produção nacional, e a segunda entrando de vez na disputa explícita pela liderança da luta contra a Covid-19 e pela recuperação econômica.

Nos EUA (e, em algum sentido, no Reino Unido também), essa deterioração do comprometimento com o projeto da globalização profunda foi liderada por forças populista-autoritárias até 2020, cujas agendas antiglobalistas incorporam particular síntese entre busca de repatriamento da indústria e protecionismo comercial, com manutenção das finanças desreguladas, por um lado, e autoritarismo, supremacismo e racismo, por outro. A permanência dessa ruptura com a hiperglobalização, caso venha a se confirmar, implicará ponto culminante no qual o abandono do projeto de globalização passa a afetar, também, o processo de globalização. A sua generalização, seja para países centrais, seja para a semiperiferia industrializada, pode vir a configurar um golpe de morte na globalização, pelo menos, tal qual a conhecemos nos 1990, 2000 e 2010. Nesse sentido, caracterizamos os EUA como elemento desestabilizador da ordem global e de arauto do caos sistêmico na economia-mundo capitalista, restando-lhe dominação sem hegemonia, ou seja, meios desproporcionais de violência com capacidade minguante de liderança legítima.

Embora a eleição de Joe Biden seja auspiciosa do ponto de vista da derrota imediata desse populista autoritário de direita, alguns apontamentos podem ser feitos. Em primeiro lugar, a derrota de Trump e o que ele representa é parcial: ao mesmo tempo que a sua base permanece mobilizada, inclusive flertando com certo ativismo insurrecional, os seus esforços desestabilizadores foram deslocados do sistema internacional para o plano interno, adicionando importante elemento à crise de hegemonia dos EUA. Em segundo lugar, a tendências autoritárias, racistas, xenófobas e antiglobalistas seguem vivas nos EUA e em todo o mundo ocidental. Por fim, se a agenda antiglobalista e unilateralista de Trump, aspecto mais histriônico e afetado de sua recusa ao projeto da hiperglobalização esteja saindo de cena, os esforços no plano comercial e produtivo pró-produção nacional parecem estar tendendo à institucionalização. A tomar pelas falas públicas de Biden, plano de governo e plano até agora anunciado de combate à Covid-19 e de recuperação econômica, a ênfase nos mercados internos e manufatura local deve crescer e, assim, acentuar tensões na economia global.

Contudo, a capacidade chinesa de liderar a recuperação pós-pandêmica e o enfrentamento à Covid-19 pode mudar essa história. Caso a China seja bem-sucedida em liderar a recuperação econômica e o enfrentamento à pandemia, inclusive mediante garantia de recursos, insumos médicos e vacinas para o Sul Global, pode lançar as bases para um eventual novo ciclo hegemônico e para a restauração de algum tipo da ordem global que lhe beneficiou. Ainda assim, para isso, deverá ser minimamente capaz de contornar, minimizar ou enfrentar a ação desestabilizadora estadunidense que, dificilmente, será completamente eliminada com a simples superação de Donald Trump.

Não, definitivamente não estivemos diante do “fim da história”...

## BIBLIOGRAFIA

ABDAL, A. É a globalização categoria cientificamente válida e sociologicamente útil? [s.l.: s.n.].

AMIN, S. *A crise do imperialismo*. Rio de Janeiro: Graal, 1977.

AMSDEN, A. *A ascensão do Resto: os desafios ao ocidente de economias com industrialização tardia*. São Paulo: Unesp, 2009.

ARRIGHI, G. *O longo século XX: dinheiro poder e as origens de nosso tempo*. Rio de Janeiro/São Paulo: Contraponto, 1996.

ARRIGHI, G. *Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI*. São Paulo: Boitempo, 2008.

BANK, W. *Global Economic Prospects*: Whashington, DC: World Bank, 2020.

BARBOSA, A. DE F. China e América Latina na nova divisão internacional do trabalho. In: FERREIRA, R. P. et al. (Ed.). *A china na nova configuração global: impactos políticos e econômicos*. Brasília: Ipea, 2011.

BARBOSA, A. DE F. A ascensão chinesa, as transformações da economia-mundo capitalista e os impactos sobre os padrões de comércio na América latina. *Mimeo*, 2019.

BORGHI, R. A. *Growth trajectories in the globalism era: a macrosectorial analysis of China and Brazil*. [s.l.] University of Cambridge, 2015.

BREMMER, I. Desglobalização, populismo e ascensão da China vão definir próxima ordem mundial. *Folha de S.Paulo*, 23 abr. 2020.

BRENNER, N. *New State Spaces: urban governace and the rescaling of statehood*. Oxford: University Press, 2004.

BRENNER, N. A globalização como reterritorialização: o reescalonamento da governança urbana na União Europeia. *Cadernos Metropole*, v. 12, n. 24, p. 535-564, 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C. The two forms of capitalism: Developmentalism and economic liberalism. *Revista de Economia Política*, v. 37, n. 4, p. 680-703, 2017.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Capitalismo financeiro-rentista. *Estudos Avançados*, v. 32, n. 92, p. 17-29, 2018.

CASTELLS, M. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTELLS, M. *Ruptura: a crise da democracia liberal*. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

CHAVAGNEUX, C. A globalização como a conhecemos esgotou seu ciclo. Emerge uma globalização em menor grau. *IHU Unisinos*, p. 1-7, maio 2020.

ENDELMAN, M.; HAUDERUD, A. Introduction: the anthropology of development and globalization. In: ENDELMAN, M.; HAUDERUD, A. (Eds.). *The anthropology of development and globalization: from classical political economy to contemporary neoliberalismo*. USA/UK/Australia: Blackwell, 2005.

- FRASER, N. The End of Progressive Neoliberalism. *Dissent*, p. 1-4, 2017.
- FUKUYAMA, F. *O fim da História e o último homem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.
- GUILLÉN, A. USA's trade policy in the context of global crisis and the decline of North American hegemony. *Revista de Economia Política*, v. 39, n. 3, p. 387-407, 2019.
- GYGLI, S. et al. The KOF Globalisation Index – revisited. *Review of International Organizations*, v. 14, n. 3, p. 543-574, 2019.
- HARVEY, D. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1993.
- HOMMA, A. et al. Atualização em vacinas, imunizações e inovação tecnológica. *Ciência e Saúde Coletiva*, v. 16, n. 2, p. 445-458, 2011.
- IMF. *World economic outlook: managing divergent recoveries*. Washington, DC: [s.n.].
- JAVORCIK, B. Covid-19 vai mudar a globalização e empresas terão de rever suas cadeias. *Valor Econômico*, 3 abr. 2020.
- LANCHAS, J. D. O paradoxo da desglobalização. *IHU Unisinos*, p. 1-7, maio 2020.
- LIPIETZ, A. *Miragens e milagres: problemas da industrialização do terceiro mundo*. São Paulo: Nobel, 1987.
- MANZI, R. H. D. Economic globalization in the global post-crisis of 2008: limits and deadlocks. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 39, n. 3, p. 470-484, 2019.
- MAUSS, M. Ensaio sobre a dádiva: forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. In: *Sociologia e antropologia*. São Paulo: Cosac & Naif, 2003.
- OFFE, C. *Capitalismo desorganizado*. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- PALLEY, T. The Real Reasons for Trump's Anti-Globalization Circus. *The Globalist*, 2017.
- PALLEY, T. I. Three globalizations, not two: rethinking the history and economics of trade and globalization. *European Journal of Economics and Economic Policies: Intervention*, v. 15, n. 2, p. 174-192, 2018.
- PATTERSON, D.; PYLE, G. THE GEOGRAPHY AND MORTALITY OF THE 1918 INFLUENZA PANDEMIC Author ( s ): K . David Patterson and Gerald F . Pyle Published by : The Johns Hopkins University Press Stable URL : <https://www.jstor.org/stable/44447656> Linked references are available on JSTOR. *Bulletin of the History of Medicine*, v. 65, n. 1, p. 4-21, 2019.

- PIKETTY, T. *O capital no século XXI*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.
- REINBOLD, B.; WEN, Y. Historical U.S. Trade Deficits. *Economic Synopses*, v. 2019, n. 13, p. 1.25, 2019.
- RODRIK, D. *The globalization paradox: democracy and the future of the world economy*. New York/London: W. W. Norton & Company, 2011a.
- RODRIK, D. *A globalização foi longe demais?* São Paulo: Unesp, 2011b.
- RODRIK, D. Will Covid-19 Remake the World? *Project Syndicate*, p. 19-21, abr. 2020.
- SASSEN, S. *The global city: New York, London and Tokyo*. Second ed. Princeton: University Press, 2001.
- SASSEN, S. *Sociologia da Globalização*. Porto Alegre: Artmed, 2010.
- WALLERSTEIN, I. A análise dos sistemas mundiais. In: GIDDENS, A.; TURNER, J. (eds.). *Teoria Social Hoje*. São Paulo: Unesp, 1999.
- WALLERSTEIN, I. *World System Analysis: an introduction*. Durham/London: Duke University Press, 2004.
- WEISS, L. The state-augmenting effects of globalisation. *New Political Economy*, v. 10, n. 3, p. 345-353, 2005.
- WRIGHT, E. O.; DWYER, R. The patterns of job expansions in the USA: a comparison of the 1960s and 1990s. *Socio-Economic Review*, v. 1, n. 3, p. 289-325, 2003.





# ESTADO, MERCADO E A DIFÍCIL TRAVESSIA NO MUNDO CONTAMINADO

Gilberto Maringoni<sup>1</sup>

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9417-7226>)

*Os acontecimentos podem mover-se tão imprevisivelmente, com efeito, quanto os planos dos homens; é por isso que em geral pomos na sorte a culpa de todos os acontecimentos contrários ao nosso raciocínio.*

Tucídides, *História da Guerra do Peloponeso* (1987, p. 84).<sup>2</sup>

## I. INTRODUÇÃO

A pandemia do novo coronavírus impacta praticamente todas as esferas da atividade humana. Sua propagação é rápida, radical e profunda e coloca para a sociedade, acima de tudo, a oposição entre alternativas de Estado e de mercado. Essa disjuntiva não se revela de maneira clara em meio ao caos e é encoberta por terminologias como novo normal ou a falsa escolha entre vidas e economia. O desenlace da disputa política envolvendo saídas pautadas pelo poder público ou pela mercantilização da saúde definirá o mundo pós-pandemia. Há nuances entre elas, mas as duas diretrizes principais são excludentes. Vamos aos problemas.

---

1 Doutor em História Social pela FFLCH-USP, professor de Relações Internacionais da Universidade Federal do ABC (UFABC).

2 TUCÍDEDES, *História da Guerra do Peloponeso*. Brasília: UNB, 1987, p. 84.

## II. MUDANÇA ABRUPTA

Quando um vírus até então desconhecido irrompe na província chinesa de Wuhan, em dezembro de 2019, nada indicava que seus efeitos teriam veloz incidência global e que poderiam mudar de forma tão abrupta modos de vida, rotinas cotidianas, normas administrativas, relações sociais, organização de espaços públicos e privados, atividades coletivas, práticas culturais e procedimentos políticos (ver neste livro o capítulo “Desglobalização, globalização e pandemia: impasses atuais da economia-mundo capitalista”). Diante da nova situação, cuja única possibilidade de prevenção é o isolamento social, disseminou-se um clima de medos constantes diante de um inimigo desconhecido.

São ainda incertas as consequências da pandemia no longo prazo. O dinamismo econômico despencou em escala global, antevendo uma crise de dimensões ainda sem cálculo preciso.<sup>3</sup>

Espalham-se por mídias e redes visões do que seria um mundo pós-pandemia. Vale a pena, antes, atentar para as disputas que ocorrem *durante* a disseminação da nova peste.

A doença colide com a economia internacional como força externa a ela e põe em questão parâmetros da globalização neoliberal estabelecidos nas últimas quatro décadas. Em outras palavras, se o surgimento da Covid-19 faz parte das condições objetivas da realidade, o seu desenvolvimento, deslocamento e contágio está subordinado – impulsionado ou bloqueado – por condições subjetivas, as ações humanas.

O novo coronavírus coloca o mundo diante de uma situação inédita. Não há analogias ou experiências históricas disponíveis para se traçar paralelos. A chamada Gripe Espanhola da segunda década do século XX, a mais letal e abrangente pandemia do mundo industrializado, foi devastadora e infectou uma em cada três pessoas no planeta, ou 500 milhões de seres humanos. A jornalista britânica Laura Spinney informa que:

Entre o primeiro caso registrado em 4 de março de 1918 e o último em março de 1920, [a influenza] matou entre 50 a 100 milhões de pessoas, ou entre 2,5 e 5% da população mundial - uma faixa a expressar a incerteza que ainda

---

3 O capítulo escrito por Marques e Depieri neste livro permite aprendermos diversos aspectos da crise decorrente da pandemia da Covid-19.

cerca a doença. Em termos de eventos únicos que causaram grande perda de vidas, ela superou a I Guerra Mundial (17 milhões de mortos), a II Guerra Mundial (60 milhões de mortos) e possivelmente os dois acontecimentos juntos. Foi a maior onda de mortes desde a Peste Negra, talvez em toda a história da humanidade (SPINNEY, 2017, p. 6. Tradução nossa).

A Gripe Espanhola ocorreu em meio ao processo definido pelo historiador italiano Domenico Losurdo como a Segunda Guerra dos Trinta Anos. Ele se refere ao intervalo entre 1914-45, que ensejou mudanças profundas na estrutura de poder e na geopolítica planetária. Estão aí contidas duas guerras mundiais, uma crise econômica no centro do sistema, o fim de quatro impérios, a Revolução Russa e a mudança de hegemonia no contexto mundial. Ainda assim, a articulação das cadeias globais de valor e da alta finança não se comparavam ao panorama assistido exatamente um século depois.

Cálculos realizados entre 48 países que apresentavam estatísticas confiáveis dão conta de uma redução de 6,2% do PIB global entre 1918-21. É difícil debitar tamanho recuo apenas à influenza, dados os impactos concomitantes da I Guerra (1914-18) na economia global.<sup>4</sup>

O novo coronavírus emerge em meio a progressos científico-tecnológicos incomparáveis em relação aos tempos da Gripe Espanhola, num ambiente global financeirizado, pautado por integrações sofisticadas nas cadeias globais de valor e numa acirrada guerra comercial entre as duas maiores potências do planeta. A economia internacional vive uma segunda onda neoliberal, como consequência de uma lenta e acidentada recuperação da crise de 2008, e um avanço da direita xenófoba em algumas das mais importantes economias. A demonização do Estado e dos serviços públicos segue ativa, como expressão da proeminência da ortodoxia monetarista no Ocidente.

É este um mundo de baixo crescimento, alto desemprego e aceleração da concentração de renda e riqueza. Mesmo que em número de vítimas a devastação não tenha o alcance do quadro de 1918, a mencionada interconexão estreita das cadeias de valor pode resultar em perdas econômicas mais significativas. Estamos possivelmente diante de condições de maior contágio

---

4 BARRO, R, J F Ursua and J Weng (2020), "The Coronavirus and the Great Influenza Pandemic: Lessons from the "Spanish Flu" for the Coronavirus's Potential Effects on Mortality and Economic Activity", NBER Working Paper 26866, p. 11 (<https://www.nber.org/papers/w26866.pdf>)

econômico do que demográfico. Nada, no entanto, nos permite traçar cenários otimistas diante de uma doença ainda sem cura. À falta de um nome melhor, a situação tem sido chamada de *novo normal*.

### III. O NOVO NORMAL

Um dos lugares comuns mais gastos nos tempos que correm é a expressão *novo normal*. Todas as anomalias seguintes à catástrofe sanitária, com suas tensões políticas, econômicas sociais e culturais são classificadas no escaninho genérico dessa combinação de duas palavras.

O termo foi criado pelo economista e empresário estadunidense Mohamed El-Erian (2020), no artigo “A new normal”. Em seus argumentos, após a crise capitalista de 2008, a economia romperia com dinâmicas anteriores de desenvolvimento, emprego e demanda e passaria a funcionar por um longo período com baixas taxas de crescimento, desemprego elevado e com um sistema financeiro desalavancado e desglobalizado. Não haveria a volta a uma vida “normal” pré-crise, mas a humanidade estaria sujeita a uma inédita estabilidade mediocrizada.

No momento em que este texto é produzido – final de maio de 2021 –, não há balizas disponíveis para se vislumbrar o mundo pós-Covid-19. Projeções do FMI, realizadas após o advento dos vários imunizantes contra a doença e do início da vacinação em massa em vários países, mostram que a recuperação econômica será mais rápida do que a prevista anteriormente. Em junho de 2020, o Fundo previa um tobo de -4,9% no PIB global. O resultado foi de -3,3%. A projeção para 2021 é um salto de 6%, levando-se em conta a baixa base de comparação anterior, e para 2022, o índice previsto é de 4,4%.<sup>5</sup> Mesmo que nos fiemos em tais indicadores, a dinâmica pós-pandêmica na periferia acarretou uma queda econômica dramática. Para o Brasil, foi aferido um mergulho de -4,1% no PIB de 2020, motivada pela contração de mercado interno e pela queda da demanda global por *commodities*. Para 2021 e 2022,

---

5 Dados disponíveis em <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>. Acesso em: 24/06/2020 e em <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/03/23/world-economic-outlook-april-2021>. Acesso em: 11/05/2021.

as projeções do organismo são, respectivamente 3,7% e 2,6%.<sup>6</sup> Ou seja, a previsão é de virtual estagnação inicial e baixo crescimento em seguida.

Seria um *novo normal*, ou um *novo normal 2.0*.

Quaisquer que sejam os adjetivos, o *novo normal* da pandemia não corresponderia mais a uma mediocridade estável, ou seja, a um equilíbrio previsível num patamar baixo de atividades.

Normas, regras de convivência, limites e possibilidades coletivas e determinadas arquiteturas sociais são sempre resultantes de correlações de forças existentes na sociedade em momentos determinados. A preferência de cada classe ou fração de classe no conflito distributivo é consequência das potencialidades que tais setores sociais têm para impor suas vontades, estabelecendo alianças e negociações com outros segmentos, visando engendrar um bloco dominante. É uma disputa no terreno da política, que envolve convencimento e coação no jogo de forças que Gramsci classificou como disputa de hegemonia. Os *normais* mudam em cada época, de acordo com o dinamismo desse enfrentamento.

Vamos repetir algumas constatações já descritas no início. A pandemia não nasce dos conflitos sociais. É uma interferência externa que obriga cada ator a se recolocar diante do embaralhamento social que provoca. Em outras palavras, a enfermidade não surge a partir da ação humana consciente, mas sua propagação geográfica e demográfica depende de decisões subjetivas. É aqui que a doença se insere na esfera política e funciona como ferramenta para se alterarem regras estabelecidas anteriormente, acelerando o desenlace de tensões que estavam em andamento. Ou para “passar a boiada”, na imortal expressão de Ricardo Salles, ministro do Meio Ambiente do governo Bolsonaro, na fatídica reunião ministerial de 22 de abril de 2020.<sup>7</sup> Algumas dessas alterações de regras podem aqui ser descritas.

Uma lógica de convivência imposta ao mundo desde os anos 1970-80 se desmancha no ar ao longo de 2020-21, a lógica de que o livre mercado

---

6 Fundo Monetário Internacional, World economic outlook, Abril 2021, Pág 8.

7 Durante a reunião ministerial de 22 de abril de 2020, o ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, falou o seguinte: “Então pra isso precisa ter um esforço nosso aqui enquanto estamos neste momento de tranquilidade no aspecto de cobertura de imprensa, porque só fala da Covid-19 e ir passando a boiada e mudando todo o regramento e simplificando normas. De IPHAN, de ministério da Agricultura, de ministério de Meio Ambiente, de ministério disso, de ministério daquilo”.

seria o ordenador da vida social. Em quase todo o mundo, os Estados voltam a ter papéis cruciais diante da hecatombe. A divergência passou a ser sobre o que fazer num segundo momento, quando o contágio cessar.

A percepção dessa mudança de lógica é tão abrupta, tão repentina e violenta que afeta nossos sentidos. É como se estivéssemos em um voo acrobático, após dois *loopings*, um parafuso e um tunô de barril. Com a cabeça meio virada, o tripulante do avião leva alguns segundos para perceber onde está o horizonte, de que lado estão o céu e a terra e em que direção ficou a pista para a qual se deve voltar. Há ainda efeitos fisiológicos verdadeiros, como a horripilante sensação do cérebro ter trocado de lugar com o estômago.

Ao longo de quatro décadas a sociedade digeriu a ideia propagada pelas grandes corporações – produtivas, financeiras e de mídia – de que a felicidade chegará para todos e haveria um pote de ouro no fim de um infundável ajuste fiscal. O grande arauto dessas novidades no Brasil, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso escreveu, em 1997, que assistíamos à chegada de um “Novo Renascimento” (*Folha de S.Paulo*, 1997).

A globalização de uma contrarrevolução conservadora propagou uma espécie de refundação conceitual do mundo nascido depois da Segunda Guerra Mundial. Os processos são mais do que conhecidos. Com o advento do neoliberalismo e o desmanche do império soviético, entre os anos 1980-90, os obstáculos apregoados pelas classes dominantes para um tempo de progresso e paz ficaram visíveis. Demonize-se o Estado em nome da supremacia do mercado, abandone-se qualquer ideia – na periferia – de desenvolvimento, em nome do que o mesmo Fernando Henrique Cardoso exaltou como a “maior abertura aos fluxos externos de bens, serviços, capital e tecnologia [que] contribuiu para uma reestruturação abrangente de nossa base produtiva” (CARDOSO, 2001, p. 7). Deixemos caipirismos de lado, sejamos cosmopolitas. Façamos abertura comercial, privatizemos, cortemos gastos públicos, executemos o dever de casa, desregulemos a economia, aceitemos as regras de um mundo sem regras e deixemos o atraso para trás. Adotemos disciplina fiscal, câmbio flutuante e métricas de propriedade intelectual propostas pelos grandes centros produtores de tecnologia.

Essa conduta foi externada também, num rasgo de sinceridade, pelo chanceler do governo FHC, Luiz Felipe Lampreia (1995-2001), em artigo publicado em 1998:

O atual momento da história mundial exige (...) que as opções nacionais se façam dentro dos parâmetros políticos, econômicos, sociais e ambientais predominantes no meio internacional e correspondam, de modo geral, aos valores e desejos dos brasileiros (LAMPREIA, 1998, p. 8).

O admirável mundo novo sem porteira estava ao alcance da mão, numa luta incessante do moderno contra o arcaico, outra nuvem de fumaça a encobrir a disjuntiva entre Estado e mercado. Houve uma associação perversa entre tais miragens e a perspectiva de felicidade pessoal, que foi a chave para a aceitação desse – digamos – *novo normal* liberal.

Nessa perspectiva, o acesso e a troca de informações seriam ilimitadas, não haveria barreiras para a circulação de dinheiro e as fronteiras entre países estariam em dissolução. O Estado-nação seria um conceito anacrônico e a TV a cabo, a internet, o multiculturalismo e uma série de quinquilharias simbólicas teriam surgido para mudar todas as vidas para sempre. Jovens de classe média passaram a fazer MBAs e a assistir palestras de conselheiros de mercado vindos de fora – hoje se chamam *coaches* – a ensinarem como serem eficientes e competitivos na vida profissional.

Haveria até mesmo um estatuto de cidadania global, que a classe média traduzia como a possibilidade de ir a Miami duas vezes ao ano. Com a queda relativa dos preços de passagens aéreas e a expansão do crédito pessoal após o advento do Plano Real – que de início deu aos brasileiros a falsa ideia de que sua moeda era mais valorizada que o dólar –, o planeta estaria ao alcance das mãos. E esse planeta falava inglês, obviamente. Os supermercados ficaram abarrotados de marcas que conhecíamos apenas em filmes e, apesar da qualidade dos vinhos ter melhorado, a vida concreta seguia na periferia daquele universo encantado, com estatais e serviços públicos em processo de liquidação.

Não se propagava abertamente que a mobilidade sem fronteiras era privilégio do dinheiro e das mercadorias, mas não das pessoas, numa espécie de *comunismo das coisas*, como notou Robert Kurz (1993) em livro de grande impacto no início dos anos 1990. Mesmo assim, a liberdade estava assentada nos cânones da superioridade do privado sobre o público, nos quais o mais forte impõe as regras.

A rota acidentada das economias de mercado, desde então, apresentou crises localizadas no sul da Ásia, na Rússia, no México, no Brasil e na Argentina. Em paralelo a isso tudo, a emergência da China como ator de primeira grandeza



na cena mundial, no início do novo século, colocou ponto final à década do unilateralismo estadunidense. A culminância do que Alan Greenspan, ex-presidente do banco central dos EUA, classificou em 1996 como “exuberância irracional” se deu com a crise do *subprime*, em 2008. Embora seja arriscado comentar eventos históricos durante sua ocorrência, as consequências atuais do coronavírus têm de ser compreendidas no espectro da crise de 2008. Ao mesmo tempo, o impacto econômico da doença abre um novo terreno de disputas.

#### IV. ECONOMIA FRAGILIZADA

No caso brasileiro, a trombada da praga colhe em cheio uma economia fragilizada por sucessivas decisões ultraliberais tomadas desde, pelo menos, 2015. Todas tiveram como métrica a cantilena antiestatal, com a elevação dos ajustes fiscais à categoria de eixos estruturantes da economia. Frente a uma desaceleração das economias grandes consumidoras de *commodities*, da queda acentuada dos investimentos públicos desde 2011 e de sinais recessivos perceptíveis a partir do primeiro trimestre de 2014, sucessivos governos decidiram – surpreendentemente! – cortar investimentos, gastos e supostos déficits fiscais. A redução da demanda chinesa a partir de 2014 impactou fortemente o preço das *commodities*, provocando desaceleração econômica nos países da periferia, situação até agora (2020) não superada.<sup>8</sup>

O resultado para o Brasil é a mais profunda depressão da história republicana, o maior aumento da taxa de desemprego em um curto espaço de tempo – ela praticamente dobra entre dezembro de 2014 e março de 2016 – e a mais lenta recuperação econômica em mais de um século. A economia passa a funcionar num cenário de semiestagnação, desemprego de dois dígitos, baixo ativismo estatal, e desindustrialização perene. Consolida-se a alta produtividade do setor agroexportador como polo dinâmico da economia, numa volta à situação pré-1930.

Usemos o termo. Trata-se de um *novo normal* em relação ao quadriênio 2006-10, no qual – em que pese a crise internacional – o dinamismo do setor

---

8 Sobre os processos de fragilização da economia brasileira ocorridos ao longo dos últimos anos ver os capítulos deste livro: “O Brasil enfrenta muito mais do que a pandemia: dois modelos em conflito” e “A crise de identidade da indústria brasileira: evidências durante a pandemia”.

exportador e a alta dos preços das *commodities* possibilitou moderadas taxas de crescimento do produto, alguma política industrial, redução do desemprego, expansão do crédito e dos serviços públicos. Adicione-se aí uma sensação generalizada de prosperidade entre os setores populares.

A partir de janeiro de 2019, a depredação do patrimônio público e do Estado se acentua. A maioria dos anticorpos institucionais para a defesa de qualquer ataque ao país na seara econômica são desativados.

A doença potencializa o mergulho recessivo – e até depressivo – diante de tais fragilidades. No Brasil, após cinco anos de recuos sem fim, os próximos anos se afiguram tétricos, caso nada mude.

## V. A GEOGRAFIA DA DOENÇA

A globalização do *novo normal* não é pautada apenas pela mão invisível do mercado. Ela conta com um vírus também invisível aos olhos, que se moveu em três meses de leste para oeste, saindo da China e alcançando todo o Ocidente. Provavelmente, a doença viajou de avião para a Itália, Austrália e para a costa leste dos Estados Unidos. Em solo europeu, a Covid-19 ganhou a França, a Espanha, Portugal, pedaços da Alemanha e cruzou o Canal da Mancha. Em seguida, atravessou o Atlântico e chegou à América do Sul, estabelecendo São Paulo como sua base inicial. Ainda no reino das conjecturas, a contaminação se propagou a partir de quem tem algum dinheiro para viajar e contaminou inicialmente bairros de classe média de São Paulo e viajou ao Rio de Janeiro, por terra e por ar. Logo se espalhou pelo país.

O contágio obedeceu a um roteiro de manual de luta de classes. Das zonas urbanas remediadas migrou e se consolidou entre regiões pobres, bairros de periferia e favelas, numa escalada devastadora.

Em 5 de maio de 2020, Guilherme Benchimol, presidente da corretora XP Investimentos, declarou ao jornal *O Estado de S.Paulo* o seguinte: “O pico da doença já passou quando a gente analisa a classe média, classe média alta. O desafio é que o Brasil é um país com muita comunidade, muita favela, o que acaba dificultando o processo todo”.

O manual de luta de classes se revela quando um operador financeiro dá tamanha demonstração de insensibilidade social. Nada como um analista

de mercado a pautar a vida social. Esse é o pensamento dominante no governo brasileiro.

Voltemos no tempo e alarguemos os horizontes. No dia 11 de março, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou que a propagação do novo coronavírus se configurava como pandemia, expressando a avaliação dos principais centros de pesquisa sanitária do mundo. Cinco dias depois, o presidente francês Emmanuel Macron fez um pronunciamento televisivo de pouco mais de 20 minutos. Por seis vezes, a pontuar o ritmo da fala, o chefe do palácio do Eliseu repetiu: “Estamos em guerra” (Vancouver Consulfrance, 2020).

O mote *guerra*, a partir daí disseminou-se pelo mundo, sendo repetido não apenas por políticos, como por sanitaristas. Até mesmo o ex-ministro da Defesa do Brasil, general Fernando Azevedo e Silva, afirmou, em 16 de abril: “Estamos em uma guerra e o Exército está nela”. Bravata, como se sabe. As Forças Armadas brasileiras entraram na guerra através de uma polêmica intervenção no Ministério da Saúde, que prima pela inoperância, pelo empreguismo e por não traçar nenhuma estratégia sanitária nacional. O Exército brasileiro demonstra não ter a menor noção do que significa um conflito de grandes proporções.

Apesar disso, a metáfora lançada por Macron tem sua razão de ser. Em termos formais, uma pandemia é muito diferente de uma guerra. Na guerra o objetivo é matar pessoas, na pandemia, a meta é salvar pessoas. No entanto, só se pode combater infecções com larga expansão territorial através de um tipo de mobilização política e social semelhante à de uma união nacional contra agressão externa.

Em ambos os casos é necessário um comando nacional único e centralizado capaz de mobilizar e coordenar ações de três níveis do Estado – nas áreas de informação, crédito, financiamento, redes de saúde, educação, pesquisa, assistência social e forças armadas – e da iniciativa privada – comércio, indústria e serviços, com destaque para transportes –, além de entidades associativas.

O vírus se move geograficamente, ocupando espaços e territórios. Embora o atendimento médico na fase aguda da doença seja individualizado, o controle do ataque viral demanda ação pública e coletiva. O isolamento social e territorial só pode ser aventado mediante operações de compensação e transferência de renda que supram necessidades básicas da população

em períodos de suspensão de atividades econômicas. Secundariamente, o confinamento físico apenas é factível através da adoção de táticas e logísticas militares e eficientes campanhas de esclarecimento popular. No caso concreto do Brasil, a ação estatal teria a vantagem de contar com a decisiva atuação da rede pública e capilarizada do Sistema Único de Saúde (SUS).

Ressalte-se: o combate a uma pandemia para a qual não existe vacina ou cura tem de ser pensado, antes de tudo, como disputa de tempo, espaço e território (Oliveira, 2020). Só se enfrenta a Covid-19 se o conhecimento de seu deslocamento geográfico presente e futuro for o mais detalhado possível. Assim se traçam normas de isolamento. Vale atentar para o que escreveram Dina Czeresnia e Adriana Maria Ribeiro, da Escola Nacional de Saúde Pública:

Em epidemiologia, o uso do conceito de espaço acompanhou o desenvolvimento teórico da geografia, especialmente da vertente chamada geografia médica. Pensando a especificidade desses estudos, destaca-se, mais uma vez, a importância da teoria de transmissão de germes como estrutura nuclear da apreensão da relação entre espaço e corpo, constituindo-se também em limite epistemológico à intenção de compreender o espaço como uma totalidade integrada (CZERESNIA, 2020. P. 597).

Assim, o conhecimento e o domínio do espaço geográfico se mostram essenciais para uma ação integrada no combate à doença. E tal ação só é possível por iniciativas estatais coordenadas. No Brasil e nos Estados Unidos – países nos quais a doença fugiu de controle –, as soluções adotadas foram descentralizadas, anárquicas e com uma multiplicidade de procedimentos. Em síntese, nos dois países, a lógica de mercado se sobrepôs às necessidades da saúde pública (ver neste livro o capítulo “O SUS e o acesso privado à Saúde no Brasil: dois modelos em disputa”).

Voltemos à analogia bélica. A maneira mais eficiente de se combater o coronavírus é encará-lo como um exército invasor contra o qual uma multiplicidade de forças nacionais pede comando centralizado, convergência de forças, emulação e unidade de ação. O mapeamento da ocupação só pode ser realizado por uma rede pública e nacional de saúde fortalecida. A estratégia de defesa precisa envolver recursos ilimitados e a fundo perdido (em especial para que se garanta o funcionamento da economia, com dinheiro nas mãos das pessoas e créditos para as empresas), campanhas educativas e restrições à mobilidade, para garantir o isolamento social. As medidas demandam ação militar e sanitária, além de investimentos emergenciais em pesquisa, compra

de equipamentos, montagens de hospitais, atuação rápida, transparência de decisões etc. A difusão da ideia de *agressão externa* e de Pátria em perigo, típica de conflitos bélicos, torna-se fundante. Sem mobilização e convencimento social não se enfrenta a pandemia. O clima de *new deal* mais economia de guerra é essencial para uma empreitada desse tipo.

A China obteve êxito em mitigar a propagação da Covid-19. Pode-se alegar que o país é governado por uma ditadura há 70 anos, motivo pelo qual uma dinâmica articulada nos moldes acima enunciados é factível. O mesmo não seria possível em um regime de liberdade.

A alegação é enganosa. Grandes democracias enfrentaram guerras cruentas sem perder sua pluralidade política. Vamos repetir uma vez mais: a questão a ser colocada não é entre ditadura e democracia, mas entre mercado e ação estatal.

## VI. EMBALAGEM CRIATIVA

No caso brasileiro, a dicotomia adquiriu uma embalagem criativa, destinada a embaralhar a controvérsia real. O governo Bolsonaro difundiu como escolha de Sofia a oposição entre salvar vidas ou salvar a economia. Há métrica no caos. Trata-se da contrariedade do governo federal com as políticas de isolamento, a partir da postura negacionista do presidente e de seu ministério sobre a gravidade do problema. Para Jair Bolsonaro, a Covid-19 não passa de uma “gripezinha”, o que não demandaria vultosos gastos para o combate ao contágio. O problema do país seria isolar as pessoas e fechar o comércio.

A postura opôs o presidente à maioria dos governadores, que acabaram cedendo às pressões políticas do governo federal e às demandas de empresários e até mesmo de trabalhadores para a não adoção de um isolamento social rígido. A forma de fazer isso foi colocar dificuldades iniciais para o fornecimento de auxílio emergencial e financiamentos às empresas por parte do Tesouro e dos bancos oficiais, mantendo uma rígida disciplina fiscal a que o país está submetido desde 2015.

Mesmo assim, o governo foi forçado a adotar o chamado orçamento de guerra, através de emenda constitucional promulgada no início de maio.<sup>9</sup> A medida na prática acabou com restrições orçamentárias no combate à doença e permitiu que se rompesse o chamado teto de gastos, que engessa o orçamento federal desde 2017.

O Tesouro Nacional investiu um total de R\$ 524 bilhões (7% do PIB) em ações de combate à Covid-19 ao longo de 2020. Isso impediu uma queda maior na atividade econômica. No ano seguinte, no entanto, voltou a vigorar o garrote do ajuste fiscal permanente.<sup>10</sup>

A não liberação do total manteve restrições de crédito para pequenas e médias empresas e criou uma pressão empresarial pela reabertura do comércio com o contágio em ascensão. Os resultados previsíveis são aumento da contaminação e baixa nas vendas, seja pelo medo do vírus, seja pela insuficiência de demanda num período de alta do desemprego. Ou seja, o mundo real desmentiu a contradição economia *versus* vida. O Brasil teve aumento do número de mortes e queda acentuada da atividade econômica.

Qual tem sido a solução generalizada para manter a demanda efetiva ao redor do mundo? Aumento dos gastos, investimentos públicos e emissão monetária sem preocupação imediata com déficits são a norma, mesmo em países governados pela direita neoliberal. A mais vistosa iniciativa de ativismo estatal para impulsionar a dinâmica econômica e debelar a pandemia é o conjunto de investimentos a fundo perdido reunidos no chamado Plano Biden. O novo governo estadunidense apresentou um ousado programa de recuperação econômica, com intervenções em dezenas de frentes, num total de US\$ 4,15 trilhões em investimentos, ou cerca de 20% do PIB anual do país. Trata-se da mais ampla intervenção do poder público na economia desde o New Deal, o que desfaz décadas de iniciativas pró-mercado e de franco favorecimento ao topo da pirâmide social. As diretrizes neoliberais criadas nos governos de Ronald Reagan (1981-89) e os cânones do Consenso de Washington podem virar peças de museu, com mudança significativa no papel do Estado, como indutor, financiador e planejador econômico.

---

9 Emenda Constitucional 106, de 2020, decorrente da PEC 10/2020

10 A discriminação dos gastos pode ser vista em <https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/painel-de-monitoramentos-dos-gastos-com-covid-19>. Acesso em: 31/07/2020.

Ações com viés semelhante são tomadas na Itália, na França, na Alemanha, no Reino Unido e na Bélgica, o que representa um giro desenvolvimentista comandado pelo Estado em todos esses países.<sup>11</sup>

Formou-se um aparente consenso entre especialistas de variadas correntes: “Até economistas tidos como falcões do fiscalismo tendem a apoiar gastos emergenciais agora e alguns querem mesmo ampliá-los”, afirma o citado artigo da *Economist*. A revista, no entanto, não perde o hábito e em seguida ressalta: “Ainda assim, de uma maneira ou de outra, a conta chegará. Quando isso acontecer, pode não haver uma maneira indolor de saldá-las”.<sup>12</sup>

Uma quantidade oceânica de empregos está sendo destruída em diversos países. Estima-se que algo em torno de 200 milhões de postos de trabalho desaparecerão e as medidas contracíclicas de corte keynesiano buscam incidir sobre essa projeção.<sup>13</sup>

Pequenos e médios negócios enfrentam não apenas as agruras do confinamento, mas especialmente da contração da demanda. Os mercados internos dos países se reduzem. Botequins, restaurantes, cafés, papelarias, armarinhos, livrarias, pequenos e médios comércios podem fechar as portas. A indústria do turismo – transportes e hotelaria – encolherá muito. A construção civil e a produção industrial enfrentam turbulências sérias.

Na crise de 2008, os cofres dos tesouros nacionais da maioria dos países também foram escancarados para salvar suas economias. Ao longo da década seguinte, tendências protecionistas no mercado internacional ganharam forte apelo político-eleitoral. Reapareceu um discurso antiliberal de direita em defesa dos negócios e dos empregos, como não se via desde a Segunda Guerra.

Os casos mais notáveis de avanço do conservadorismo nacionalista aconteceram nos Estados Unidos, com a eleição de Donald Trump (2016), na Inglaterra, com a vitória do Brexit (2016), no Brasil, com a escolha de

---

11 Para mais informações, consultar Policy responses to Covid-19, na página do FMI (<https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#F>)

12 “What would Keynes do? The pandemic will leave the rich world deep in debt, and force some hard choices”, *Economist*, 23.04.2020. Disponível em: <https://www.economist.com/briefing/2020/04/23/the-pandemic-will-leave-the-rich-world-deep-in-debt-and-force-some-hard-choices>. Acesso em: 04/08/2020. Tradução nossa.

13 BBC News, 07.04.2020. Coronavirus: Four out of five people’s jobs hit by pandemic. Disponível em <https://www.bbc.com/news/business-52199888>. Acesso em: 06/08/2020.

Bolsonaro (2018) e com a legitimação de lideranças com discursos xenófobos na Itália, na Hungria, em Israel e na Polônia. De maneira indireta, vertentes de extrema-direita vocalizaram forte oposição a um cosmopolitismo ultraliberal, ao enfraquecimento de instrumentos reguladores do Estado e à imigração.

No caso de Bolsonaro, não há defesa do Estado, mas um improvisado nacionalismo militar aliado a pregações fundamentalistas de matiz religiosa que ajudaram a consolidar um discurso de ordem, moral e civismo. Assim, a campanha da extrema-direita seduziu uma população acossada pelo desemprego e pela depressão iniciados por um governo de centro-esquerda em 2015-16.

## VII. ACHISMO PÓS-PANDEMIA

Teremos um novo normal? Ou teremos novos normais como possibilidades múltiplas, a depender das disputas em curso? Estamos num ponto incerto do turbilhão, sem conhecer o ciclo vital de um vírus que avança sobre territórios com velocidade inusitada. Projeções sobre sua curva ascendente e descendente são apenas abstrações até agora. A invasão está em andamento.

O exercício de prever o mundo pós-pandemia tem muito de achismo. Depende dos rumos e ritmos da luta política entre partidários da ação estatal e mercadistas, comentados no ponto anterior.

Em 19 de março de 2020, Branko Milanovic, professor da London School of Economics externou na *Foreign Affairs* seu temor de um “colapso social”. Segundo ele:

O mundo enfrenta a perspectiva de mudança profunda: um retorno à economia natural – ou seja, autossuficiente. Essa mudança é exatamente o oposto da globalização. Enquanto a globalização implica uma divisão do trabalho entre economias díspares, um retorno à economia natural significa que as nações se moveriam em direção à autossuficiência. Esse movimento não é inevitável. [...] Mas se a crise continuar, a globalização poderá se desfazer. Quanto mais dura a crise, e quanto mais obstáculos ao livre fluxo de pessoas, bens e capitais, mais esse estado de coisas parecerá normal. [...] O movimento para a economia natural seria impulsionado não por



pressões econômicas comuns, mas por preocupações muito mais fundamentais, a saber, doenças epidêmicas e medo da morte.<sup>14</sup>

Um retorno ao que Milanovic classifica como economia natural oposta à globalização equivale ao fim do neoliberalismo e uma autarquização crescente das economias nacionais, com aumento do protecionismo e a proeminência de barreiras comerciais rígidas. Teríamos o retorno a algum tipo de regime de substituição de importações e consequente reconversão industrial? Ou seja, de volta ao Estado indutor, planejador e financiador?

A bem da verdade, tais predicados estatais nunca foram perdidos em nenhum país capitalista. O que variou foi a intensidade e a agenda dessas características num mundo de cadeias produtivas interdependentes. Ou seja, a cada determinado período histórico, o Estado induziu setores, planejou – até por omissão – o crescimento de outros e apontou favorecimentos a determinados focos de atividades. A pergunta nesse caso deveria ser outra: voltaremos a ter um Estado desenvolvimentista?

A devastação que se espraia com a peste acelera tempos políticos e serve de catalisador de tendências e tensões visíveis no mundo pós-2008. A fragilidade do mercado como organizador social fica evidente, mas tal disfunção por si só não engendra sua superação. É difícil vislumbrar a existência de força política capaz de construir tal ultrapassagem.

Recuemos um século no tempo. A superação do longo ciclo do liberalismo clássico se deu através de uma sucessão de desastres na já aludida Segunda Guerra dos Trinta Anos, entre 1914-45. Ao estudar o colapso do século hegemônico pela Grã-Bretanha – período histórico compreendido entre o Tratado de Viena, em 1815, e o início da Primeira Guerra Mundial, em 1914 – Karl Polanyi, no clássico *A grande transformação*, sublinhou o seguinte, em 1944:

Nossa tese é que a ideia de um mercado autorregulável implicava uma rematada utopia. Tal instituição não poderia existir em qualquer tempo sem aniquilar a substância humana e natural da sociedade; ela teria destruído fisicamente o homem e transformado seu ambiente num deserto. Inevitavelmente, a sociedade teria que tomar medidas para se proteger, mas, quaisquer que tenham sido essas medidas, elas prejudicaram a

---

14 MILANOVIC, Branko, The real pandemic danger is social collapse, *Foreign Affairs*, 19.03.2020. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2020-03-19/real-pandemic-danger-social-collapse>. Acesso em: 04/08/2020. Tradução nossa.

autorregulação do mercado, desorganizaram a vida industrial e, assim, ameaçaram a sociedade em mais de uma maneira.<sup>15</sup>

No meio da pandemia, a supremacia do mercado autorregulável implica novamente “aniquilar a substância humana e natural da sociedade”.

## VIII. O NÃO LUGAR DO TRABALHO

A partir do início de 2020, o isolamento forçado de pessoas levou dirigentes públicos e privados a perceberem que empresas, escolas, agremiações, entidades associativas e variados trabalhos podem prescindir de atividades presenciais, graças aos notáveis progressos tecnológicos desenvolvidos a partir dos anos 1970. O setor de serviços é capaz de funcionar remotamente, reuniões ganham eficiência e têm custos reduzidos quando realizadas *online*, poupam-se deslocamentos, viagens, hospedagens, custos de alimentação e toda uma cadeia de atividades de suporte pode ser eliminada num futuro próximo. Tornou-se real um mundo sem contato físico, sem gregarismos e no qual a visão de dezenas de profissionais confinados num mesmo ambiente passa a ser a lembrança de um passado sem retorno.

O previsível fim dos grandes escritórios esvaziará salas, andares e edifícios nas cidades<sup>16</sup>. A adoção da modalidade *home office* terá consequências ainda não avaliadas em uma série de atividades conexas, que vão de serviços de limpeza, cozinha, apoio de suprimentos. É possível que grandes instalações empresariais deixem de existir. Bairros comerciais inteiros podem se ver subitamente esvaziados, ensejando um impacto deflacionário no mercado imobiliário de difícil cálculo prévio. Menores deslocamentos também implicarão redução de frequências e linhas de transportes urbanos, interurbanos e internacionais. As decorrências na redução do nível de emprego e na demanda também podem ser irreversíveis. Voltaremos ao tema mais adiante.

---

15 POLANYI, Karl, *A grande transformação – As origens de nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 2000, p. 18.

16 Em crônica recente, Ruy Castro escreveu que “Uma das consequências da pandemia será o fim dos escritórios e a consolidação do home office. Se isso acontecer, quem quiser saber no futuro como eles eram terá de recorrer a filmes cuja ação se passava neles”. Castro, Ruy, “Era uma vez o escritório”, *Folha de S.Paulo*, 12/07/2020.

Como ficará o mundo do trabalho no pós-pandemia, quando os trabalhadores e empresários do setor de serviços descobrirem ser possível estabelecer o *home office* como modalidade permanente? É possível que num futuro breve, segmentos da atividade industrial – a partir da chamada revolução 4.0 e do desenvolvimento da internet das coisas – possam também ser desenvolvidos a partir de casa. O que o insulamento perene dos trabalhadores implicará para o convívio social?

Os operários da Segunda Revolução Industrial – a partir de 1870 – foram confinados aos milhares durante horas e horas, todos os dias, em enormes plantas fabris. A partir do estabelecimento da disciplina laboral, com horários rígidos de entradas e saídas e intervalos para almoço, desenvolveram identidades de categoria e de classe em ações coletivas.

Esse ambiente acabou. A atomização do trabalhador em sua bolha individual, em reuniões virtuais e em seu habitat doméstico tende a enfraquecer laços afetivos, sociais e políticos. A uberização do trabalho nos serviços de transporte se soma a essas tendências. A escola também deve mudar, com a generalização do ensino a distância. O teste forçado do confinamento sanitário mostrou a viabilidade do uso de uma tecnologia que ainda não havia sido utilizada em sua plenitude.

O trabalho não necessita mais de lugar fixo. O exemplo pioneiro vem das empresas de *call center*, que montaram suas bases em regiões marcadas por incipiente organização sindical, o que lhes permitiu pagar salários muito baixos, com vínculos flexíveis de emprego. Agora, percebe-se que um sem número de atividades prescindem de funcionários baseados em uma única cidade ou mesmo um único país. Uma verdadeira guerra pela redução dos custos do trabalho pode se estabelecer de forma ainda mais acentuada do que na atualidade.

Não é necessário mais exportar capitais na forma de escritórios ou centros de prestação de serviços em busca de mão de obra e preço da terra mais baratos. Um *laptop* e conexão estável de internet resolvem tudo. Claro que as empresas deverão externalizar os custos de energia, comunicação e espaço físico para milhares de lares espalhados ao redor do planeta. O trabalho absorverá custos até aqui de responsabilidade do capital.

No início dos anos 2000, o pesquisador colombiano Jesús Martín-Barbero detectou uma grande transformação estrutural ocorrida nas empresas de mídia, através da deslocalização patrimonial e produtiva.

Este é um dos campos onde mais se manifesta o chamado pós-fordismo: a passagem da produção em série a outra mais flexível, capaz de programar variações quase “personalizadas” para seguir o curso das mudanças no mercado. Um modelo de produção assim, que responde aos ritmos de mudanças tecnológicas e a uma aceleração na variação das demandas não pode conduzir a menos que formas flexíveis de propriedade. Encontramos-nos diante de verdadeiros movimentos de “deslocalização de propriedade” que, abandonando em parte a estabilidade buscada pela acumulação, recorre a alianças e a fusões móveis que possibilitam uma maior capacidade de adaptação às moveidias formas do mercado comunicativo e cultural.<sup>17</sup>

O que se apresentava como uma vertente própria de uma determinada forma de prestação de serviços se torna agora tendência generalizada. Se o trabalhador em si pode estar deslocalizado em relação à empresa, qual o sentido de grandes e pequenas companhias – de negócios de comunicação a escritórios de advocacia, de bancos a despachantes e empresas imobiliárias – arcarem com enormes custos imobiliários para manterem sedes em bairros mais ou menos valorizados, se tais custos podem ser repassados para o trabalhador em sua casa?

Edifícios inteiros podem ser esvaziados, bairros comerciais tendem a se tornar zonas fantasmas, com evidentes impactos deflacionários sobre o preço da terra. As empresas de transporte – urbanas, interurbanas e internacionais – terão menos demanda, assim como grandes espaços desenhados para convenções e encontros. Os deslocamentos serão reduzidos, o raio de ação das pessoas tenderá a ser menor, as viagens serão cada vez menos urgentes. A globalização das coisas – parafraseando Robert Kurz – se imporá em detrimento da globalização humana.

O novo normal do mercado teria assim o condão de reconfigurar também o espaço de forma radical.

---

17 MARTÍN-BARBERO, Jesús, *Médios y culturas* in Nosty, Bernardo Diaz (org.), *Tendencias 07 – Medios de comunicación – El escenario latinoamericano*, Ariel, Fundación Telefónica, Barcelona 2007, p. 258. (Tradução nossa).

## IX. A DISPUTA PELO FUTURO

É precipitado e arriscado assegurar que algo mudará na geopolítica mundial quando a irradiação virótica recuar. Ou se mudará a vida em sociedade. Como ficará a percepção de cada um em relação ao seu semelhante? Se a globalização neoliberal até aqui nos fez ver no outro alguém a ser derrotado em uma competição sem fim, a desglobalização coronavírica constrói outro – no sentido da projeção do semelhante – virtual que despertará rarefeita empatia.

A história está em curso. Ninguém tem ideia de como será o mundo para os que ficarem. A mudança das lógicas espacial, territorial, cultural e afetiva do que virá a ser um ambiente global que nunca aboliu suas fronteiras para seres humanos pode ser estrutural. Para melhor ou para pior.

Esse futuro pós-pandêmico não está dado. Implica a inversão da lógica da globalização do capital especulativo, repetida até à náusea, dada como inevitável e imposta como se fosse a oitava maravilha do mundo. O caminho do *laissez-faire* se transforma no *laissez-mourir* da pandemia. “Morra quem morrer”, bradou o prefeito da cidade de Itabuna, na Bahia, ao avisar que abriria as atividades comerciais a qualquer custo. A frase também expressa o novo normal do mercado.<sup>18</sup>

A encruzilhada aponta dois caminhos. O do mercado – descrito linhas atrás – representa o aprofundamento do neoliberalismo, com maior redução de custos de produção e de trabalho, eliminação de ramos inteiros de atividades e a eternização da precariedade, do aumento das desigualdades e do caos social, com a aniquilação da “substância humana e natural da sociedade”, como destacou Polanyi.

A outra via é a de uma reorientação tectônica do papel e da função dos Estados nacionais num mundo pós-catástrofe. Essa opção abre esperanças para as maiorias.

A escolha resultará de um profundo conflito. No terreno da política.

---

18 *O Estado de S.Paulo*, 02.07.2020. “‘Morra quem morrer’, diz prefeito de Itabuna ao anunciar reabertura da cidade. Disponível em <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,morra-quem-morrer-diz-prefeito-de-itabuna-ao-anunciar-reabertura-da-cidade,70003352336>. Acesso em: 02/08/2020.

## BIBLIOGRAFIA

BARRÍA, Cecilia. Coronavírus: o que as grandes economias do mundo estão fazendo para evitar falências e a falta de dinheiro. *BBC News Mundo*, 21/03/2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51983863>. Acesso em: 06/08/2020.

BBC News, Coronavirus: Four out of five people's jobs hit by pandemic. *BBC News*, 07/04/2020. Disponível em <https://www.bbc.com/news/business-52199888> . Acesso em: 06/08/2020.

BARRO, R; URSUA, J. F; WENG, J., "The Coronavirus and the Great Influenza Pandemic: Lessons from the "Spanish Flu" for the Coronavirus's Potential Effects on Mortality and Economic Activity", *NBER Working Paper 26866*, 2020. Disponível em: (<https://www.nber.org/papers/w26866.pdf>). Acesso em: 07/06/2020.

CARDOSO, Fernando Henrique, "A política externa do Brasil no início de um novo século: uma mensagem do Presidente da República", in *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 44, jan./jun. de 2001. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-3292001000100001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-3292001000100001&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 01/08/2020.

CZERESNIA, Dina; Ribeiro, Adriana, "O conceito de espaço em epidemiologia: uma interpretação histórica e epistemológica", *Cadernos de Saúde Pública*, v. 16, n. 3, Rio de Janeiro, jul./set. 2000. Disponível em [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2000000300002](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2000000300002). Acesso em: 03/08/2020.

ECONOMIST. "What would Keynes do? The pandemic will leave the rich world deep in debt, and force some hard choices", *Economist*, 23/04/2020 (<https://www.economist.com/briefing/2020/04/23/the-pandemic-will-leave-the-rich-world-deep-in-debt-and-force-some-hard-choices>). Acesso em: 04/08/2020.

EL-ERIAM, Mohamed, "A new normal", *Secular Outlook*, maio 2009. Disponível em: <https://seekingalpha.com/instablog/296964-living4dividends/4439-secular-outlook-mohamed-el-erian-may-2009-a-new-normal>. Acesso em: 06/08/2020.

FOLHA DE S.PAULO. FHC vê novo Renascimento e evita falar em desemprego, *Folha de S.Paulo*, 18/12/1997. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1997/12/18/brasil/3.html>. Acesso em: 20/06/2020.

IMF, World Economic Outlook Update, June 2020. Disponíveis em: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>. Acesso em: 20/07/2020.

KURZ, Robert. *O colapso da modernização*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

LAMPREIA, Luiz Felipe, A política externa do governo FHC: continuidade e renovação, in *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 41, jul./dez. 1998. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73291998000200001](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000200001). Acesso em: 27/07/2020.

MILANOVIC, Branko, The real pandemic danger is social colapse, *Foreign Affairs*, 19.03.2020. Disponível em <https://www.foreignaffairs.com/articles/2020-03-19/real-pandemic-danger-social-collapse>. Acesso em: 04/08/2020. Acesso em: 15/06/2020.

MARTIN-BARBERO, Jesús, Médios y culturas in Nosty, Bernardo Diaz (org.), *Tendencias 07 – Medios de comunicación – El escenario latinoamericano*, Ariel, Fundación Telefónica, Barcelona, 2007.

OLIVEIRA, Ricardo Devides. Assim nasce a geografia da pandemia. OUTRAS PALAVRAS. 29/05/2020. Disponível em: <https://outraspalavras.net/descolonizacoes/assim-nasce-a-geografia-da-pandemia/>. Acesso em: 15/06/2020.

POLANYI, Karl. *A grande transformação – As origens de nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

SPINNEY, Laura. *Pale rider, the Spanish flu of 1918 and how it changed the world*, Nova York: Hachette Book Group, 2017.

TESOURO TRANSPARENTE. Monitoramento dos Gastos da União com Combate à Covid-19. 17/08/2020. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/painel-de-monitoramentos-dos-gastos-com-Covid-19>. Acesso em: 18/08/2020.

TUCÍDEDES. *História da Guerra do Peloponeso*. Brasília: UnB, 1987.

VANCOUVER CONSULFRANCE. Disponível em: <https://vancouver.consulfrance.org/Coronavirus-Allocution-d-Emmanuel-Macron-16-mars>. Acesso em: 25/07/2020.

# A CRISE ECONÔMICA DA COVID-19 E O MUNDO PÓS-PANDEMIA<sup>1</sup>

*Rosa Maria Marques<sup>2</sup>*

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5624-0885>)

*Álvares de Lima Depieri<sup>3</sup>*

(ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2175-2098?lang=en>)

A pandemia provocada pelo novo coronavírus parou a economia mundial e a jogou numa profunda recessão. Depois que o Fundo Monetário Internacional (IMF, 2020) divulgou suas previsões, para 2020, sobre o impacto da crise sanitária na economia mundial (-3%, em sua versão mais otimista), não há quem disso duvide. Os únicos países que manteriam crescimento, embora pífios quando comparados a seus desempenhos dos últimos anos, seriam a China (1%) e a Índia (1,9%). Ao mesmo tempo, a Organização Mundial do Comércio (OMC) prevê que a redução do fluxo comercial mundial será da ordem de 13% em 2020 (em sua previsão mais otimista). Também agências internacionais preveem que um dos resultados da recessão será o aumento significativo da desigualdade no interior dos países e entre países. Embora não seja a primeira vez que a Organização Mundial da Saúde (OMS) tenha declarado emergência de saúde pública de importância internacional – a primeira vez ocorreu, em 2009, por conta Gripe H1N1 –, a virulência do SARS-CoV2 e sua capacidade de propagação não têm paralelo com os eventos anteriores. Isso nos permite dizer que se trata da primeira pandemia sob a égide da mundialização do capital, não havendo país que lhe tenha ficado imune.

---

1 Este capítulo foi finalizado em 18/05/2020 na cidade de São Paulo, Brasil.

2 Professora titular do Departamento de Economia e do PEPG da PUCSP. Ex-presidente da Sociedade Brasileira de Economia Política.

3 Doutor em Ciências Sociais e mestre em Economia Política pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.



O mundo no qual o capital se faz presente em todos os lugares é formado de inúmeras interconexões, tal como um tecido de N fios, e com um alto grau de especialização ou concentração de atividades em alguns países. A pandemia, ao exigir a paralisação das atividades, acabou afetando o mundo inteiro, mesmo antes de ela se fazer presente em todos os países. No plano dos estados nacionais, a paralisação parcial ou total das atividades (não considerando as essenciais), atuou (atua) como um segundo choque, destruindo empregos e renda, desfazendo os laços contínuos de que se vale o mercado, nas relações entre empresas, sistema financeiro e famílias – sobre parte desses aspectos ver capítulo de Abdal e Ferreira neste livro.

Não é por acaso que governos, que até há pouco defendiam ferrenhamente o princípio do orçamento equilibrado, estão dispendendo volumosos recursos para manter a liquidez, para ajudar as médias e pequenas empresas, para amparar os trabalhadores e as famílias mais necessitadas, para preservar salários, entre outras medidas; ao mesmo tempo em que estão suspendendo o pagamento de impostos e de serviços essenciais por alguns meses. Sem falar nos gastos destinados ao combate à Covid-19. Para essa “mudança” de atitude, certamente pesou o fato de a desestruturação econômica estar ocorrendo em grande parte do mundo e da tragédia humana ser generalizada, o que poderia (pode) desestabilizar a coesão social e as formas de dominação.

Nesse processo – de mais Estado – destaca-se o protagonismo assumido pelos sistemas de saúde públicos que, embora combalidos por décadas de neoliberalismo, passaram a comandar as ações e serviços no combate à pandemia.

A situação criada pela Covid-19 introduz diversas questões para serem analisadas: qual é o tamanho da crise econômica por ela provocada e qual seu tempo de duração? Podemos compará-la às crises anteriores vivenciadas pelo capitalismo? Por que o Estado, independentemente da orientação política e econômica de seus governantes, assumiu a frente da luta contra a pandemia e suas consequências? É certo se dizer que o neoliberalismo foi “enterrado” pelo novo coronavírus e que, passada sua ameaça, ele não retornará? Qual o lugar que os sistemas de saúde terão depois de superada esta pandemia? E como será o consumo e a relação com a natureza? Depois dessa tragédia humana, na qual se manifestaram tanto formas de solidariedade como atitudes de intolerância e mesmo de autoritarismo, os governos tenderão a ser mais democráticos ou mais autoritários? É este o conjunto de questões

que procuramos problematizar neste texto. São temas para uma agenda de pesquisa, necessitando futuros estudos.

O texto está dividido em duas partes, além desta introdução. Na primeira, tratamos da crise econômica: seu tamanho; a situação da economia mundial antes da pandemia; sua especificidade. Na segunda, a que chamamos de “O mundo pós-crise”, abordamos a centralidade do Estado; a permanência do neoliberalismo; a resignificação do sistema público de saúde; a democracia e o autoritarismo; e o consumo e a natureza.

## I. A CRISE ECONÔMICA

### I. 1. O TAMANHO DA CRISE

A crise econômica resultante da Covid-19 terá impacto nas diversas economias do globo terrestre de uma maneira nunca vista na história. Sua agressividade decorre do fato de afetar o conjunto das atividades, dado que a maioria dos países, uns mais tarde do que os outros, seguiu a recomendação da OMS de promover o isolamento social como instrumento para desacelerar o crescimento do número de infectados a fim de dar tempo para que os sistemas de saúde fossem preparados e, assim, não viessem a colapsar (e, mesmo assim, são raros aqueles que não colapsaram). Os setores que imediatamente sentiram o impacto do “novo normal” foram as companhias aéreas e o turismo, dada a preocupação com a propagação do SARS-CoV2.

No início de abril de 2020, segundo a Agência de notícias *France Press*, 4 bilhões de pessoas estavam vivendo com algum tipo de restrição de circulação, o que equivale a mais da metade da população mundial.<sup>4</sup> Essa prática afetou a totalidade das atividades econômicas, com exceção daquelas consideradas essenciais. As perspectivas para um ponto final na pandemia passam pela descoberta de uma vacina. Apesar dos esforços que estão sendo realizados (a OMS divulgou, em seu comunicado de 09/05, que há 70 vacinas em desenvolvimento, poucas, no entanto, já se encontram na fase de testagem em humanos), o tempo previsto para que esteja disponível para a população

---

4 Ver IG Último Segundo (2020).

mundial é bastante longo, o que aumenta as incertezas relativas ao tempo de duração do isolamento social (parcial ou não) e da crise econômica.

Em relatório de abril de 2020 (IMF, 2020), o FMI previa uma queda de 3% da economia global e uma diminuição de 11% do volume de bens e serviços no comércio mundial para 2020.<sup>5</sup> A maior queda ocorreria na Zona do Euro, onde a perspectiva da recessão é de 7,5% e a taxa de desemprego subiria de 7,6% (2019) para 10,4%. Já os Estados Unidos (EUA)<sup>6</sup> e a Alemanha devem apresentar um recuo de 5,9% e de 7%, respectivamente.

O Banco Mundial (BM), em estudo sobre os impactos para América Latina e o Caribe (BANCO MUNDIAL, 2020), prevê uma queda de 4,6% no PIB da região. Destaca, ainda, que a saída de capitais já tinha ultrapassado, no terceiro mês e meio da pandemia, a magnitude da ocorrida em função da crise de 2008 (Gráfico 1).

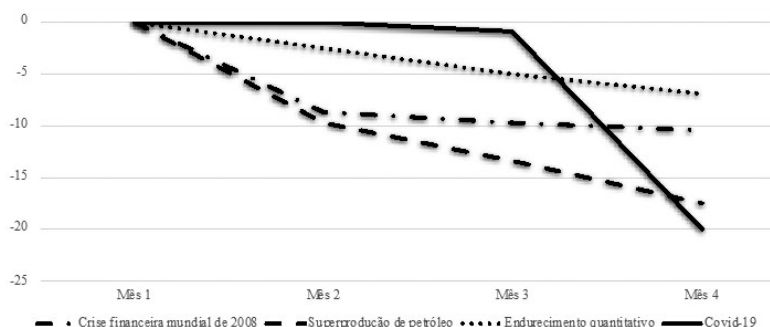
A parada das atividades e as perspectivas para o ano derrubaram as bolsas no mundo inteiro. Nos EUA, não foi diferente, como podemos ver no Gráfico 2, que apresenta a evolução do índice Dow Jones, com destaque para a depressão dos anos 1930, a crise de 2008 e a crise da Covid-19. Ao longo do ano de 2020, o comportamento das Bolsas no mundo refletirá a capacidade maior ou menor das atividades serem retomadas, tanto no plano nacional como nas relações entre os países. Em 8 de maio, o Dow Jones estava em 24.331,33 pontos, bem abaixo dos 29.395,55 registrados em 13/02/2020.

---

5 A OMC, previa, no mesmo mês, que a retração para 2020 ficaria entre 13% e 32%, a depender do agravamento da situação econômica mundial. Mais detalhes em WTO (2020).

6 A taxa de desemprego dos EUA disparou no mês de abril para 14,7%, a maior taxa de sua história, o que representa 23,1 milhões de desempregados (MIZUTANI, 2020). Em 07/05/2020, em um período de 7 semanas, os pedidos de seguro-desemprego nos EUA chegaram a 33 milhões (G1, 2020).

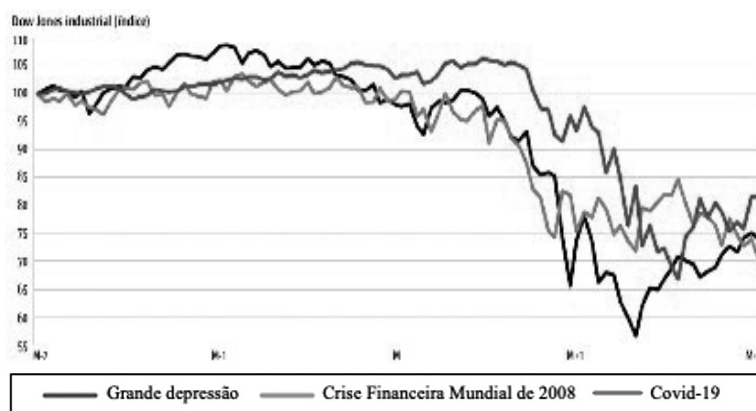
## GRÁFICO 1 – SAÍDAS DE CAPITAL DA AMÉRICA LATINA E CARIBE – U\$ BILHÕES



Nota: setembro de 2007 é estabelecido como o mês inicial da crise financeira global de 2008; Maio de 2014, para o excesso de oferta de petróleo; Janeiro 2018, para endurecimento quantitativo; e dezembro de 2019, para a crise da Covid-19.

Fonte: EPFR Global *apud* Banco Mundial (2020). Adaptado de Banco Mundial (2020).

## GRÁFICO 2 – DOW JONES NA GRANDE DEPRESSÃO, NA CRISE DE 2008 E NA COVID-19



Nota: Os valores são representados a partir dos dois meses anteriores ao início de cada crise, que corresponde a 08/1929, 06/2008 e 11/2019, respectivamente.

Fonte: [www.macrotrends.net](http://www.macrotrends.net), S&P Dow Jones Indices y Yahoo Finance *apud* Banco Mundial (2020), adaptado de Banco Mundial (2020).

Caso se concretizem as projeções do FMI e do BM, 2020 será palco da maior recessão da economia global desde os anos 1930. As estimativas do FMI mencionadas acima, partem da hipótese que a normalidade volte a partir de julho de 2020, considerando que a pandemia atingiria seu pico no segundo trimestre na maioria dos países, que recuaria nos últimos seis meses

do ano e que não apresentaria novas ondas de contaminação. Dessa maneira, a economia global se recuperaria e cresceria 5,8% em 2021.

Mas dada a incerteza com relação à extensão da pandemia e a possibilidade de aparição de novos ciclos da doença, o FMI apresenta três cenários com teor mais pessimista. O primeiro considera que a luta contra a doença demore 50% a mais do que o tempo previsto, acarretando uma queda de mais 3% em relação à projeção otimista para 2020 (totalizando, para o ano, uma retração de aproximadamente 6%) e menos 2% para 2021 (o que perfaz um crescimento aproximado de 3,7%). O segundo leva em conta a existência de um novo surto da doença em 2021, mais leve que o primeiro. Dessa forma, a projeção para 2020 não se altera, mas para 2021 há uma queda de 5% com relação à projeção inicial, totalizando um crescimento de aproximadamente 0,5%. Por fim, o terceiro cenário leva em conta os dois aspectos dos cenários anteriores, ou seja, a demora ao combate à pandemia nesse ano e a aparição de um segundo surto em 2021, acarretando uma queda de mais 3% em relação à projeção otimista de 2020 e menos 7% do projetado para 2021. Ao mesmo tempo, o Fundo admite a dificuldade de prever os resultados econômicos de maneira consistente, uma vez que isso depende de variáveis ainda desconhecidas, tais como: a intensidade e eficácia dos esforços de contenção do novo coronavírus; a extensão das interrupções da produção; os efeitos das mudanças comportamentais no consumo, entre outras.

No caso específico do Brasil, as projeções indicam para a pior recessão da história da economia brasileira. Para o ano de 2020, o FMI prevê uma queda de 5,3%, estimando que a taxa de desemprego possa saltar para 14,7% (IMF, 2020), o que significaria que mais de 15 milhões de trabalhadores estariam desempregados. O Banco Mundial (2020), por sua vez, indica uma queda de 5% com um aumento da taxa de pobreza do país que passaria de 4,4% (2019) para 7,0% (2020). É preciso lembrar que a economia do país já vinha há três anos apresentando um crescimento pífio, em torno de 1%, de modo que, de 2017 a 2019, não foi capaz de repor a perda provocada pela recessão ocorrida em 2015 e 2016, que totalizou -6,92%. Frente a isso, não é difícil vislumbrar que a distribuição de renda do país e a desigualdade só irão piorar.<sup>7</sup>

---

7 Dados de 2019, da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), mostram que o rendimento médio mensal do 1% mais rico da população brasileira correspondeu a 33,7 vezes o rendimento da metade da população mais pobre (Agência IBGE – notícias, 2020).

## I. 2. A ECONOMIA MUNDIAL ANTES DA PANDEMIA

Não são poucos os que, frente ao debate das consequências do novo coronavírus sobre a economia mundial, enfatizam que essa já apresentava problemas antes mesmo de a pandemia se apresentar. Salvo engano, em sua maioria não são economistas, mas mesmo entre eles há quem dê principalidade a essa situação ao discutir a crise provocada pela Covid-19.

Os impactos da última crise, a de 2007-08, ainda se faziam sentir em 2019. Nos anos que se seguiram, de 2009 a 2018, o crescimento do PIB mundial foi bastante modesto, de 2,56%, sendo que, em 2019, registrou 2,9% de expansão. Esses resultados incluem a China e a Índia, que acusaram um crescimento médio de 7,95% e 7,12% de 2009-2018, e de 6,1% e 4,9% em 2019. Sem esses países, o resultado ainda seria menos expressivo. Em geral, o desempenho dos demais países foi extremamente fraco. Na zona do euro, que cresceu apenas 1,9%, sua economia mais forte, a da Alemanha, registrou aumento de apenas 0,6%. E os EUA assinalaram um crescimento de 2,3%, abaixo da expansão mundial (OCDE, 2020). Do lado do comércio mundial, a situação não foi diferente, tendo expandido somente 0,9%, em 2019 (IMF, 2020).

Sobre a situação em 2019, ainda, diversos economistas assinalavam outros aspectos ou dificuldades que se apresentavam na economia mundial. Entre eles, destacamos François Chesnais (2019) e Michel Roberts (2019). O primeiro chamava atenção para o fato de as taxas de juros estarem caindo de forma assustadora, de a dívida ativa pública e a privada estarem aumentando a toda velocidade, e de terem retornado, de forma expressiva, os empréstimos alavancados para empresas e os empréstimos a taxas variáveis concedidos a empresas já altamente endividadas.

Dessa forma, num quadro de fraco crescimento, aumentavam as probabilidades de uma crise financeira se manifestar e ficava evidente o impasse vivido pelo capital, que operava com alto nível de ociosidade e que não conseguiu, até o momento, recuperar os níveis da taxa de lucro de outrora. Para Michel Roberts (2019), essa incapacidade de o capital recuperar taxas de lucros adequadas denunciava que a economia mundial estava vivenciando um período de longa depressão, a que teria entrado há muito tempo, desde o final dos anos 1960.

Mais recentemente, em abril de 2020, Chesnais abordou a situação da economia mundial no início da recessão provocada pela Covid-19. Dentre outras

discussões, o autor chama atenção para dois aspectos: que os fundamentos da crise de 2007/2008 não tinham sido resolvidos, uma vez que a economia mundial vem trabalhando desde lá com elevados níveis de ociosidade (fruto da superacumulação realizada anteriormente) de modo que, desde 2009, ela estaria em recessão; e que os estados estavam registrando graus de endividamento público próximos ao de 1945, especialmente o Reino Unido e a França. Nesse artigo, ainda, manifesta seu apoio à luta pela suspensão das dívidas dos países do Terceiro Mundo e vai mais além:

El CADTM [Comité para la Anulación de las Deudas Ilegítimas] ha pedido la suspensión del pago de la deuda de los países del Tercer Mundo. Pero existe una oportunidad histórica de transformar no sólo la suspensión de los pagos de la deuda pública, sino su cancelación, en una demanda común a los países industrializados avanzados imperialistas y de los países con un estatus económico colonial y semicolonial. Era inevitable que el peso de la deuda pública de los países avanzados abriera las puertas, a medida que la crisis se agrava, a la cuestión de su legitimidad y la necesidad de su cancelación o repudio (2020, *on-line*).

A economia mundial do período anterior à pandemia já se encontrava em dificuldade, expressada no fraco desempenho do PIB, o que denunciava a situação de sobreacumulação anterior, levando ao convívio de elevadas taxas de ociosidade em importantes setores de atividades industriais. Paralelamente, a ampliação do capital portador de juros (chamado de capital financeiro pela mídia) não parou de crescer, com destaque para os títulos públicos.

### **I. 2.1. A ESPECIFICIDADE DA CRISE**

A crise econômica provocada pela pandemia da Covid-19 levou a que, tão logo importantes indicadores começaram a ser divulgados, comparações com crises anteriores tiveram início: primeiro com a de 2007-2008 e, depois, com a dos anos 1930. No nosso entendimento, essas comparações não são adequadas por dois motivos: há diferença de natureza entre elas e o campo de sua atuação é distinto.

Tanto a crise dos anos 1930 como a de 2007-2008 eclodiram na esfera da circulação, embora elas fossem manifestações da profunda dificuldade que a produção de mercadorias encontrava para ocorrer a taxas adequadas de lucro. Tal como chama atenção Chesnais (2020), essa dificuldade persiste após a última crise, isto é, o capital não conseguiu, até o momento, em que pese

todas as iniciativas de redução do custo da força de trabalho, de aumento da precarização do trabalho e de aumento da produtividade, recuperar as taxas de lucro realizadas ao final dos anos 1960 (HUSSON, 2014).

A crise atual, que certamente ficará na memória de todos como a crise do novo coronavírus, é uma crise provocada por algo externo ao funcionamento da economia capitalista, muito embora agravada pelas condições em que ela se conforma no plano mundial. Trata-se de um choque, externo a ela, algo parecido como se aqui chegassem alienígenas. Da noite para o dia, tudo muda, exigindo a parada parcial ou total das atividades. Ao contrário das crises provocadas por uma disfuncionalidade do capitalismo, seu início não ocorre numa determinada esfera (da produção ou da circulação) e nem afeta primeiro um setor de atividade para depois ir se propagando para outros. Na crise de 2020, o golpe incide sobre a totalidade das atividades, embora algumas possam dela melhor se proteger. O Banco Mundial (2020, p. 20) descreve assim essa situação:

... la epidemia da Covid-19 añade una nueva dimensión, ya que las medidas necesarias para contener el brote de la epidemia también dan como resultado un gran *shock* de oferta. En otras palabras, la actividad económica se ve interrumpida no solo por los acontecimientos en el extranjero, sino también porque la gente deja de trabajar y comerciar para reducir el riesgo de contagio. Esta combinación de un *shock* de demanda, un *shock* financiero y un *shock* de oferta no tiene precedentes, y hace que sea muy difícil pronosticar la magnitud exacta de la recesión que se avecina.

A comparação com a crise dos anos 1930 tem como apoio seu efeito sobre a produção, emprego, renda; sobre o crédito e os ativos financeiros de todos os tipos; e sobre a arrecadação do Estado, ao mesmo tempo em que aumentaram as necessidades/demandas pela ampliação de políticas sociais, tanto de transferência de renda, benefício seguro desemprego e ações e serviços de saúde<sup>8</sup>, entre outras. Apesar de seu impacto poder ser, a princípio, comparável, a conformação das relações capitalistas no plano mundial é distinta, potencializando seus efeitos, no mínimo, no médio prazo. A economia mundial de 2020 é uma economia na qual o capital está presente em todas as partes do mundo. Nos anos 1930, o capital estava interdito em parte do

---

8 É vasta a literatura que descreve a tragédia que foi, nos 1930, não haver políticas públicas nessas áreas.



globo, especialmente na então União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), e pouco adentrava o território da África, por exemplo.

Mas além da mundialização – que não deve ser confundida com a internacionalização do capital e com os fluxos de mercadorias, serviços e recursos financeiros, que se firma ao final do século XIX e início do século XX, e foi objeto de análise de alguns autores, dentre eles: Hilferding (1985) e de Lenin (2011) – nas últimas décadas se firmaram cadeias globais de valor que deram outra configuração para as atividades econômicas. Dessa forma, empresas oligopolizadas, sozinhas ou em parceria com outras, desempenham, no plano mundial, todas as etapas de uma atividade, criando múltiplas interconexões e direcionando muitas vezes a produção ou etapa desta para determinados países. Essa especialização atingiu tal grau que constituiu um dos fatores que dificultaram o combate à Covid-19 em muitos países. Esse foi o caso da importação de respiradores e máscaras, cuja produção é altamente concentrada na China.<sup>9</sup>

No Brasil, quando o avanço da doença estava circunscrito à região da cidade de Wuhan, o setor de eletrônicos foi prejudicado fortemente pela paralisação da exportação chinesa de placas, circuitos e chips, que funcionam como insumos para a produção interna.<sup>10</sup> Harvey (2020, p. 20) assim descreve os efeitos da pandemia quando ela estava em seus momentos iniciais: “As rupturas que ocorreram nas cadeias de valor das corporações e em certos setores revelaram-se mais sistêmicas e substanciais do que se pensava originalmente”.

Diante do exposto, não só a duração da crise depende do tempo da resolução da pandemia, como do tamanho da destruição que a interrupção das atividades pode provocar nas cadeias globais de valor e mesmo, no plano nacional, de atividades importantes não só no encadeamento das atividades industriais, como no abastecimento de alimentos *in natura* para as cidades. Dependendo do tamanho da destruição ocasionada pela crise, maior será o tempo para que a economia mundial volte a funcionar aos níveis (já baixos) do

---

9 Também é destacável o alto grau de concentração, na Índia, da produção de insumos de medicamentos. O país é responsável pela exportação de 20% dos medicamentos genéricos, mas depende muito, por sua vez, da importação da China para a produção do princípio ativo dos medicamentos.

10 Alain Baidou (2020) menciona que a simples montagem de um celular envolve componentes que se originam em sete países diferentes.

período anterior. É por isso que se fala que o desempenho do pós-pandemia será na forma de um U, com ênfase na parte “horizontal” da letra.

### **I. 3. O MUNDO PÓS-CRISE**

Durante a pandemia, pesquisadores, analistas, a mídia televisiva, organizações e movimentos de todos os tipos, sem contar as redes sociais, têm sido palco de inúmeros debates e manifestações que têm em comum discutir o mundo pós-crise. Entre eles, destacamos alguns, tal como o protagonismo do Estado; a permanência ou não do neoliberalismo como política condutora maior do capitalismo; o papel dos sistemas públicos de saúde; a necessidade de uma coordenação internacional no campo sanitário; a ampliação do conceito de atividades-chave do ponto de vista da soberania nacional; a democracia e o autoritarismo; e a relação com o consumo e com a natureza. Esses pontos são aqui tratados com o intuito de constituir uma agenda para futuras discussões e aprofundamentos. No nosso entender, somente a reflexão coletiva e estando os 99% da sociedade em movimento haverá condições de fazer da crise provocada pela Covid-19 a oportunidade da construção de um mundo que se integre à natureza (e não a destrua) e que seja menos desigual e mais fundado na solidariedade.

#### **I. 3.1. O ESTADO NA PANDEMIA**

Em março de 2020, o secretário-geral da OCDE, Angel Gurría, fez um apelo por uma ação conjunta dos governos para vencer as ameaças sanitária, econômica e social provocadas pela Covid-19. Nesse apelo, além do esforço científico para garantir o desenvolvimento da vacina, destacou a necessidade de os governos reforçarem a economia, atenuando o impacto negativo imediato por meio de três categorias de despesas.

A primeira, em cuidados da saúde, visando financiar o uso intensivo de testes, o tratamento universal dos pacientes, o fornecimento de equipamentos de proteção individual para os profissionais da área e a disponibilização necessária de unidades de cuidados intensivos e de respiradores, entre outros. A segunda, dirigida aos trabalhadores e suas famílias, com intuito de financiar empregos temporários, permitir condições mais flexíveis para a obtenção de benefícios de seguro-desemprego, transferências de renda para trabalhadores por conta própria e assistência aos mais vulneráveis. A terceira,

voltada às empresas, considera o adiamento do pagamento de encargos e impostos; redução ou diferimento temporário do imposto sobre o valor adicionado (IVA – principal imposto na Europa); acesso mais amplo ao capital de giro com a criação de linhas de crédito ou garantias estatais; e dispositivos especiais de sustentação às pequenas e médias empresas, especialmente nos setores de serviços e turismo. Essas ações seriam combinadas com esforços de regulação e supervisão financeira pelos bancos centrais e com o combate ao alto endividamento das empresas e à desigualdade econômica existente entre as empresas (OCDE, 2020).

No mesmo mês de março, o BM (2020, p. 7) reconhecia o papel a desempenhar pelo estado na crise:

Uno de los principales interrogantes que se plantea es quién debería soportar las pérdidas. Desde un punto de vista económico, la respuesta es sencilla: en la medida de lo posible, las pérdidas deben centralizarse en el gobierno. Frente a un shock no asegurable como la epidemia de Covid-19, solo los gobiernos pueden servir como aseguradores de última instancia.

Essa afirmação é completada, na sequência, por:

Pero dadas las restricciones financieras, es importante comunicar con claridad cómo se gestionarán las pérdidas. Una declaración de este tipo coordinaría las expectativas y ayudaría a los agentes económicos a adaptarse al nuevo entorno, sirviendo como un pacto social para gestionar la crisis. Pero la declaración también debe ser realista sobre lo que es factible y fijar prioridades.

Três outros aspectos são enfatizados nesse relatório: a necessidade de proteger as cadeias de pagamento; o alerta para a necessidade eventual da simplificação da reestruturação extrajudicial da dívida ou de formas mais radicais como moratória ou programas de adiamento dos pagamentos (está se referindo a países da América Latina e Caribe); e a possibilidade dos governos, para garantir empregos e apoiar empresas, necessitem assumir participações de propriedade em empresas estratégicas.

Até o momento em que este texto estava sendo finalizado, temos registro de diferentes países que aprovaram recursos extraordinários para fazer frente aos gastos de saúde e para garantir cuidados de todos os tipos à população idosa; para manter a liquidez na economia e ampliar as linhas de crédito, principalmente para as pequenas e médias empresas e para os

setores mais atingidos pela crise; para sustentar empregos e renda, seja através do seguro-desemprego, da garantia de salários no todo ou na parte e/ou de transferências emergenciais aos trabalhadores informais. Também os pagamentos de impostos foram protelados e as contas de serviços de água, luz e gás foram canceladas, por um período, para os setores mais desfavorecidos da população.

No plano infranacional, programas de distribuição de alimentos foram organizados, bem como outras ações dirigidas para a população mais carente. Quanto à suspensão das dívidas dos países pobres até o final de 2020 (proposta do FMI apoiada pelo BM), tal medida foi objeto de decisão do G-20, em reunião realizada em abril de 2020. Desconhecemos se algum governo assumiu participação em empresas, tal como aconteceu na crise de 2007-2008, muito embora a França tenha anunciado essa medida.

É cedo para termos um balanço das medidas econômicas e sociais assumidas pelos governos das principais economias e mesmo para nossa região. Isso porque a pandemia ainda está em curso e seu impacto se prolongará no tempo, como dissemos anteriormente. Mas o levantamento das ações realizadas pelos governos é uma das tarefas importantes a serem realizadas. Saber para onde foram dirigidas as ações, qual o volume de recursos envolvidos e quais os resultados obtidos é fundamental para que as sociedades estejam mais preparadas para enfrentar, no futuro, situações semelhantes.

O volume de recursos envolvidos nesse conjunto de medidas levou a que alguns considerassem que os governos tinham mudado, tornando-se todos keynesianos, abandonando a política do neoliberalismo entendida como avessa à intervenção do Estado. Na verdade, como sabemos, o neoliberalismo não é contrário à intervenção do Estado. Seu objetivo é restringir sua participação naquilo que é de interesse direto das classes dominantes e conformar uma nova política social, focada nos setores mais pobres da população. Sobre o protagonismo dos Estados e a ação dos governos no enfrentamento do novo coronavírus e da recessão provocada pela pandemia, assim diz Badiou (2020, pp. 38, 39 e 41).

Apesar da existência de algumas autoridades transnacionais, é evidente que são os Estados burgueses locais que estão na linha de frente. Face a uma epidemia, este tipo de reflexo estatista é inevitável. É por isso que, ao contrário do que alguns dizem, as declarações de Macron ou do primeiro-ministro Edouard Philippe sobre o regresso do Estado “assistencialista”, os gastos para apoiar as pessoas desempregadas, ou para ajudar os

trabalhadores autônomos cujas lojas foram fechadas, exigindo 100 ou 200 bilhões dos cofres do Estado, e até mesmo o anúncio de “nacionalizações” – nada disso é surpreendente ou paradoxal. Segue-se que a metáfora de Macron, “estamos em guerra”, é correta: na guerra ou na epidemia, o Estado é obrigado, por vezes transgredindo a rotina normal de sua natureza de classe, a empreender práticas mais autoritárias e, ao mesmo tempo, mais genericamente dirigidas, a fim de evitar uma catástrofe estratégica. Esta é uma consequência inteiramente lógica da situação, cujo objetivo é frear a epidemia – vencer a guerra, pedindo emprestada novamente a metáfora de Macron – com a maior segurança possível, permanecendo dentro da ordem social estabelecida. Em outras palavras, a conjuntura obriga o Estado a gerir a situação integrando o interesse da classe que representa com interesses mais gerais, por causa da existência interna de um “inimigo” que é em si mesmo geral – em tempos de guerra este pode ser um invasor estrangeiro, enquanto que na situação presente é o vírus SARS 2.

Não há dúvida de que os Estados nacionais ganharam importância durante a pandemia e que, em geral, seus governos foram obrigados a fazer frente a ela e à situação econômica e social dela derivada, com isso comprometendo volumes razoáveis de recursos e, em muitos casos, elevando sua dívida interna. O que Badiou nos permite inferir é que o inevitável combate à pandemia constitui uma questão de segurança nacional ou, dito de outra maneira, uma necessidade para que a coesão social se mantenha e que convulsões sociais não derivem da situação provocada pelo estado de emergência.

### **I. 3.2. A PERMANÊNCIA DO NEOLIBERALISMO**

O protagonismo assumido pelo Estado no combate aos efeitos da Covid-19 levou a que analistas<sup>11</sup> defendessem que o neoliberalismo está com seus dias contados, dado que a pandemia teria desnudado de maneira radical a fragilidade da sociedade capitalista sob a batuta neoliberal. Contudo, como lembra Nakatani (2020), não há nenhuma contradição entre o Estado intervir, principalmente em momentos como a crise atual, e a permanência do neoliberalismo. O Estado é, antes de tudo, um instrumento que assegura as condições para que a acumulação de capital ocorra e, dado que no contexto atual a acumulação ocorre largamente na esfera financeira, em diferentes formas do capital fictício, essa acumulação se casa muito bem com as

---

11 Ver Bastos (2020) e Molina (2020).

políticas neoliberais. Do lado do setor produtivo, o fato de o capital não ter conseguido recompor taxas de lucro adequadas é um dos elementos que alimenta o crescimento desmesurado desse capital fictício. Assim diz Nakatani (2020, *on-line*):

O neoliberalismo significa que a forma e os instrumentos de intervenção foram modificados. As desregulamentações, chamadas de três D (desregulamentação, desintermediação e descompartimentalização) exigiram uma profunda e feroz intervenção estatal, que não serão revertidas, pois significariam amarras e limites à exploração capitalista.

Além disso, um retorno a um Estado interventor e regulador encontra pouca sustentação quando analisamos as condições históricas atuais, pois o keynesianismo e o Estado de Bem-Estar surgiram devido a uma particular configuração de forças políticas econômicas e sociais.

Ao final da Segunda Guerra Mundial, um conjunto de fatores estavam presentes e propiciaram o chamado pacto keynesiano: a economia estadunidense estava não só completamente recuperada da crise dos anos 1930, como modernizada, tendo generalizado as técnicas tayloristas e fordistas no seu aparelho produtivo; a Europa estava literalmente destruída, bem como o Japão, de modo que os EUA encontravam-se sozinhos, sem parceiros econômicos relevantes; na Europa, os governos que se seguiram ao final da guerra eram identificados com os trabalhadores; havia o reconhecimento do papel especial desempenhado pela URSS no desfecho da guerra em parte importante da população europeia. A isso se soma o fato de a fase liberal do capitalismo ter passado por crises econômicas durante o século XIX e XX, sendo a pior delas a dos anos 1930, que estava bem presente na memória das pessoas (JUDT, 2008).

O avanço do socialismo na Europa do Leste e as tensões derivadas de uma Alemanha dividida, iria agregar um dos elementos mais importantes para a consolidação das condições peculiares que explicam a construção do Estado do Bem-Estar. A “simples” existência do socialismo soviético constituía um contraponto ao modelo capitalista, de modo que incentivou a realização do pacto keynesiano, no qual salários reais crescentes e proteção social constituíam a contrapartida para a aceitação dos novos métodos de produção que resultaram em alta produtividade.

Passados trinta anos, aquela concertação perdeu sua base de sustentação, dado que a produtividade não se expandia mais como era desejado pelos

capitalistas. É nessa situação que ocorre a derrota dos controladores de tráfego aéreo nos EUA (1981) e dos mineiros na Inglaterra (1985), a queda do Muro de Berlim (1989) e a dissolução da URSS (1991). São nessas circunstâncias que os processos de desregulamentação (de todos os mercados e não só do financeiro) ocorreram, consolidando o neoliberalismo.

Além das derrotas infligidas aos trabalhadores nesses 40 anos (que vão desde aspectos das relações salariais às políticas sociais), o neoliberalismo, como ideologia, moldou a subjetividade dos sujeitos na sociedade capitalista atual. Dardot e Laval (2014), ao elucidarem sobre o sujeito neoliberal, apontam diferenças com relação ao sujeito da época moderna:

Não estamos mais falando das antigas disciplinas que se destinavam, pela coerção, a adestrar os corpos e a dobrar os espíritos para torná-los mais dóceis – metodologia institucional que se encontrava em crise havia muito tempo. Trata-se agora de governar um ser cuja subjetividade deve estar inteiramente envolvida na atividade que se exige que ele cumpra. Para isso, deve-se reconhecer nele a parte irreduzível do desejo que o constitui. (...) não se trata mais de reconhecer que o homem no trabalho continua a ser um homem, que ele nunca se reduz ao status de objeto passivo; trata-se de ver nele o sujeito ativo que deve participar inteiramente, engajar-se plenamente, entregar-se por completo a sua atividade profissional (DARDOT e LAVAL, 2014, p. 332).

O efeito buscado por essa nova forma de produção é o de induzir o sujeito a trabalhar para a empresa como se estivesse trabalhando para si mesmo. Aqueles que a defendem, justificam que essa é uma forma dos sujeitos “escaparem” da conhecida alienação do trabalho e do distanciamento com relação ao produto de seu trabalho. É uma maneira de se sentirem parte do processo. Porém, como afirmam Dardot e Laval (2014, p. 322), acontece exatamente o oposto:

As novas técnicas da “empresa pessoal” chegam ao cúmulo da alienação ao pretender suprimir qualquer sentimento de alienação: obedecer ao próprio desejo ou ao Outro que fala em voz baixa dentro de nós dá no mesmo.

Acompanham esse sujeito, ainda, o medo social e alguns sintomas psíquicos. O primeiro é resultado da corrosão dos direitos dos trabalhadores, submetendo-os a formas provisórias e temporárias cada vez mais precárias no mercado de trabalho, produzindo um maior grau de dependência dos trabalhadores em relação a seus empregos. Os sintomas psíquicos como o

sofrimento, autonomia contraída, corrosão da personalidade são manifestações corriqueiras do sujeito neoliberal, resultados do convívio diário com situações de riscos no mercado de trabalho com a junção do próprio processo imperativo (goze!) presente nas sociedades pós-modernas da obrigação de gozar a vida.

É difícil imaginar que o sujeito neoliberal, com suas características, possa, em virtude da atual pandemia, prontamente, se organizar politicamente a fim de dar um basta ao avanço do neoliberalismo.

### **I. 3.3. A RESSIGNIFICAÇÃO DA SAÚDE PÚBLICA**

Décadas de políticas neoliberais levaram ao enfraquecimento e/ou ao desmantelamento das políticas sociais que haviam sido desenvolvidas no período anterior. Entre as políticas sociais que mais sofreram com o avanço do neoliberalismo, encontra-se a saúde pública, embora seu desmantelamento não tenha sido igual em todos os países. Além disso, houve aqueles que ampliaram sua cobertura na perspectiva da construção de um sistema público universal, tal como foi o caso do Brasil com a criação do Sistema Único de Saúde, em 1988, e da Bolívia de Evo Morales, também com o SUS, vinte anos mais tarde.

Por mais que o sistema público tenha sofrido ataques de todos os tipos, especialmente no tocante ao financiamento (restrição e/ou diminuição de recursos) e a sua gestão (incorporação de princípios trazidos de empresas oligopolistas, terceirização de serviços e ações, entre outras), ele continuou a se manter como referência, principalmente nos países em que a larga maioria da população somente tem o sistema público para a cobertura de suas necessidades em saúde e onde seu reconhecimento derive de seu histórico enraizamento social. Esse é o caso do Brasil, onde mais de 70% da população depende exclusivamente do SUS<sup>12</sup>, e do Medicare (Canadá) e do Serviço Nacional de Saúde (National Health Services – NHS), na Inglaterra.

O avanço do novo coronavírus não deu opção aos estados, por mais neoliberais que tenham sido seus governos nos últimos 30 ou 40 anos. Uns mais tarde do que outros, tiveram que tomar para si a luta contra o avanço da doença, centralizando em seu Ministério da Saúde as informações relativas aos recursos disponíveis tanto no setor público como no setor privado (de leitos, materiais, equipamentos e pessoal da área da saúde), planejando

---

12 Ver, neste livro, o capítulo “O SUS e o acesso privado à Saúde no Brasil: dois modelos em disputa”.



sua ampliação mediante compra ou requisição, reconversão de indústrias e construção de hospitais de campanha; conclamando os aposentados e mesmo os estudantes de medicina a virem se juntar à luta contra a pandemia.

Por isso, a saúde pública, mesmo nos países em que se apresentava bastante combatida pelos ataques sofridos por anos de políticas neoliberais, foi conduzida a ser a principal protagonista na luta contra a Covid-19. Os profissionais da saúde, que não tiveram descanso, foram saudados pela maioria<sup>13</sup> agradecida de sua população. É uma triste ironia, mas passará à história o fato de uma pandemia ter ressignificado o papel e o lugar do servidor público, principalmente os mais diretamente comprometidos no combate a Covid-19.

Há dois outros ensinamentos que podemos extrair da experiência com o novo coronavírus. Em um mundo no qual o capital se faz presente em todos os países, em que a economia é largamente fundada em cadeias globais de valor e em que o fluxo de pessoas<sup>14</sup>, mercadorias e capitais é crescente, essa não será a última pandemia com as características do SARS-CoV2 que iremos enfrentar. Não é descartável que países passem a considerar – tal como o fizeram nesta experiência – a saúde de sua população como uma questão de segurança nacional e, por isso, reforcem o sistema público.

Ao aventarmos essa hipótese, estamos entendendo que o fundamento da organização dos sistemas públicos não mais se restringirão à oposição “direito decorrente da cidadania” versus meritocracia (quando a saúde é vista como uma mercadoria e o acesso é realizado mediante renda, na forma de planos de saúde ou do pagamento direto pelo usuário no momento da atualização do serviço). É possível, dada as razões explicitadas na parte sobre o Estado acima, que estar preparado para fazer frente a uma pandemia como essa ou pior, seja considerado prioritário, tal sua capacidade de fazer parar os negócios no mundo inteiro.

Da mesma forma, os países terão que repensar sua inserção na divisão social do trabalho no que diz respeito aos insumos e equipamentos da área da saúde. A experiência com a importação de respiradores, de EPIs e dos reagentes para testes, objeto de confiscos e de rompimento de contrato dada

---

13 Contudo, há relatos de violência de todos os tipos contra os profissionais de saúde em vários países. Entre os motivos que levaram a esses atos, destaca-se o receio de contaminação.

14 Harvey (2020, p. 19) menciona em seu artigo que o número de viagens internacionais aumentou de 800 milhões para 1,4 bilhões entre 2010 e 2018.

a presença de um comprador que ofereça um preço maior, deve levar a que sua produção interna seja valorizada e priorizada. Os países que não tinham desindustrializado esses segmentos da produção saíram-se melhor no combate ao novo coronavírus. No plano ideal, a experiência vivida deveria conduzir também à construção de uma efetiva coordenação internacional. Mas é difícil que isso ocorra, dado o fato de a pandemia também ter revelado quão frágil são os laços de solidariedade entre as nações, embora experiências positivas tenham sido observadas.

### **I. 3.4. DEMOCRACIA E AUTORITARISMO**

Durante a pandemia, manifestaram-se diversas ações de solidariedade de caráter local e entre países. Ao mesmo tempo, observou-se a adoção de políticas de controle da população por meio de vigilância tecnológica e da ação repressora direta.

Um bom exemplo das ações solidárias é o que vem acontecendo no Brasil, onde inúmeras iniciativas (voltadas para o atendimento de necessidades básicas como alimentação e produtos de higiene pessoal da população) têm sido empreendidas por diversos movimentos e segmentos da sociedade. Também é digno de nota que, ainda no Brasil, comunidades carentes iniciaram um processo de auto-organização com vista a se defenderem da pandemia.

A experiência mais emblemática ocorreu no bairro de Paraisópolis, na cidade de São Paulo.<sup>15</sup> Dentre as ações de solidariedade entre países, destacam-se as realizadas por Cuba, ao enviar médicos para a Venezuela e Itália; pela Rússia, ao enviar médicos e equipamentos para a Itália; e pela Alemanha, ao receber pacientes franceses em seu território. A China auxiliou a Espanha, Itália e Grécia ao enviar máscaras e suprimentos médicos. As ações de solidariedade locais e entre países, se mantidas e aprofundadas no mundo pós-pandemia, constituirão uma esperança e um ponto de apoio na construção de uma sociedade mais humanitária e solidária.

O aumento da vigilância estatal sobre as pessoas, a repressão direta e o uso de toques de recolher ocorreram em vários lugares. Os países que se valeram da vigilância são: Coreia do Sul, Israel, Rússia, EUA e a China. Já

---

15 Sobre aspectos da dinâmica territorial da Covid-19, ver, neste livro, os capítulos: “A macrometrópole paulista e a pandemia” e “Camadas da letalidade: os diferentes processos que compõem a vulnerabilidade urbana na RMSP frente à Covid-19”.

entre aqueles que adotaram o toque de recolher, destacamos o Chile, a Itália em certas regiões, a Filipinas e o Equador. Bidlle (2020) recorda que, no pós-11/09, foram utilizados diversos instrumentos de vigilância com a justificativa do combate ao terrorismo. Mas que “os poderes de um período de emergência podem durar mais que as próprias emergências” (BIDLLE, 2020, s.p.). Em outras palavras, é possível que vigilâncias ocasionais se tornem permanentes. Por isso, os novos mecanismos de vigilância podem ser utilizados no pós-pandemia para outros objetivos, inclusive para objetivos da classe dominante, como lembra Zibechi (2020, p. 33): “para manter os de baixo na linha em períodos de profundas convulsões econômicas, sociais e políticas, de crise terminal do capitalismo”. Os efeitos políticos da vigilância são preocupantes, pois a possibilidade dessas ações evoluírem para governos com características totalitárias é real.

### I. 3.5. O CONSUMO E A NATUREZA

A aplicação do isolamento social necessário para fazer frente à pandemia reduziu de maneira drástica o consumo das famílias, com exceção de alimentação, bebidas e medicamentos. A redução do consumo está sendo tal que, em maio, a economista-chefe do FMI, Gita Gopinath, alertou que as previsões da instituição, apresentadas neste texto na parte 1, necessitam ser revistas para baixo, isto é, que a situação, em qualquer dos cenários anteriormente analisados, será pior.<sup>16</sup>

O consumo das famílias é um dos pilares do capitalismo. Ao desenvolvimento do consumo de massa, a contrapartida da produção seriada alcançada com a organização taylorista e fordista do trabalho, somaram-se um conjunto de estratégias das empresas: encurtamento da vida útil de produtos de toda a ordem; obsolescência tecnológica; segmentação do mercado, entre outras. Mas o mais importante de tudo, que permite dizer que vivemos numa sociedade do consumo, foi a incorporação, enquanto valor e norma de conduta, de que somente estamos vivos e felizes se compramos e possuímos bens. Não por acaso Bauman (2008, p. 41) diz que “O ‘consumismo’ chega quando o consumo assume o papel chave que na sociedade de produtores era exercido pelo trabalho”; “... o *consumismo* é um atributo da sociedade”.

---

16 Ver Lawder e Shalal (2020).

Depois da metade dos anos 1990, ampliou-se o consumo lastreado no endividamento crescente das famílias. Os EUA são o exemplo maior do uso desse expediente, mas outros países também acompanharam essa tendência. Mais recentemente, Harvey (2020, pp. 19 e 20) chama atenção para a explosão do consumo ocorrida após a crise de 2007-2008, envolvendo companhias aéreas, hotéis, restaurantes e agências de turismo. Segundo esse autor, “as economias capitalistas contemporâneas são 70 ou mesmo 80% impulsionadas pelo consumismo”. Esse consumismo, associado ao uso de determinados processos, materiais e fontes de energia na atividade produtiva e no transporte, é absolutamente predatório da natureza.

Na medida em que o isolamento social reduziu bruscamente o consumo, os meses de “viver com menos”, no qual o consumo foi dirigido aos aspectos mais essenciais da manutenção da vida, foram suficientes para que ocorra uma mudança cultural que possa dar apoio à construção de uma sociedade menos predatória e, portanto, mais harmônica com a natureza?

Quando o mundo parou, as águas de Veneza voltaram a ser cristalinas depois de 60 anos, as montanhas do Himalaia ficaram visíveis, as tartarugas gigantes voltaram às praias da Flórida e da Tailândia para depositarem seus ovos e javalis eram vistos nas ruas de Barcelona. São incontáveis os exemplos de como “a natureza seguiu sua vida”, de como ela foi ocupando os espaços vazios deixados pelas pessoas (e seu modo de vida e produção) durante o tempo do isolamento social. Sabemos, entretanto, que as ações dos homens, movidas pelos ditames da lógica capitalista, estão colocando em risco a natureza e, por consequência, a própria existência humana.

O produtivismo e sua inexorável complementação, o consumismo, e o uso inadequado de materiais e de processos com vista a uma produtividade que garanta, pelo menos momentaneamente, lucro adicional em relação a seus concorrentes, têm efeitos devastadores e cumulativos sobre o aquecimento global. Poucos se atrevem a contestar os dados dessa realidade.

No momento atual, em que o mundo parou, sem aviso e sem possibilidade de negociação (ou cessam as atividades ou se vê a curva de órbitas subir às alturas), abre-se a oportunidade de se pensar como queremos continuar vivendo no pós-pandemia. É possível que parte das pessoas permaneça sensível para continuar a consumir menos e para exigir que os produtos tenham maior durabilidade e que sejam resultado de processos e de materiais não agressivos à natureza; é possível que a melhora na qualidade do ar seja um

incentivo para que o transporte utilize energia limpa, bem como se mantenha o redescobrimto da “superioridade” da bicicleta e do caminhar em trajetos curtos; é possível que, dada a experiência na pandemia, as pessoas priorizem comprar perto de seus locais de moradia e trabalho, principalmente de pequenos negócios e produtores.

Tudo isso está no campo das possibilidades abertas pela experiência do isolamento social. Sua realização, no entanto, depende de as pessoas se organizarem e lutarem para que essa profunda transformação ocorra: nos bairros, nos locais de trabalho, nos movimentos, nos sindicatos, nos partidos e nos mecanismos de representação que existirem em seus países. Não é tarefa fácil, pois o capital irá tentar tocar os seus “negócios” como se nada tivesse havido e como se nenhuma lição fosse possível extrair da experiência com a Covid-19. O capital é consciente que resgatar a importância do valor de uso e estabelecer outra relação com a natureza não têm lugar na sua forma de produção e de dominação.

## II. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crise econômica e social provocada pela Covid-19 não tem paralelo na história do capitalismo. Foi um evento externo que provocou, sem aviso, a paralisação das atividades, não tendo, portanto, nascido das contradições de seu sistema produtivo. Esse fato maior não desconsidera que a economia mundial já vinha apresentando uma série de dificuldades, não tendo, a rigor, se recuperado da crise de 2007-2008. Sua duração está na dependência da descoberta de uma vacina, não estando descartada a possibilidade de uma segunda onda de contaminação. E quanto mais tempo durar a paralisação das atividades, mesmo que de maneira parcial, maior a chance de elos das cadeias globais ou locais de valor serem destruídos, dificultando a retomada.

Os Estados, independentemente da orientação política de seus governantes, assumiram, mais ou menos, o protagonismo no combate à pandemia e na mitigação das consequências econômicas e sociais. Isso não significa que tenha havido o rechaço do neoliberalismo e sim que, tal como em outras situações anteriores, o Estado foi chamado a manter a coesão social necessária para dar continuidade a forma de dominação vigente: uma mortalidade significativamente alta da população colocaria em causa essa

coesão. O neoliberalismo anda *pari passu* com a dominação do capital portador de juros no capitalismo contemporâneo. A superação do neoliberalismo exigiria outra conformação das relações econômicas, sociais e políticas do que a vigente atualmente.

A pandemia e o isolamento social também colocaram, na ordem do dia um conjunto de questões, entre os quais destacamos a discussão sobre a necessidade do consumo manter uma relação não predatória da natureza, a ressignificação dos sistemas públicos de saúde e a importância de serem mantidas, no marco nacional, certas atividades da indústria ligadas à área da saúde. Essas duas últimas questões derivam do fato de não haver nenhuma garantia de que essa pandemia, com a virulência observada, será a primeira e última. Manter um sistema de saúde adequado e dispor de uma indústria para supri-lo decorrem da consciência de que a questão sanitária foi alçada a uma questão de segurança nacional.

Já o estabelecimento de uma relação não predatória da natureza é mais complicado, porque mesmo que consideremos que segmentos da população tenham se dado conta, durante a pandemia, de que é possível viver com menos e que a melhora nos níveis de poluição do ar e das águas tenha sido louvada, a lógica da reprodução ampliada do capital impõe o consumo desenfreado e a escolha de materiais e processos na produção com vista a ampliar o mercado e a obter um menor custo de fabricação. De qualquer forma, o aumento da consciência sobre os problemas relacionados ao meio ambiente pode ser um importante aporte na luta para que essa lógica seja superada.

No campo político, a pandemia suscitou o aparecimento de diferentes formas de solidariedade e de auto-organização em determinados bairros das cidades, mas, em alguns países, aumentou o controle do Estado sobre os indivíduos mediante o uso de tecnologias ou do simples uso da força da polícia. É sob a tensão dessas manifestações contraditórias que o capital buscará reorganizar o mundo pós-pandemia.

## BIBLIOGRAFIA

AGÊNCIA IBGE – NOTÍCIAS. *PNAD Contínua 2019: rendimento do 1% que ganha mais equivale a 33,7 vezes o da metade da população que ganha menos*. 06/05/2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/27594-pnad-continua-2019-rendimento-do-1-que-ganha-mais-equivale-a-33-7-vezes-o-da-metade-da-populacao-que-ganha-menos>. Acesso em: 08/05/2020.

BANCO MUNDIAL. *La Economía en Los Tiempos del Covid-19. Informe Semestral de la Región de América Latina y el Caribe*, Abril de 2020.

BADIOU, Alain. Sobre a situação epidêmica. In: DAVIS, Mike, et al: *Coronavírus e a luta de classes*. Terra sem Amos: Brasil, 2020.

BASTOS, Pedro P. Z. Coronavírus criará novo “normal” no capitalismo – não no Brasil. *Carta Capital*, 19 de março de 2020. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/opiniao/crise-do-coronavirus-criara-novo-normal-no-capitalismo-nao-no-brasil/>. Acesso em: 17/05/2020.

BIDDLE, Sam. Coronavírus traz novos riscos de abuso de vigilância digital sobre a população. *The Intercept Brasil*, 06 de maio de 2020. Disponível em: <https://theintercept.com/2020/04/06/coronavirus-Covid-19-vigilancia-privacidade/>. Acesso em: 15/05/2020.

CHESNAIS, François. La théorie du capital de placement financier et les points du système financier mondial où se prépare la crise à venir. *A l’Encontre*, 26/04/2019. Disponível em: <http://alencontre.org/economie/la-theorie-du-capital-de-placement-financier-et-les-points-du-systeme-financier-mondial-ou-se-prepare-la-crise-a-venir.html>. Acesso em: 16/10/2019.

CHESNAIS, François. Situación de la economía mundial al principio de la gran recesión Covid-19. *Madrid, Viento Sur*. Disponível em <https://vientosur.info/spip.php?article15872> . Acesso em: 30/04/2020.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova Razão do Mundo – ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo, 2014.

G1. Pedidos de seguro desemprego nos EUA chegam a 33 milhões em 7 semanas. 07/05/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/05/07/pedidos-de-seguro-desemprego-nos-eua-chegam-a-33-milhoes-em-7-semanas.ghtml>. Acesso em: 08/05/2020.

HARVEY, David. Política anticapitalista em tempos de Covid-19. In: DAVIS, Mike, et al: *Coronavírus e a luta de classes*. Terra sem Amos: Brasil, 2020.

HILFERDING, R. *O capital financeiro*. São Paulo, SP: Nova Cultural, 1985.

HUSSON, Michel. Apresentação de Michel Husson no Third Economics seminar of the IRRE. Amsterdã, 2014. Disponível em: <https://www.iire.org/node/640>. Acesso em: 20/06/2020.

IG Último Segundo. Número de pessoas em isolamento no mundo ultrapassa 4 bilhões. Disponível em: <https://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/2020-04-08/numero-de-pessoas-em-isolamento-no-mundo-ultrapassa-4-bilhoes.html>. Acesso em: 10/05/2020.

IMF - INTERNATIONAL MONETARY FUND. The Great Lockdown. In: *World Economic Outlook*, Abril 2020.

JUDT, Tony. *Pós-guerra – uma história da Europa desde 1945*. São Paulo: Objetiva, 2008.

LAWDER, David; SHALAL, Andrea. *O colapso do consumo está deprimindo perspectivas econômicas, diz FMI*. Economia uol, 13/05/2020. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2020/05/13/colapso-do-consumo-esta-diminuindo-perspectivas-economicas-globais-diz-fmi.htm>. Acesso em: 17/05/2020.

LENIN, Vladimir Ilyich. *O Imperialismo: Etapa Superior do Capitalismo*. Campinas: Navegando, 2011.

MOLINA, Juan Antonio. A pandemia e o fim do neoliberalismo pós-moderno. *Outras palavras*, 16 de março de 2020. Disponível em: <https://outraspalavras.net/crise-civilizatoria/a-pandemia-e-o-fim-do-neoliberalismo-pos-moderno/>. Acesso em: 17/05/2020.

MIZUTANI, André. Taxa de desemprego nos EUA dispara para 14,7% em abril. *Valor Econômico*. 08/05/2020. Disponível em: <https://valor.globo.com/mundo/noticia/2020/05/08/taxa-de-desemprego-nos-eua-dispara-para-147percent-em-abril.ghtml>. Acesso em: 08/05/2020.

NAKATANI, Paulo. O neoliberalismo como ideologia e política econômica não deverá entrar em colapso. Entrevista ao blog do Grupo de Conjuntura da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), 06 de maio de 2020. Disponível em: <https://blog.ufes.br/grupodeconjunturaufes/2020/05/06/o->



neoliberalismo-como-ideologia-e-politica-economica-nao-devera-entrar-em-colapso-entrevista-com-paulo-nakatani/. Acesso em: 13/05/2020.

OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Économiques). *Coronavirus: l'économie mondiale menacée. Paris, OCDE, Perspectives Économiques de l'OCDE, Rapport Intermédiaire*, mars 2020.

OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Économiques). *Pour le Secrétaire général de l'OCDE, la « guerre » contre le coronavirus exige une action conjointe*. 21 de março de 2020. Disponível em <https://www.oecd.org/fr/presse/pour-le-secretaire-general-de-l-ocde-la-guerre-contre-le-coronavirus-exige-une-action-conjointe.htm>. Acesso em: 11/05/2020.

ROBERTS, Michael. *A delicate moment*. 14 de abril de 2019. Disponível em: <https://thenextrecession.wordpress.com/2019/04/14/a-delicate-moment/>. Acesso em: 16/12/2019.

ZIBECHI, Raúl. Coronavírus: a militarização das crises. In: DAVIS, Mike, et al: *Coronavírus e a luta de classes*. Terra sem Amos: Brasil, 2020.

WTO - WORLD TRADE ORGANIZATION. *Trade set to plunge as Covid-19 pandemic upends global economy*. Comunicado à imprensa. 8 de abril de 2020. Disponível em: [https://www.wto.org/english/news\\_e/pres20\\_e/pr855\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr855_e.htm). Acesso em: 10/05/2020.

# PANDEMIA, VIGILÂNCIA E COLONIALISMO DIGITAL<sup>1</sup>

Sérgio Amadeu da Silveira<sup>2</sup>

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1029-9133>)

Neste capítulo, começo tratando da ampliação do capitalismo baseado na “dataficação”<sup>3</sup> e na coleta massiva de dados e do cenário da pandemia. Procuo mostrar como as corporações que extraem dados acabaram transformando a epidemia em uma oportunidade de fazer crescer os seus bancos de dados e o seu faturamento. Em seguida, analiso o fenômeno do novo colonialismo que tem gerado a crença de que a conversão dos fluxos da vida em dados poderá melhorar nosso conhecimento, sobre tudo, permitindo retomar o sonho positivista do “ver para prever, prever para prover”, agigantado pelo poder computacional e pelas estruturas de inteligência artificial, em sua fase de aprendizado de máquina.

O ordenamento neoliberal empregou amplamente as tecnologias de informação para acelerar a absorção de todas as esferas da vida aos seus desígnios. A doutrina neoliberal buscou reduzir a sociedade a agregados de famílias e mercados conduzidos por empresas (BROWN, 2019). O indivíduo liberal perdeu relevância como unidade básica da economia que para o neoliberalismo<sup>4</sup> são as empresas. O ethos desse mundo passou a ser a

---

1 O texto é resultado de dois artigos originalmente publicados, em abril e junho de 2020, no site A Terra é Redonda. Aqui eles foram fundidos, alterados e ampliados.

2 Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (2005). É professor associado da Universidade Federal do ABC (UFABC). É membro do Comitê Científico Deliberativo da Associação Brasileira de Pesquisadores em Cibercultura (ABCiber). Integrou o Comitê Gestor da Internet no Brasil (2003-2005 e 2017-2020). Presidiu o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (2003-2005).

3 *Datafication* para Mayer-Schonberger e Cukier (2013) é a conversão das interações e demais fluxos da vida em dados que servirão à extração de padrões e aos modelos de predição. O capítulo 5 do livro “Big Data: a revolution that will transform how we live, work, and think” é dedicado a detalhar a noção da *datafication* traduzida livremente para o português como dataficação.

4 Neoliberalismo aqui é definido a partir da perspectiva foucaultiana, ou seja, não é uma

competição e a concorrência (FOUCAULT, 2008). É da sobrevivência da corporação mais forte que nossas vidas dependerão. A luta enfurecida e obstinada entre empresas, juntamente com a atuação simbiótica do Estado, dita o movimento de acumulação capital. Nessa dinâmica, a concentração de renda, em grande medida promovida pelo Estado, atinge níveis jamais vistos, uma vez que para fortalecer as empresas seria preciso eliminar direitos de trabalhadoras e trabalhadores, fortalecendo os lucros e o consumo conspícuo de parte da sociedade e não o trabalho. As tecnologias digitais são conduzidas para reforçar esse ordenamento e suas disputas econômicas, classistas, de gênero, raciais e geopolíticas.

Para vencer os concorrentes é preciso se antecipar. É preciso prever. As famílias são rastreadas e seus componentes transformados em (in) divíduos, viventes que se expressam por comportamentos que precisam ser conhecidos em minúcias para servir às tecnologias de predição. Seres divididos em amostras que serão vendidas conforme suas identidades vão sendo desvendadas e conformadas não mais pelas clássicas definições identitárias, mas por padronizações criadas pelas corporações com a finalidade de venda de produtos e serviços. Os rastreamentos exigem a conversão de tudo que for possível em dados (VAN DIJCK, 2018).

Dados são coletados a partir de dispositivos específicos para a sua detecção. Sua coleta não é nativa ou inerente às tecnologias. Nada em um roteador o obriga a coletar e enviar os dados de seus usuários para alguma empresa de *tracking*, ou seja, de rastreamento das pessoas nas redes. Para que isso ocorra, alguém criou um programa que foi instalado naquele dispositivo. Nenhuma força do destino exige que o Facebook armazene mais de 300 gigabytes de cada um de seus usuários (STATISTA, 2017). O que impulsiona as corporações a extraírem e processarem dados de modo constante é a crença de que eles possam ajudar a definir padrões de consumo, comportamento e pensamento.

O sucesso das empresas de tecnologia baseado na extração de dados a partir da oferta de interfaces e serviços gratuitos gerou um deslocamento no capitalismo neoliberal. Começou a surgir um tipo de corporação especializada em obter dados de segmentos inteiros da economia. São as chamadas

---

mera atualização do liberalismo. O neoliberalismo é um ordenamento baseado em um Estado máximo no atendimento das empresas que devem buscar a concorrência, mesmo quando esta não exista.

plataformas. Nick Srnicek definiu plataformas como infraestruturas digitais que permitem a interação entre dois ou mais grupos, em geral, produtores ou fornecedores de algum bem ou serviço, de um lado, e consumidores ou clientes, de outro (SRNICEK, 2017, p. 30). As plataformas se tornaram intermediárias entre oferta e demanda de segmentos inteiros do mercado. Elas possuem informações sobre quem quer oferecer algo e de quem precisa daquilo que alguns estão oferecendo.

A Uber é o grande exemplo de empresa que não possui carros, mas articula uma gigantesca frota para servir a quem precisa se deslocar nas cidades. Mais do que atender quem precisa de um transporte rápido, a Uber tem informações sobre cada motorista e cada usuário. Assim como o velho Youtube, criado em fevereiro de 2005, a plataforma de vídeos não cria conteúdos, não produz nada, mas permite que quem quer assistir um vídeo encontre quem quer expor seus produtos audiovisuais. O Youtube coleta dados de seus usuários que servem a extração de padrões e a modulação daquilo que se vê. A fonte de renda principal do Youtube são as amostras de usuários que são vendidas para empresas e instituições que querem vender seus produtos.

Enfim, as plataformas são coletoras e armazenadoras de dados pessoais. A análise desses dados permite que algoritmos de predição possam tentar prever quem de nós está mais disposto a obter determinado produto. Elas utilizam, em geral, sistemas algoritmos baseados em modelos estatísticos de coleta de padrões e modelos probabilísticos de detecção de tendências. Assim, a Amazon coleta todos os dados possíveis para conhecer melhor cada provável consumidor. O Google faz o mesmo. Facebook e Microsoft também. Não por acaso, não param de contratar cientistas de dados. Os estatísticos ganharam um novo e importante papel biopolítico nesse gigantesco mercado de dados pessoais.

Os dados podem desvendar os segredos da sociedade e da vida, apregoam os defensores dos benefícios do *Big Data*, jargão utilizado para a análise de uma vasta quantidade e variedade de dados com vistas a buscar correlações e elementos de grande valor com grande velocidade, se possível, em tempo real. Por isso, quando o mundo se deparou com a pandemia do novo coronavírus, as corporações especializadas em dados perceberam que nenhuma outra organização poderia buscar encontrar um papel mais relevante. Nada como utilizar as possibilidades de detecção dos corpos georreferenciadamente, nada como utilizar sistemas biométricos ligando câmeras de alta resolução aos sistemas de *deep learning* ou aprendizado

profundo, nada como oferecer interfaces e estruturas digitais gratuitas para viabilizar o *home office* e o ensino a distância. Nada como instalar nos celulares aplicativos para realizar o *contact tracing* de quem foi pego pelo novo coronavírus.

Vivemos sob um novo regime de produção de conhecimento, no qual o processamento de dados por meio de modelos avançados de estatística e previsão informa decisões, ações e relações. Esse regime de conhecimento requer cientistas de dados, capacidade avançada de computação e uma grande quantidade de dados para fornecer previsões precisas para a tomada de decisões em todos os campos: segurança, administração pública, finanças, saúde, comércio, trabalho, clima, educação, transporte. Os discursos dominantes preveem um futuro próximo no qual uma profunda revolução no aprendizado e no *Big Data* otimizarão os recursos do aprendizado de máquina (ML) para resolver as tarefas mais complexas e promover o crescimento econômico. Para isso, é necessário aumentar a qualidade, a diversidade e a quantidade de dados coletados. Essa epistemologia, que representa uma evolução mais complexa do paradigma pós-positivista, baseia-se em três suposições: (1) os dados refletem a realidade; (2) a análise de dados gera o conhecimento mais valioso e preciso; e, (3) o resultado do processamento dos dados pode ser usado para tomar melhores decisões sobre o mundo (RICAURTE, 2019, 350-351, tradução nossa).

## I. VIGILÂNCIA DIGITAL E DATAFICAÇÃO

A pandemia do novo coronavírus despertou a voracidade dos vendedores de dispositivos de vigilância. Tecnologias de rastreamento de pessoas estão em alta. O pressuposto é que a ciência de dados será fundamental para derrotar o inimigo invisível. Ao presumir o sucesso da China e da Coreia no combate à Covid-19, líderes políticos das democracias liberais, da direita à esquerda, se encantaram com a capacidade de controle dos dispositivos digitais e da modelagem estatística dos algoritmos que extraem padrões e realizam previsões. Câmeras, softwares, sensores, celulares, aplicativos, detectores são apresentados como as armas mais sofisticadas para o combate ao vírus.

Empresas de vigilância e espionagem digital, vinculadas ao aparato de repressão dos Estados, com extensos serviços prestados à perseguição de opositores, de ataques aos dissidentes, de combate ao terrorismo, se apresentam como salvadoras do corpo da espécie. Denunciada pela venda de

dispositivos de intrusão em celulares para ditaduras e serviços de inteligência pelo mundo afora, o NSO Group percebeu a oportunidade de ampliar suas vendas e aderir às práticas humanitárias em tempos de guerra ao vírus.

A corporação NSO desenvolveu o *spyware* Pegasus, software de penetração nos celulares de pessoas-alvo, permitindo ler mensagens de texto, coletar senhas, acessar o microfone e coletar outras informações do aparelho (KIRKPATRICK, 2018). Agora, a corporação de *cyberwar* está oferecendo aos governos de todo o mundo uma solução para acompanhar a evolução do novo coronavírus, implantando um novo software nos telefones celulares (CELLAN-JONES, 2018).

Os representantes da corporação alegam que seu sistema permitirá aos governos ter um “mapa de calor” mostrando os trajetos dos celulares de quem foi infectado. Assim, as pessoas podem ser avisadas e os governos podem realizar previsões de contágio a partir dos cálculos que o próprio software de gestão do sistema oferece. No mapa, os celulares aparecem com um número identificador. Desse modo, a NSO afirma garantir a anonimidade necessária.

Entretanto, é perceptível que o processo de conversão dos números de celulares em outros números que assegurariam a anonimidade pode ser facilmente revertido. Além disso, a localização do deslocamento no território pode ser realizada com bastante precisão, uma vez que os governos estão solicitando os dados dos telefones para as empresas operadoras de telecomunicações para alimentar o sistema da NSO ou de outras empresas.

A tecnologia utilizada nos aparelhos móveis e na Internet é cibernética, ou seja, simultaneamente de comunicação e de controle. A pandemia e a baixa clareza das condições essenciais da democracia estão fazendo as tecnologias cibernéticas penderem claramente para o controle exacerbado. O diagrama de poder que se instala é baseado em desenhos autoritários. As tecnologias cibernéticas acompanham cada indivíduo, seja a céu aberto, seja no confinamento.

Elas já serviam para nos inserir em amostras baseadas em interesses, comportamentos, perfis psicométricos e dados geográficos, obtidos nas redes de relacionamento social para as empresas de marketing. Plataformas como Google, Facebook, Amazon, Apple, Microsoft se agigantaram vendendo amostras ou alvos que deveriam ser atingidas com precisão por mensagens de vendedores de produtos ou ideologias. Por que não utilizar as tecnologias do marketing no combate à pandemia?

Assim, o Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e Serviço Móvel Celular e Pessoal, o SindiTelebrasil, informou que as aproximadamente 100 mil antenas de conexão dos aparelhos móveis que possibilitam detectar o deslocamento desses dispositivos no território permitem extrair dados que serão entregues aos governos (SINDITELEBRASIL, 2020a). Esses dados estariam anonimizados e mostrariam os aglomerados de telefones, uma vez que a legislação brasileira não permite a entrega dos dados pessoais que identifiquem os proprietários desses celulares. Não somente geógrafos e cientistas sociais sabem que nesse momento de isolamento social nas grandes cidades, os ônibus, metrô e trens são os principais pontos de aglomeração, secundariamente, os mercados e os hospitais são outros locais que reúnem muitas pessoas. Além desse conhecimento, sanitaristas e urbanistas sabem que as famílias que residem em moradia precária, sem água, sem saneamento básico, terão muita dificuldade de aplicar as medidas sanitárias aconselháveis para evitar a proliferação do vírus.

Para que servirá a interface de visualização com o mapa dos celulares entregues aos governos, se aqui não será possível acionar o policiamento digital e os sistemas de *machine learning* para agir efetivamente sobre os indivíduos identificáveis e identificados como na China e na Coreia? Ou subterfúgios e exceções em nome de uma biopolítica, do salvamento da sociedade, permitirão que os governos daqui atuem como os governos que colocaram as tecnologias cibernéticas para visibilizar os portadores da invisível Covid-19? Mas isso seria necessário?

As prefeituras sabem que as grandes aglomerações populacionais se encontram em áreas ocupadas por habitações precárias. Nessas áreas, a atividade de contenção do vírus exigiu e ainda exigirá medidas específicas, não realizadas em outros países, devido à singularidade da organização espacial de nossas cidades e dos desenhos urbanos de exclusão ou inserção precarizada dos segmentos mais pauperizados. No Brasil, em muitas situações, os movimentos sociais colaboraram e colaboram mais efetivamente do que os aparatos de vigilância na prevenção do contágio. Mas, uma série de corporações que vivem de tecnologias de intrusão e do mercado de dados – que a pesquisadora Shoshana Zuboff nomeou de capitalismo de vigilância – estão seguindo o bordão “a crise traz desafios e oportunidades”.

O pesquisador Rafael Evangelista escreveu recentemente que existem três cenários para o mundo pós-pandemia. O primeiro seria o que prevê a volta à normalidade e a superação da crise em alguns meses. O segundo é

o que supõe o acirramento da disputa entre o mundo autoritário e a defesa da democracia. O terceiro é o que crê na ampliação do ideal aceleracionista, proposto pelos “magos” do Vale do Silício, que aprofundará a dependência das sociedades em relação às plataformas, acriticamente utilizadas pelos diversos segmentos sociais.

Desses três cenários propostos, o primeiro é apenas retórico e não se baseia em evidências. O terceiro está baseado não apenas em discursos, mas nas diversas ações das corporações de tecnologia em busca das oportunidades abertas pela crise. Já o segundo está baseado na crença de que os movimentos democráticos e as forças de esquerda conseguirão enfrentar em grau elevado as vertentes autoritárias e totalitárias do neoliberalismo.

As medidas de exceção adotadas, a chamada “flexibilização” de direitos, os cortes de salários, o desrespeito aos princípios básicos da cidadania, as violações de privacidade, para o enfrentamento do vírus e da crise poderão permanecer e, até mesmo, se ampliar. Destruir a estabilidade necessária ao serviço público, o sonho neoliberal, já aparece como possível: basta alegar uma situação de extrema necessidade. A comunicação de guerra pode se tornar o padrão dos líderes neoliberais. Atualmente é somente adotada pela extrema direita. Técnicas militares conhecidas desde os tempos de Hernán Cortés na conquista do México podem ser aplicadas com sucesso. Por que não explorar mais as contradições e desavenças entre grupos sociais para destruir suas resistências? Nada como jogar o precariado<sup>5</sup> e os que nunca tiveram direitos mínimos contra os segmentos sociais com poucos direitos. Nada como chamar de privilégios os direitos que deveriam ser universalizados. Enquanto isso, os endinheirados se locupletam com a ampliação da concentração de renda, riqueza e poder.

A defesa da democracia não pode esperar o fim da pandemia. Como bem alertou o filósofo Byung-Chul Han, o vírus não destruirá o neoliberalismo. “O vírus não vencerá o capitalismo. A revolução viral não chegará a ocorrer. Nenhum vírus é capaz de fazer a revolução. “O vírus nos isola e individualiza.

---

5 O precariado aqui é entendido como extrato social de trabalhadores composto de atividade mal remuneradas, sem relações contratuais ou com vínculos trabalhistas que não se baseiam em direitos dos empregados ou deveres dos empregadores, muitas vezes incluindo atividades degradantes como no caso dos call centers ou altamente tensas e perigosas como nos casos dos entregadores de refeições e motoboys em geral. Muitas vezes chamada de subemprego, recentemente tem sido enquadrada pelos doutrinadores neoliberais de empreendedorismo. Essa precarização do trabalho também é denominada de uberização.



Não gera nenhum sentimento coletivo forte” (HAN, 2020, online). Tudo indica que o policiamento digital conseguirá se consolidar. A luta contra o totalitarismo neoliberal não poderá ser bem-sucedida se não erguermos nossas resistências agora. O vírus do neoliberalismo precisa ser combatido, pois ele é tão ou mais mortal quanto o novo coronavírus. Suas expressões modernizantes e aceleracionistas não podem continuar enganando e entorpecendo tanto o pensamento democrático. Com o isolamento social, as plataformas que coletam dados pessoais e os vendem no mercado em amostras para a modulação do marketing avançam para se tornar não somente as grandes intermediárias do entretenimento, mas também da Educação. Isso não pode ser aceito como algo natural, nem como solução excepcional.

O Data-Mining torna visível os modelos coletivos de comportamento dos quais não se está, enquanto indivíduo, nem sequer consciente. Assim, ele torna acessível o inconsciente-coletivo. Em analogia ao inconsciente-ótico, pode-se também chamá-lo de inconsciente-digital. O psicopoder é mais eficiente do que o biopoder na medida em que vigia, controla e influencia o ser humano não de fora, mas sim a partir de dentro. A psicopolítica se empodera do comportamento social das massas ao acessar a sua lógica inconsciente. A sociedade digital da vigilância, que tem acesso ao inconsciente-coletivo, ao comportamento social futuro das massas, desenvolve traços totalitários. Ela nos entrega à programação e ao controle psicopolíticos. A era da biopolítica está, assim, terminada. Dirigimo-nos, hoje, à era da psicopolítica digital (HAN, 2018, p. 133-134).

Não podemos deixar de denunciar que os governos desconhecem sua população ou propositadamente desdenham dos segmentos mais pauperizados. Tais aspectos são explicitados quando temos em vista a rápida e desorganizada transição do ensino fundamental presencial para a modalidade de ensino a distância em um país em que 78% dos indivíduos que ganham até um salário mínimo acessam a internet exclusivamente pelos aparelhos celulares. Destes, a maioria absoluta possui planos pré-pagos. Também por isso, chega a ser cínica as propostas de concentrar o cadastramento auxílios emergenciais por meio do “app” da Caixa Econômica Federal.

Como no Brasil, o pré-pago não foi protegido contra o bloqueio e a desconexão durante a pandemia, os mais pobres terão dificuldade de utilizar o celular quando a sua franquia for gasta. Exatamente os mais pauperizados, os moradores em situação de rua, serão as maiores vítimas do preenchimento do cadastramento online. Além disso, já foram detectados mais de 20 aplicativos

falsos de coleta de informações promovidos pelas milícias criminosas que atuam também no digital.

As universidades não deveriam considerar normal a entrega de seus sistemas de ensino e sua estrutura de comunicação para as plataformas norte-americanas ou chinesas cujo modelo de negócios é vender amostras dos perfis obtidos com base na extração de padrões de seus usuários. Com a grande adesão que está ocorrendo agora, as plataformas poderão coletar as informações das ações das educadoras e educadores com suas alunas e alunos. Elas também poderão capturar, de modo nítido, o desempenho escolar de cada estudante. Tais dados são valiosos para as políticas públicas, mais valiosos ainda para as plataformas melhorarem suas possibilidades de modulação dos comportamentos, convertidos em fluxos de dados.

Estamos em um momento de ampliação das assimetrias. Vivemos o que Mayer-Schoenberger e Cukier chamam de dataficação, ou seja, a transformação dos comportamentos e ações em dados que poderão ser criados e capturados de modo síncrono e assíncrono para que sejam realizadas análises preditivas. É preciso colocar limites no mercado de dados. Podemos organizar resistências à formatação das subjetividades pelas plataformas.

Precisamos pensar a reversão, a reconfiguração desse processo. Ele é central na comunicação e na articulação da sociedade contemporânea. Precisamos pensar as redes digitais para a construção de práticas do comum, para enfrentar o neoliberalismo. O neoliberalismo é uma pandemia que dura décadas e que infectou até mesmo forças de esquerda que deveriam combatê-lo. Agora é a hora de aumentar as resistências do corpo social ao vírus e ao neoliberalismo.

## **II. A PANDEMIA E O BRASIL, A NOVA COLÔNIA DIGITAL**

Em 27 de maio, o Ministro da Ciência, Tecnologia e Inovações, MCTIC, assinou um acordo com a empresa norte-americana Cisco com o objetivo alegado de acelerar a chamada transformação digital no Brasil. Sem consultar universidades, institutos de pesquisa, nem especialistas na área, o atual governo divulgou que “a Cisco vai trabalhar junto com o MCTIC no desenvolvimento de uma plataforma digital inteligente para dar suporte ao monitoramento, gestão e definição de políticas públicas no país” (MCTIC, 2020). Desconsiderando

o conhecimento acumulado em políticas públicas e em tecnologias digitais nas instituições brasileiras, o governo Bolsonaro preferiu acelerar nossa transformação em uma colônia digital.

É notório, como já observamos, que durante a pandemia, a ampliação da presença das corporações e plataformas digitais que lucram extraindo e manipulando dados pessoais obtidos na coleta dos rastros digitais e de informações sobre o comportamento de usuários de seus serviços e produtos. As autoridades brasileiras agiram como se não existisse outro caminho exceto entregar os dados de nossa população às empresas que buscam converter os fluxos de nossas vidas em uma torrente de dados a ser tratados. Essas corporações também chamadas de Big Techs, ou plataformas digitais, exercem seu poder planetário extraindo, armazenando e manipulando dados pessoais.

Enquanto a atividade econômica medida pelo PIB dos 37 países que integram a OCDE cresceu, segundo estimativas, apenas 0,5%, entre o quarto trimestre de 2019 e o terceiro trimestre de 2021 (AGÊNCIA ESTADO, 2021), e o PIB brasileiro crescerá apenas 1,4%, em 2022, segundo cálculos presentes em relatório divulgado, em dezembro de 2021, pela OCDE (FERNANDES, 2021), as grandes corporações de tecnologia, que vivem principalmente da coleta, armazenamento e processamento de dados pessoais, aumentaram suas vendas. Elas converteram a pandemia em um momento de ampliação dos negócios. A crise humanitária e sanitária ampliou o cenário para a obtenção de mais informações das populações do planeta.

O Facebook obteve lucro líquido de US\$ 9,19 bilhões no terceiro trimestre de 2021, alta de 17% em relação ao mesmo período de 2020. As receitas totais da empresa foram de US\$ 29 bilhões entre julho e setembro, um aumento de 35% em relação ao mesmo recorte temporal do ano anterior (PEREIRA (b), 2021). O Facebook é dono da maior rede de relacionamento on-line do planeta, também do Instagram e do WhatsApp. Na pandemia, os três produtos ultrapassaram três bilhões de usuários.

O Google Meet divulgou que obteve três milhões de usuários novos por dia, enquanto a pandemia avançava pelos continentes (FOGAÇA, 2020). A Alphabet, matriz do Google, viu seu faturamento acelerar em 41% durante o terceiro trimestre de 2021, alcançando US\$ 65 bilhões e um lucro líquido de US\$ 18,9 bilhões. A empresa continua gerando receita por meio de seu motor de buscas e também em virtude do Youtube. Entre julho e setembro, seu serviço de vídeos vendeu mais de US\$ 7 bilhões por meio de publicidade

direcionada. Apenas a atividade em nuvem da empresa faturou US\$ 5 bilhões, ao longo do mesmo período, o que representou alta de 45% em um ano (UOL ECONOMIA, 2021).

Já a Microsoft obteve no quarto trimestre do ano fiscal de 2021 (encerrado no final de junho), um lucro líquido de US\$ 16,5 bilhões, o que representa crescimento de 47% em relação aos US\$ 11,2 bilhões apurados no mesmo período do ano fiscal de 2020 (PEREIRA (a), 2021). Ainda em 2020, os serviços de computação em nuvem da Microsoft faturaram US\$ 10,9 bilhões, puxados pela plataforma Azure, que aumentou sua receita em 59% (ÉPOCA-NEGÓCIOS, 2020). Para disputar o mercado de ferramentas de comunicação, a Microsoft apresentou o Teams, que avançou na pandemia e superou 75 milhões de usuários (FORBES-MONEY, 2020).

A empresa Amazon teve receita de US\$ 386 bilhões em 2020 (LOUREIRO, 2021). Apesar da elevação dos custos de logística e segurança durante a pandemia, a varejista comandada por Jeff Bezos cresceu, apenas no último trimestre de 2020, 44%. Em 2021, a empresa obteve US\$ 3,2 bilhões de lucro líquido no terceiro trimestre (G1, 2021). Ademais, seu serviço de nuvem, chamado Amazon Web Services (AWS), lidera o mercado de computação em nuvem (G1, 2020).

Note que as grandes corporações de tecnologia atuam como novos colonizadores. Utilizam sua capacidade tecnológica para oferecer dispositivos e interfaces gratuitas ou a baixíssimo custo para fidelizar populações inteiras às suas infraestruturas de extração de dados. Nas plataformas digitais, mais do que “melhorar nossa experiência”, um excedente comportamental é consolidado em dados que são extraídos como se fossem recursos naturais. Todavia, dados dependem de projetos criados para converter determinada ação em algo que possa ser quantificado. Uma vez inventados, os dispositivos de coleta de métrica – tal como o número dos meus amigos em uma rede de relacionamento, meus *likes*, o tempo exato que observo uma página da web ou um perfil na rede social – geram dados que são capturados e armazenados pelas corporações.

A pesquisadora Shoshana Zuboff (2019) afirmou que as corporações de tecnologia passaram a reivindicar o direito de explorar a experiência humana como matéria-prima gratuita, pleitear o direito de traduzir nossas ações em dados comportamentais, de reclamar a possibilidade de armazenar os dados sobre as pessoas, muitas vezes sem que elas saibam, e de exercer a propriedade

sobre os dados coletados e sobre os resultados de seu processamento e análise, bem como, sobre o conhecimento futuro derivado dessa dinâmica de usurpação. Zuboff denominou esse processo de capitalismo de vigilância. Considero que ele seria mais bem caracterizado como processo de extração e concentração de riqueza em gigantescas corporações tecnológicas sediadas em poucos países capitalistas em uma fase de neoliberalismo profundo que se tornou neocolonial. Uma nova colonização da vida a partir de seu controle pelos dados.

Inspirados nas teorias decoloniais e pós-coloniais, principalmente da América Latina, os pesquisadores Nick Couldry e Ulises Mejias (2019) trabalharam o conceito de colonialismo de dados para definir um ordenamento emergente que visa à apropriação da vida humana a partir da extração contínua de informações quantificadas de cada pessoa para obtenção de lucro.

O colonialismo de dados combina as práticas extrativas predatórias do colonialismo histórico com os métodos abstratos de quantificação da computação. Entender o Big Data do Sul Global significa entender a atual dependência do capitalismo desse novo tipo de apropriação que funciona em todos os pontos do espaço em que pessoas ou coisas estão ligadas às atuais infraestruturas de conexão. A escala dessa transformação significa que é prematuro mapear as formas de capitalismo que emergirão dele globalmente. Assim como o colonialismo histórico a longo prazo forneceu as pré-condições essenciais para o surgimento do capitalismo industrial, com o tempo, podemos esperar que o colonialismo dos dados forneça as pré-condições para um novo estágio do capitalismo que até agora mal podemos imaginar, mas para qual a apropriação da vida humana através de dados será central. No momento, a prioridade não é especular sobre esse estágio final do capitalismo, mas resistir ao colonialismo de dados que está em andamento.(...) Por meio do que chamamos de “relações de dados” (novos tipos de relações humanas que permitem a extração de dados para a mercantilização), a vida social em todo o mundo se torna um recurso “aberto” para a extração que, de alguma forma, “apenas existe” para o capital. Esses fluxos globais de dados são tão amplos quanto a apropriação de terras, recursos e corpos pelo colonialismo histórico, embora o epicentro tenha mudado um pouco. O colonialismo dos dados envolve não um pólo do poder colonial (“o Ocidente”), mas pelo menos dois: os Estados Unidos e a China. Isso complica nossa noção da geografia do Sul Global, um conceito que até agora ajudou a situar a resistência e a desidentificação ao longo das divisões geográficas entre ex-colonizadores e colonizados. Em vez disso, o novo colonialismo dos dados funciona tanto externamente – em escala global – quanto internamente em suas próprias populações. As elites do

colonialismo dos dados (pense no Facebook) se beneficiam da colonização em ambas as dimensões, e as divisões Norte-Sul, Leste-Oeste não importam mais da mesma maneira. (COULDY; MEJIAS, 2019, p. 2. Tradução nossa).

Já Paola Ricaurte denuncia que as epistemologias centradas em dados são expressões da colonialidade do poder que vai submetendo os modos de saber às epistemologias voltadas ao mercado. O *Big Data* vai se tornando a base do conhecimento considerado indispensável e o *machine learning* o modo irrecusável de extrair padrões e formular previsões. Ricaurte nos alerta de que a epistemologia dessa imensa “dataficação” é uma evolução do paradigma positivista que se baseia em três suposições. A primeira é a de que os dados refletem a realidade, portanto, são expressões da verdade. A segunda é a suposição de que a análise desses dados pode gerar um conhecimento extremamente valioso e completamente preciso. Contra dados, não há argumentos. A terceira suposição indica que a análise dos dados permite melhorar as decisões sobre o mundo (RICAURTE, 2019). Acredito que exista uma quarta suposição, talvez decorrência direta da primeira, que é a naturalização dos dados. Essas suposições estão na base do que a pesquisadora Van Dijck denominou de “dataísmo”, uma crença quase religiosa de que os dados falam pela realidade (VAN DIJCK, 2014).

O neoliberalismo, atualmente em sua fase mais profunda e perigosa para a democracia, propicia a expansão da economia dataficada, do mercado de dados pessoais e de uma concorrência das grandes plataformas coletoras de dados. Esse processo vai se consolidando diante do contentamento acrítico e displicente de pessoas maravilhadas com os dispositivos e interfaces tecnológicas que como bugigangas vão fidelizando os diversos segmentos sociais às plataformas de extração de dados. Essas companhias não vêm aqui levar pau-brasil ou metais preciosos, levam dados pessoais que serão processados e vendidos em amostras para o marketing comercial e político. Mais do que isso, os dados pessoais alimentam as estruturas de dados de aprendizagem de máquina e de outros modelos de inteligência artificial com o objetivo de predizer nossas ações.

Concretamente, se os dados são “o petróleo do século XXI” estamos sendo usurpados. Obviamente, dados não são recursos naturais, mas no paradigma do novo colonialismo são expressões naturais da realidade e tal como qualquer recurso natural no capitalismo é precificado e apropriado privadamente. Quem consegue extrair e se apropriar dos dados que estão aí disponíveis? Obviamente, as grandes plataformas que nos oferecem

suas interfaces como um pescador que oferece uma isca em um anzol. Boa parte das universidades brasileiras já deixou de preservar os dados de seus professores, pesquisadores, estudantes e técnicos. A iniciativa Educação Vigiada – organizada pela Iniciativa Educação Aberta (parceria entre a Cátedra UNESCO de Educação EaD da UnB e o Instituto EducaDigital), e pelo Laboratório Amazônico de Estudos Sociotécnicos e o Centro de Competência em Software Livre, ambos da UFPA – constatou que 70% das universidades públicas e secretarias estaduais de educação no Brasil hospedam parte considerável de seus dados em grandes plataformas, como Google, Microsoft e Amazon.

Não ser capaz de cuidar dos dados cruciais para as políticas públicas educacionais do país parece ser visto como fator positivo pela mentalidade neocolonial. O MEC publicou no dia 23 de março de 2020, uma segunda-feira, às 14h38, em seu portal, a seguinte notícia: Microsoft destaca Sisu em nuvem como case de sucesso. A matéria saudava o fato de o MEC ter migrado o Sistema de Seleção Unificada (Sisu) com os dados do desempenho escolar dos estudantes que buscaram vagas nas universidades brasileiras para “a nuvem da multinacional de tecnologia para aumentar a capacidade de acessos”. Com link direto para o site da Microsoft, o MEC entregou os dados de estudantes brasileiros para a plataforma Microsoft Azure. Boa parte desses dados provavelmente foi enviada para servidores instalados em *data centers* nos Estados Unidos.

O texto publicado no portal do Ministério da Educação enaltece a migração como autoelogio, mas vindo de um *release* da Microsoft que dizia: “o MEC levou em consideração a necessidade de investimento em infraestrutura para comportar um sistema que recebe um enorme volume de acessos em apenas 12 dias por ano”. Desse modo, para evitar a ociosidade, para reduzir custos, o então ministro da Educação, Weintraub, entregou os dados de 1.795.211 estudantes para quem tem capacidade e bom preço para suportar o acesso de 7 mil inscritos por minuto. A colônia digital não tem a tecnologia da matriz e por isso entrega a sua matéria-prima em troca de matéria processada. Em nenhum momento, o MEC pensou em montar uma estrutura que vencesse a ociosidade hospedando os bancos de dados das universidades que estão sendo entregues para as plataformas norte-americanas.

### III. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A colônia digital, entretanto, tem exemplos de sobra da extração de dados praticados pelas plataformas no cotidiano. Aqui, apontarei apenas mais um. A pandemia novamente abre as portas para a oportuna ação dessas empresas em busca de dados. O governo de São Paulo, empolgado com as grandes plataformas, decidiu cadastrar pessoas em situação de rua com um aplicativo que utilizará “gratuitamente” a plataforma Power Apps, “doada” pela Microsoft. Ela permite a identificação das pessoas por meio de um QR Code que será impresso em um cartão PVC e depois escaneado quando o morador em situação de rua for acessar as unidades de distribuição de refeições.

Quem insere os dados na plataforma da Microsoft são os agentes de campo da Prefeitura de São Paulo. Segundo a corporação, todos os dados serão “armazenados e gerenciados no Dynamics 365, conjunto de aplicativos de negócio baseado na nuvem da Microsoft” (MICROSOFT NEWS, 2020). A Microsoft com essa ação acredita estar se credenciando para fortalecer as organizações no combate ao novo coronavírus. Obviamente também iniciará a implementação de seus produtos Power Apps, Power Automate, Power Apps portals, Dynamics 365 e Power Virtual Agents para clientes nas áreas de saúde, educação, ONGs e governos. A generosidade é também a oportunidade de expandir seus serviços de coleta e armazenamento de dados em um cenário de disputa acirrada não somente com o Google e com a Amazon, mas também com as empresas chinesas que vêm por aí.

A experiência e condição humana se tornaram matérias-primas para serem exploradas por plataformas que podem utilizar dados não somente das camadas médias, mas também das massas pauperizadas para treinar seus algoritmos de aprendizado de máquina. É impressionante que quanto mais o neoliberalismo manda reduzir custos do Estado, mais avança a extração de dados dos países empobrecidos para suas matrizes. Os dirigentes do Brasil atual fazem de tudo para assegurar as plenas condições para a extração de dados aqui na colônia. O SERPRO, empresa pública de tecnologia da informação, criada para proteger as informações estratégicas da Receita Federal, no governo Bolsonaro, comemora um contrato que o coloca como parceiro e revendedor de espaços na nuvem da Amazon Web Services, Inc. (TELESINTESE, 2020). Mesmo sabendo da existência da Communications Assistance for Law Enforcement Act (CALEA), nos Estados Unidos, que obriga fabricantes de equipamentos de



telecomunicações a implementarem em seus produtos meios para o acesso das agências de inteligência norte-americanas às comunicações realizadas, o MCTIC firma uma parceria com a Cisco. Nenhum questionamento é realizado. O colonizado se comporta como o esperado pelo colonizador. Brasil, uma grande colônia digital.

## BIBLIOGRAFIA

AGÊNCIA ESTADO. PIB dos países da OCDE avança 0,9% no 3º trimestre e retoma nível pré-pandemia. *Agência Estado*. 18/11/2021, Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/economia/2021/11/4963978-pib-dos-paises-da-ocde-avanca-09-no-3-trimestre-e-retoma-nivel-pre-pandemia.html>. Acesso em: 30/11/2021.

AGÊNCIA IBGE. PIB cai 1,5% no 1º trimestre de 2020. *AGÊNCIA IBGE*. 29/05/2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/27837-pib-cai-1-5-no-1-trimestre-de-2020>. Acesso em: 15/06/2020.

BROWN, Wendy. *Nas ruínas do neoliberalismo: A ascensão da política antidemocrática no Ocidente*. São Paulo: Politeia, 2019.

CALEA. Communications Assistance for Law Enforcement Act. *CALEA*. Disponível em: <https://www.fcc.gov/public-safety-and-homeland-security/policy-and-licensing-division/general/communications-assistance>. Acesso 10/07/2020.

CELLAN-JONES, Rory. Coronavirus: Israeli spyware firm pitches to be Covid-19 saviour. *BBC*, 02 April 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/health-52134452>. Acesso em: 10/07/2020.

COULDRY, Nick; MEJIAS, Ulises A. Data colonialism: Rethinking big data's relation to the contemporary subject. *Television & New Media*, v. 20, n. 4, p. 336-349, 2019.

ESTADÃO. Lucro do Google resiste à crise, mas empresa está 'pensativa' sobre o futuro. 29 abril 2020. *Estadão*. Disponível em: <https://investidor.estadao.com.br/mercado/google-resultado-primeiro-trimestre-2020/>. Acesso em: 15/06/2020.

ÉPOCA-NEGÓCIOS. Com aumento do home office, receita da Microsoft tem alta de 15% no trimestre. *Época-negócios*, 30/04/2020. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2020/04/com-aumento-do-home-office-receita-da-microsoft-tem-alta-de-15-no-trimestre.html>. Acesso em: 15/06/2020.

EVANGELISTA, Rafael. A distopia da aceleração está a caminho? *Outraspalavras*, 02/04/2020. Disponível em: <https://outraspalavras.net/tecnologiaemdisputa/a-distopia-da-aceleracao-esta-a-caminho/>. Acesso em: 10/06/2020.

FORBES-MONEY. Microsoft tem resultado acima do esperado impulsionado por serviços online. *Forbes*, 30/04/2020. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbes-money/2020/04/microsoft-tem-resultado-acima-do-esperado-impulsionado-por-servicos-online/>. Acesso em: 15/06/2020.

FOGAÇA, André. Google Meet ganha 3 milhões de usuários novos por dia em meio à Covid-19. *Tecnoblog.net* 29/04/2020. Disponível em: <https://tecnoblog.net/336167/google-meet-ganha-3-milhoes-de-usuarios-novos-por-dia-em-meio-a-covid-19/>. Acesso em: 15/06/2020.

FOUCAULT, Michel. *Nascimento da Biopolítica: curso dado no Collège de France (1977-1978)*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

G1. Amazon decepciona com metade do lucro de um ano atrás. 02/02/2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2021/10/29/amazon-decepciona-com-metade-do-lucro-de-um-ano-atras.ghtml>. Acesso em: 25/03/2021.

G1. Amazon registra alta nas vendas do 1º trimestre e prevê despesa adicional de US\$4 bi por causa do coronavírus. *G1*, 30/04/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2020/04/30/amazon-registra-alta-nas-ventas-do-1-trimestre-e-preve-despesa-adicional-de-us4-bi-por-causa-do-coronavirus.ghtml>. Acesso em: 15/06/2020.

HAN, Byung-Chul. *No enxame: perspectivas do digital*. Petrópolis: Vozes Limitada, 2018.

HAN, Byung-Chul. O coronavírus de hoje e o mundo de amanhã. *El País*, 22 mar. 2020. Disponível em: [encurtador.com.br/pxDK4](https://encurtador.com.br/pxDK4). Acesso em: 10/06/2020.

KIRKPATRICK, David D. Israeli Software Helped Saudis Spy on Khashoggi, Lawsuit Says. *The New York Times*, 02/12/2018. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2018/12/02/technology/israeli-software-helped-saudis-spy-on-khashoggi-lawsuit-says.html>.

nytimes.com/2018/12/02/world/middleeast/saudi-khashoggi-spyware-israel.html. Acesso em: 08/07/2020.

LOUREIRO, Rodrigo. Amazon tem receita de US\$ 386 bilhões em 2020 e dobra lucro no 4º trim. Disponível em: <https://exame.com/tecnologia/amazon-tem-receita-de-us-386-bilhoes-em-2020-e-dobra-lucro-no-4o-tri/>. Acesso em: 30/11/2021.

MAYER-SCHÖNBERGER, Viktor; CUKIER, Kenneth. *Big data: A revolution that will transform how we live, work, and think*. London: John Murray Publishers, 2013.

MCTIC. MCTIC e Cisco anunciam parceria para aceleração digital do Brasil. 27 maio 2020. *MCTIC*, 05/2020. Disponível em: [http://www.mctic.gov.br/mctic/opencms/salaImprensa/noticias/arquivos/2020/05/MCTIC\\_e\\_Cisco\\_anunciam\\_parceria\\_para\\_aceleracao\\_digital\\_do\\_Brasil\\_.html](http://www.mctic.gov.br/mctic/opencms/salaImprensa/noticias/arquivos/2020/05/MCTIC_e_Cisco_anunciam_parceria_para_aceleracao_digital_do_Brasil_.html). Acesso 08/07/2020.

MICROSOFT NEWS. Bom Prato cria aplicativo para cadastrar moradores de rua e passa a oferecer 24 mil refeições diárias gratuitamente em São Paulo. *MICROSOFT NEWS*, 4/06/2020. Disponível em: [encurtador.com.br/oqLRS](http://encurtador.com.br/oqLRS). Acesso em: 20/06/2020.

PEREIRA, Flávyia (a). Lucro da Microsoft sobe 47% no 4º trimestre fiscal, para US\$ 16,5 bilhões. 27/07/2021 Disponível em: <https://valorinveste.globo.com/mercados/renda-variavel/empresas/noticia/2021/07/27/lucro-da-microsoft-sobe-47percent-no-4o-trimestre-fiscal-para-us-165-bilhoes.ghtml>. Acesso em: 30/11/2021.

PEREIRA, Flávyia (b). Lucro do Facebook sobe 17% no 3º trimestre de 2021 e alcança US\$ 9 bilhões 25/10/2021. Disponível em: <https://valorinveste.globo.com/mercados/renda-variavel/empresas/noticia/2021/10/25/lucro-do-facebook-sobe-17percent-no-3o-trimestre-e-alcanca-us-9-bilhoes.ghtml>. Acesso em: 30/11/2021.

PINTO, Ana Estela de Souza. PIB da OCDE cai 1,8% no primeiro trimestre de 2020. *Folha de S.Paulo*, 26/05/2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/05/pib-da-ocde-cai-18-no-primeiro-trimestre-de-2020.shtml>. Acesso em: 15/06/2020.

PPLWARE. Microsoft obteve mais de 32 mil milhões de euros em receita no 1.º trimestre. SAPO-Portugal, 30 abril 2020. Disponível em: <https://pplware.sapo.pt/microsoft/microsoft-obteve-mais-de-32-mil-milhoes-de-euros-em-receita-no-1o-trimestre/#:~:text=Microsoft%20com%20resultados%20>

positivos%20no%201.%C2%BA%20trimestre%20de%202020&text=A%20 gigante%20de%20Redmond%20obteve,28%20mil%20milh%C3%B5es%20 de%20euros. Acesso em: 15/06/2020.

RICAURTE, Paola. Data epistemologies, the coloniality of power, and resistance. *Television & New Media*, v. 20, n. 4, p. 350-365, 2019.

SANTANA, Pablo. Lucro do Facebook dobra no primeiro trimestre e número de usuários se aproxima de 3 bilhões. *Infomoney*, 29/04/2020. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/negocios/lucro-do-facebook-dobra-no-primeiro-trimestre-e-numero-de-usuarios-se-aproxima-de-3-bilhoes/>. Acesso em: 15/06/2020.

SINDITELEBRASIL. Operadoras vão disponibilizar dados de mobilidade ao MCTIC para monitorar deslocamento. *Sinditelebrasil*, 02/04/2020. Disponível em: <https://www.sinditelebrasil.org.br/sala-de-imprensa/releases/3375-operadoras-va-disponibilizar-dados-de-mobilidade-ao-mctic-para-monitorar-deslocamento>. Acesso em: 08/07/2020.

SINDITELEBRASIL. 12 estados e 14 prefeituras já usam a plataforma das operadoras para identificar concentrações. *Sinditelebrasil*, 11/05/2020. Disponível em: <https://www.sinditelebrasil.org.br/sala-de-imprensa/releases/3380-12-estados-e-14-prefeituras-ja-usam-a-plataforma-das-operadoras-para-identificar-concentracoes>. Acesso em: 08/07/2020.

SRNICEK, Nick. *Platform capitalism*. John Wiley & Sons, 2017.

STATISTA. Digital economy compass. April, 2017. Disponível em: <https://www.statista.com/study/52194/digital-economy-compass/>. Acesso em: 08/07/2020.

TELESINTESE. SERPRO vai revender serviços em nuvem da AWS para governo e setor privado. *Telesintese*. 2/07/2020. Disponível em: <http://www.telesintese.com.br/serpro-vai-revender-servicos-em-nuvem-da-aws-para-governo-e-setor-privado/>. Acesso em: 15/06/2020.

UOL Economia. Alphabet (Google) supera previsões com lucro de US\$ 18,9 bi no 3T. 26/10/2021. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/afp/2021/10/26/alphabet-google-supera-previsoes-com-lucro-de-us-189-bi-no-3t.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 15/11/2021.

VAN DIJCK, José. Datafication, dataism and dataveillance: Big Data between scientific paradigm and ideology. *Surveillance & society*, v. 12, n. 2, p. 197-208, 2014.

VAN DIJCK, José; POELL, Thomas; DE WAAL, Martijn. *The platform society: Public values in a connective world*. Oxford University Press, 2018.

ZUBOFF, Shoshana. *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*. Barack Obama's Books of 2019. Profile Books, 2019.

# O BRASIL ENFRENTA MUITO MAIS DO QUE A PANDEMIA: DOIS MODELOS EM CONFLITO

Ladislau Dowbor<sup>1</sup>

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5124-1504>)

Bruno Barbosa Cezar<sup>2</sup>

*From 2003, the country has become recognized for its success in reducing poverty and inequality and its ability to create jobs.*

World Bank, 2016<sup>3</sup>

*What happened to Brazil? BBC News explores the crisis years of 2013-2018 in Brazil and looks at how the dreams of a better future disappeared.*

BBC, 2019<sup>4</sup>

A compreensão das transformações econômicas, sociais e políticas ocorridas nas últimas duas décadas tem sido obscurecida por argumentos ideológicos. O eixo principal do raciocínio sugerido, e repetido inúmeras vezes na mídia e nos pronunciamentos políticos, é de que o modelo de desenvolvimento de 2003 a 2013, cujo sucesso é inegável, se baseou numa conjuntura favorável do mercado internacional de commodities, e em particular no uso irresponsável de transferência de recursos para a massa de pobres do país, literalmente “quebrando as contas públicas”. Esse primeiro argumento

---

1 Ladislau Dowbor é professor-titular da PUC-SP, nas pós-graduações em Economia e em Administração, consultor de diversas agências da ONU, e autor de numerosos livros e estudos técnicos, disponíveis em <http://dowbor.org>. Contato [ldowbor@gmail.com](mailto:ldowbor@gmail.com).

2 Bruno Barbosa Cezar é economista formado pela FEA-PUC/SP. Atualmente é mestrando no Programa de Estudos Pós-Graduados em Administração da PUC-SP (linha Organizações e Sociedade).

3 A partir de 2003, o país foi reconhecido pelo seu sucesso em reduzir a pobreza e a desigualdade e sua habilidade em criar empregos. (World Bank, 2016, p. xxi). Disponível em <http://documents.worldbank.org/curated/en/239741467991959045/pdf/106569-SCD-P151691-PUBLIC-non-board-version.pdf> Acesso em: 25/07/2020.

4 O que aconteceu com o Brasil? A BBC News explora a crise dos anos 2012 a 2018 no Brasil, e observa como os sonhos de um futuro melhor desapareceram. Disponível em: <https://www.bbc.co.uk/programmes/n3ct5frg> Acesso em: 25/07/2020.

é frágil, pois no Brasil as exportações representam cerca de 10% do PIB, e a dinâmica econômica resulta, em 90%, do mercado interno. O argumento do “céu de brigadeiro” é essencialmente utilizado para fins políticos, visando obscurecer a eficácia de políticas distributivas.

O objeto do presente capítulo é esclarecer o segundo argumento, de que “a boa dona de casa só gasta o que tem”, de que “ajudar os pobres” constituiria demagogia populista, e de que de toda forma o modelo distributivo seria limitado, pelo “esgotamento do consumo de massa” como vetor de crescimento econômico. Como a partir de 2014/2015 houve uma profunda inversão do modelo, passando-se da fase distributiva para o modelo de austeridade que prometeu equilibrar as contas públicas e promover o desenvolvimento, uma sistematização dos principais indicadores de cada fase parece ser particularmente instrutiva: são dois modelos claramente contrastantes.

Uma questão importante é a periodização: até quando dura o modelo distributivo, e a partir de que momento o modelo se inverte. Formalmente o golpe se consuma em abril de 2016, mas a verdade é que com as manifestações de 2013, amplamente recuperadas e direcionadas pelas oligarquias, o endividamento das famílias pelos altos juros, a paralisia política de 2014 com a Operação Lava-Jato dominando todo o debate, e gerando impactos econômicos profundos pela paralisia de algumas das maiores empresas do país, e isso num clima de guerra eleitoral, é de bom senso adotar a periodização do próprio Banco Mundial, que se refere ao período 2003 a 2013 como sendo “a década dourada” da economia brasileira. O ano de 2014 ainda mantém as políticas sociais, mas pode ser considerado como ano de transição: a desconstrução do modelo distributivo já começou no plano político, e logo se materializaria também no plano econômico.

Como bem foi dito na época, na eleição de 2014, a Dilma, “se levar, não vai governar”. Há uma forte convergência de fatores para se adotar essa periodização mais realista, de 2003 a 2013, para o modelo distributivo, e de 2014 a 2019, para o modelo concentrador. O ano de 2020, em que o PIB caiu 4,1%, já com impacto da Covid-19 e numa conjuntura diferente, será abordado marginalmente, ainda que a evolução confirme os nossos argumentos. Entramos em 2022 no nono ano de economia paralisada.

Como o processo do golpe se estende, sangrando o governo, até 2016, foi politicamente importante para os golpistas poderem atribuir a recessão de 2015/2016 à própria política distributiva. As forças que promoveram o

golpe se apresentariam assim como salvadoras, em oposição a um modelo que teria quebrado as contas públicas. A realidade é que o segundo mandato da Dilma já se dá num clima de guerra política, e os catastróficos anos 2015 e 2016, somando uma queda de 7% do PIB, foram seguidos de uma paralisia econômica que se mantém até a pandemia, e se aprofunda em seguida.

O período 2014 a 2019, e levando em conta o ano de 2014 como ano de transição, pertence assim a outra dinâmica, chamada de “austeridade”, termo equívoco, pois não define austeridade de quem, mas que traz uma conotação de seriedade e de responsabilidade. De toda forma, o essencial para nós não é quem está formalmente no poder – e a quem culpar – e sim que modelo está sendo aplicado, distributivo ou concentrador. Fechamos a série estatística em fim de 2019, já que com a pandemia as referências mudam, ainda que o primeiro trimestre de 2020, que apresentou uma queda de 1,5% do PIB, seja significativo, pois ainda não havia impacto econômico pleno resultante da disseminação da Covid-19 no Brasil e em parte do mundo<sup>5</sup>.

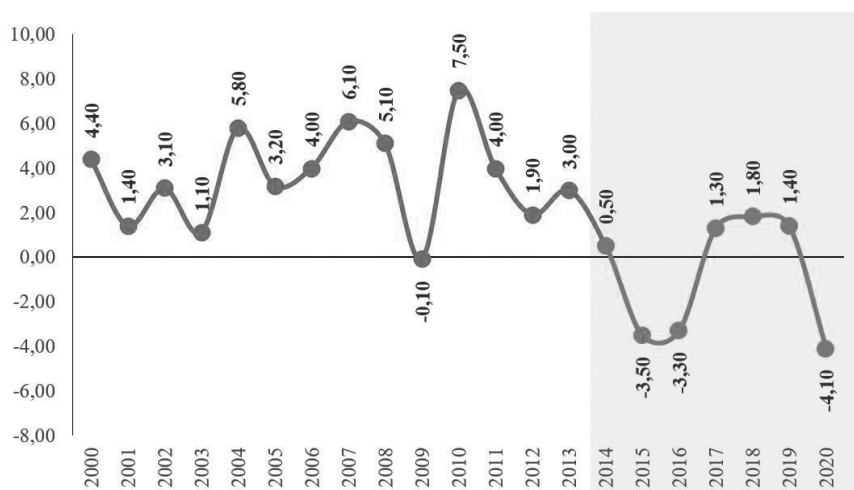
Na sequência, iremos apresentar e comentar brevemente alguns dos principais indicadores, tomando como referência as décadas de 2000 e 2010. A ideia geral é fornecer os dados sempre a partir de fontes oficiais. O uso de fontes primárias de informação é essencial, frente à polarização política que vivemos, e à suspeição que resulta. Apresentaremos um indicador de cada vez, para facilitar a interpretação. Cada gráfico é acompanhado do link para a fonte, permitindo ao leitor verificar como os dados foram transpostos para o presente capítulo. O formato que adotamos é de apresentar os sucessivos gráficos, seguidos dos respectivos comentários.

---

5 Sobre as consequências da crise econômica e sanitária ver os seguintes capítulos deste livro: (i) “A crise econômica da Covid-19 e o mundo pós pandemia”; (ii) “Estado, mercado e a difícil travessia no mundo contaminado”; (iii) “Desglobalização, globalização e pandemia: impasses atuais da economia-mundo capitalista”.



**GRÁFICO 1 – PRODUTO INTERNO BRUTO – VAR. % A.A.**



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sistema de Contas Nacionais Trimestrais. Disponível em <https://bit.ly/2LT6T4I>. Acesso em: 16/05/2021.

Tomando-se por referência os anos de política distributiva, de 2003 a 2013, portanto 11 anos, o crescimento médio do PIB foi de 3,8% ao ano, bastante elevado, inclusive considerando a crise internacional de 2008 e seu reflexo na irregularidade da curva. O ano de 2013 ainda apresenta um crescimento significativo, mas o período de 2012/2013 reflete a tensão pela tentativa do governo de reduzir as taxas de juros tanto da Selic quanto para pessoa física e pessoa jurídica, desencadeando o início da ofensiva contra o governo. Veremos os dados das taxas de juros mais adiante.

A avaliação do Banco Mundial sobre o período é significativa:

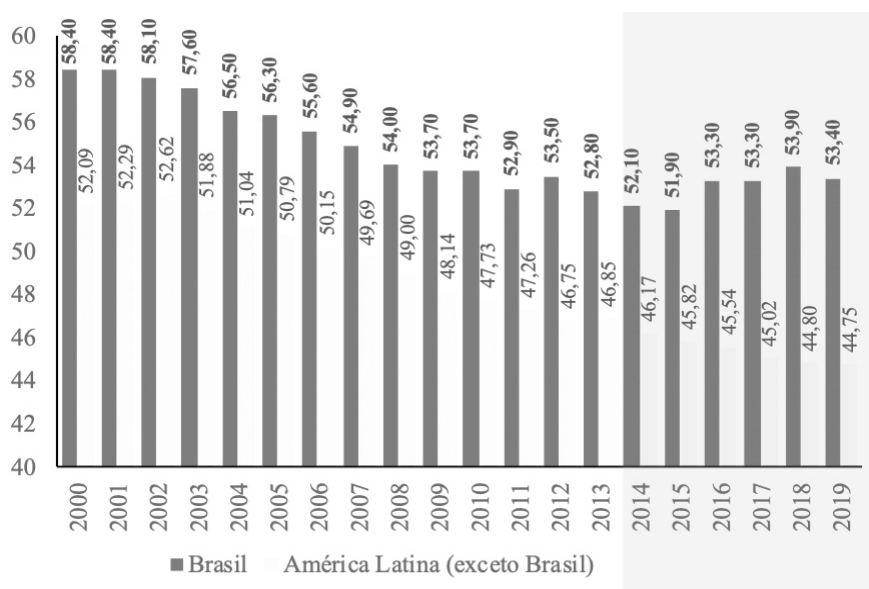
Até o final dos anos 1990, houve pouco progresso na redução das desigualdades de renda no Brasil, mas na década passada o progresso socioeconômico do Brasil foi notável e notado internacionalmente. De 2003 em diante, o país foi reconhecido pelo seu sucesso em reduzir a pobreza e a desigualdade e a sua habilidade em criar empregos. Políticas inovadoras e efetivas de redução da pobreza e de inclusão de grupos previamente excluídos tiraram milhões de pessoas da pobreza (World Bank, 2016, p. 21).<sup>6</sup>

6 “Until the late-1990s, little progress was made in reducing income inequalities in Brazil, but in the past decade Brazil’s socioeconomic progress has been remarkable and internationally noted. From 2003, the country has become recognized for its success in reducing poverty and inequality and its ability to create jobs. Innovative and effective policies to reduce poverty and ensure the inclusion of previously excluded groups have lifted millions

No gráfico 1, constatamos que tirar os pobres da pobreza dinamizou o crescimento econômico. Tal processo se manteve durante 11 anos, com contas equilibradas, conforme veremos adiante. Uma década de desenvolvimento sustentado implica que o modelo é estruturalmente coerente.

No período de 2014 a 2019, são seis anos de paralisia econômica, em que a cada ano se afirmava que o ano seguinte seria o da retomada. Na realidade, a média do período é negativa, -0,4% ao ano. Mesmo excluindo 2015 e 2016, os últimos três anos, de 2017 a 2019, apresentam uma estabilização em torno de 1%, o que descontando 0,8% de crescimento da população, significa que em termos de resultado econômico real estamos estagnados. Note-se ainda que o primeiro trimestre de 2020, portanto, o último período anterior à pandemia, apresentou recuo do PIB trimestral, de -1,5%. São seis anos de paralisia econômica. A pandemia apenas agravou uma dinâmica que já era desastrosa.

**GRÁFICO 2 – COEFICIENTE DE GINI: DESIGUALDADE DE RENDA**



Fonte: World Bank. World Development Indicators (WDI). Disponível em <http://bit.ly/2BNa4FW>. Acesso em: 16/05/2021.

of people out of poverty.” (World Bank, 2016, p. xxi). Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/239741467991959045/pdf/106569-SCD-P151691-PUBLIC-non-board-version.pdf> Acesso em: 25/07/2020.

O Brasil é um dos países mais desiguais do planeta, e sobressai inclusive na América Latina, que é o subcontinente mais desigual do mundo. O coeficiente de Gini é internacionalmente utilizado para medir a desigualdade, caindo, no gráfico acima, de 57,6 em 2003 para 52,8 em 2013, queda muito significativa, mas que ainda nos mantém entre os 10 países mais desiguais do mundo. Para termos pontos de referência, os Estados Unidos estão se tornando muito mais desiguais, e o seu Gini está piorando, já acima de 40, enquanto os países europeus, mais igualitários, têm o Gini na faixa dos 30. A África do Sul, que carrega a herança do apartheid, tem um Gini na faixa de 60. Trata-se aqui da desigualdade de renda. A desigualdade de patrimônio no Brasil, que não aparece no gráfico, é incomparavelmente pior, na faixa de 80. No Brasil, seis pessoas têm mais patrimônio acumulado do que a metade mais pobre do país.

A característica principal do Brasil na fase distributiva é que todas as faixas da população melhoraram a sua renda, e os mais pobres melhoraram de maneira mais acelerada. Mas em termos de patrimônio, os ricos, diferentemente dos que têm renda muito baixa, não precisam gastar tudo o que recebem, e transformam o excedente de renda em aplicações financeiras, o que para fortunas elevadas gera um retorno muito elevado. E quanto maior a fortuna, mais lucros financeiros e dividendos são gerados, o que caracteriza o chamado efeito bola de neve. O banqueiro Joseph Safra, por exemplo, viu o seu patrimônio aumentar de 75 bilhões de reais para 95 bilhões de reais em 12 meses, entre 2018 e 2019, segundo o estudo da *Forbes* sobre os bilionários brasileiros. Entre 2018 e 2019, os 206 bilionários brasileiros aumentaram as suas fortunas em 230 bilhões de reais, numa economia estagnada, extraindo da economia produtiva o equivalente a cerca de oito vezes o valor do Bolsa Família. Segundo a *Forbes* de 2021, o número de bilionários aumentou para 315, e as fortunas em 700 bilhões de reais.

O importante para nós, neste gráfico, é a inversão da tendência: até 2015 a desigualdade estava caindo – as quedas marginais observadas em 2014 e 2015 foram, evidentemente, consequências do período anterior – e, a partir de 2015, voltou a subir de forma consistente. Não há mistérios na dinâmica, pois a “Ponte para o Futuro”<sup>7</sup> e as medidas sucessivas, como a Emenda Constitucional do Teto de Gastos, implicavam austeridade para os mais pobres, enquanto aumentavam as fortunas dos mais ricos. Trata-se

---

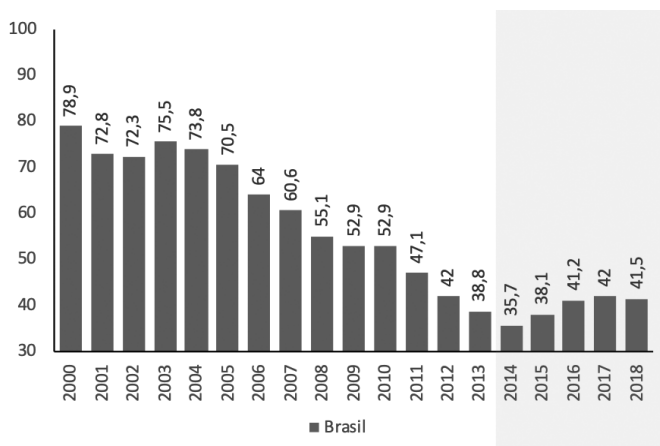
7 “Uma ponte para o futuro” foi o programa de governo apresentado por Michel Temer em outubro de 2015.

aqui de uma das principais características da inversão do modelo. O inimigo, em termos da política econômica dos autores do golpe, era precisamente a dimensão distributiva. A austeridade consiste em transferir recursos para os mais ricos, inclusive com a simplificação errada de que “o pobre consome e o rico investe”.

A relação com o gráfico 1, que evidencia a redução do crescimento desde 2014, é muito forte, pois a massa da população, quando dispõe de mais renda, consome, e gera, portanto, mercado para as empresas, que podem dinamizar as vendas e o emprego, gerando por sua vez receita para o Estado sob forma de impostos sobre o consumo e as atividades produtivas, dinamizando a economia no seu conjunto. No caso da concentração de renda no topo o efeito é de ampliação de ganhos financeiros, majoritariamente por meio de aplicações e não de investimento produtivo.

O comentário de um empresário no *O Estado de São Paulo* é significativo: “Realmente está mais barato eu contratar, mas para que eu vou contratar se não tenho para quem vender?”. Na véspera do espraçamento pelo mundo do vírus Sars-Cov-2, as empresas no Brasil trabalhavam com 70% da sua capacidade o que, evidentemente, desestimulava qualquer novo investimento. De mais a mais, no topo da pirâmide da riqueza, pouco se consome e pouco se investe, relativamente aos recursos extraídos. É o que na teoria econômica internacional tem-se chamado de *extractive capitalism*.

**GRÁFICO 3 – NÚMERO DE PESSOAS VIVENDO COM ATÉ US\$ 5,50 POR DIA (2011 PPC)  
NO BRASIL – EM MILHÕES**



Fonte: World Bank. World Development Indicators (WDI). Disponível em <http://bit.ly/2BNa4FW>. Acesso em: 16/05/2021.

O gráfico anterior, do Banco Mundial mostra outra imagem da desigualdade, focando dessa vez diretamente a capacidade de compra dos mais pobres, pessoas que vivem com menos de US\$ 5,50 ao dia. Trata-se aqui do conjunto de pessoas abaixo deste nível, não de média: ou seja, envolve inclusive pessoas que estão na miséria. Os avanços aqui são imensos, pois em 2003 havia 75,5 milhões de pessoas nessas condições, e em 2013 eram 38,8 milhões, estendendo-se a redução para 35,7 milhões em 2014.

Há inúmeros estudos que detalham os programas que permitiram esse avanço histórico, envolvendo desde a elevação do salário mínimo até evidentemente os programas redistributivos. Em 2006, eram 149 programas federais. O estudo acima mencionado do Banco Mundial considera que:

o melhor exemplo de uma política bem desenhada é o Bolsa Família (PBF), um programa de distribuição para famílias pobres que não só contribuiu para reduzir de maneira direta a pobreza, mas também melhorou o acesso dos beneficiários aos serviços básicos, tais como educação pública e seguridade social (World Bank, 2016, p. 33).<sup>8</sup>

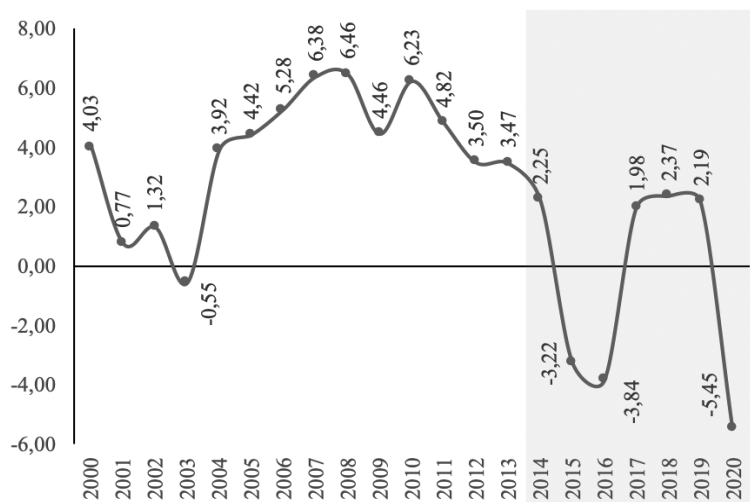
O gráfico cobre os dados até 2017 apenas, mas há vários outros indicadores, inclusive de elevação da mortalidade infantil, que consolidam o fato principal: a inversão do processo de melhoria de vida da base da população. Entre 2014 e 2019, o número de pobres aumentou 20%. A austeridade representou claramente uma apropriação dos recursos do andar de baixo. Note-se aqui que estão sendo também prejudicados os rendimentos da classe média: é uma dinâmica que não aparece no gráfico acima, mas que foi amplamente exposta pelo WID (World Inequality Database), que nos apresenta dados separando o 1% mais rico, os 10% mais ricos, os 40% seguintes como classe média, e os 50% mais pobres.<sup>9</sup>

---

8 “The best example of a well-designed policy is the Bolsa Família (PBF), a CCT program to poor families that has not only contributed in a major way to directly reduce poverty, but also improved the access of beneficiaries to basic services, such as public education and social security” (World Bank, 2016, p.xxxiii). Disponível em <http://documents.worldbank.org/curated/en/239741467991959045/pdf/106569-SCD-P151691-PUBLIC-non-board-version.pdf>. Acesso em: 25/07/2020.

9 Ver comentários em: <https://dowbor.org/2020/04/thomas-piketty-capital-et-ideologie-seuil-paris-2019-1200-p.html/>. Acesso em: 25/07/2020. Ver também os dados do World Inequality Report 2022 do WID, <https://outraspalavras.net/desigualdades-mundo/novo-mapa-da-desigualdade-global/>. Acesso em: 08/12/2021.

**GRÁFICO 4 – PIB – CONSUMO DAS FAMÍLIAS – VAR. % A.A.**



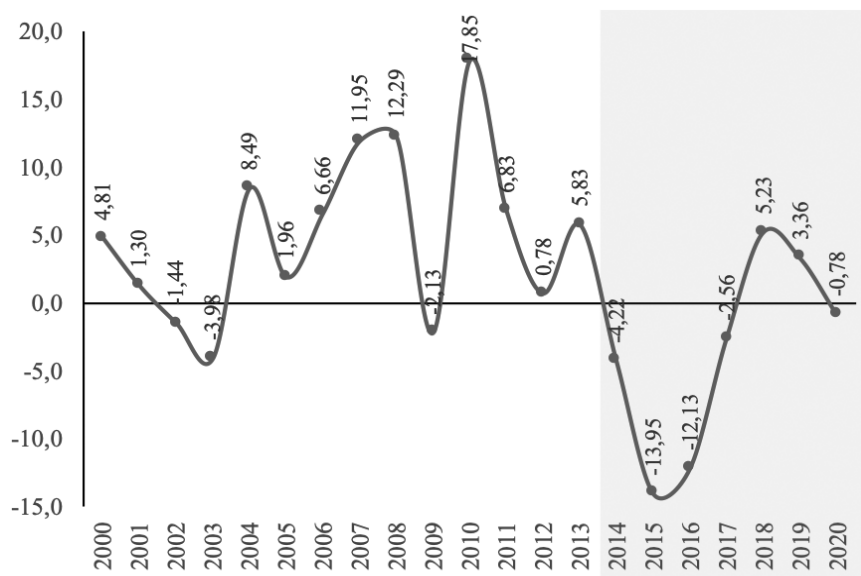
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sistema de Contas Nacionais Trimestrais.  
Disponível em <https://bit.ly/2LT6T4I>. Acesso em: 16/05/2021.

Os números acima, referentes ao consumo das famílias, acompanham, com pequenas variações, a evolução do PIB. Constatamos que depois de 2003 o consumo aumenta fortemente, resultado das políticas distributivas no sentido amplo, em particular com o aumento do salário mínimo, crescendo ainda em 2013, 3,47%. O ano de 2014 ainda se mantém positivo, mas fraco, e o consumo cai fortemente em 2015 e 2016, ficando, nos anos seguintes, estabilizado em torno de 2%, mas bem abaixo da fase distributiva: não chega a recuperar a queda dos anos 2015 e 2016. O ano de 2020 já reflete a pandemia, agravando uma tendência de fragilização da economia pelo lado da demanda. No Brasil, não tivemos nem política de saúde nem política econômica.

O consumo das famílias, como vimos acima, é essencial para a dinâmica econômica. Em última instância, trata-se do objetivo geral da economia, buscando melhorar o bem-estar da população. Mas se trata também do principal motor da economia, pois se as famílias têm necessidades, mas não os recursos para satisfazê-las, as empresas reduzem o seu ritmo de produção por falta de mercado, aumentando por sua vez o desemprego, fragilizando o conjunto do ciclo econômico, e em particular as contas públicas. Tanto a fragilização do consumo como a redução do ritmo de produção reduzem as receitas do Estado, gerando o déficit, conforme veremos adiante. Assim, a estagnação econômica em termos de PIB, que vimos no primeiro gráfico, se

confirma na evolução do consumo das famílias. Maior apropriação de recursos pelos mais ricos não dinamiza a economia, pelo contrário.

**GRÁFICO 5 – FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO - VAR.% ANUAL**

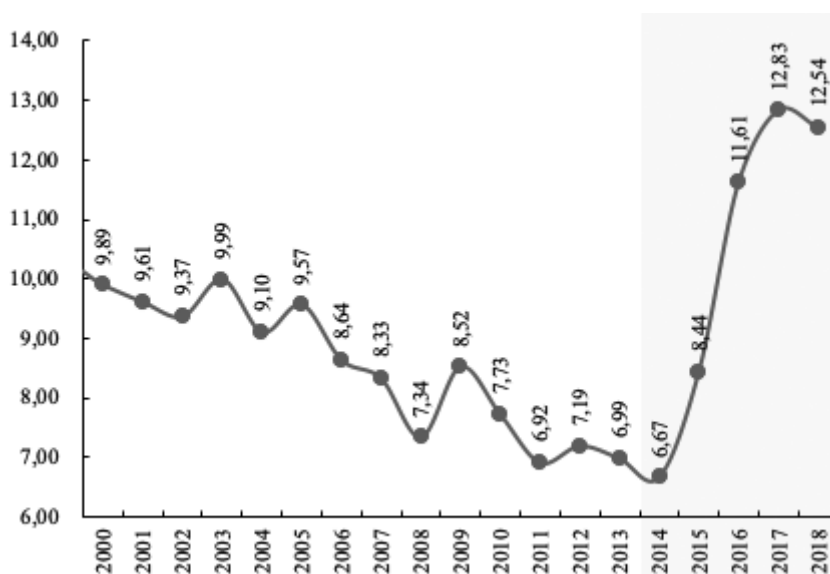


Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sistema de Contas Nacionais Trimestrais. Disponível em <https://bit.ly/2LT6T4I>. Acesso em: 16/05/2021.

A formação bruta de capital fixo representa os investimentos produtivos no país, diferentemente do que as pessoas e em particular os bancos chamam em geral de “investimentos”, que incluem toda e qualquer atividade especulativa com papéis financeiros. Lembremos que os diversos produtos financeiros “rodam” no mercado em volumes incomparavelmente maiores do que o seu uso efetivo para aumentar a capacidade produtiva do país. Tecnicamente, não se trata no caso de investimentos, mas de aplicações financeiras. *The Economist* distingue “*productive investments*” e “*speculative investments*” para diferenciar, mas os especuladores em geral preferem se qualificar de investidores. Outros chamam de “*financial investments*”. Em francês, a diferença entre “*investissements*” e “*placements financiers*” é bem explícita. A diferença é crucial, pois enquanto o investimento produtivo gera desenvolvimento, a aplicação financeira extrai recursos da economia real, no que é qualificado de “rentismo”.

No essencial, vemos no gráfico que após uma tendência para queda até 2003, os investimentos se mantêm não só positivos como em taxas relativamente elevadas. Os anos 2011 e 2012 refletem já a guerra com os bancos quando o governo reduziu os juros onde podia, ou seja, nos bancos públicos e na taxa básica. Aqui se confirma claramente que os investimentos não dependem apenas da “confiança”, e sim em particular do fato de existir forte demanda por bens e serviços, tanto por parte das famílias que passaram a ter mais dinheiro, como por parte do Estado que passou a investir mais. Esta “demanda agregada”, como se conhece em economia, é essencial para a dinâmica do conjunto.

**GRÁFICO 6 – TAXA DE DESEMPREGO – % DA FORÇA DE TRABALHO**



Fonte: World Bank. World Development Indicators (WDI). Disponível em <http://bit.ly/2BNa4FW>. Acesso em: 03/10/2019.

A taxa de desemprego é um dos principais indicadores da evolução da economia. Constatamos que em 2003 era de 9,99%, praticamente 10%, tendo caído até 6,99% em 2013, e 6,67% em 2014. A partir de 2015 o desemprego aumenta radicalmente, atingindo em 2017 um patamar da ordem de 13%, tendo desde então, inclusive em 2019 (não mostrados no gráfico) ficado entre 12% e 13%. Mais uma vez aqui os números se mostram coerentes: os anos de aumento do PIB, do consumo e dos investimentos geraram mais empregos

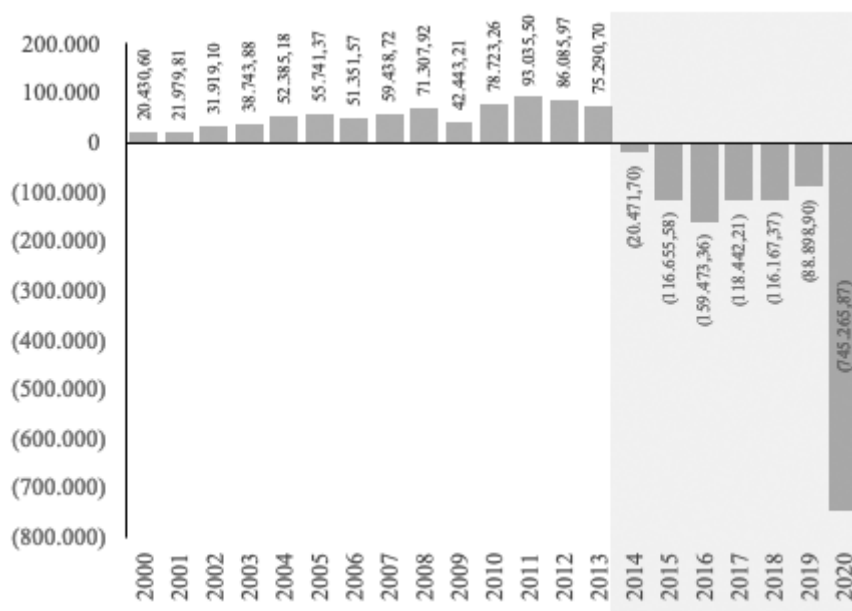


e o retrocesso que resulta da austeridade mantém o país em situação de elevado desemprego. Com a pandemia, o processo se agrava evidentemente, processo que não analisamos aqui, mas com quase dois anos de pandemia podemos constatar que a orientação dos recursos públicos essencialmente para os bancos em vez de para a população (os limitadíssimos 600 reais, e os ridículos 150 reais, os possíveis 400 reais) fará o efeito recessivo aumentar. Alguns números do PIB poderão ser positivos, mas se tratará apenas de recuperação de perdas.

Uma agravante que não é mostrada no gráfico 6 é a composição do emprego e do desemprego: enquanto na fase distributiva foram gerados 18 milhões de empregos formais, na fase da austeridade houve um recuo muito maior dos empregos formais, mal compensados pela expansão da informalidade, com a uberização e outras formas de trabalho de sobrevivência, cuja remuneração, segundo o IBGE (Síntese de Indicadores Sociais 2019), é a metade do que corresponde aos empregos formais privados. Como ordem de grandeza, temos em 2019 uma força de trabalho de 105 milhões de pessoas, das quais 40 milhões trabalham na informalidade. Se acrescentarmos os 13 milhões de desempregados (desemprego aberto), no total, são 53 milhões: ou seja, a metade da nossa força de trabalho. Os 33 milhões de empregos formais privados representam apenas 31% da nossa força de trabalho.

A subutilização da nossa capacidade de trabalho no Brasil é salientada com força pelo IBGE como um dos problemas-chave do país. Trata-se aqui de uma deformação estrutural da economia e da organização social do país. A falta de oportunidades, em particular dos jovens, é dramática. A subutilização é particularmente absurda se considerarmos que temos uma das maiores extensões de terras paradas ou subutilizadas do mundo, que precisamos de inúmeras atividades de saneamento básico, de manutenção urbana e outras – oportunidades produtivas que não aproveitamos, e que poderiam ter efeitos multiplicadores em termos de desenvolvimento.

**GRÁFICO 7 – RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL R\$ MILHÕES**



Fonte: Ministério da Economia – Tesouro Nacional – Tabela: série-histórica. Disponível em <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estatisticas-fiscais-e-planejamento/resultado-do-tesouro-nacional-rtn> Acesso em: 10/05/2021. Ao abrir “Tabela: série histórica” clique em 2.1 – Resultado Primário do Governo Central Brasil – Anual. Os dados se referem à linha 8.

Uma das principais justificativas para a inversão do modelo foi que a política distributiva e de inclusão quebrou as contas públicas. Como pouquíssimas pessoas acessam os dados reais, nas estatísticas do Tesouro, e como a imprensa comercial raramente apresentou os dados, a realidade é que vender uma narrativa tornou-se fácil. As informações sobre as contas públicas terminaram constituindo um espaço nebuloso para a imensa maioria da população, permitindo a construção de uma autêntica farsa. Tampouco ajudou o fato de uma geração de economistas formados em Chicago tivesse trazido visões simplistas e tecnicamente erradas. Daí a importância das pessoas se apropriarem dos dados das contas públicas, que com um pouco de atenção se mostram muito simples.

No gráfico 7, transcrição direta dos dados oficiais apresentados no site do Tesouro, vemos o chamado “resultado primário do governo central”. O Tesouro apresenta os dados nominais, portanto valores correntes, o que com a inflação baixa (IPCA entre 5% e 6%) da época, não altera o argumento, e optamos por reproduzi-los tal como a fonte os apresenta. O leigo pode

fazer o paralelo com as contas da sua família: os 38,7 bilhões de superávit correspondente a 2003, corresponderiam, na conta da família, ao que sobrou no fim do mês, antes de pagar os juros sobre as suas dívidas.<sup>10</sup> Ou seja, depois de pagar o funcionamento da administração pública, e os investimentos em saúde, educação, segurança, infraestruturas etc., incluindo evidentemente as políticas distributivas como o Bolsa Família, ainda sobraram 38,7 bilhões. Veja-se que entre 2003 e 2013 não há um só ano de déficit, enquanto o ano de transição 2014 apresentou apenas um pequeno déficit de 20 bilhões de reais, menos de meio por cento do PIB, quando as políticas distributivas ainda estavam ativas.

No conjunto, a fase distributiva teve um superávit que chega a 75 bilhões de reais, isso que houve muitos investimentos (qualificados de “gastos” pelos grupos atualmente no poder) em políticas sociais e infraestruturas. Mas a partir de 2015, o déficit explode, e se mantém em patamares elevados até durante 2019. Não entramos aqui na conta de 2020, que reflete a soma das políticas dos custos da austeridade com os custos da pandemia. O contraste radical entre os dois modelos é impressionante, pois o golpe foi em grande parte justificado pela quebra das contas. No modelo atual, todos os anos são deficitários, e o déficit supera 100 bilhões de reais, superior ao período da fase distributiva. Em 2020, já com a pandemia, explode literalmente.

As razões são claras: ao estimular o consumo na base da sociedade, o chamado consumo de massa, o próprio consumo gerou receitas para o Estado pelo peso que no Brasil representa o imposto sobre o consumo. As empresas tiveram para quem vender, o que reduziu, como vimos, o desemprego, o que desonera parcialmente a previdência. E as atividades aceleradas das empresas produtivas e do comércio também geraram mais receita para o Estado. Ou seja, em termos de funcionamento do Estado nas suas atividades próprias – independentemente da dívida –, a conta fecha no positivo se a atividade econômica é estimulada, lembrando que o principal estímulo, no caso brasileiro, não são as exportações, e sim o consumo das famílias. É o efeito multiplicador do dinheiro na base da sociedade.

Com o progressivo ataque ao que chamava de “gastos”, os grupos no poder realmente “gastaram” menos, mas o fizeram reduzindo a capacidade de compra das famílias, o que esfriou toda a economia, e terminou por reduzir

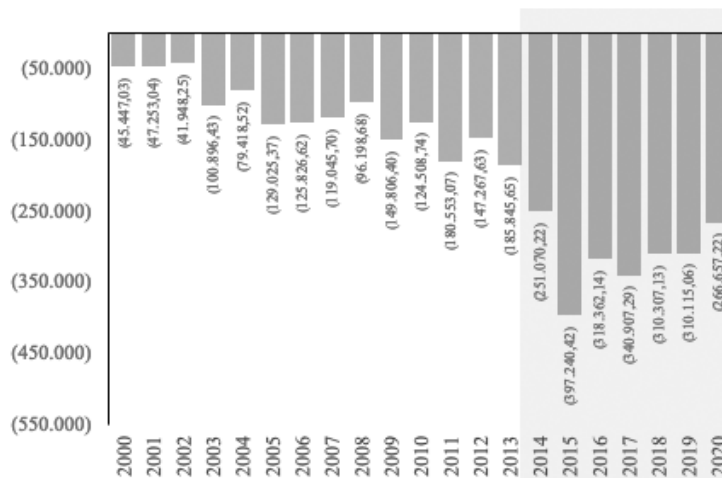
---

10 Usamos a imagem das contas da família apenas para facilitar a compreensão. O Governo central tem possibilidades de geração de liquidez que as famílias evidentemente não têm.

as próprias receitas do Estado, gerando o paradoxo de um Estado que gasta menos e gera um déficit maior. O equilíbrio fiscal “primário” se consegue estimulando as entradas, não reduzindo as saídas. O resultado do modelo de austeridade adotado é que não se obteve nem o bem-estar das famílias nem o equilíbrio fiscal primário, o que foi intensificado em virtude das crises sanitária e econômica resultante da Covid-19.

A compreensão se reflete inclusive nas análises do próprio *Financial Times*, que escreve em editorial: “Reformas radicais – invertendo a direção política predominante das últimas quatro décadas – precisarão ser colocadas sobre a mesa. Os governos terão que aceitar um papel mais ativo na economia. Eles devem ver os serviços públicos como investimentos, e não como obrigações, e procurar maneiras de tornar os mercados de trabalho menos inseguros. A redistribuição estará novamente na agenda; os privilégios dos idosos e dos ricos estarão em questão. As políticas até recentemente consideradas excêntricas, como renda básica e impostos sobre a riqueza, terão que estar presentes na composição” (FT, 04/04/2020). A “direção política predominante nas últimas quatro décadas” envolve precisamente a fase neoliberal. A política econômica atualmente aplicada no Brasil reflete visões ultrapassadas, mas também óbvios interesses financeiros.

**GRÁFICO 8 – JUROS NOMINAIS R\$ MILHÕES**



Fonte: Ministério da Economia – Tesouro Nacional – Tabela: série-histórica. Disponível em <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estatisticas-fiscais-e-planejamento/resultado-do-tesouro-nacional-rtn> Acesso em: 10/05/2021. Ao abrir “Tabela: série histórica” clique em 2.1 – Resultado Primário do Governo Central Brasil – Anual. Os dados se referem à linha 9.

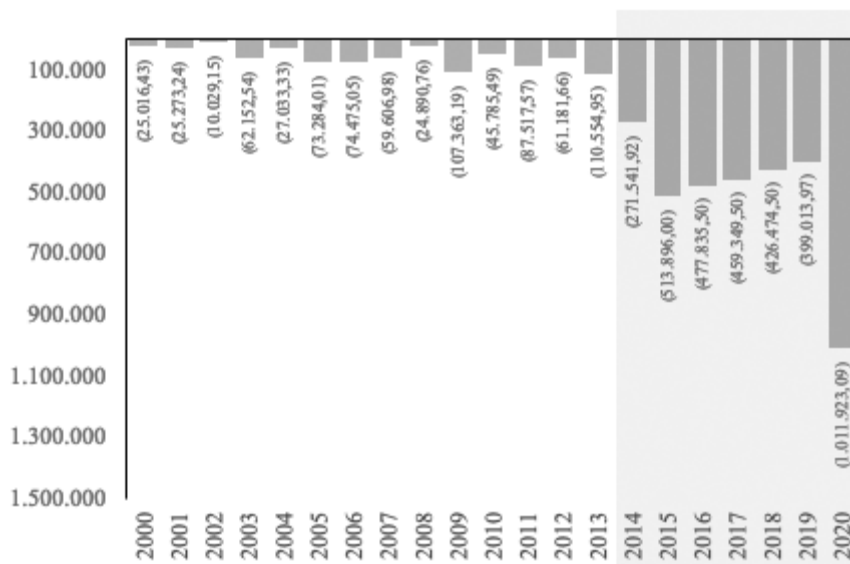
O gráfico 8 apresenta os dados do governo sobre “juros nominais”, ou seja, essencialmente os juros que o governo transfere para o setor privado – bancos, fundos, grandes aplicadores financeiros – em vez de investi-los em saúde, educação, segurança, infraestruturas e semelhantes. São juros sobre a dívida pública. Aqui se trata, sim, de gastos, e vemos que todas as cifras estão no negativo, em todos os anos. Os montantes são muito elevados, acima de 100 bilhões durante a fase distributiva, mas acima de 300 bilhões na fase mais recente (sem 2020), em que o poder político é essencialmente controlado por grupos ligados aos interesses financeiros, quando não por banqueiros, interessados em se apropriarem de mais recursos públicos.

No essencial, o dreno de recursos dos nossos impostos, transferido para grupos financeiros privados, representou cerca de quatro vezes o Bolsa Família durante a fase distributiva, e 10 vezes na fase atual. Os governos Lula e Dilma conseguiram impressionantes avanços em termos econômicos e sociais mesmo carregando o peso permanente de ter de assegurar o “superávit primário”, o repasse para os grupos financeiros. Em 2019, foram transferidos 310 bilhões, apesar da redução da taxa Selic: a taxa caiu, mas incide sobre um montante muito maior, pelo acúmulo de juros não pagos. O dreno continua muito agravado, evidentemente, pelo impacto da pandemia. O que pesou efetivamente nas contas públicas não foram as políticas distributivas e os investimentos sociais, mas a generosidade para com os aplicadores financeiros, que ganham sem produzir. Em 2020, as transferências foram de 266 bilhões, mas os bancos receberam incomparavelmente mais no quadro da ajuda ligada à pandemia, ajuda que ficou, nos termos do ministro da Economia, “empoçada” nos próprios bancos, em vez de repassada para as famílias e as empresas. No final de 2021, com a elevação da Selic, os valores se ampliam ainda mais.

É importante entender a base estrutural desse endividamento do Estado no Brasil, iniciado em 1995 com a criação da taxa Selic, que tornava muito lucrativo aplicar dinheiro em títulos da dívida pública, que pagavam em 1996 uma taxa astronômica de juros em torno de 25% ao ano, já com inflação baixa. No resto do mundo, essa taxa, que oferece segurança e liquidez, raramente ultrapassa 1% ao ano. Tratou-se, naturalmente, de um gigantesco presente para os grupos mais ricos e especuladores que têm recursos para aplicar, provocando inúmeras críticas por parte de economistas como Belluzzo e muitos outros. É uma transferência absurda, e contraprodutiva em termos da economia no seu conjunto. Importante notar que essa transferência onerou todos os governos, a partir de 1996 e possibilitou um aumento escandaloso

dos lucros dos bancos. O Estado, no Brasil, é literalmente sangrado pelos interesses financeiros.

**GRÁFICO 9 – RESULTADO NOMINAL DO GOVERNO CENTRAL R\$ MILHÕES**



Fonte: Ministério da Economia – Tesouro Nacional – Tabela: série-histórica. Disponível em <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estatisticas-fiscais-e-planejamento/resultado-do-tesouro-nacional-rtn> Acesso em: 10/05/2021. Ao abrir “Tabela: série histórica” clique em 2.1 – Resultado Primário do Governo Central Brasil – Anual. Os dados se referem à linha 10.

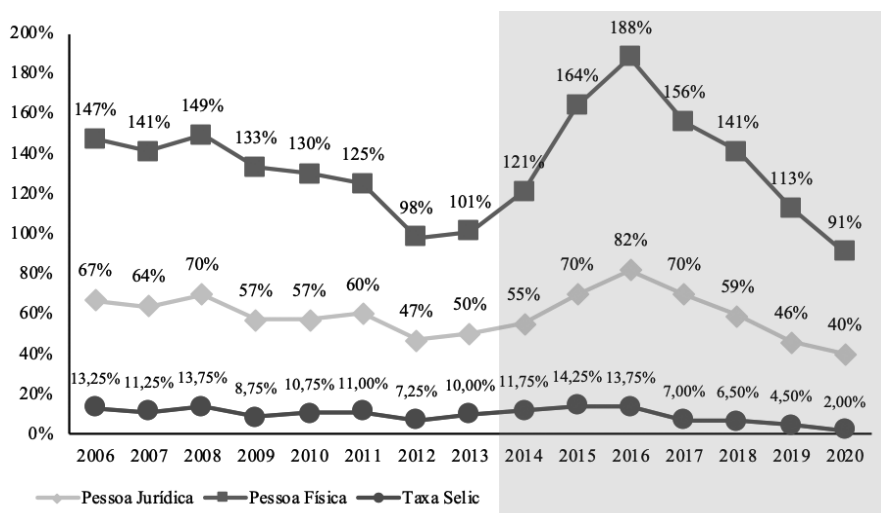
O nono gráfico apresenta simplesmente o resultado final em termos do déficit gerado. Voltando à imagem da família, enquanto o gráfico do “resultado primário” representa a sua situação no fim do mês depois de pagar as contas, mas sem contar os juros, agora temos o “resultado nominal”, o tamanho do rombo depois de pagar os juros da dívida. Todos os anos são deficitários, de 2003 a 2019, pois todos os governos mantiveram o pagamento dos juros, e os juros não pagos aumentaram o estoque da dívida, gerando mais juros, coisa que qualquer pessoa endividada conhece.

A diferença entre a fase distributiva e a fase da austeridade está nos montantes. Na fase distributiva de 2003 a 2013, o déficit das contas públicas (somando resultado primário e juros nominais) raramente superou os 100 bilhões, na fase da chamada austeridade supera os 400 bilhões, inclusive em 2019, antes de qualquer impacto da pandemia, isso depois de vários anos de “Ponte para o Futuro”, Teto de Gastos, quebra de direitos trabalhistas,

travamento da Previdência, privatizações e outros desmandos. É importante notar que a quebra das contas públicas se dá muito antes da pandemia, sendo que em 2020 e 2021 a situação se torna muito mais grave.

O dreno dos recursos públicos paralisa em grande parte a economia, pois o Estado representa cerca de um terço do PIB, com recursos que sendo apropriados pelos grupos financeiros reduzem a capacidade de investimento do Estado (políticas sociais e infraestruturas) sem aumento correspondente de investimento produtivo privado. O rentismo financeiro esteriliza os recursos públicos e paralisa a economia. Isso é por sua vez agravado pelo dreno da capacidade de consumo das famílias e de financiamento da produção, devido aos juros sobre o setor privado da economia.

**GRÁFICO 10 – TAXAS DE JUROS (% A.A.)**



Fonte: Para pessoa física e pessoa jurídica, ANEFAC – Associação Nacional de Executivos de Finanças, Administração e Contábeis <https://www.anefac.org/pesquisa-de-juros>. Para Taxa Selic, Banco Central do Brasil. Acesso em: 16/05/2021.

As taxas de juros no Brasil constituem uma aberração, e caracterizam agiotagem generalizada. No gráfico 10, vemos que a taxa média para pessoa física está situada em média bem acima de 100%, com ligeira queda nos anos de 2012 e 2013, quando Dilma tenta reduzi-los, e voltam a subir fortemente com a inversão das políticas econômicas. Os juros sobre crédito para pessoa física na Europa raramente ultrapassam 5% ao ano, a ordem de grandeza geral no Brasil, próxima de 100% para crédito livre, espanta economistas

internacionais. Na apresentação no gráfico acima, as médias internacionais praticamente desapareceriam, coladas ao limite de baixo. O silêncio da mídia e dos economistas e consultores dos grupos financeiros é compreensível, mas vergonhoso. O nível absurdo de juros dura desde os anos 1990, e caracteriza todos os governos até hoje, pesando muito inclusive sobre os governos Lula e Dilma. Nos anos 1990, controlou-se a hiperinflação, mas não as taxas de juros.

A agiotagem generalizada dos grandes bancos, inclusive públicos, atinge em particular a massa da população. Segundo o *Relatório de Inclusão Financeira 2015*, do Banco Central, “o grupo de tomadores de menor renda, com até três salários mínimos (3SM), passou a ser o mais representativo em número de tomadores e o segundo maior em volume de crédito. Do total de 56 milhões de tomadores de crédito em 2014, 34 milhões estavam na faixa de renda de até 3SM. A representatividade desse segmento pede atenção especial sobre os indicadores de endividamento, comprometimento de renda e de inadimplência, não só pela preocupação com a estabilidade do sistema financeiro, mas também pela preocupação com a saúde financeira do cidadão. O grupo de tomadores de até 3SM apresentou em 2014 o maior percentual de comprometimento de renda (razão entre serviço da dívida e a renda), chegando a 24% em média. Cabe ressaltar que 13,2 milhões de tomadores desse segmento têm mais de 50% de sua renda comprometida com o serviço da dívida” (Banco Central, 2015, p. 11).

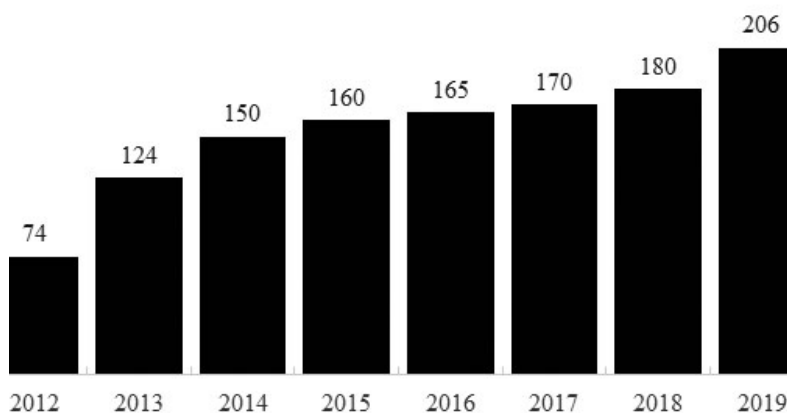
Em 2018, encontramos este comentário lacônico do mesmo relatório, que a partir de 2018 foi renomeado como *Relatório de Cidadania Financeira*: “É preciso que se caminhe em direção a um diálogo mais ativo, próximo e construtivo entre os brasileiros sobre o funcionamento de seu sistema financeiro” (Banco Central, 2018, p. 41). Tomando o ano de 2016 como referência, o jornal *O Estado de São Paulo*, consultando diversas financeiras, estimou o dreno financeiro sobre o setor privado, somando o que é extraído das famílias e das empresas, em 1 trilhão de reais, na época 16% do PIB (OESP, 16/12/2016). Detalhamos esses números no *A Era do Capital Improdutivo* (Dowbor, 2019). Isso representa uma enorme esterilização das capacidades produtivas do país. Dados do SPC (Serviço de Proteção ao Crédito) referentes a junho de 2020 mostram que 60,9 milhões de brasileiros apresentavam dívidas em atraso, equivalentes a 38,7% da população adulta do país. Pessoas que não conseguem pagar as suas dívidas naturalmente encontram-se em dificuldades para expandir o seu consumo, travando a economia pela base. Muitas sequer conseguem pagar as contas de água e luz.



Manter esse nível de juros quando famílias e empresas encontram-se em grandes dificuldades com a pandemia, e se vêm obrigadas a recorrer ao crédito a qualquer custo, caracteriza extorsão, e explica o forte crescimento das fortunas de bilionários, em plena pandemia, com a economia em queda. Entre 18 de março e 12 de julho de 2020, segundo a Oxfam, 42 bilionários brasileiros aumentaram as suas fortunas em 180 bilhões de reais, equivalentes a seis anos de Bolsa Família, em quatro meses, para 42 pessoas (Oxfam, 2020).

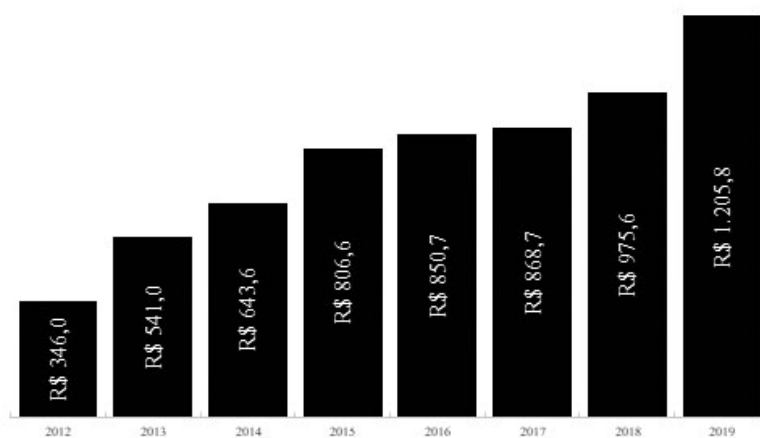
É essencial a compreensão dessa ampliação da apropriação do excedente social por meio do endividamento das famílias. A exploração salarial continua sendo importante, mas para explorar um empregado o empresário precisa pelo menos assegurar-lhe um emprego. No caso do endividamento, por exemplo, com o uso do cartão (tarifas e juros) ou dos crediários, é toda a população que é atingida, inclusive os 40 milhões de trabalhadores informais e os 14 milhões de desempregados. Lembremos que neste país de 214 milhões habitantes, temos apenas 33 milhões de empregados formais no setor privado, além de 11 milhões de empregados públicos. A exploração por mecanismos financeiros atinge praticamente a todos, e em particular justamente os que ganham até três salários mínimos, como ressalta o Banco Central, aumentando a desigualdade, e reduzindo fortemente o estímulo à economia que representaram as políticas distributivas. A situação é particularmente absurda quando vemos que as empresas estão trabalhando, como ordem de grandeza, com apenas 70% da sua capacidade. O dinheiro que vai para grupos financeiros não representa demanda para as empresas produtivas, o que agrava a desindustrialização.

**GRÁFICO 11 – NÚMERO TOTAL DE BILIONÁRIOS NO BRASIL**



Fonte: Forbes, 2020, p.108.

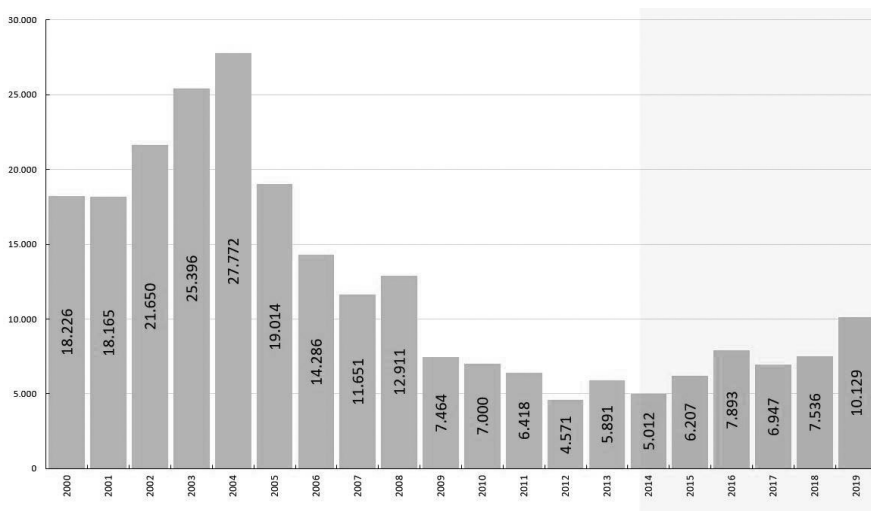
## GRÁFICO 12 – VALOR DOS PATRIMÔNIOS SOMADOS BILHÕES DE R\$



Fonte: Forbes, 2020, p.108

Se por um lado as famílias e as empresas produtivas se atolam em dívidas, o que trava a sua capacidade de consumo e de produção, os lucros financeiros, extraídos essencialmente pelas taxas de juros elevadíssimas (nos bancos e nos crediários) e por dividendos, aumentam de forma exponencial. Em 2012, o Brasil tinha 74 bilionários, com fortunas acumuladas de 346 bilhões. Em 2019, o número de bilionários subiu para 206, com fortunas acumuladas de 1,2 trilhão de reais, enquanto a economia, conforme vimos, está paralisada. Só entre 2018 e 2019, como vimos acima, essas fortunas aumentaram em 230 bilhões, equivalentes a 8 vezes o Bolsa Família. Os dados da *Forbes* no final de 2021 mostram que o número de bilionários subiu para 315, com uma fortuna total alcançando 1,9 trilhão, um aumento de 700 bilhões. Tal aumento de fortunas frente a uma economia parada representa precisamente o “capitalismo extrativo”, e é coerente com a queda do consumo das famílias e da formação bruta de capital fixo vistas nos gráficos anteriores. Lembremos ainda o fato essencial de que lucros e dividendos distribuídos no Brasil são isentos de impostos desde 1995. Trata-se de um modelo sistemicamente disfuncional.

### GRÁFICO 13 – TAXA DESMATAMENTO DA AMAZÔNIA KM<sup>2</sup>



Fonte: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE)/PRODES. Disponível em: <http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes>. Acesso em: 14/06/2020.

Acrescentamos aqui o gráfico sobre o desmatamento da Amazônia, pois a dimensão ambiental é hoje essencial, e precisa fazer parte de qualquer análise econômica. Constatamos que o desmatamento da floresta amazônica vinha subindo, do ano 2000 até 2004, quando se atingiu um trágico 28 mil quilômetros quadrados, área do tamanho da Bélgica. Com a implementação de políticas de proteção ambiental, e em particular a renegociação com os grandes grupos comerciais e financeiros interessados, nacionais e internacionais, o desmatamento foi caindo sistematicamente, para se estabilizar em torno de 5 mil quilômetros quadrados nos anos 2012 e 2013 ainda um desastre, mas um gigantesco avanço. A partir de 2015, com a erosão da capacidade de controle do Estado, e frequentemente conivência com atividades criminosas, o desmatamento volta a subir, e literalmente explode na fase mais recente, com o governo federal incitando abertamente a invasão e o desrespeito às leis. Em 2021, o desmatamento ultrapassa 13 mil quilômetros quadrados.

A justificativa de que “precisamos das terras para produzir” é absurda: o Brasil tem 225 milhões de hectares de terra disponível para agricultura, com água, e ocupa efetivamente, somando lavoura temporária e permanente, apenas 63 milhões de hectares, segundo o censo agrícola de 2017. São cerca de 160 milhões de hectares, 1,6 milhão de quilômetros quadrados, parados ou subutilizados com pecuária extensiva. Trata-se de cinco vezes o território

da Itália. A subutilização da terra no Brasil é gigantesca, é a maior reserva de solo agrícola do mundo, junto com as savanas africanas.

O poder político por trás da invasão constitui um “cluster”, uma convergência de interesses: das madeireiras interessadas na exportação de madeira nobre, às plantações de soja em cima do solo já desmatado e fertilizado com as cinzas das queimadas, até a pecuária extensiva (menos de um boi por hectare) no solo parcialmente esterilizado pela monocultura, excessos de produtos químicos e erosão. Formou-se um “arco do fogo” do Pará ao Acre, apoiado por uma bancada ruralista poderosa no Congresso e nos governos estaduais. Como se trata de commodities, o conjunto é fortemente articulado com os gigantescos *traders* financeiros, essencialmente sediados na Suíça. É importante ver como convergem os interesses econômicos de produção de commodities com os grupos internacionais de *traders* que os financiam e comercializam, e os representantes políticos eleitos com o mesmo dinheiro e que garantem a ausência de regulação. Não se pode mais separar interesses nacionais e internacionais, econômicos e políticos.

O desmatamento da Amazônia, que gera um volume limitado de divisas, como todos os bens primários, paga poucos impostos (Lei Kandir) e prejudica dramaticamente o meio ambiente, contribuindo para a péssima imagem dos produtos brasileiros nos mercados internacionais. Trata-se de políticas de lucro de curto prazo e de busca de vantagens que descapitalizam o país, reprimarizando a economia. Associar demagogicamente a destruição da Amazônia a uma visão nacionalista, quando não patriótica, é simplesmente vergonhoso.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O conjunto de indicadores acima apresentados mostra claramente a inversão do modelo de 2014 em diante. Dois argumentos de interpretação se destacam. O primeiro é de que o sucesso da fase distributiva da economia, de 2003 a 2013, a chamada “década dourada” da economia, teria resultado de preços favoráveis no mercado de commodities, portanto, ganhos nas exportações. O argumento não se segura, pois, como vimos, as exportações representam no Brasil 10% do PIB, ficando a dinamização da economia dependente do mercado interno numa ordem de 90%. Isso se evidenciou com

força em particular pelo fato de o Brasil ter enfrentado com facilidade a crise de 2008, que tanto afetou o comércio internacional. O próprio Banco Mundial refuta o argumento com ênfase: “Alguns brasileiros se perguntam agora se os ganhos da década passada não teriam sido uma ilusão, criada pelo boom de commodities, mas insustentável no presente ambiente internacional menos favorável. A resposta providenciada neste Systematic Country Diagnostic (SCD) é um ‘Não’ qualificado” (World Bank, 2016, p. xxii).<sup>11</sup> Tem também imensa importância o fato de a fase distributiva ter gerado desenvolvimento essencialmente com recursos internos, tendo transformado os ganhos nas exportações em reservas cambiais, que atingiram o montante da ordem de 380 bilhões dólares. O Brasil se tornou credor, e não mais devedor, do Fundo Monetário Internacional. Não foram os dólares que geraram os avanços impressionantes da fase distributiva.

A dinâmica positiva, portanto, resultou essencialmente das transformações internas da economia. Os mecanismos são conhecidos. O repasse de mais recursos na fase distributiva, entre 2003 e 2013, gerou mais demanda, o que, para um país com o parque de produção subutilizado, com ampla capacidade ociosa, permite dinamizar a produção e o emprego sem gerar inflação. A ampliação do consumo e da produção gera, por sua vez, fluxos ampliados de receita para o Estado, não por obra de qualquer mágica monetária, mas porque os insumos injetados na economia pelas políticas públicas potencializaram as capacidades de consumo e de produção preexistentes. A ampliação das receitas do Estado permitiu assegurar a expansão dos investimentos nas políticas sociais (educação, saúde, segurança e outros setores) e renovados investimentos em infraestruturas. As políticas sociais melhoram o bem-estar das famílias pelo lado do acesso a bens e serviços de consumo coletivo, enquanto os investimentos em infraestruturas melhoram a produtividade das empresas. O ciclo se torna sustentável.

A ruptura desse ciclo virtuoso no Brasil constitui um *show case* do processo de financeirização, de como as novas formas de apropriação do excedente social por parte de um capital improdutivo travam a demanda agregada, o emprego, a produção empresarial e os investimentos públicos. A narrativa que se vendeu ao país é de que a crise atual foi gerada por um excesso

---

11 “Some Brazilians are now asking whether the gains of the past decade might have been an illusion, created by the commodity boom, but unsustainable in today’s less forgiving international environment. The answer provided in this Systematic Country Diagnostic (SCD) is a qualified ‘No’ (World Bank, 2016, p. xxii).

populista de “gastos” com políticas sociais, com a caricatural apresentação do Estado como sendo obrigado a se comportar como uma boa dona de casa que gasta apenas o que tem, vestindo o golpe e a reversão política e econômica com o manto de “austeridade” e de “gestão responsável” que visaria antes de tudo o equilíbrio das contas.

Frente à narrativa, nada como os fatos. Estamos entrando no nono ano de economia paralisada, os lucros financeiros continuam explodindo, e a própria redução das políticas sociais se transformou no enriquecimento no topo da sociedade. Os recursos mobilizados para enfrentar a pandemia em 2020, cerca de 16% do PIB, portanto, muito significativos, foram parar essencialmente nos bancos, de onde filtram migalhas. O capitalismo produtivo que conhecíamos, que podia ser criticado pela exploração dos trabalhadores, mas que gerava produtos, empregos e impostos, foi em grande parte substituído por rentistas poderosos, tanto em termos financeiros como políticos, e com amplas conexões internacionais. É o reino dos juros e dos dividendos, do opaco mundo das finanças planetárias, que no Brasil adquiriu dimensões grotescas. O que funciona não é satisfazer “os mercados”, mas orientar a economia para o bem-estar das famílias. O Brasil não é um país pobre, e no essencial os seus problemas não são de falta de recursos, mas de organização política e social.

## BIBLIOGRAFIA

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE EXECUTIVOS DE FINANÇAS, ADMINISTRAÇÃO E CONTÁBEIS (ANEFAC). *Pesquisa mensal de juros*. São Paulo: ANEFAC. Disponível em: <https://www.anefac.org/pesquisa-de-juros>. Acesso em: 13/06/2020.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Relatório de Inclusão Financeira (RIF)*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2015. Disponível em [https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/documentos\\_cidadania/RIF/RIF2015.pdf](https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/documentos_cidadania/RIF/RIF2015.pdf). Acesso em: 13/06/2020.

\_\_\_\_\_. *Relatório de Cidadania Financeira 2018*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2018. Disponível em <https://www.bcb.gov.br/nor/releidfin/index.html> [https://www.bcb.gov.br/Nor/relinfin/conceito\\_cidadania\\_financeira.pdf](https://www.bcb.gov.br/Nor/relinfin/conceito_cidadania_financeira.pdf). Acesso em: 20/07/2020.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Sistema Gerenciador de Séries Temporais-Taxa Selic*. Brasília: Banco Central do Brasil. Disponível em [https://www3.bcb.gov.br/sgspub/consultarvalores/tela\\_CvsSelecionarSeries.paint](https://www3.bcb.gov.br/sgspub/consultarvalores/tela_CvsSelecionarSeries.paint). Acesso em: 16/05/2021.

BBC WORLD NEWS. What Happened to Brazil? *BBC World News*, Londres, 2019. Disponível em <https://www.bbc.co.uk/programmes/n3ct5frg>. Acesso em: 25/07/2020.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). *Síntese de indicadores: Algumas considerações sobre os resultados do PIB no primeiro trimestre de 2020*. São Paulo: DIEESE, 2020. Disponível em <https://dowbor.org/2020/06/diese-sintese-de-indicadores-algumas-consideracoes-sobre-os-resultados-do-pib-no-1o-trimestre-de-2020-3p.html/>. Acesso em: 20/06/2020.

DOWBOR, Ladislau. *A Era do Capital Improdutivo*. São Paulo: Outras Palavras e Autonomia Literária, 2018. Disponível em <https://dowbor.org/2017/06/l-dowbor-a-era-do-capital-improdutivo-outras-palavras-autonomia-literaria-sao-paulo-2017-316-p.html/>. Acesso em: 20/06/2020.

FINANCIAL TIMES. Virus lays bare the frailty of the social contract. *Financial Times* editorial, Londres, 04/04/2020. Disponível em: <https://www.ft.com/content/7eff769a-74dd-11ea-95fe-fcd274e920ca/>Tradução César Locatelli/Carta Maior em: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia-Politica/Virus-desnuda-a-fragilidade-do-contrato-social/7/47055>. Acesso em: 13/06/2020.

FORBES. Mais de 200 bilionários brasileiros: o ranking definitivo dos mais ricos do país. *Forbes*, Edição Especial 71, Nova Iorque, 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Sistema de Contas Nacionais Trimestrais*. Disponível em <https://bit.ly/2LT6T4I>. Acesso em: 16/05/2021.

\_\_\_\_\_. *Síntese de Indicadores Sociais 2019: uma análise das condições de vida da população brasileira*. IBGE: Rio de Janeiro, 2019. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>. Acesso em: 01/05/2020

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE)/PRODES, 2019. *Monitoramento do Desmatamento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite*.

Disponível em: <http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes> . Acesso em: 14/06/2020.

MINISTÉRIO DA FAZENDA – Tesouro Nacional. *Resultado do tesouro nacional: Tabela série-histórica Tabela 2.1 – Resultado Primário do Governo Central Brasil – Anual*. Disponível em <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estatisticas-fiscais-e-planejamento/resultado-do-tesouro-nacional-rtn> Acesso em: 10/05/2021. Para acessar os dados clicar em “Tabela: Série histórica”. Tabela 2.1.

OXFAM – *Quem paga a conta?* – Julho 2020 - [https://d2v21prk53tg5m.cloudfront.net/wp-content/uploads/2021/04/cms\\_files\\_115321\\_15997803591595622094Nota\\_informativa\\_da\\_Oxfam\\_Quem\\_Paga\\_a\\_Conta.pdf](https://d2v21prk53tg5m.cloudfront.net/wp-content/uploads/2021/04/cms_files_115321_15997803591595622094Nota_informativa_da_Oxfam_Quem_Paga_a_Conta.pdf) .

SALOMÃO, Alexa. “Crise de crédito tira 1 trilhão da economia e piora recessão”. *O Estado de S.Paulo*, Economia & Negócios, São Paulo, 18/12/2016. Disponível em <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,crise-de-credito-tirou-r-1-trilhao-da-economia-e-aprofunda-a-recessao,10000095229>. Acesso em: 11/05/2021.

WORLD INEQUALITY DATABASE (WID). *World Inequality Database*. Disponível em <https://wid.world/country/brazil/> Acesso em: 20/06/2020.

WORLD BANK. *Retaking the path to inclusion, growth and sustainability: Brazil Systematic Country Diagnostic*. Washington, DC: Word Bank Group, jun. 2016. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/239741467991959045/pdf/106569-SCD -P151691-PUBLIC-non-board-version.pdf>. Acesso em: 03/10/2019.

\_\_\_\_\_. *World Development indicators*. Washington, DC: Word Bank Group, 2021. Disponível em <http://bit.ly/2BNa4FW>. Acesso em: 16/05/2021.





# A CRISE DE IDENTIDADE DA INDÚSTRIA BRASILEIRA: EVIDÊNCIAS DURANTE A PANDEMIA

*Cristina Fróes de Borja Reis<sup>1</sup>*

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9013-3768>)

## I. INTRODUÇÃO

Durante a pandemia da Covid-19, mundialmente, disseminou-se a ideia de que medidas sanitárias – principalmente o isolamento – impactam negativamente a economia. No Brasil, uma das manifestações mais absurdas a partir dessa crença foi a caminhada do presidente da República, acompanhado do ministro da Economia e de diversos representantes da indústria nacional, do Palácio do Planalto até o prédio do Supremo Tribunal Federal (STF), em Brasília, em 07 de maio de 2020, para solicitar apoio contra os governadores e suas medidas de isolamento, entre outras providências sanitárias, sob o argumento de que estavam colocando a “indústria na UTI” e causando a “morte de CNPJs” – episódio batizado de “marcha da morte” ou da “insensatez” (KOTSCHO, 2020).

A falsa dicotomia entre saúde e economia vem do equivocado entendimento de que essas dimensões são estanques, quando na realidade são intrinsecamente relacionadas. Zelar e cuidar da saúde é zelar e cuidar da economia; e vice-versa. Não somente por conta de argumentos produtivistas

---

1 Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade de São Paulo, mestrado em Economia da Indústria e da Tecnologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, doutorado-sanduíche pela Universidade de Cambridge e Universidade Federal do Rio de Janeiro (Economia da Indústria e da Tecnologia) e pós-doutorado pela International Post-Doc Initiative da Technische Universität Berlin/Marie Curie Actions. Atualmente é professora-adjunta da Universidade Federal do ABC.

de que pessoas saudáveis produzem mais e melhor, nem tampouco por conta de argumentos financistas de que os custos de problemas de saúde implicam em vazamentos de renda que poderiam estimular o consumo e o investimento, mas também pelos compromissos morais e legais de proteção dos direitos humanos fundamentais – à vida, à liberdade e à segurança pessoal –, que sustentam uma série de outros direitos como as condições básicas de subsistência: saúde, bem-estar, alimentação, vestuário, moradia e serviços sociais.

A pandemia instalou, tristemente, uma crise humanitária sem precedentes no Brasil. As descoordenadas e insuficientes medidas para contê-la, no âmbito das três esferas da União, provavelmente evitaram ainda mais devastadores impactos.<sup>2</sup> Os sistemas públicos de saúde locais, apesar dos corajosos esforços das equipes sanitárias, não tinham condições de suportar tamanha pressão – o que abalou também os cuidados e o tratamento de diversas outras questões sanitárias. *Pari passu*, a economia brasileira vem retraindo, de forma que, em junho de 2020, o FMI atualizou suas expectativas sobre a queda do PIB no Brasil de 5% na previsão de abril para 9,1% (FMI, 2020).

Mas a economia brasileira já se encontrava em crise antes mesmo de o vírus chegar, estando a indústria no epicentro do problema (ARAUJO et al., 2018). Depois de tombar em 2015 (-3,5%) e 2016 (-3,3%), o PIB registrou baixas taxas de crescimento em 2017 (1,3%), 2018 (1,3%) e 2019 (1,1%), fechando o último ano no mesmo patamar do 1º trimestre de 2013 (IBGE, 2020). Pelo lado da oferta, o baixo desempenho se explica principalmente pela fraca atividade industrial – que retraiu 4,6% em 2016, -0,5% em 2017, 0,5% em 2018 e novamente em 2019. Pelo lado da demanda, o baixo crescimento do consumo, dos investimentos e dos gastos do governo. Assim, logo antes da pandemia atingir o Brasil oficialmente, em fevereiro de 2020 havia 12,3 milhões de pessoas desocupadas, com 11,6% de taxa de desocupação no trimestre dezembro de 2019 a fevereiro de 2020 (PNADC/IBGE). Como será mostrado, esses números expandiram bastante durante a crise da Covid-19.

Em particular, para mitigar a crise, a indústria vem insistindo não somente no relaxamento das medidas de isolamento (FIESP, 2020), mas também tem manifestado apoio a reformas liberalizantes – a favor, por exemplo, de mais flexibilização trabalhista e de redução da carga tributária (CNI, 2020a).

---

2 Naturalmente, se melhores medidas tivessem sido tomadas, sem dúvida a profundidade e o alcance da crise teriam sido menores.

Por outro lado, os industriais também vinham clamando por um Estado mais ativo para melhorar o cenário macroeconômico, com políticas industriais, comerciais e financeiras desenvolvimentistas (IEDI, 2018). Neste capítulo, argumentamos que a atual crise da indústria brasileira deve ser interpretada no bojo de três chaves principais: 1) crise estrutural da dinâmica industrial interna – relacionada à problemas na oferta e, principalmente, na demanda da economia brasileira, 2) vulnerabilidade da inserção externa brasileira nas cadeias globais de valor (CGV), e 3) dos impactos da crise sanitária sobre a indústria de transformação.

Cada uma das chaves é examinada nas três seguintes seções, com o objetivo exploratório de analisar como o conjunto de seus elementos que provocaram a deterioração industrial no Brasil também explica as contradições das posturas políticas dos empresários do setor quanto à ação do Estado (REIS e OLIVEIRA, 2020). Tal incoerência advém de uma crise de identidade de natureza estrutural (ou existencial, para manter a analogia psicológica), que aflorou na pandemia, com posições tão controversas a ponto dos empresários protagonizarem situações insensatas como a da marcha da morte.

## II. A CRISE ESTRUTURAL DA DINÂMICA INDUSTRIAL INTERNA

Depois de um ciclo de crescimento na primeira década deste século, na segunda houve desaceleração<sup>3</sup> “em boa medida resultante do acirramento da luta de classes que, na política econômica e exterior, se traduziu em austeridade e, principalmente após o golpe, em medidas neoliberais” (CARDOSO e REIS, 2019). O quadro 1, com a taxa acumulada de crescimento por trimestre entre 2000 e 2020, o PIB a preços de mercado não apontou crescimento significativo entre 2017 e 2019, sem recuperar as perdas dos dois anos anteriores. Do lado da oferta, como dito anteriormente, os componentes do PIB exibiram taxas de crescimento em geral baixas e até negativas desde 2010, com resultados notadamente mais fracos depois de 2015. A indústria assinalou as maiores perdas, principalmente a construção civil e a indústria de transformação. Do lado da demanda, também se verificam taxas de crescimento muito baixas

---

3 Conforme argumentam dezenas de trabalhos, incluindo Schincariol (2017), Carvalho (2018).

ou até negativas após 2015, principalmente na formação bruta de capital fixo (FBCF).

A participação da indústria na estrutura produtiva do Brasil nas décadas de 2000 e 2010 tem minguado, com máximo em 2004 (24,3%) e mínimo na atualidade (17,9% em 2019 e 16,9 no primeiro trimestre de 2020), tomando-se sua participação no PIB em reais correntes (quadro 2). Essa redução se explica justamente pelas desacelerações no valor da produção das indústrias de transformação e de construção civil. A agropecuária, nessa mensuração, teve participação estável com menos de 5% do PIB entre 2005 e 2019, mas no primeiro trimestre de 2020 registrou parcela de 6,6%. Já os serviços, foram ganhando participação no PIB corrente, passando de 58,3% em 2000 para 63,3% em 2019, com queda no primeiro trimestre de 2020 (61,7%).

Aliás, a participação da indústria no PIB é a mais baixa dos últimos 60 anos, de acordo com cálculos de Morceiro (2020). Como apontam Cardoso e Reis (2019), a desindustrialização brasileira tem caráter precoce (RODRIK, 2016) – ou seja, antes da estrutura produtiva alcançar uma maturidade condizente com uma economia de serviços avançada. Ao contrário, a economia brasileira tem um perfil ainda precário, com ampla informalidade – que chegou a 35,7% em maio durante a pandemia (PNADC/IBGE) – com desemprego e subempregos, configurando um tecido produtivo pouco complexo (GALA e RONCAGLIA, 2019).

**QUADRO 1 – TAXAS TRIMESTRAIS DE VARIÇÃO DO PIB A PREÇOS DE MERCADO NO BRASIL E DOS COMPONENTES DA OFERTA E DA DEMANDA EM RELAÇÃO AO MESMO TRIMESTRE DO ANO ANTERIOR (%)**

Período	AGROPECUÁRIA	INDÚSTRIA					VA Imposto	PIB	Consumo das Famílias	Consumo do Governo	Formação Bruta de Capital Fixo	Exportação	Importação		
		Indústrias extrativas	Indústrias de transformação	Elétrica e gás, água, esgoto, resíduos	Construção	Total								serviços	
2000.IV	2.7	9.1	5.7	4.2	1.4	4.4	3.8	3.9	7.4	4.4	4.0	-0.2	4.8	12.9	10.8
2001.IV	5.2	5.4	0.7	-7.7	-1.6	-0.6	2.1	1.5	0.6	1.4	0.8	2.6	1.3	9.2	3.3
2002.IV	8.0	15.2	2.1	4.3	4.8	3.8	3.1	3.6	0.0	3.1	1.3	3.8	-1.4	6.5	-13.3
2003.IV	8.3	4.6	2.7	3.7	-8.9	0.1	1.0	1.2	0.6	1.1	-0.5	1.6	-4.0	11.0	-0.5
2004.IV	2.0	-0.5	9.1	6.0	10.7	8.2	5.0	5.7	6.4	5.8	3.9	3.9	8.5	14.5	10.4
2005.IV	1.1	6.8	2.2	3.1	-2.1	2.0	3.7	3.0	4.3	3.2	4.4	2.0	2.0	9.6	7.5
2006.IV	4.6	6.5	1.2	4.1	0.3	2.0	4.3	3.7	5.5	4.0	5.3	3.6	6.7	4.8	17.8
2007.IV	3.2	2.9	6.1	6.1	9.2	6.2	5.8	5.8	7.6	6.1	6.4	4.1	12.0	6.2	19.6
2008.IV	5.8	4.1	4.1	2.6	4.9	4.1	4.8	4.7	7.5	5.1	6.5	2.0	12.3	0.4	17.0
2009.IV	-3.7	-2.1	-9.3	0.7	7.0	-4.7	2.1	-0.1	-0.3	-0.1	4.5	2.9	-2.1	-9.2	-7.6
2010.IV	6.7	14.9	9.2	6.3	13.1	10.2	5.8	7.0	10.8	7.5	6.2	3.9	17.9	11.7	33.6
2011.IV	5.6	3.5	2.2	5.6	8.2	4.1	3.5	3.7	5.3	4.0	4.8	2.2	6.8	4.8	9.4
2012.IV	-3.1	-1.9	-2.4	0.7	3.2	-0.7	2.9	1.6	3.7	1.9	3.5	2.3	0.8	0.7	1.1
2013.IV	8.4	-3.2	3.0	1.6	4.5	2.2	2.8	2.9	3.7	3.0	3.5	1.5	5.8	1.8	6.7
2014.IV	2.8	9.1	-4.7	-1.9	-2.1	-1.5	1.0	0.5	0.8	0.5	2.3	0.8	-4.2	-1.6	-2.3
2015.IV	3.3	5.7	-8.5	-0.4	-9.0	-5.8	-2.7	-3.2	-6.0	-3.5	-3.2	-1.4	-13.9	6.8	-14.2
2016.IV	-5.2	-1.2	-4.8	6.5	-10.0	-4.6	-2.2	-2.9	-5.6	-3.3	-3.8	0.2	-12.1	0.9	-10.3
2017.IV	14.2	4.9	2.3	0.9	-9.2	-0.5	0.8	1.3	1.8	1.3	2.0	-0.7	-2.6	4.9	6.7
2018.IV	1.4	0.8	1.5	2.6	-3.8	0.5	1.5	1.3	1.6	1.3	2.1	0.4	3.9	4.0	8.3
2019.IV	1.3	-1.1	0.1	1.9	1.6	0.5	1.3	1.1	1.5	1.1	1.8	-0.4	2.2	-2.5	1.1
2020.I	1.9	4.8	-0.8	-1.8	-1.0	-0.1	-0.5	-0.2	-0.4	-0.3	-0.7	0.0	4.3	-2.2	5.1

Fonte: IBGE, Contas Trimestrais, I trimestre 2020.

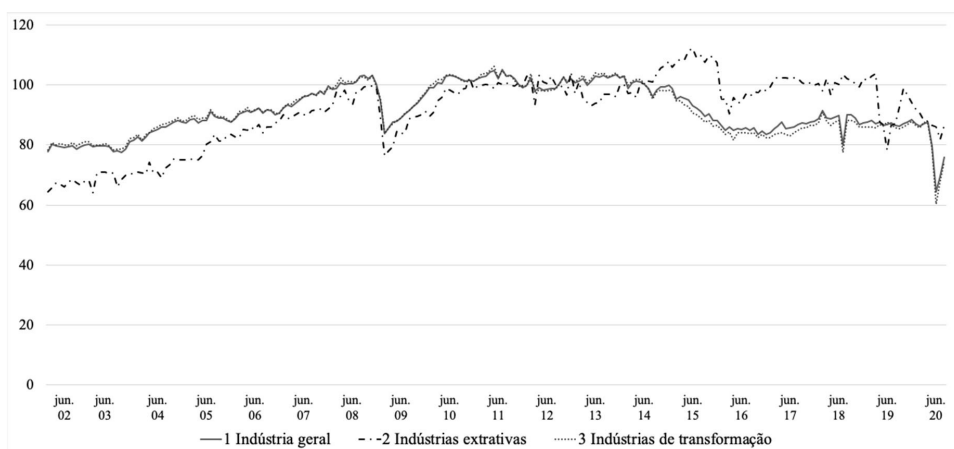
**QUADRO 2 – ESTRUTURA DO PIB A VALORES CORRENTES (%)**

PERÍODO	AGROPECUÁRIA	INDÚSTRIA					SERVIÇOS	VA	IMPOSTO	PIB
		Indústrias extrativas	Indústrias de transformação	Eletricidade e gás, água, esgoto, resíduos	Construção	Total				
2000	4.8%	1.2%	13.1%	2.7%	6.0%	23.0%	58.3%	86.0%	14.0%	100.0%
2001	4.8%	1.4%	13.1%	2.8%	5.3%	22.6%	57.7%	85.2%	14.8%	100.0%
2002	5.5%	1.7%	12.4%	2.9%	5.5%	22.5%	57.3%	85.3%	14.7%	100.0%
2003	6.2%	1.9%	14.5%	2.8%	4.0%	23.1%	56.4%	85.6%	14.4%	100.0%
2004	5.7%	2.1%	15.1%	2.9%	4.2%	24.3%	54.9%	84.9%	15.1%	100.0%
2005	4.7%	2.7%	14.7%	2.9%	3.9%	24.2%	56.1%	84.9%	15.1%	100.0%
2006	4.4%	3.0%	14.1%	2.7%	3.7%	23.5%	57.1%	85.1%	14.9%	100.0%
2007	4.4%	2.5%	14.2%	2.6%	3.9%	23.1%	57.7%	85.3%	14.7%	100.0%
2008	4.6%	3.2%	14.0%	2.2%	3.7%	23.1%	56.8%	84.5%	15.5%	100.0%
2009	4.5%	1.9%	13.1%	2.3%	4.6%	21.9%	59.1%	85.5%	14.5%	100.0%
2010	4.1%	2.8%	12.7%	2.4%	5.3%	23.3%	57.6%	85.0%	15.0%	100.0%
2011	4.3%	3.7%	11.8%	2.3%	5.3%	23.1%	57.6%	85.0%	15.0%	100.0%
2012	4.2%	3.9%	10.7%	2.1%	5.5%	22.1%	58.7%	85.0%	15.0%	100.0%
2013	4.5%	3.6%	10.5%	1.7%	5.5%	21.2%	59.7%	85.4%	14.6%	100.0%
2014	4.3%	3.2%	10.3%	1.6%	5.3%	20.5%	61.3%	86.0%	14.0%	100.0%
2015	4.3%	1.8%	10.5%	2.1%	4.9%	19.4%	62.3%	86.0%	14.0%	100.0%
2016	4.9%	0.9%	10.8%	2.3%	4.4%	18.4%	63.2%	86.4%	13.6%	100.0%
2017	4.6%	1.4%	10.7%	2.4%	3.7%	18.2%	63.3%	86.1%	13.9%	100.0%
2018	4.4%	2.5%	9.8%	2.5%	3.3%	18.1%	63.0%	85.6%	14.4%	100.0%
2019	4.4%	2.6%	9.4%	2.7%	3.2%	17.9%	63.3%	85.6%	14.4%	100.0%
2020.I	6.6%	2.6%	8.6%	2.8%	3.0%	16.9%	61.7%	85.3%	14.7%	100.0%

Fonte: IBGE, Contas Trimestrais, I trimestre de 2020.

Neste século, a indústria alcançou patamar máximo de produção física durante o primeiro governo da presidenta Dilma Rousseff, em 2012 (gráfico 1), aproveitando-se principalmente do ciclo de expansão da economia brasileira apoiado no consumo interno (MEDEIROS, 2015) a partir da ampliação do emprego e crescimento da massa de salários (SILVA e REIS, 2018). As indústrias extrativas alcançaram pico em outro momento, 2015 – pois sua demanda esteve mais associada aos mercados externos e ao ciclo de valorização de commodities, então interrompido (UNCTAD, 2018). Todas as categorias de bens industriais manufaturados estão em 2020 em um patamar de produção inferior ao de 2014, após um tombo forte em 2015 e 2016, seguido de leve crescimento até a pandemia (gráfico 2). Nota-se que as categorias de bens de consumo duráveis e bens de capital percorrem por uma trajetória mais sôfrega, sendo a queda em abril de 2020 expressiva. Justamente estas categorias de bens estão associadas aos investimentos produtivos (FBCF), que foram bloqueados na pandemia, mas que apresentam baixo dinamismo desde 2015, como recém-demonstrado. Mais além, tomando-se a indústria por intensidade tecnológica (quadro 3), verifica-se que a partir de 2018 as taxas de variação trimestrais foram negativas em praticamente todos os segmentos, notadamente na alta e média alta intensidade tecnológica, mas, sobretudo, na média-baixa das indústrias extrativas, por causa da retração do preço mundial do petróleo. Em especial, no primeiro trimestre de 2020, o único segmento que apontou crescimento foi o de média-baixa transformação, puxado pelas indústrias de alimentos, bebidas e fumo (IEDI, 2020b).

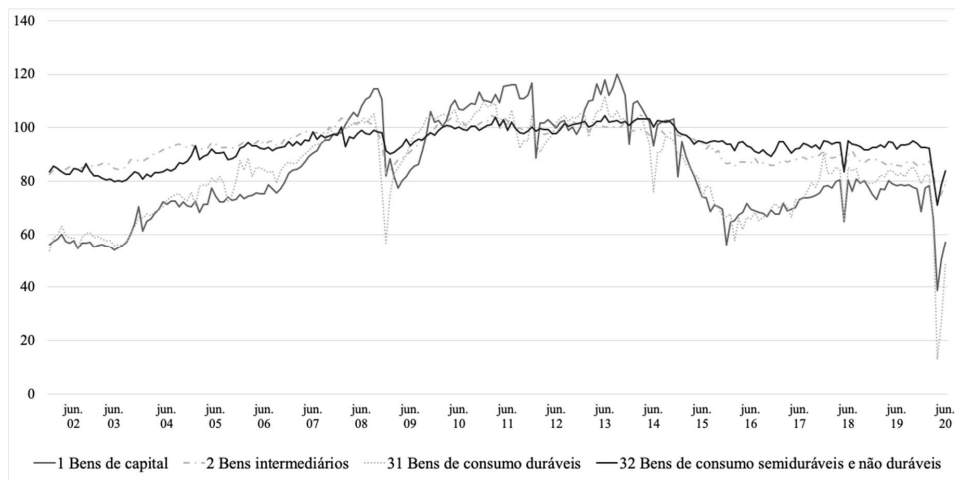
**GRÁFICO 1 – PRODUÇÃO FÍSICA INDUSTRIAL NO BRASIL, POR SEÇÕES INDUSTRIAIS (ÍNDICE DE BASE FIXA COM AJUSTE SAZONAL (BASE: MÉDIA DE 2012 = 100))**



Fonte: IBGE, PIM-PF Brasil, junho de 2020.



**GRÁFICO 2 – PRODUÇÃO FÍSICA INDUSTRIAL NO BRASIL, POR GRANDES CATEGORIAS ECONÔMICAS (ÍNDICE DE BASE FIXA COM AJUSTE SAZONAL (BASE: MÉDIA DE 2012 = 100))**



Fonte: IBGE, PIM-PF Brasil, junho de 2020.

**QUADRO 3 – PRODUÇÃO DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO NO BRASIL, POR INTENSIDADE TECNOLÓGICA (VARIÇÃO PERCENTUAL EM RELAÇÃO AO MESMO TRIMESTRE DO ANO ANTERIOR)**

	Alta	Média-alta	Media	Média-baixa total	Média-baixa Transformação	Média-baixa Extrativa
I/2017	4,9	3,6	2,0	0,1	-2,7	10,2
II/2017	0,2	1,9	1,5	-0,5	-2,3	6,2
III/2017	-0,5	6,4	1,7	2,5	2,4	2,5
IV/2017	8,6	11,4	7,0	2,0	2,6	0,0
I/2018	12,0	8,6	4,0	-0,8	-0,2	-2,8
II/2018	1,2	5,7	1,2	0,1	0,2	-0,2
III/2018	0,4	7,4	2,0	-1,5	-1,9	-0,1
IV/2018	-1,5	0,2	-1,5	-2,0	-3,4	3,0
I/2019	-12,5	-1,0	-2,2	-1,4	0,2	-6,9
II/2019	0,2	5,4	0,1	-3,5	0,6	-17,9
III/2019	-0,5	-0,8	-2,9	-1,0	-0,1	-4,5
IV/2019	-0,1	-0,6	-4,5	0,5	3,6	-9,6
I/2020	-2,9	-3,4	-3,4	-0,3	1,3	-5,8

Fonte: IEDI (2020b, p. 13) com base em IBGE, PIM-PF Brasil, classificação OCDE.

O caráter estrutural da crise da indústria se explica por componentes tanto do lado da oferta, quanto da demanda. Pelo lado da demanda, o baixo

dinamismo da indústria está amplamente relacionado às deficiências estruturais macroeconômicas da economia brasileira, relacionadas ao conflito distributivo e à financeirização, como bem apresentam Dowbor e Cezar neste livro. Como as indústrias brasileiras são pouco competitivas nos mercados externos e nos internos, por não vislumbrar sustentabilidade da demanda pela política macroeconômica (e seu decrescente investimento público), têm pouco incentivo a investir (SERRANO e SUMMA, 2012; REIS et al., 2019a). Pelo lado da oferta, examinando a indústria mais a fundo, verifica-se que suas cadeias produtivas vêm sendo corroídas desde os anos 1980, com vários de seus elos substituídos por importações, como consequência das perdas de competitividade e produtividade (IEDI, 2018). O fenômeno se explica tanto por motivos internos (“da porta para dentro”) das empresas, quanto externos (“da porta para fora”), ambos relacionados à lógica financeira e administrativa da produção mundial, que configura as cadeias globais de valor (CGV), liderada pelas empresas transnacionais (TNC), tal como argumentam Hiratuka e Sarti (2017) e Reis (2020a).

Examinado o lado da oferta, para além do Custo Brasil – agenda principal da indústria para justificar as dificuldades de competitividade e produtividade na indústria –, na avaliação do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI, 2018), as questões tem a ver com problemas em cinco eixos: 1) indústria 4.0, 2) inovação, 3) modernização do parque industrial, 4) exportações de manufaturados, 5) agregação de valor nas atividades da cadeia produtiva. O Custo Brasil refere-se ao estado inadequado da infraestrutura física do país, obstáculos regulatórios, altas taxas de impostos e sistema tributário complexo, altas taxas de juros e regime de insolvência fraco, com processos problemáticos de operar os negócios. Ele provoca um diferencial significativo de custo na produção do mesmo produto no Brasil em relação ao do exterior, prejudicando o desempenho das empresas brasileiras nos diferentes mercados e, inclusive, seus esforços inovativos – especialmente para novos ingressantes e empresas jovens e em crescimento (DUTZ, 2018).

O novo paradigma tecnológico da indústria 4.0 – associado à robotização, digitalização e inteligência artificial – estaria colocando em marcha um ciclo de aumento da produtividade a partir do aumento da relação capital/produto, em prejuízo de empregos nos países desenvolvidos e em desenvolvimento (ALBRIEU et al., 2018). Assim como aconteceu nos ciclos tecnológicos passados (PEREZ, 2002), a adesão ao novo paradigma se dá de forma heterogênea e assíncrona, em que se identificam em uma mesma localidade empresas com

diferentes níveis de modernização dos seus sistemas e máquinas utilizadas nas atividades tangíveis e intangíveis da produção. Na avaliação de Gimenez e dos Santos (2019), o Brasil poderá sofrer expressivos impactos da automação avançada em termos de emprego nas ocupações que exigem graus médios de formação, com tarefas rotineiras, destacando-se os setores de transporte e a logística – densos na estrutura econômica e intensivos em emprego.

Na vocação inovadora da indústria, que está no cerne da própria problemática da indústria 4.0 e também da modernização do parque industrial, encontra-se possivelmente o problema mais básico da competitividade industrial brasileira pelo lado da oferta: as deficiências do Sistema Nacional de Inovação. Entendido como o conjunto de instituições cujas interações determinam o desempenho das firmas nacionais (NELSON, 1993), no Brasil tem mais de um século desde a criação das primeiras instituições de fomento à ciência e tecnologia, destacando-se o CNPq, CAPES e FINEP (MAZZUCATO e PENNA, 2016). Apesar dos avanços nos anos 2000 e 2010 (ARBIX, 2016; SOARES et al., 2016), as empresas brasileiras inovam pouco, enquanto os esforços de inovação do setor público nem sempre se convertem em benefícios para o setor privado e os consumidores em geral (IEDI, 2018).

Os entraves para a modernização do parque industrial brasileiro são diversos, desde a questão do financiamento até a governança das atividades das cadeias associadas ao uso das máquinas. No Brasil, de acordo com a ABIMAQ (2020a), a idade média das máquinas na indústria de transformação é de 17 anos, enquanto na Alemanha é de 4 anos e nos Estados Unidos de 7 anos. Assim, a possível adesão parcial ao novo paradigma 4.0, sobretudo depois da pandemia – pois já se identifica uma tendência de adoção internacional de tecnologias poupadoras de trabalho que evitam as dificuldades resultantes do impedimento físico e emocional dos trabalhadores devido à crise sanitária (AGRAWAL et al., 2020) –, deve aprofundar a configuração desigual em termos tecnológicos do parque industrial brasileiro. Tal movimento, por consequência, também deve levar a “heterogeneidades estruturais do mundo do trabalho” (em alusão a Kalecki (1968) *apud* Reis et al. (2019b) em três níveis, referindo-se aos diferenciais de produtividade e remuneração: a) entre setores de atividades econômicas; b) entre profissões de cada setor de atividade econômica; c) entre os trabalhadores de cada profissão de cada setor.<sup>4</sup>

---

4 “Neste último nível se observam mais nitidamente as desigualdades raciais e de gênero em que as mulheres e os negros e índios recebem menos do que homens brancos, além de sofrerem abusos derivados da misoginia, do machismo e do racismo” (Reis et al., 2019b).

O atraso do parque industrial impacta diretamente a dinâmica de crescimento da economia porque máquinas e equipamentos (M&E) compõem a formação bruta de capital fixo. Em 2019, o peso de M&E na FBCF foi de 40%, enquanto o de construção civil foi 44% (sendo que em 2010 eram, respectivamente, 39% e 50%, de acordo com dados do IPEA deflacionados pelo deflator implícito do PIB). Como visto, nesse mesmo período, a parcela do investimento no PIB caiu (quadro 2), boa parte relativa à diminuição do ritmo de investimentos em capital fixo por parte das empresas. E ainda, como as cadeias de M&E são um dos berços da indústria 4.0, seu atraso compromete cada vez mais a competitividade e a produtividade do setor, retroalimentando a espiral negativa da sua dinâmica e, portanto, do conjunto da economia brasileira.<sup>5</sup> Vale notar também que a derrocada dos investimentos em capital fixo, sobretudo, desde 2015, tem um componente político muito forte, congregando interesses de grandes capitais internos e externos, já que no seu cerne estão os setores mais afetados pela operação seletiva Lava Jato, o setor do petróleo e a construção civil (REIS, 2018a).

Na seção a seguir, continuamos a análise dos eixos 4) e 5) que explicam as dificuldades de produtividade e competitividade propostos por IEDI (2018). Todos estão, a nosso ver, relacionados à lógica de inserção das empresas brasileiras nas CGV – principalmente os últimos dois que denotam a especialização comercial.

### **III. A VULNERABILIDADE DA INSERÇÃO EXTERNA BRASILEIRA NAS CGV**

A desindustrialização no Brasil tem conexão íntima com a reprimarização da pauta exportadora, com menor participação das manufaturas (eixo 4 discriminado na seção anterior). Na década de 2010, conforme gráfico 3, as indústrias extrativas tiveram sua menor participação de 15,3% nas exportações de bens brasileiros, chegando em 2019 com parcela de 22,4% em reais correntes, de acordo com dados do MDIC (Ministério da Indústria e Comércio do Brasil). Por sua vez, a indústria de transformação (incluindo alimentos) que em 2010 deteve uma parcela de 63,3% passou para 58,8% em 2019. Nesse mesmo período, a parcela dos bens da agropecuária dobrou, chegando a 19,1%.

---

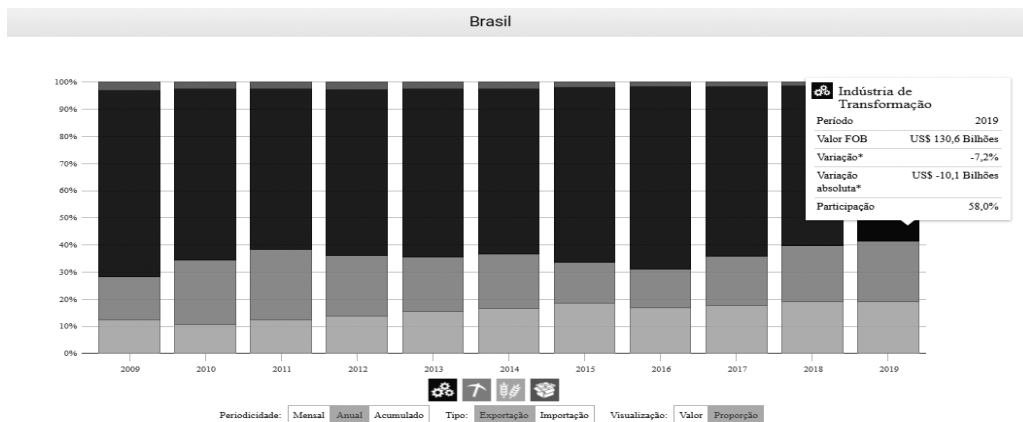
5 Ver Marconi et al. (2016) sobre o papel da indústria na dinâmica do crescimento de longo prazo da economia.

Os principais produtos exportados nesse último ano foram soja (12%), óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos (11%), minério de ferro e seus concentrados (10%), celulose (3,3%) e milho não moído (3,2%) – ou seja, cinco tipos de bens relacionados ao processamento de recursos naturais para alimentos ou matérias-primas corresponderam a quase 40% da pauta. Entre janeiro e julho de 2020, a soja correspondeu a 20% da pauta, seguida também de óleos brutos de petróleo ou de minerais betuminosos (10%), minério de ferro e seus concentrados (9,8%), o que significa que 40% das exportações de bens se resumem a três tipos de produtos. Enquanto isso, a participação da indústria de transformação nas importações cresceu de 86% em 2009, para 91% em 2019 (gráfico 4). Tal crescimento prosseguiu, segundo dados do MDIC, entre janeiro e julho de 2020.

A China firma-se como principal destino das exportações (com parcela de 28,1% em 2019 e 34,1% em janeiro-julho de 2020) e também origem das importações (com parcela de 20,7% em 2019 e 23,3% em janeiro-julho de 2020), seguida em ambos os casos pelos Estados Unidos.

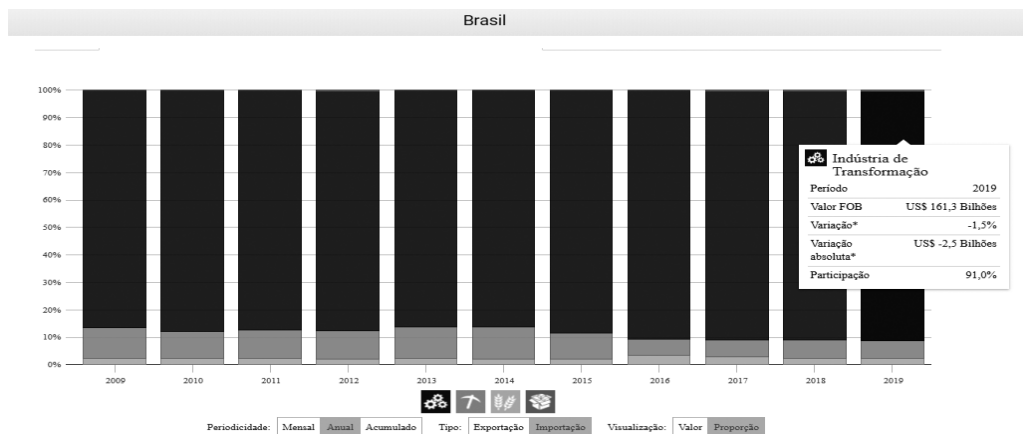
Comparando-se os primeiros trimestres de cada ano desde 2016 no quadro 4, a participação dos bens de média-baixa e baixa intensidade tecnológica das exportações da indústria de transformação passou de 68% para 76% até 2020. Já as exportações de manufaturados de alta e média-alta tecnologia passaram a deter menor parcela das exportações totais da indústria de transformação, de 32% para 25% – sendo que no primeiro trimestre de 2020 assinalaram variação de -38% e -13%, respectivamente. No caso das importações, ainda na comparação entre os primeiros trimestres de cada ano desde 2016, quadro 5, a participação dos bens de média-baixa e baixa intensidade tecnológica nas importações da indústria de transformação aumentou ligeiramente de 25% para 27% até 2020. Já as importações de manufaturados de alta e média-alta tecnologia continuam detendo significativa parcela das exportações totais da indústria de transformação, de 75% para 72% – sendo que no primeiro trimestre de 2020 assinalaram crescimento de 3% e 6%, respectivamente, a despeito da pandemia.

### GRÁFICO 3 – PARTICIPAÇÃO DOS GRUPOS AGROPECUÁRIA, INDÚSTRIAS EXTRATIVAS, INDÚSTRIA DA TRANSFORMAÇÃO E OUTROS – NAS EXPORTAÇÕES DE BENS BRASILEIRAS (EM US\$, %)



Fonte: MDIC, Comex-stat, julho de 2020.

### GRÁFICO 4 – PARTICIPAÇÃO DOS GRUPOS- AGROPECUÁRIA, INDÚSTRIAS EXTRATIVAS, INDÚSTRIA DA TRANSFORMAÇÃO E OUTROS – NAS IMPORTAÇÕES DE BENS BRASILEIRAS (EM US\$, %)



Fonte: MDIC, Comex-stat, julho de 2020.

**QUADRO 4 – EXPORTAÇÕES DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO NO BRASIL, POR INTENSIDADE TECNOLÓGICA (COMPOSIÇÃO E VARIÇÃO PERCENTUAL EM RELAÇÃO AO MESMO TRIMESTRE DO ANO ANTERIOR)**

	Composição (%)					Variação %				
	I.2016	I.2017	I.2018	I.2019	I.2020	I.2016	I.2017	I.2018	I.2019	I.2020
<b>X</b>	7%	6%	7%	6%	4%	12%	-4%	16%	-18%	-38%
<b>Alta</b>	25%	27%	28%	23%	21%	3%	16%	11%	-21%	-13%
<b>Média-alta</b>	42%	43%	43%	43%	46%	-3%	10%	6%	-6%	4%
<b>Média-baixa</b>	26%	23%	23%	28%	30%	31%	-3%	5%	15%	2%
<b>Baixa</b>	100%	100%	100%	100%	100%	3%	8%	12%	-7%	-6%

Fonte: IEDI (2020c, p. 17) com base em MDIC, classificação OCDE.

**QUADRO 5 – IMPORTAÇÕES DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO NO BRASIL, POR INTENSIDADE TECNOLÓGICA (COMPOSIÇÃO E VARIÇÃO PERCENTUAL EM RELAÇÃO AO MESMO TRIMESTRE DO ANO ANTERIOR)**

	Composição (%)					Variação %				
	I.2016	I.2017	I.2018	I.2019	I.2020	I.2016	I.2017	I.2018	I.2019	I.2020
<b>X</b>	25%	24%	23%	23%	22%	-26%	10%	7%	-4%	3%
<b>Alta</b>	51%	48%	49%	51%	51%	-30%	9%	12%	2%	6%
<b>Média-alta</b>	21%	25%	25%	23%	24%	-40%	39%	12%	-8%	9%
<b>Média-baixa</b>	4%	4%	3%	3%	3%	-4%	16%	-12%	13%	-3%
<b>Baixa</b>	100%	100%	100%	100%	100%	3%	8%	12%	-7%	-6%

Fonte: IEDI (2020c, p. 15) com base em MDIC, classificação OCDE.

Esse panorama inicial do comércio exterior brasileiro revela o primeiro do duplo caráter da inserção brasileira nas CGV, que é o de importante ofertante mundial nas cadeias de produtos agrícolas e recursos naturais, da soja, cana de açúcar, celulose, carne, minério de ferro e petróleo cru, entre outros (REIS, 2018b). Por exemplo, justamente nos mercados dos produtos que mais exporta, o Brasil foi maior exportador de grãos de soja em 2018 (52% do total mundial exportado do bem, após EUA com 29%), o segundo maior exportador de minério de ferro (21,5% do total, Austrália 50,5%) e de celulose (15%, EUA 15,3%), o terceiro maior exportador de milho (12,2%, EUA 38% e Argentina 13%), mas não está entre os 10 maiores exportadores de petróleo cru.

Como sublinha Reis e Cardoso (2019), a preocupação dos estruturalistas quanto a esse perfil, devido às tendências de deterioração dos termos de troca (PREBISCH, 1949), ou de doença holandesa em épocas de alta (BRESSER-PEREIRA, 2008), parece colateral na atual dinâmica da economia brasileira. Ao longo dos anos 2000 e 2010, essas exportações de matérias-primas e alimentos contribuíram para acumular reservas e não são, por si mesmas, inibidoras das exportações dos demais bens. Contudo, o problema mais grave desse perfil exportador brasileiro, também apontado pelos estruturalistas, é sua heterogeneidade estrutural. Existe um diferencial significativo de produtividade e nível de salários entre o setor exportador do agronegócio ou da indústria extrativa e os demais, sendo que os primeiros não dinamizam o restante das atividades econômicas, pois empregam pouco e investem também pouco no mercado doméstico, deflagrando fracos efeitos multiplicadores da renda e de encadeamento produtivo. Notadamente, esses setores estão associados a uma distribuição perversa, com estrutura de mercado oligopolizada (em muitos casos, por TNC estrangeiras) e desigual acesso à terra e à tecnologia, que impede a entrada ou a concorrência dos micro, pequenos e médios produtores, além de condenar à informalidade e também à pobreza boa parte da população sem acesso a meios de produção e/ou sem emprego. Ademais, o agronegócio e as indústrias extrativas de exportação têm relação com uma exploração predatória que traz impactos negativos ao meio ambiente, como os dois crimes da Vale do Rio Doce em Mariana em 2015 e Brumadinho em 2019 (REZENDE e CORDEIRO, 2019).

O segundo caráter da inserção do Brasil nas CGV é o de consumidor de bens e serviços, principalmente os de maior intensidade tecnológica e/ou complexidade econômica (REIS, 2018b). Mesmo que existam algumas cadeias industriais e de serviços em que o Brasil tenha melhor atuação, geralmente



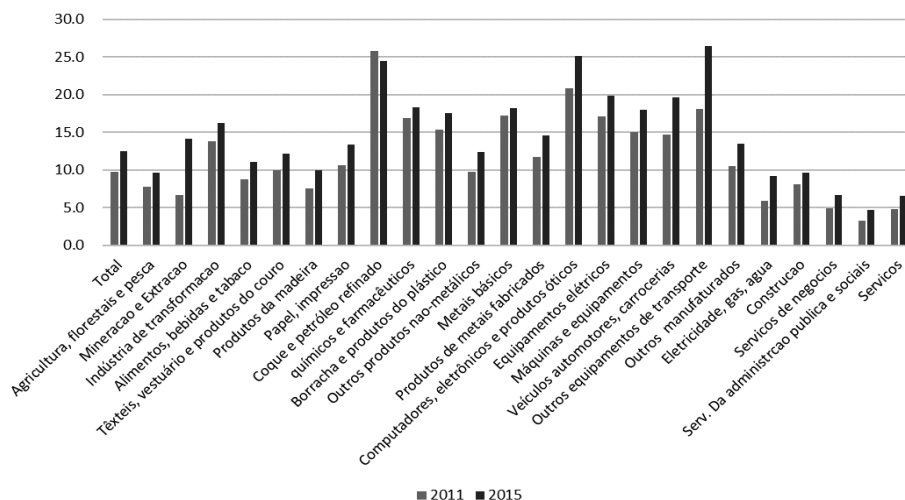
associadas às integrações produtivas historicamente constituídas por liderança de TNC (como na de veículos automotores), estas são insuficientes para alçar o país como ofertante expressivo do eixo dinâmico das trocas internacionais de bens e serviços industriais. De outro modo, a economia brasileira é de grande porte, com dinâmica *hacia dentro* historicamente constituída (FURTADO, 1959), portanto praticamente todas as TNC dos mais diversos setores estão localizadas no Brasil para atender o mercado interno.

Esse argumento pode ser levantado devido primeiramente ao alto conteúdo tecnológico das importações brasileiras, como visto há pouco. Também fica sugerido no exame dos dados de comércio em valor adicionado (OCDE/TiVA). De acordo com a atualização de 2018, que disponibiliza dados até 2015/2016, ao longo da década de 2010 houve aumento do conteúdo importado nas exportações de manufaturados brasileiros: o indicador para trás das CGV foi de 9,7% em 2011 para 12,5% em 2015 do total de bens e serviços exportados pelo Brasil, mas alcançou 16,2% na indústria de transformação (outrora 13,8% em 2011). Em algumas divisões industriais assinalou cerca de 25%, como coque e petróleo refinado, computadores e produtos ópticos e outros equipamentos de transporte (vide gráfico 5).<sup>6</sup>

---

6 Como atestam Cardoso e Reis (2019, pp. 137-138): “os indicadores para trás do Brasil, em geral, estão bem abaixo do que a maioria dos 60 países da amostra, mas isso não significa necessariamente que o país está fechado para as CGV. Primeiro, porque sua inserção independe apenas da própria vontade: a América Latina não pertence ao eixo triangular mais dinâmico dos mercados internacionais, que inclui América do Norte, Europa e Leste Asiático. Como as cadeias são essencialmente regionais, existem poucos incentivos para que as empresas transnacionais que as lideram redirecionem para o Brasil atividades, especialmente as mais nobres, que visem aquele eixo, exceto se um amplo conjunto de elementos estruturais e institucionais afirmarem vantagens competitivas”.

**GRÁFICO 5 – PARCELA DO VALOR ADICIONADO IMPORTADO NAS EXPORTAÇÕES DO BRASIL EM 2011 E 2015 (EM %)**



Fonte: Elaboração própria a partir de TIVA/OCDE.

Seguindo e atualizando o argumento de Reis e Cardoso (2019), outros indicadores de comércio externo que reforçam o argumento sobre a inserção externa brasileira como absorvedor de importados são os coeficientes de exportação, de penetração das importações e de insumos industriais importados. Os dados mais atualizados estão disponíveis apenas para a indústria de transformação, calculados pela CNI (Confederação Nacional da Indústria). A parcela da produção exportada, o coeficiente de exportações do total da indústria de transformação em preços constantes estava inferior em 2018 (15,8%) relativamente a 2005 (19,7%), mas recuperou-se em relação a 2014 (12,1%), quando alcançou o mínimo da série iniciada em 2003. O coeficiente é superior em indústrias como outros equipamentos de transporte, exceto veículos automotores (73,4%), produtos da madeira (36,2%), metalurgia (33,5%). O coeficiente de penetração das importações, que avalia a parcela de produtos importados no consumo aparente (a soma do valor da produção destinada ao mercado doméstico com as importações) foi de 18,4%, com crescimento por dois anos seguidos – o maior desde 2011, apesar da desvalorização cambial (CNI, 2019). Em outros equipamentos de transporte foi 67,5%, farmoquímicos e farmacêuticos cerca de 40%, coque, petróleo e biocombustíveis 27,5%. Analogamente, o coeficiente de insumos intermediários importados, que mede a participação de insumos industriais

importados no total de insumos industriais utilizados pela indústria de transformação, cresceu na maior parte das divisões industriais, com média de 24,3% em 2018. Entre suas divisões, superam 40% os outros equipamentos de transporte, químicos e farmoquímicos/farmacêuticos.

Ademais, o padrão prevalecente no Brasil de inserção nas CGV enquanto mercado consumidor foi se cristalizando nos últimos anos, por conta também de fatores distributivos (Reis e Cardoso, 2019, p. 2010):

Destacam-se a concentração dos direitos de propriedade que conferem grande poder a poucos empreendimentos do campo e das cidades, que dominam o Estado e o regime macroeconômico. Seu caráter pró-cíclico e dominado pelos interesses financeiros de curto prazo tem contribuído para coibir investimentos produtivos e em inovação. A concentração dos mercados industriais e de alguns serviços, como construção, comércio varejista e atacadista, transporte, alimentar e hoteleiro e, claro, atividades financeiras colocam diversas barreiras para pequenas e médias empresas alcançarem escala e diferenciação para competir nos mercados internos e externos (em termos de preço e qualidade). Mais além, geram baixo incentivo para o desenvolvimento tecnológico doméstico, que a despeito de exceções, dificultam a inserção do Brasil em atividades de maior valor adicionado das cadeias, mantendo a dependência em relação a importados.

A raiz desse caráter absorvedor de tecnologia (dependente) da indústria brasileira reside possivelmente na natureza das atividades das cadeias produtivas desempenhadas pelas TNC e também pelas demais empresas no Brasil, potencialmente de menor valor agregado (CARDOSO e REIS, 2018). Contudo, a informação não está disponível publicamente através de bases de dados sistematizadas e não divulgada porque a governança das cadeias é estratégica. Mapeamentos setoriais e estudos de caso seriam necessários para desvendar a hipótese.

Nesse espírito, o estudo realizado ao longo de 2019 (REIS, 2020a) com 50 firmas de M&E de variados portes (28 com menos de 100 e 22 com mais de 100 funcionários) e origem (60% nacionais e 40% estrangeiras), constatou que as empresas localizadas no Brasil são bastante verticalizadas, internalizando a maior parte ou até mesmo a totalidade das atividades da cadeia. A verticalização se deve, sobretudo, às vantagens financeiras e tributárias, à necessidade de qualidade dos processos e, em menor grau, aos segredos industriais. Isto pode significar, por um lado, que a complexidade das cadeias de M&E internas poderia ser mais intensa – gerando novos mercados,

emprego e renda. Por outro, pode implicar também uma integração mais limitada ou de menor grau aos arranjos internacionais das cadeias de valor.

A pesquisa aponta que as formas de integração das indústrias brasileiras nas CGV são variadas, a depender dos mercados de produtos, porte da empresa, origem (doméstica ou multinacional) e outros determinantes que levam a diferentes graus de internacionalização e estratégias de atuação nos mercados internos e externos. Nesse sentido, os tipos de inserção nas CGV vão desde os mais ativos e inovadores, em termos de geração tecnológica, aos mais passivos e seguidores – em geral dependentes de tecnologia e de decisões tomadas nos países de origem das empresas líderes das CGV (REIS e OLIVEIRA, 2020). Devido a essas diferenças, as percepções dos empresários são muito variáveis quanto à importância das atividades tangíveis e intangíveis da cadeia – contrariando a premissa<sup>7</sup> de que P&D ou engenharia e design, bem como marketing e serviços pós-venda, adicionam mais valor do que a transformação manufatureira (REIS, 2020a).

O estudo de caso possivelmente ilustra como é heterogênea a inserção em CGV das empresas que atuam no Brasil, bem como exemplifica que as atividades tidas como mais nobres da cadeia (intangíveis) ainda não são tão valorizadas por elas quanto naquelas que atuam no topo das hierarquias de governança dessas cadeias – o que fragiliza ainda mais a posição do país nas CGV, como ficou claro na pandemia, a ser apresentado a seguir.

#### **IV. OS IMPACTOS DA PANDEMIA SOBRE INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO E SUA REAÇÃO**

Nessa seção, discutem-se, em três subseções, o panorama da *debacle* que a pandemia provocou nas atividades industriais em termos de produção e emprego e rupturas nas cadeias de valor. Diante de um quadro tão terrível, pelo que clamam os industriais em relação às ações do Estado? Explora-se essa resposta a partir de três documentos – da FIESP, CNI e IEDI – em diferentes meses da pandemia, no primeiro semestre de 2020. A crise de identidade sobre o papel do Estado em termos de regime macroeconômico e políticas industriais para o curto e longo prazo parecem claras nestes documentos, e

---

7 Ver curva sorriso (SHIH, 1996; MUDAMBI, 2008; OCDE 2013).

também nos resultados do levantamento com executivos do setor de máquinas e equipamentos realizado em abril de 2020 (REIS, 2020b).

#### IV. 1. IMPACTOS NA PRODUÇÃO E EMPREGO

Dados recentes do IBGE indicam uma brutal redução nas atividades de todos os setores econômicos durante a pandemia. Comparando-se maio a fevereiro de 2020, mês que antecede o período em que o vírus abalou o país, os tombos foram: -21,2% na indústria, -18,8% nos serviços e -15,1% no varejo, dados dessazonalizados (IBGE, 2020). Como analisa o IEDI (2020a), as maiores quedas foram no transporte aéreo (-78,6%), na indústria de bens de consumo duráveis, (-69,5%), serviços turísticos (-66%), o comércio varejista de tecidos, vestuário e calçados (-64,1%), transporte terrestre (-24,1%), a indústria de bens de capital (-36,1%), do varejo de veículos e autopeças (-38,7%) e de serviços de alojamento e alimentação (-62,2%). Somente o varejo de supermercados, alimentos, bebidas e fumo teve crescimento (8%), dado o caráter essencial desses bens (gráfico 6).

**GRÁFICO 6 – IMPACTO DA CRISE DA COVID-19: VARIAÇÃO PERCENTUAL DA PRODUÇÃO DE SETORES DE ATIVIDADES SELECIONADOS ENTRE MAIO E FEVEREIRO DE 2020, COM AJUSTE SAZONAL**



(\*) Trata-se de um agregado especial calculado pelo IBGE integrando atividades de outros segmentos de serviços.  
Fonte: IBGE. Elaboração: IEDI

Fonte: IEDI (2020a) com base em PIM-PF/IBGE.

Em junho, a produção reagiu, mas mesmo assim tudo indica que o segundo trimestre de 2020 tenha sido o pior momento das atividades econômicas durante a pandemia. Em particular, em abril-junho a indústria geral (transformação e extrativa) caiu quase 20% em relação ao mesmo período de 2019. Por categorias da indústria de transformação, de acordo com cálculos do IEDI (2020d) com base no IBGE, relativamente ao mesmo período do ano anterior, os resultados no primeiro e no segundo trimestres de 2020 foram, respectivamente: bens de consumo duráveis -6,5% e 64,9%, bens de capital -2% e -38%, bens de consumo semi e não duráveis -3,3% e -16,7%, e bens intermediários, -0,1% e -12,7%.

Analisando a indústria de transformação, a queda acumulada entre janeiro e junho de 2020, relativamente a igual período do ano anterior, é de 10,9% no Brasil. As principais contribuições para tal declínio vêm da indústria de veículos automotores (-43,6%), vestuário e acessórios (-36,6%), outros equipamentos de transporte (-36,1%), produtos do couro (-33,7%) e impressão e reprodução de gravações (-31,5%) – ver quadro 6. Nesse sentido, o nível de utilização da capacidade instalada da indústria de transformação, de acordo com a série da FGV com ajustes sazonais analisada pelo IEDI (2020d) caiu para seu patamar mais baixo em abril de 2020 (57,3%), com a paralisação de muitas unidades produtivas, recuperando-se para 60,3% em maio e 66,6% em junho – mas ainda longe da média histórica de 80%.

**QUADRO 6 – TAXA DE VARIAÇÃO ACUMULADA DA INDÚSTRIA NO BRASIL NO ANO EM ABRIL, MAIO E JUNHO DE 2020 (BASE: IGUAL PERÍODO DO ANO ANTERIOR)**

<b>Indústria</b>	<b>abril 2020</b>	<b>maio 2020</b>	<b>junho 2020</b>
1 Indústria geral	-8,3	-11,3	-10,9
2 Indústrias extrativas	-2,4	-3,1	-2,8
3 Indústrias de transformação	-9,1	-12,3	-11,9
3.10 Fabricação de produtos alimentícios	2,5	2,7	3,7
3.11 Fabricação de bebidas	-15,3	-15,6	-11,9
3.12 Fabricação de produtos do fumo	-6,1	-4,1	-1,4
3.13 Fabricação de produtos têxteis	-14,9	-21,7	-22,0
3.14 Confecção de artigos do vestuário e acessórios	-26,5	-34,4	-36,6
3.15 Preparação e fabricação de artefatos de couro, artigos p/ viagem e calçados	-25,7	-31,8	-33,7
3.16 Fabricação de produtos de madeira	-11,2	-13,5	-11,8

<b>Indústria</b>	<b>abril 2020</b>	<b>maio 2020</b>	<b>junho 2020</b>
3.17 Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	2,5	0,4	0,3
3.18 Impressão e reprodução de gravações	-28,7	-34,9	-31,5
3.19 Fabricação de coque, produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis	5,7	4,7	3,7
3.20B Fabricação de sabões, detergentes, produtos de limpeza, cosméticos, produtos de perfumaria e de higiene pessoal	1,7	1,2	2,9
3.20C Fabricação de outros produtos químicos	-3,3	-6,2	-6,1
3.21 Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	-0,6	-0,2	2,0
3.22 Fabricação de produtos de borracha e de material plástico	-9,4	-13,3	-12,7
3.23 Fabricação de produtos de minerais não metálicos	-12,8	-15,1	-13,7
3.24 Metalurgia	-10,3	-13,9	-15,8
3.25 Fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos	-10,2	-13,1	-11,9
3.26 Fabricação de equip. de informática, produtos eletrônicos e ópticos	-13,2	-17,3	-15,5
3.27 Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	-10,1	-15,8	-13,6
3.28 Fabricação de máquinas e equipamentos	-10,9	-16,1	-16,7
3.29 Fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias	-32,3	-42,0	-43,6
3.30 Fabricação de outros equip. de transporte, exceto veículos automotores	-30,8	-39,3	-36,1
3.31 Fabricação de móveis	-17,9	-21,8	-19,0
3.32 Fabricação de produtos diversos	-13,7	-21,8	-22,9
3.33 Manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos	-13,0	-14,8	-15,3

Fonte: PIM-PF/IBGE.

Conforme os dados da PNAD Contínua do IBGE sobre o trimestre de abril a junho de 2020, a quantidade de pessoas ocupadas ficou no patamar mais baixo da série histórica, e a taxa de desemprego foi a mais alta para este período do ano (IEDIe, 2020), com 83,3 milhões de pessoas, o que representa queda na ocupação de -10,7% comparativamente a abril-junho de 2019. Por outro lado, a taxa de desemprego foi de 13,3% neste trimestre (quase 13 milhões de desempregados) – não tendo sido o pior momento da série histórica porque dezenas de pessoas que ficaram desempregadas ainda não estão buscando um reposicionamento durante a pandemia. Por isso, o desalento atingiu o seu maior nível, com 5,7 milhões de pessoas (crescimento de 16,5% em relação ao 2º trimestre do ano passado). As ocupações em posições do mercado informal de trabalho levaram as maiores quedas. Trabalho sem

carteira ou doméstico, composto em geral por posições informais, apontaram retrações de 24,9% e 24,6%, respectivamente, ainda neste segundo trimestre de 2020, relativamente ao mesmo período de 2019. Ocupação com carteira registrou índice de -9,2%, trabalho por conta própria -10,3% e ocupação como empregador -9,5%.

Em termos de setores, as maiores perdas de ocupação se deram em alojamento e alimentação (-26,1%), serviços domésticos (-24,7%), construção (-19,4%), comércio (-13%) e outros serviços (-17,5%). Como argumenta IEDI (2020e):

(...) estes postos de trabalho tendem a ser ocupados pelas parcelas de menor renda da população, a crise da Covid-19 deve apresentar consequências expressivas sobre a desigualdade de renda no país. Atividades que costumam empregar com carteira assinada e pagar maiores salários caíram menos do que as anteriores. É o caso da indústria, cuja ocupação variou em linha com o total geral, registrando -10,5% frente ao 2º trim/19, e dos serviços de informação, comunicação, financeiros, profissionais, que caíram apenas -4,2% devido sua maior adaptabilidade ao teletrabalho.

Com a pandemia em curso, ainda não é possível avaliar o alcance e a profundidade totais dos seus impactos econômicos, mas os números aqui mostrados infelizmente apontam para graves consequências na produção e emprego, o que compromete o ciclo econômico de curto e longo prazos, ampliando desigualdades econômicas pessoais e funcionais da renda, bem como interseccionais, de gênero, raça e classe.

## **IV. 2. OS IMPACTOS DA PANDEMIA NAS CADEIAS DE VALOR DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS E O PAPEL DO ESTADO PARA OS EMPRESÁRIOS DO SETOR**

Com o avanço da Covid-19 em 2020, desde as dificuldades iniciais de importar da China, passando pela desvalorização cambial, pela chegada da pandemia no Brasil, às limitações para os trabalhadores produzirem e comercializarem bens, a vulnerabilidade das cadeias industriais foram ficando ainda mais evidentes (REIS e OLIVEIRA, 2020; OCDE 2020). Para concretizar os efeitos da pandemia sobre a indústria brasileira, trazemos o caso da indústria de M&E<sup>8</sup>, a partir dos resultados do levantamento realizado

---

8 Os resultados estão aqui apresentados como em Reis e Oliveira (2020).



entre 07 e 20 de abril no âmbito do projeto de pesquisa de pós-doutorado sobre o setor (REIS, 2020a; REIS, 2020b; REIS e BLIND, 2020).

A consulta a 32 empresários do setor objetivou justamente dimensionar o impacto imediato da crise da Covid-19 e as reações em termos de ações corporativas tomadas e políticas públicas esperadas. A amostra foi composta por 20 brasileiras e 12 multinacionais estrangeiras, 18 pequenas e micro empresas e 16 médias e grandes, representadas por altos executivos (80% presidentes, diretores, sócio-fundadores). A maioria das empresas (53%) se declara grave ou muito gravemente afetada pela crise, de forma que algumas relatam possibilidade imediata de falência. O principal impacto negativo reportado foi a queda da demanda no mercado interno e externo, implicando em retração da produção principalmente de máquinas, mas também de peças de reposição. O impedimento físico da equipe de vendas em encontrar clientes e o cancelamento de feiras de negócios, contribuiu para dificultar a prospecção de novos negócios.

Os executivos relataram rupturas nas cadeias de valor nacionais e internacionais, como cancelamentos de contrato, dificuldades de transporte, fechamento de plantas no Brasil e no exterior, com aumento de preços de insumos e matérias-primas. No caso das empresas que contavam com importação nas suas cadeias, a significativa desvalorização do real encareceu insumos produtivos, ocasionando inclusive redução de margens. Certas empresas, contudo, suavizaram os problemas derivados das rupturas nas cadeias de valor devido ao alto grau de verticalização, ou ao portfólio estratégico e relacionamento sustentável com fornecedores, com menor dependência externa.

Problemas de logística atrapalharam ou impossibilitaram a entrega de bens e serviços de fornecedores e aos clientes, restringindo operações e elevando custos, como aumento do frete e preços de insumos. Somando-se todos esses fatores à inadimplência ou ao atraso de pagamentos, a crise atingiu seriamente o capital de giro das empresas. Em paralelo, a produtividade do trabalho diminuiu a partir da pandemia em virtude da dificuldade, restrição ou impedimento dos funcionários comparecerem ao escritório e/ou fábrica (que em alguns casos foram fechadas), e menor eficiência do *home office*. O clima pesado prejudicou a saúde dos funcionários, visto que as pessoas tiveram que lidar com preocupações perturbadoras em relação ao contágio do vírus, a manutenção do próprio emprego e aos efeitos gerais da crise sanitária, econômica, política e social.

Por outro lado, em algumas empresas a crise foi menos marcante, uma virtude justificada pela sustentação da demanda, blindagem às rupturas na cadeia de valor, reconfiguração ágil das operações ou atuação em nichos industriais específicos. Em mercados de produtos sob encomenda, ou associados às cadeias da saúde e alimentação (por exemplo, filtros, turbinas de refrigeração), os pedidos aumentaram. Porém, as novas demandas estão longe de compensar as perdas. Dentre as medidas adotadas pelas empresas em reação à crise, de um lado, a ampla maioria adotou os procedimentos exigidos de segurança sanitária no trabalho durante a pandemia, respeitando as regras nacionais, estaduais e municipais: tais como *home office*, escalonamento de turnos nas fábricas/refeitórios/lugares de aglomeração, higienização e desinfecção constante dos ambientes, uso de materiais de proteção como luvas e máscaras, checagem de temperatura no início da jornada de trabalho. Em que se pese os graus diferentes de rigidez nas regras de confinamento e de impactos da crise nas empresas, algumas continuam a operar sem alterações nas jornadas de trabalho dos funcionários.

De pronto, a maior parte das empresas (72%) teve que priorizar atividades tangíveis; ou seja, o foco voltou-se para a produção, com o objetivo de reduzir custos por elas considerados não essenciais no momento, como gastos diretos e indiretos com atividades como P&D, engenharia ou com vendas e marketing. Isso revela como a ação empresarial teve um forte viés curto-prazista. Ações de longo prazo estão marginalizadas nesse momento para diversas empresas, com congelamento ou cancelamento de investimentos produtivos. As empresas ampliaram o leque de fornecedores ou substituindo aqueles que não entregaram compromissos ou desverticalizando atividades internas interdidas. Também admitiram prazos de entrega de fornecedores mais alongados e, em consequência, postergaram entrega de produtos aos clientes.

Embora alguns empresários tenham demonstrado preocupação em evitar demissões, tomando decisões como antecipação de férias, redução de jornada e renegociação salarial, a realidade do setor de M&E aponta 11 mil demissões na cadeia (ABIMAQ, 2020b). Quanto ao capital de giro, também foram comuns medidas como prazos alongados de pagamento a fornecedores e clientes, formação de comitê anticrise e planejamento financeiro de curto e médio prazos, já procurando aderir ao pacote do governo referente a concessão de crédito, atrasos de pagamentos de compromissos tributários e previdenciários. Nesse sentido, a atuação setorial passou a ser tomada

com maior urgência e relevância, de modo que as empresas buscaram suas associações industriais para pressionar o setor público a tomar iniciativas contracíclicas.

Dentre as iniciativas de curto prazo pedidas, priorizam-se as políticas de crédito, carga tributária, trabalhistas e de infraestrutura. Com relação às políticas de longo prazo, destacam-se ações com relação aos seguintes desafios estruturais pelo lado da demanda: estabelecer dinâmica de crescimento sustentável, manter e criar empregos, políticas fiscais e tributárias harmonizadas com políticas monetárias, enfim regime macroeconômico coerente com desenvolvimento. Do lado da oferta, para além de reduzir o Custo Brasil (geralmente único ponto no debate midiático), requer-se descentralizar sistema financeiro, melhorar suporte às pequenas e médias empresas, desonerar o investimento produtivo, financiar modernização do maquinário nacional, reduzir burocracia, financiamento às exportações, fortalecer o sistema nacional de inovação. Falou-se, ainda, em resgatar a soberania do país diante de um “novo normal” com acirradas disputas geopolíticas mundiais (principalmente entre EUA e China) que vão transformar as CGV. Isso requereria um plano de longo prazo focado no desenvolvimento tecnológico nacional, com fortalecimento das redes produtivas locais, promovidas pelo Estado.

Então, nesse caso também se identifica a “incoerência ideológica” do empresariado brasileiro de M&E quanto à sua visão sobre o papel do Estado. De um lado, essencialmente para o curto, mas também para o médio prazo, querem políticas neoliberais trabalhistas e tributárias neoliberais, tal como fora a reforma da previdência. Por outro lado, pensando mais no longo prazo e indicando novo vigor de ideais desenvolvimentistas, com políticas industriais, comerciais e de CT&I (Ciência, Tecnologia e Inovação) que precisam do Estado atuante na esfera produtiva.

#### **IV. 3. AÇÃO ESTATAL DEMANDADA PELA INDÚSTRIA BRASILEIRA PERANTE A CRISE HUMANITÁRIA**

Ao longo dos anos 2010, a agenda da indústria para as políticas públicas estreitou sua definição em três linhas centrais de curto e longo prazos: a) reduzir custos de produção, b) garantir demanda, c) fortalecer poder de barganha dos empresários frente aos trabalhadores.

As demandas do empresariado com relação à ação do Estado para atuar nessas três linhas são essencialmente atenuar os componentes do custo

Brasil: tributação (carga e burocracia); custo de capital de giro; custos de energia e matérias-primas; custo da infraestrutura logística; custos extras de serviços a funcionários; custos de serviços *non tradables*, conforme calculado pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP, 2013). A FIESP (2013, p. 7) concluía, então, que “o Custo Brasil associado à valorização do real encarece os produtos da indústria brasileira, conforme demonstrado a seguir: 34,2% em relação aos Parceiros; 30,8% em relação aos Desenvolvidos; 38,0% em relação aos Emergentes; o 34,7% em relação à China”. Naquela ocasião, também considerava a taxa de câmbio excessivamente valorizada, o que encarecia produtos importados e prejudicava a competitividade do setor internamente (desestimulando o investimento produtivo). Mas a desvalorização da moeda brasileira nos anos subsequentes reduziu a importância desse ponto da agenda industrial – sendo que a penetração crescente dos importados em suas cadeias produtivas até ocasionaram a exigência reversa, qual seja, da valorização da moeda.

Essa agenda do Custo Brasil colocou os industriais a favor de ações liberalizantes como privatizações, concessões em infraestrutura e as reformas trabalhista, previdenciária, administrativa e tributária – principalmente após o golpe contra Dilma Rousseff, durante os governos Temer e Bolsonaro (SAAD-FILHO, 2020). Isso fica claro, por exemplo, na agenda internacional da indústria, da CNI (2020a, p. 26) em que atribuem os resultados econômicos ruins à falta de aprofundamento das mudanças neoliberais em marcha – quando são sua provável causa:

A economia brasileira voltou a ter fraco desempenho em 2019, e o crescimento ficou em torno de 1,1%. A recuperação econômica é um fato inegável, mas ocorre em intensidade baixa, com o PIB industrial tendo aumentado apenas 0,5%. O cenário macroeconômico mantém aspectos positivos: baixa inflação, inferior ao centro da meta; taxas de juros em trajetória de queda; e aparente espaço para reduções adicionais. As contas fiscais evoluíram positivamente: o “teto dos gastos” e outras medidas de contenção de despesas cumpriram papel importante. Contudo, a solução plena dos desajustes precisa disciplinar os gastos obrigatórios, fato que requer uma reforma administrativa e orçamentária. O desafio fiscal, portanto, foi o problema de fundo mais relevante da economia do país. A boa notícia foi a aprovação da Reforma da Previdência, prioridade do governo federal, com potencial de economia de R\$ 800 bilhões em dez anos. O emprego segue o ritmo da economia, com uma melhora moderada, mas baseada em criação de vagas sem carteira assinada. A massa salarial real, porém, ainda apresenta retração, demonstrando como a retomada do emprego permanecerá desafiadora em

2020. As contas externas brasileiras mostraram sinais leves de deterioração como consequência do cenário internacional menos favorável. A taxa de câmbio média do ano ficou em torno de R\$ 3,94 e com aumento importante da volatilidade e depreciação nos últimos trimestres. O crescimento econômico abaixo do esperado tem duas razões: a) percepção de que a aprovação das reformas estruturais levará mais tempo que o esperado; e b) pouco avanço na agenda de redução do “custo Brasil”, que gera dificuldades, sobretudo ao setor industrial, que compete diretamente com estrangeiros nos mercados doméstico e externo.

As associações industriais também vêm defendendo políticas desenvolvimentistas para alavancar a produtividade e a competitividade do setor. Conforme apresentado na seção 1, na visão do IEDI (2018), a estratégia deveria ser composta por cinco eixos, sobre os quais o Estado deveria agir de diversas maneiras. Quanto à indústria 4.0, o IEDI defende que “o País deve criar condições para absorver as tecnologias emergentes na revolução industrial em curso a nível mundial e também assegurar certo protagonismo no desenvolvimento dessas inovações” (idem, 2018, p. 1). Quanto à potencialização da inovação, propõem o fortalecimento da educação básica e tecnológica, da promoção de sua articulação com o setor produtivo e de políticas orientadas a missões. Para modernizar o parque industrial, enfatizam principalmente a questão do financiamento, da redução dos juros de curto e longo prazos e dos *spreads* bancários, ressaltando o papel estratégico do BNDES<sup>9</sup> e do desenvolvimento do mercado de capitais nesse esforço. Para aumentar as exportações de manufaturas, também exigem bastante participação do Estado, no sentido de “amplificar, racionalizar e aperfeiçoar a legislação que regula o comércio exterior”; “assegurar a manutenção do atual sistema de defesa comercial brasileiro”; “desobstruir os canais de financiamento às exportações”; “participar de grandes acordos comerciais” (idem, p. 45)

---

9 “O BNDES deve evoluir com a sociedade na gestão de uma nova agenda de desenvolvimento, buscando sempre ser mais eficaz, eficiente e efetivo. (...) Deve manter escopo diversificado de seus instrumentos e linhas operacionais para diluir riscos. Reformulação e ampliação da Finame para privilegiar os instrumentos de difusão de produtividade e oferecer às empresas produtoras e usuárias de novas tecnologias condições para acelerarem a adoção e a migração para novas gerações; Finame Produtividade – para aquisição com incentivo de produtos e serviços promotores da produtividade empresarial e das cadeias produtivas. Esse programa poderia ter uma vertente indústria 4.0. Criação de um fundo de investimento em empresas de base tecnológica e inovadoras, com o objetivo de apoiar negócios detentores de tecnologias que auxiliem na elevação substancial da produtividade do sistema econômico” (IEDI, 2018, p. 32).

– realinhando negociações com EUA, México, sudeste asiático, China e Mercosul, principalmente. E, para aumentar o valor agregado nas atividades em que o Brasil tem vantagem competitiva, relembram o que os países competitivos têm feito: “medidas de política de ciência, tecnologia e inovação, com vistas à identificar sinergias e estimular convergências nos esforços de P&D entre as empresas, institutos de pesquisa e setor público; medidas de modernização da estrutura industrial de modo a acelerar a absorção das novas tecnologias; ações de qualificação da mão de obra, a fim de evitar que a falta de competências, por um lado, dificulte o avanço tecnológico e, por outro, implique em impactos adversos sobre o emprego” (idem, p. 47).

As marcadas contradições quanto ao papel do Estado no discurso dos industriais decorrem da heterogênea composição da indústria e dos diferentes modos de inserção na lógica produtiva e financeira mundial através das CGV, com variados graus de dependência tecnológica (REIS e BLIND, 2020). Parece que não importa aos industriais se são inconsistentes, porque navegam pelas narrativas para acomodarem seus interesses. Mas dentre todos os interesses, os que são mais homogêneos se referem a proteger seu maior poder de barganha perante os trabalhadores. Como argumenta Milan (2020, p. 113), durante os governos dos partidos dos trabalhadores a crise estrutural da indústria se aprofundou, de modo que o “aumento da apropriação de um excedente em queda pela fração da burguesia manufatureira só pode ser obtida com uma queda ainda maior na renda dos trabalhadores e da assistência para os pobres, mantendo as tendências estruturais de desigualdade econômica”.

Ao vislumbrar perdas irreparáveis na pandemia, o desespero dos industriais veio rapidamente à tona. Ao invés de revisar suas posições controversas e incoerentes quanto ao papel do Estado, adiantaram-se já em março de 2020 a proteger sua decadente lucratividade defendendo uma pauta para o governo publicada pela CNI no documento “Propostas da indústria para atenuar a crise” (resumida no quadro 7). As medidas, algumas antidemocráticas, transitam entre o neoliberalismo e o desenvolvimentismo. Apesar do discurso de proteção de empregos, na prática atentam contra alguns direitos dos trabalhadores e da sociedade em geral. Vale notar, por fim, que em boa medida as medidas tem sido atendidas pelo ministro da Economia Paulo Guedes.

“A Indústria Brasileira defende que o Governo Federal adote medidas que deem condições para que as empresas resistam ao período de redução da atividade econômica do país. As dificuldades para produzir, geradas pela

falta de insumos e pela falta de liquidez, com a queda nas vendas, poderão levar diversas empresas eficientes à falência – o que, certamente, aumentará as consequências sociais negativas da crise. O uso de recursos públicos, escassos devido à situação fiscal, deve ser direcionado ao fortalecimento do sistema de saúde e ao alívio da situação financeira das empresas, para que se assegure a preservação dos empregos. As propostas apresentadas a seguir foram elaboradas pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), em conjunto com as Federações Estaduais da Indústria e com o Fórum Nacional da Indústria (FNI), que representa associações setoriais dos diversos segmentos da indústria nacional (CNI, 2020b).

## QUADRO 7 – “PROPOSTAS DA INDÚSTRIA PARA ATENUAR A CRISE”

<p><b>Tributação</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adiamento, por 90 dias, do pagamento de todos os tributos federais, incluindo as contribuições previdenciárias.</li> <li>• Parcelamento do pagamento do valor dos tributos que tiverem o recolhimento adiado.</li> <li>• Prorrogação, por 90 dias, do prazo para apresentação das obrigações acessórias das empresas (Objetivo: Reduzir a quantidade de trabalho não ligado diretamente à produção nas empresas, diminuindo a necessidade de pessoal nas suas instalações).</li> <li>• Dispensa de pagamento, por 90 dias, sem multa, de parcelas de programas de refinanciamento de dívidas dos contribuintes com a União.</li> <li>• Redução temporária das tarifas de energia elétrica, através da redução de encargos setoriais e da utilização de bandeiras tarifárias mínimas.</li> <li>• Suspensão dos prazos de atos processuais para os sujeitos passivos, como aqueles para interposição de defesas administrativas e recursos perante o CARF.</li> <li>• Criação de alternativas de julgamento das sessões do CARF por meio virtual.</li> <li>• Suspensão, pelo prazo de 90 dias, de inscrições em dívida ativa, protestos e execução fiscal.</li> <li>• Suspensão dos prazos para resposta do contribuinte em razão do exercício de fiscalização.</li> </ul>
<p><b>Política Monetária</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Redução da Taxa SELIC na reunião do COPOM prevista para 18 de março de 2020.</li> <li>• Redução dos depósitos compulsórios sobre depósitos a prazo e depósitos à vista.</li> </ul>
<p><b>Financiamento</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilitação, por parte dos bancos públicos e de desenvolvimento, do acesso a capital de giro, inclusive para empresas que têm crédito imobiliário, com condições diferenciadas de juros, carência de pelo menos 6 meses, prazo ampliado e flexibilização das garantias.</li> <li>• Prorrogação do prazo de pagamento de obrigações financeiras, com suspensão, por prazo determinado dos pagamentos, de financiamentos de bancos públicos e de desenvolvimento.</li> <li>• Fortalecimento do Cartão BNDES, com o retorno das operações via Banco do Brasil.</li> <li>• Intensificação do uso das linhas de crédito do BNDES Fname Materiais (para insumos industriais) e BNDES Crédito Pequenas Empresas, com maior divulgação das linhas de crédito e estímulo à operação por parte dos agentes financeiros.</li> </ul>

- Regulamentação da Lei Complementar nº 169/2019, publicada em 2 de dezembro de 2019, que alterou a Lei do Simples Nacional para autorizar a constituição das Sociedades de Garantia Solidária (SGS), sob a forma de sociedade por ações.
- Regulamentação do sistema nacional de garantias.
- Ofertar, por meio de bancos públicos, hedge cambial com condições melhores que as do mercado, para reduzir os impactos da desvalorização cambial provocada pela crise.

### **Regulação**

- Ajustes, por parte da ANVISA, nas normas regulatórias de registro e pós-registro necessários para agilizar eventuais trocas de fornecedores de Insumo Farmacêutico Ativo (IFA) e outros insumos.
- Liberar o Preço de Fábrica dos medicamentos, com inovações incrementais dos critérios definidos pela Resolução nº 02/2004, nos termos do art. 6º, inciso IV da Lei nº 10.742/2003.
- Prorrogação automática, por 90 dias, de Certidão Negativa de Débito com vencimento durante o período de vigência das medidas contra a crise.
- Prorrogação automática, por 90 dias, de licenças obrigatórias e certidões (ambientais, sanitárias, trabalhistas etc.).
- Suspensão temporária da cobrança de taxas de registro junto às agências reguladoras federais (ANVISA, ANAC etc.).

### **Adequações na Legislação Trabalhista**

- Redução de jornada e salário de forma proporcional diretamente pelas empresas.
- Ampliação do banco de horas.
- Redução de exigências para realização do teletrabalho.
- Permissão de turnos mistos alternados entre teletrabalho e trabalho presencial na realização de uma mesma atividade.
- Permissão expressa de alteração de horários de trabalho.
- Reativação do programa seguro-emprego (PSE).
- Custeio do salário dos empregados afastados, em especial para os das micro e pequenas empresas.
- Permissão de compensação de dias não trabalhados do período de férias e outras alterações.
- Não deverá ser exigido o prazo mínimo de 30 dias de comunicação para início das férias (art. 135 da CLT).
- Não deve ser exigido o adiantamento do pagamento das férias no prazo fixado na lei (até 2 dias antes de seu início), podendo o mesmo ser realizado na data de pagamento do salário mensal.
- Deve também ser flexibilizada a data de pagamento do terço constitucional de férias (art. 7º, XVII da CF), bem como deve ser permitido seu parcelamento.
- No caso de férias coletivas, não deverá ser aplicada a exigência de comunicação prévia pelo empregador (art. 139, §2º da CLT) e o encaminhamento de cópia ao sindicato.
- Não aplicação de multas por medidas adotadas pela empresa em função do enfrentamento da atual crise.
- Ampliação do lay-off.
- Suspensão dos registros administrativos.
- Ampliação do prazo para a realização de exames ocupacionais.
- Suspensão dos prazos de contestação e de recursos administrativos.
- Exclusão expressa no texto de lei acerca da Covid-19 como doença relacionada ao trabalho.
- Extensão emergencial do critério de dupla visita.

Fonte: CNI, 2020b.



## V. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo exploratório, argumentamos que a atual crise da indústria brasileira deve ser interpretada no bojo de três chaves principais: 1) crise estrutural da dinâmica industrial interna – relacionada a problemas na oferta e, principalmente, na demanda da economia brasileira, 2) vulnerabilidade da inserção externa brasileira nas cadeias globais de valor (CGV), e 3) dos impactos da crise sanitária sobre a indústria de transformação. Cada uma dessas chaves foi examinada em três seções consecutivas, procurando-se demonstrar que o conjunto dos elementos que levaram à deterioração industrial no Brasil também explica as contradições das posturas políticas dos empresários do setor quanto à ação do Estado, que chamamos (REIS e OLIVEIRA, 2020). Tal incoerência advém de uma crise de identidade de natureza estrutural (ou existencial, para manter a analogia psicológica), que ficou mais evidente na pandemia – como mostram os documentos das associações industriais e nosso estudo sobre o setor de M&E.

A incoerência ideológica oriunda da diversidade dos tipos de integração às CGV de máquinas das empresas domésticas (REIS e OLIVEIRA, 2020; REIS e BLIND, 2020) – como dito, com dependência de capital e tecnologia externos em graus variados. Ademais, esses conflitos de interesses vêm marcando historicamente a condução política e econômica dos governos do Brasil. Entretanto, desde o impeachment de Dilma Rousseff, totalmente apoiado pelas indústrias brasileiras, as medidas do governo penderam quase que totalmente para o lado neoliberal, ignorando a maioria dos problemas estruturais que requereriam um Estado mais empreendedor, democrático e inclusivo.

Parece que não importa aos industriais se suas posições sobre o papel do Estado são inconsistentes, porque navegam pelas diferentes narrativas que melhor acomodam seus interesses. Mas dentre todos os interesses, os mais homogêneos se referem a proteger seu poder de barganha perante os trabalhadores – mesmo que a custo de um apoio indecoroso ao governo de Jair Bolsonaro. Afinal, a improbidade técnica e administrativa do governo federal implicou insuficientes, muitas vezes equivocadas, medidas sanitárias e econômicas. Portanto, o governo brasileiro e os grupos de interesse que o sustentam foram coniventes e/ou responsáveis pela contração da economia brasileira, a ampliação do desemprego e a precarização das relações de trabalho,

o aprofundamento de desigualdades sociais e o sofrimento imensurável de mais de 14,5 milhões de brasileiros contaminados e 400 mil óbitos até abril de 2021, durante a crise humanitária da Covid-19, no Brasil, ainda sem perspectivas de fim.

## BIBLIOGRAFIA

ABIMAQ. *Impacto da pandemia do Covid-19, sondagem junto a 320 empresas entre 30 de março e 3 de abril*. São Paulo: DEEE/ABIMAQ, 2020a.

ABIMAQ. ABIMAQ destaca a importância do setor de máquinas e equipamento em reunião da frente parlamentar do RS. *Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos, clipping de notícias*, 2020b. Disponível em: [http://www.abimaq.org.br/site.aspx/Abimaq-Informativo-Mensal-Infomaq?DetalheClipping=102 &CodigoClipping=2249](http://www.abimaq.org.br/site.aspx/Abimaq-Informativo-Mensal-Infomaq?DetalheClipping=102&CodigoClipping=2249). Acesso em: 06/07/2020.

AGRAWAL, M.; ELOOT, K.; MANCINI, M.; PATEL, Al. Industry 4.0: Reimagining manufacturing operations after Covid-19. *McKinsey & Company*, Julho 2020. Disponível em: <https://www.mckinsey.com/business-functions/operations/our-insights/industry-40-reimagining-manufacturing-operations-after-covid-19>. Acesso em: 04/06/2020.

ALBRIEU, R.; ANEJA, U.; CHETTY, K.; MATHUR, V.; RAPETTI, M.; UHLIG, A. Technological innovation and the future of work: a view from the South. *T20, The future of work and Education for the digital age*, Argentina, 2018. Disponível em: <http://www.g20-insights.org/wp-content/uploads/2018/06/technological-innovation-and-the-future-of-work-a-view-from-the-south-1529419607.pdf>. Acesso em: 04/06/2020.

ARAÚJO, E.; ARAUJO, ELISANGELA; VINHAES, F. Crescimento, emprego e mudança estrutural: teorias e evidências para a economia brasileira (2012-2017). In Prates, Daniela (org.) *Dossiê V da AKB-O Brasil pós-recessão: das origens da crise às perspectivas e desafios futuros*, pp. 103-112, 2018.

ARBIX, G. 2002-2014: Trajetória da inovação no Brasil. Avanços, indefinições e instabilidade nas políticas públicas de fomento à inovação e tecnologia. *Análise*, (17), 2016.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Doença holandesa e sua neutralização: uma abordagem ricardiana. In BRESSER-PEREIRA, L. C. (ed.) *Doença Holandesa e indústria*. São Paulo: FGV, 2008.

CARDOSO; F. G.; REIS; C. F. B. Velhos dilemas, antiquadas soluções: o Brasil na contramão do desenvolvimento. In Chaves, R. *Brasil: incertezas e submissão?*. Brasília: Fundação Perseu Abramo, 2019.

CARDOSO F. G.; REIS, C. F. B. Centro e Periferia nas Cadeias Globais de Valor: uma interpretação a partir dos pioneiros do Desenvolvimento. *Revista de Economia Contemporânea*, v. 22, pp. 1-31, 2018.

CARVALHO, L. *Valsa brasileira: do boom ao caos econômico*. São Paulo: Todavia SA, 2018.

CNI. Portal da indústria. *Coefficientes de exportação, penetração de importação e de insumos importados*. Confederação Nacional da Indústria, 2019. Disponível em: <http://www.portaldaindustria.com.br/>. Acesso em: 04/06/2020.

CNI. *Agenda Internacional da Indústria*. Confederação Nacional da Indústria, 2020a. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2020/3/agenda-internacional-da-industria/#agenda-internacional-da-industria-2020%20>. Acesso em: 03/07/2020.

CNI. *Propostas da indústria para atenuar a crise*. Confederação Nacional da Indústria, 18 de março de 2020b. Disponível em: <https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/economia/cni-apresenta-37-propostas-ao-governo-para-atenuar-a-crise-decorrente-do-coronavirus/>. Acesso em: 15/05/2020.

DUTZ, M. A. *Jobs and growth: Brazil's productivity agenda*. Washington: World Bank, 2018.

FIESP. *Plano de retomada da atividade econômica após a quarentena*. Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, 18 de abril de 2020. Disponível em: <https://coronavirus.fiesp.com.br/blog/fiesp-lanca-protocolo-de-retomada-das-atividades-apos-quarentena>. Acesso em: 06/07/2020.

FIESP. "Custo Brasil" e taxa de câmbio na competitividade da indústria de transformação brasileira. Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, março de 2013. Disponível em: <https://www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=56679>. Acesso em: 04/06/2020.

FMI. Fundo Monetário Internacional. *World Economic Outlook April*, June 2020. Disponível em: <http://www.imf.org/>. Acesso em: 06/07/2020.

FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. 32ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, (2007 [1959]).

GALA, P. ; CARVALHO, A. R. DE. Brasil, uma sociedade que não aprende: novas perspectivas para discutir ciência, tecnologia e inovação. *Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais*, 27, 2019.

GIMENEZ, D. M.; SANTOS, A. L. Indústria 4.0, manufatura avançada e seus impactos sobre o trabalho. *Texto para discussão 371*, Instituto de Economia, UNICAMP, novembro de 2019.

HIRATUKA, C.; SARTI, F. Transformações na estrutura produtiva global, desindustrialização e desenvolvimento industrial no Brasil. *Brazilian Journal of Political Economy*, 37(1), 189-207, 2017.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Contas Nacionais Trimestrais, Pesquisa da Indústria Mensal, PNAD Contínua*. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 20/06/2020.

IEDI. *Indústria e o Brasil do futuro*. Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, 2018. Disponível em: [https://iedi.org.br/media/site/artigos/20180918\\_industria\\_e\\_o\\_brasil\\_do\\_futuro.pdf](https://iedi.org.br/media/site/artigos/20180918_industria_e_o_brasil_do_futuro.pdf). Acesso em: 20/06/2020.

IEDI. A economia sob efeito da Covid-19. *Carta IEDI*, n. 1009, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, 19 de junho de 2020a. Disponível em: [https://iedi.org.br/cartas/carta\\_iedi\\_n\\_1009.html](https://iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_1009.html). Acesso em: 18/07/2020.

IEDI. Covid-19 e a indústria por intensidade tecnológica. *Carta IEDI*, n. 1003, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, 02 de junho de 2020b. Disponível em: [https://iedi.org.br/cartas/carta\\_iedi\\_n\\_1003.html](https://iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_1003.html). Acesso em: 18/07/2020.

IEDI. Balança comercial da indústria e os efeitos iniciais da Covid-19. *Carta IEDI*, n. 1002, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, 01 de junho de 2020c. Disponível em: [https://iedi.org.br/cartas/carta\\_iedi\\_n\\_1002.html](https://iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_1002.html). Acesso em: 20/07/2020.

IEDI. Indústria em rota de reação. *Carta IEDI*, n. 1022, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, 07 de agosto de 2020d. Disponível em: [https://www.iedi.org.br/cartas/carta\\_iedi\\_n\\_1022.html](https://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_1022.html). Acesso em: 16/07/2020.

IEDI. O impacto da Covid-19 no emprego. *Análise IEDI*, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, 06 de agosto de 2020e. Disponível em: [https://www.iedi.org.br/artigos/top/analise/analise\\_iedi\\_20200806\\_industria.html](https://www.iedi.org.br/artigos/top/analise/analise_iedi_20200806_industria.html). Acesso em: 22/07/2020.

IPEADATA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *FBCF*. Disponível em: <https://www.ipeadata.gov.br/>. Acesso em: 20/07/2020.

KOTSCHO, R. A marcha da insensatez de Bolsonaro com empresários sobre o STF. *Uol*, 07 de maio de 2020. Disponível em, ultimo Acesso em: 07/08/2020: <https://noticias.uol.com.br/colunas/balaio-do-kotscho/2020/05/07/bolsonaro-marcha-sobre-o-stf-com-empresarios-para-pedir-fim-do-isolamento.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 10/07/2020.

MARCONI, N.; REIS, C. F.; ARAÚJO, E. C. Manufacturing and economic development: The actuality of Kaldor's first and second laws. *Structural Change and Economic Dynamics*, 37, 75-89, 2016.

MAZZUCATO, M.; PENNA, C. The Brazilian innovation system: a mission-oriented policy proposal. *Temas estratégicos para o Desenvolvimento do Brasil*, março, n.1, Centro de Gestão e Estudos Estratégicos – Ciência, Tecnologia e Inovação, 2016.

MDIC. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Dados da balança comercial*. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>. Acesso em: 22/07/2020.

MEDEIROS, C. A. *Inserção Externa, Crescimento e Padrões de Consumo na Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: IPEA, 2015.

MILAN, M. Restauração Oligárquica E Retomada Neoliberal Plena: um ensaio sobre as origens das crises gêmeas e do golpe de estado de 2016 no Brasil. *Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, Porto Alegre, 5(9), 76-119, 2016.

MORCEIRO, P. Se a indústria vai mal o Brasil não cresce. *Blog Valor adicionado*, 4 de março de 2020.

MUDAMBI, R. Location, control and innovation in knowledge-intensive industries. *Journal of Economic Geography* 8 (5): 699–725, 2008.

NELSON, R. (ed.) *National Innovation Systems. A Comparative Analysis*. New York/Oxford: Oxford University Press, 1993.

OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. *Trade in ValueAdded (TIVA)*. Disponível em: <[http://stats.OCDE.org/Index.aspx?DataSetCode=TIVA\\_OCDE\\_WTO](http://stats.OCDE.org/Index.aspx?DataSetCode=TIVA_OCDE_WTO)>. Acesso em: 24/02/2018.

OCDE. Covid-19 and global value chains: Policy options to build more resilient production networks. *OECD Policy responses to Covid-19*, 3 de junho DE 2020. Disponível em: <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-and-global-value-chains-policy-options-to-build-more-resilient-production-networks-04934ef4/>. Acesso em: 17/2020.

OECD; WTO. *Interconnected economies: benefiting from global value chains*. Preliminary version, 2013.

PEREZ, C. *Technological Revolutions and Financial Capital*. Chalteham, UK: Edward Elgar, 2002.

PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico latino-americano e alguns de seus principais problemas. In Bielschowsky, R. (edit), *Cinqüenta anos de pensamento da CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, v. 1, ([1949] 2000).

REIS, C. F. B. Hits and misses of public investment strategy in Brazil. In CHADAREVIAN, P. (Ed.) *The Political Economy of Lula's Brazil*. London: Routledge, 2018a.

REIS, C. F. B. O que Significa Melhorar a Inserção do Brasil nas Cadeias Globais de Valor? *RADAR: Tecnologia, Produção e Comércio Exterior*, v. abril 2018, p. 37-41-41, 2018b.

REIS, C. F. B. *A Cadeia de Valor de Maquinas e equipamentos do Brasil*. Relatório executivo. Berlim, fevereiro de 2020a.

REIS, C. F. B. *Crise do Covid-19 e a Cadeia de Valor de Maquinas e equipamentos do Brasil*. Resumo executivo. Berlim, abril de 2020b.

REIS, C. F. B.; ARAÚJO, E. C.; GONZALEZ, E. O. Public Investment Boosted Private Investment in Brazil between 1982 and 2013. *Journal of Economic Issues*, v. 53, p. 813-840, 2019.

REIS, C. F. B.; BLIND, K. *The Machinery Value Chain: mapping for upgrading*. Mimeo, 2020.

REIS, C. F. B.; CARDOSO, F. G. Como lidar com a inserção produtiva periférica: agenda para o desenvolvimento do Brasil. In: Chilliato Leite, M. V. (org.) *Alternativas para o desenvolvimento brasileiro: novos horizontes para a mudança estrutural com igualdade*. Brasília: CEPAL, 2019.

- REIS, C. F. B.; MACIEL, R. O.; CARDOSO, F. G. O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas: uma perspectiva feminista. *XXIV Encontro Nacional de Economia Política*, SEP, Vitória, BR, 2019.
- REZENDE, E.; CORDEIRO, V. V. De Mariana a Brumadinho: a efetividade da responsabilidade civil ambiental para a adoção das medidas de evacuação. *Revista do Direito*, 1(57), 160-181, 2019.
- RODRIK, D. Premature deindustrialization. *Journal of Economic Growth*, 21(1), 1-33, 2016.
- SAAD-FILHO, A. Varieties of Neoliberalism in Brazil (2003–2019). *Latin American Perspectives* 47 (1): 9–27, 2020.
- SCHINCARIOL, V. E. *Brasil, Economia e Política Econômica: 2011–2014. Uma história político-econômica da primeira administração de Dilma Rousseff*. São Paulo: Tricontinental, 2017.
- SERRANO, F.; SUMMA, R. A desaceleração rudimentar da economia brasileira desde 2011. *Oikos*, 11(2), 2012.
- SHIH, S. *Me-too is not my style*. Acer Foundation, 136, Chinese Taipei, 1996.
- SILVA, V. S.; REIS, C. F. B. Salário mínimo na era do Real sob a perspectiva da Economia Política. *Leituras de Economia Política*, v. 26, pp. 1-26, 2018.
- UNCTAD. Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento. *World Investment Report 2018*. Geneva, 2018.

# ICONOGRAFIA DA PANDEMIA DA COVID-19

*Gabriel Almeida Antunes Rossini<sup>1</sup>*

*(ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0701-8986>)*



Profissional de saúde posa para foto em uma das tendas de triagem da Covid-19 do Navy Medicine Readiness and Training Command em Bremerton, no Estado americano de Washington, no Condado de Kitsap. 22 de abril de 2020. Foto: Marinha dos EUA/Meagan Christoph. Domínio Público. Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/navymedicine/49995578268/>.

Acesso em: 07/08/2020.

---

1 Professor dos Bacharelados em Ciências e Humanidades e em Ciências Econômicas e do Programa de Pós-Graduação em Economia Política Mundial da Universidade Federal do ABC. Coordenador do Bacharelado em Economia da UFABC. Pesquisador e ex-coordenador (2019-2021) do Núcleo de Estudos Estratégicos sobre Democracia, Desenvolvimento e Sustentabilidade (NEEDDS-UFABC) e do Observatório das Metrôpoles-Núcleo São Paulo.





Homem em programa televisivo chinês (Central Eyeball TV Station) com proteção facial improvisada. 1 de fevereiro de 2020. Foto: Ben. Domínio Público. Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/129635229@N02/49472185781/in/photolist-2inFTfn>. Acesso em: 04/08/2020.



Serviços de socorro às pessoas afetadas pela pandemia da Covid-19 em Narendrapur, um bairro no Rajpur Sonarpur do distrito de South 24 Parganas, no Estado indiano de Bengala Ocidental. 14 de abril de 2020. Domínio Público. Foto: Ramakrishna Mission. Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/belurmath/4977227227/in/photostream/>. Acesso em: 03/08/2020.



Distanciamento social: mulheres (primeira foto) homens (segunda foto) de máscara e em fila para receber auxílio durante a pandemia da Covid-19 em Coimbatore, segunda maior cidade do Estado de Tamil Nadu, Índia. A cidade é um importante centro comercial e têxtil. 07/04/2020: Covid-19. Domínio Público. Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/belurmath/49752323977/>. Acesso em: 01/08/2020.



Distanciamento social: homens de máscara e em fila para receber auxílio durante a pandemia da Covid-19 em Coimbatore, segunda maior cidade do Estado de Tamil Nadu. A cidade é um importante centro comercial e têxtil. 07/04/2020: Covid-19. Domínio Público. Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/belurmath/49752323977/>. Acesso em: 01/08/2020.



Distanciamento social: mulheres e homens de máscara e em fila para entrar em uma das atividades de comemoração ao dia do camponês, Lima, Peru. 24 de junho de 2020. FOTO: Legado Lima 2019. Domínio Público. Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/lima2019juegos/50041396057/in/photostream/>. Acesso em: 05/08/2020.



Distanciamento social: Secretaria de Direitos Humanos realiza entrega de marmitas e máscaras faciais no bairro Pró-Povo, Município de Votuporanga, São Paulo, Brasil. 30/05/2020. Foto de ASCOM Prefeitura de Votuporanga. Domínio Público. Acesso em: 07/08/2020.



Distanciamento social: Sinalização presente na estação de metrô Gants Hill London. 23/03/2020.  
Foto: Simon Smiler. Domínio Público. Disponível em: <https://www.flickr.com/search/?text=Covid-19-Pandemic-Signage-P1630404>.  
Acesso em: 05/08/2020.



Distanciamento social: mulheres e homens de máscara e em fila para receber auxílio durante a pandemia da Covid-19. Jalpaiguri, cidade no Estado indiano de Bengala Ocidental. 20 de maio de 2020. Foto de Ramakrishna Math and Ramakrishna Mission Belur Math. Domínio Público. Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/belurmath/49929650556/>. Acesso em: 04/08/2020.



Distanciamento social: O presidente Donald J. Trump comunica novos dados sobre a Covid-19 em 11 de maio de 2020, no Rose Garden da Casa Branca. Foto oficial da Casa Branca por Shealah Craighhead. Domínio Público. Disponível: <https://www.flickr.com/photos/whitehouse/49890411956/in/photostream/>. Acesso em: 03/08/2020.



Distanciamento social: Sinalização presente em milhares de estabelecimentos comerciais essenciais durante a pandemia da Covid-19. Brasil, 6 de julho de 2020. Domínio Público. Foto: brazilian.wanderluster. Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/celeumo/50084741622/>. Acesso em: 01/08/2020.



Distanciamento social: Sinalização presente em milhares de estabelecimentos comerciais essenciais durante a pandemia da Covid-19. 22 de abril de 2020. Foto: opengridscheduler. Domínio Público. Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/open-gridscheduler/49907874322/in/photostream/>. Acesso em: 01/08/2020.



Soldados quenianos, servindo sob a Missão da União Africana na Somália (AMISOM) apresentam plano de prevenção a propagação da Covid-19 em Dhobley. 25 de abril de 2020. Foto: AMISOM. Domínio Público. Disponível em: [https://www.flickr.com/photos/au\\_unistphotos-tream/49824736153/in/photostream/](https://www.flickr.com/photos/au_unistphotos-tream/49824736153/in/photostream/).

♣ Acesso em: 05/08/2020.



Soldado ugandense que atua na Missão da União Africana na Somália (AMISOM) disponibiliza álcool em gel para as crianças somalis durante a entrega de auxílio à população afetada pela pandemia em Wadajir, distrito próximo de Mogadíscio. 12 de junho de 2020. Foto: AMISOM/Steven Candia. Domínio Público. Disponível em: [https://www.flickr.com/photos/au\\_unistphotostream/50000905666/](https://www.flickr.com/photos/au_unistphotostream/50000905666/).

♣ Acesso em: 05/08/2020.



Aglomeración durante a pandemia da Covid-19. Macau, China. Macau Photo Agency. Presente no site Unsplash Photos.  
Domínio Público. Disponível em: <https://unsplash.com/photos/4yXV0JIK-yo>.

Acesso em: 09/05/2021.





Pandemia e mortalidade. Foto: Isaac Quesada, presente no site Unsplash Photos. Domínio Público.  
Disponível em: <https://unsplash.com/collections/19199766/covid-mortality>.  
Acesso em: 15/05/2021.



Manifestantes pedem que hotéis abram suas portas para acolher pessoas em situação de rua durante a pandemia da Covid-19. Praça Nathan Phillips, Toronto, Canadá. 15 de abril de 2020. Foto: michael\_swan. Domínio Público. Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/mmmswan/49778097898/in/album-72157713906923502/>. Acesso em: 07/08/2020.



Manifestação do movimento Black Trans Lives Matter durante a pandemia da Covid-19. Denver, EUA. 14 de junho de 2020 Foto de: Thomas Elliott. Domínio Público. Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/tutonephotos/50007859441/>. Acesso em: 07/08/2020.



Manifestação do movimento Black Lives Matter, Tony Zhen. Presente no site Unsplash Photos. Domínio Público. Disponível em: <https://unsplash.com/photos/sAXiMntz9yk>. Acesso em: 20/05/2021.



Ato antirracista realizado na Av. Paulista/MASP durante a pandemia da Covid-19. É possível ler em alguns cartazes: "João Victor Gomes da Rocha. Violência Policial, 20/04/2020" e "Risco de morte de pessoas negras por Covid-19 é 62% maior que de pessoas brancas. São Paulo, Brasil, 14 de junho de 2020. Domínio Público. Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/conlutas/50006691891/>. Domínio Público. Acesso em: 06/08/2020.



Protesto contra o lockdown no Queen's Park, Toronto, Canadá, em plena pandemia, com cerca de 200 pessoas que alegavam que as medidas para controlar a disseminação da Covid-19 constituem violação de liberdades individuais. 25 de abril. Foto de michael\_swan. Domínio Público. Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/mmmswan/49818315648/>. Acesso em: 07/08/2020.



Protesto na cidade de Liestal, Suíça, contra as medidas de contenção da disseminação da Covid-19. Foto: Kajetan Sumila, presente no site Unsplash Photos. Domínio Público. Disponível em: <https://unsplash.com/photos/wFMF13gA7mo>. Acesso em: 20/05/2021.



Protesto na cidade de Liestal, Suíça, contra as medidas de contenção da disseminação da Covid-19.  
Foto: Kajetan Sumila, presente no site Unsplash Photos. Domínio Público. Disponível em: <https://unsplash.com/photos/wFMF13gA7mo>.  
Acesso em: 20/05/2021.



Manifestação de trabalhadores e usuários do Serviço Nacional de Saúde inglês. Westminister, London, UK. Foto: Ehimetalor Akhere Unuabona, presente no site Unsplash Photos. Domínio Público. Disponível em: <https://unsplash.com/photos/pdLSLVJeRIY>. Acesso em: 22/05/2021.



“Fique em casa”. Foto: Yohann LIBOT. Lisboa, Portugal, presente no site Unsplash Photos. Domínio Público. Disponível em: <https://unsplash.com/photos/SX177tIQ7Q>. Acesso em: 21/05/2021.



Fora, mas dentro. Durante a pandemia da Covid-19 as janelas e varandas de diferentes lugares do mundo se tornaram uma das formas de interagir socialmente, tomar sol, protestar etc. Foto: Alexis Fauvet Lyon, França, presente em Unsplash Photos, Domínio Público. Disponível em: <https://unsplash.com/photos/LPbpWJf8Z1c>. Acesso em: 25/05/2021.



La Cuarentena, desde mi ventana. Música, tédio, dança, homenagens, banhos de sol, protestos etc. As janelas ganharam novas funções durante o isolamento social para conter a disseminação da Covid-19. Foto: Manuel Peris Tirado, presente no site Unsplash Photos. Domínio Público. Disponível em: <https://unsplash.com/photos/fFhhUff5PJ8>. Acesso em: 25/05/2021.





O governador Andrew M. Cuomo anuncia a abertura de um dos locais de vacinação em massa da cidade de Nova York, York College no Queens, 24/02/2021. Foto: Don Pollard. Gabinete do governador Andrew M. Cuomo. Domínio público. Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/navymedicine/50977367902/in/photostream/>. Acesso em: 25/04/2021.



Início da vacinação contra a Covid-19. Hospital Corpsman, Marinha dos EUA. Foto: Donovan K. Patu-bo, 22/01/2021. Domínio Público. Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/cne-cna-c6f/50883725428/>. Acesso em: 20/04/2021.



Uma médica da Missão da União Africana na Somália (AMISOM) se prepara para administrar a vacina contra a Covid-19, em Mogadíscio, Somália. 17/05/2021. AMISOM Photo/Mokhtar Mohamed.

Domínio Público. Disponível em: [https://www.flickr.com/photos/au\\_unistphotos/tream/51185088743/](https://www.flickr.com/photos/au_unistphotos/tream/51185088743/).

Acesso em: 10/12/2021.



Alan Levine Seguir – Got My Sticker. Domínio Público. Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/cogdog/51132677596/>. Acesso em: 10/12/2021.



Protesto durante a pandemia: Una-se pela Ciência! Una-se por um futuro mais saudável! Bonn, Alemanha, 19/03/2021. Foto de Mika Baumeister presente no site Unsplash Photos. Domínio Público. Disponível em: [https://unsplash.com/photos/FDjaMV\\_rfBo](https://unsplash.com/photos/FDjaMV_rfBo). Acesso em: 25/05/2021.



Protesto durante a pandemia da Covid-19, Kyiv, Ucrânia. Foto: Ucraina Rad Rozniakov presente no site Unsplash Photos Domínio Público.

Disponível em: <https://unsplash.com/photos/-UPK2HcasIQ>.

Acesso em: 24/04/2021.



Foto: Taylor Brandon presente no site Unsplash Photos, Domínio Público. Disponível em: <https://unsplash.com/photos/jY17L4zLFkM>. Acesso em: 24/04/2021.

# O SUS E O ACESSO PRIVADO À SAÚDE NO BRASIL: DOIS MODELOS EM DISPUTA<sup>1</sup>

*Maria Luiza Levi<sup>2</sup>*

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2298-4162>)

*Ursula Dias Peres<sup>3</sup>*

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7853-0576>)

A pandemia da Covid-19 escancarou a fragilidade do modelo de sistema de saúde vigente no Brasil, evidenciando a urgência de uma reflexão sobre suas dimensões pública e privada. No momento em que o Sistema Único de Saúde (SUS) se destaca no enfrentamento do novo coronavírus, mostrando seu imenso potencial, mas, ao mesmo tempo, enormes fragilidades, é fundamental discutir as implicações da manutenção do atual arranjo, composto por um sistema público profundamente subfinanciado e um sistema de acesso privado, via planos de saúde, caro e sobredimensionado. Estamos diante de uma disputa de modelos em que a perda de terreno por parte do SUS ameaça cancelar definitivamente a perspectiva de proteção à saúde de grande parte da população.

---

1 Versão revista e ampliada de LEVI e PERES (2020).

2 Professora adjunta da Universidade Federal do ABC (UFABC), coordenadora do Bacharelado em Políticas Públicas.

3 Professora da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH/USP), pesquisadora do CEM/USP.

## I. SAÚDE, FINANÇAS PÚBLICAS E MODELO MACROECONÔMICO: UM PREÂMBULO NECESSÁRIO

A construção de um sistema de saúde capaz de preservar a vida é uma decisão política das sociedades. No Brasil, o pano de fundo dessa escolha é um determinado padrão de gestão das finanças públicas que se caracteriza essencialmente pela supertributação relativa das camadas mais pobres da população<sup>4</sup> e pela sujeição dos gastos públicos a uma lógica de ajuste fiscal perpétuo. O ajuste é ao mesmo tempo dito indispensável e visto como cronicamente insuficiente. Segue sendo perseguido há mais de duas décadas, sob um arranjo institucional em que a representação das *finanças privadas* desfruta de poder de veto sobre a gestão das contas públicas. Tal poder se manifesta sob a forma de pressão sobre a moeda nacional, via taxa de juros e taxa de câmbio e, no limite, se assenta na liberdade de entrada e saída do país, com custos insignificantes, de que desfrutam os detentores da riqueza privada pelo menos desde o início dos anos 90.<sup>5</sup>

O termo *arranjo* aqui é importante, porque remete a uma criação institucional, cuja desconstrução envolve escolha e enfrentamento de conflitos.<sup>6</sup> Trata-se de um problema cujo encaminhamento está longe de ser trivial, já que a inserção periférica do país no cenário internacional limita os graus de liberdade na sua condução. A questão é que, sob esse arranjo, o Brasil desfruta de reduzido comando sobre sua própria moeda e isso sujeita a gestão das finanças públicas. De fato, o principal problema fiscal do Brasil consiste em uma construção institucional que coloca sob a responsabilidade do ajuste nas despesas públicas o equacionamento de problemas derivados de uma abertura financeira precoce e problemática, ainda que sejam apresentados

---

4 O ônus do fisco sobre os pobres decorre do elevado peso da tributação sobre o consumo na carga tributária total, o que consome parcela significativa da reduzida renda que recebe esse estrato da população. Em paralelo, os tributos sobre a renda e o patrimônio, que poderiam gravar mais pesadamente os mais ricos, têm menor peso na carga tributária, alíquotas baixas e comportam amplo conjunto de isenções, o que faz com que, em proporção à capacidade contributiva, a tributação incida menos sobre aqueles que estão no topo da pirâmide (GOBETTI, ORAIR, 2016; 2018)

5 Para uma análise da articulação problemática entre as dimensões fiscal e financeira do arranjo macroeconômico brasileiro ver Cintra (2005) e Bastos (2016).

6 Para uma análise dos arranjos de políticas a partir da corrente institucionalista ver Skocpol, Evans e Rueschmeyer (1985).

como “males fiscais”, que precisariam ser tratados no âmbito do equilíbrio entre receitas tributárias e gastos em políticas públicas.<sup>7</sup>

Assim, no país que há décadas exibe uma das piores distribuições de renda do mundo, enquanto o sistema tributário opera para tornar mais pobre quem já nasce pobre, os gastos públicos, que poderiam atenuar os efeitos da desigualdade social via políticas públicas, permanecem sujeitos às necessidades permanentes de contenção impostas pelo ajuste eterno (SILVEIRA, 2012). Esse modelo econômico vem sendo apresentado diariamente à sociedade com chocante e inquestionada naturalidade, ainda que implique em suprimir a possibilidade da maioria da população usufruir dos frutos do seu próprio trabalho.

## **II. O MODELO DE FINANCIAMENTO À SAÚDE NO BRASIL: DIREITO UNIVERSAL E FINANCIAMENTO INSUFICIENTE**

O Sistema Único de Saúde (SUS) representa uma das reformas sociais mais importantes que o Brasil já fez (PAIM, 2008). O principal fundamento do SUS é ser constituído como sistema universal, para todos os brasileiros. Numa sociedade desigual como a nossa, isso tem um impacto profundo, pois implica equiparar pessoas que se encontram em posições extremamente distantes em termos de renda e riqueza e, portanto, em relação à capacidade financeira individual de ter acesso à saúde. Desatrelado dessa capacidade, o acesso desmercantilizado proposto pelo SUS tem como efeito prático uma profunda redistribuição das chances de se viver com saúde. Mas justamente porque a sociedade é estruturalmente desigual – no sentido de que as desigualdades são sistematicamente reproduzidas nas suas estruturas de funcionamento –, o ideal de universalidade do SUS encontra imensa dificuldade de se concretizar. O mais evidente desses obstáculos é o financiamento insuficiente.

Somando os recursos de origem pública, financiados por tributos, e os de origem privada, realizados por empresas e famílias<sup>8</sup>, o Brasil gastou

---

7 Arantes e Biasoto Jr. (2017) discutem como a política fiscal, num contexto de acumulação dominado pela gestão de ativos e a valorização da riqueza financeira, passa a responder a questões financeiras e patrimoniais, incluindo movimentos nos mercados de títulos e câmbio.

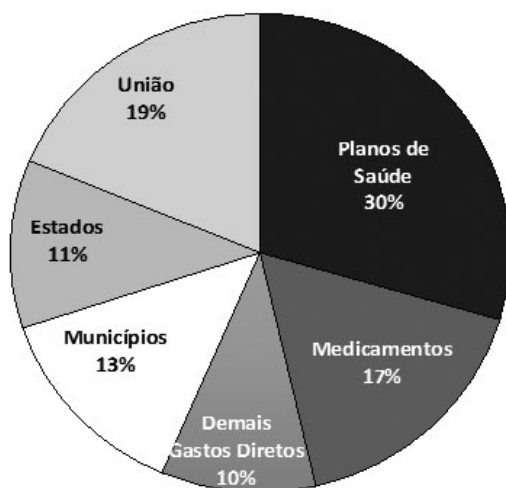
8 O termo “famílias” é empregado em Economia para designar o conjunto dos agentes



quase R\$ 700 bilhões em saúde em 2017 (último ano para o qual o dado está disponível – IBGE, 2019). Em proporção do PIB, isso equivale a pouco mais de 9%, percentual próximo ao que gastam muitas nações desenvolvidas que contam com sistemas de saúde universais e oferecem um rol abrangente de cuidados a seus usuários.

Contudo, do gasto total com saúde, apenas 43% são recursos públicos, ou seja, recursos arrecadados por governos das três esferas e por elas destinados ao SUS (Gráfico 1).

**GRÁFICO 1 – BRASIL: GASTO COM SAÚDE – PÚBLICO X PRIVADO (2017)\* GASTO TOTAL = R\$ 674 BILHÕES**



\* valores corrigidos para 2020 pela variação do IPCA médio  
Fonte: Conta Satélite 2017 (IBGE, 2 019), ANS e SIOPS (Ministério da Saúde)  
Elaboração própria com base em Levi, 2016.

Isso quer dizer que, do total de ações, bens e serviços de saúde usufruídos pelos brasileiros, a maior parte são acessados por meio da compra, seja pelo pagamento direto de consultas, terapias, internações e medicamentos, o chamado gasto direto das famílias, seja indiretamente, por meio de pré-pagamento a planos de saúde<sup>9</sup>.

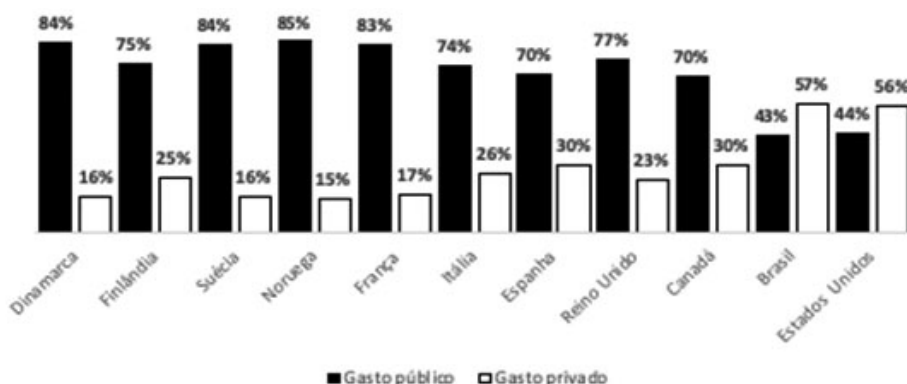
---

que se apresentam nas relações econômicas não como empresas ou governo, mas como indivíduos que vivem da renda do trabalho ou do capital (imóveis, lucros, rendimentos financeiros, aluguéis) e que consomem bens e serviços para a satisfação de suas necessidades.

9 Nesse texto, usamos o termo “planos de saúde” com o sentido de abarcar o conjunto que agrega tanto empresas que trabalham na lógica do *seguro de saúde*, que seria o reem-

Essa baixa participação de recursos públicos no financiamento à saúde no Brasil contrasta com o que acontece em países que têm sistemas universais.<sup>10</sup> Nessas nações, os tributos financiam entre 70 e 85% do total daquilo que a população consome em termos de ações e serviços de saúde (Gráfico 2). Isso indica que seus sistemas públicos conseguem prover a maior parte do que a sociedade usufrui em termos de saúde, e o acesso pela via da compra privada é marginal.

**GRÁFICO 2 – GASTO COM SAÚDE DE PAÍSES SELECIONADOS:  
2018 PÚBLICO X PRIVADO (% SOBRE O GASTO TOTAL)**



\* para o Brasil, dados de 2017

Fonte: OCDE, s.d., IBGE, 2019 e Ministério da Saúde/SIOPS

Elaboração própria.

O resultado disso é que, enquanto o gasto per capita no Brasil corresponde a algo entre 1/3 e 1/4 das despesas de grande parte dos países que têm como modelo de acesso à saúde sistemas universais, o gasto per capita no SUS é, em geral, menos de um 1/6 do gasto nesses sistemas. Na América

---

bolso de gastos relacionados a eventos de saúde, como empresas que atuam como *planos de saúde*, com redes próprias ou credenciadas. Na prática, essas modalidades se confundem no mercado brasileiro de intermediação privada de acesso à saúde, já que muitas seguradoras credenciam provedores e diversos planos de saúde reembolsam despesas com serviços de saúde usufruídos fora de redes credenciadas. Assim, a expressão “operadoras de planos de saúde” abarca o conjunto de tipos de empresas que atuam nesse mercado, constituindo a denominação genérica indicada pela ANS (2012).

10 Para uma análise das diferentes combinações público x privado nos sistemas de saúde e seus efeitos em termos de redistributividade, ver VIANNA (1998).

Latina, o gasto público per capita do sistema de saúde brasileiro é inferior ao de Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba e Uruguai (WHO, s.d.).

Além da comparação entre os gastos públicos e privados, é bom lembrar que o Estado, nas três esferas de governo, deixa de arrecadar um montante considerável de tributos por conta de isenções fiscais concedidas a despesas de origem privada com saúde (OCKÉ-REIS & FERNANDES, 2018). Tratam-se de isenções não apenas para a aquisição final de serviços e produtos, mas também para diversas despesas de provedores de saúde (hospitais, clínicas) de origem privada, com e sem fins lucrativos, que reduzem o montante de recursos que entra para a receita do Estado e contribuem ainda mais para o subfinanciamento do sistema público de saúde.<sup>11</sup>

Em realidade, o sistema de saúde brasileiro tem um padrão de financiamento semelhante ao norte-americano, em que pouco mais de 40% dos gastos totais são de origem pública.<sup>12</sup> Nos EUA, porém, os recursos tributários financiam acesso à saúde para dois segmentos específicos: (i) idosos, através do Medicare, plano de saúde gerido pelo Estado e custeado por contribuições compulsórias de empresas e trabalhadores formais, restrito ao período de aposentadoria do contribuinte (uma espécie de INAMPS<sup>13</sup> para aposentados), e (ii) indivíduos de baixa renda, por meio do Medicaid, que garante cobertura de plano de saúde para pessoas abaixo da linha de pobreza mediante recursos do governo federal, em geral com complementação dos estados. Ou seja, os tributos, nos Estados Unidos, custeiam um sistema não universal, mas focalizado nesses grupos.

---

11 Apenas em âmbito federal, o montante dos chamados gastos tributários com saúde (correspondentes ao volume estimado de impostos e contribuições não arrecadados associados a despesas com saúde) na Proposta de Lei Orçamentária para 2019 chegou a um valor superior a 1/3 do que o governo federal previa gastar com o SUS (cálculo com base no Demonstrativo dos Gastos Tributários da PLOA 2019 – BRASIL, 2018).

12 Proporção calculada a partir da base de dados do Centers for Medicare and Medicaid Services, agência vinculada ao Departamento de Saúde norte-americano, órgão análogo ao Ministério da Saúde, considerando-se apenas as despesas financiadas por tributos para o financiamento dos programas Medicare e Medicaid e demais gastos com programas de saúde pública (CMS, s.d.).

13 Referência ao extinto Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social, uma autarquia do Instituto Nacional de Previdência Social. O INAMPS era basicamente um plano de saúde de aquisição compulsória para os trabalhadores formais, que contribuíam para a previdência social. A diferença em relação ao Medicare é que seu uso tinha início já no período ativo da vida do trabalhador.

Em resumo, embora na Constituição tenhamos criado um sistema universal sob a responsabilidade do Estado, o que, em si, é algo extremamente importante, tanto do ponto de vista simbólico como jurídico-político, já que institui a saúde como direito, os números evidenciam que o modelo de financiamento da saúde que temos no país é incompatível com a efetivação desse direito.

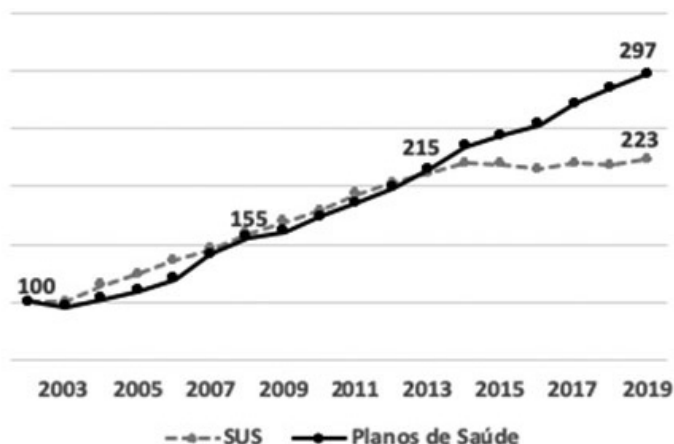
### III. A PREDOMINÂNCIA DO GASTO PRIVADO NO MODELO BRASILEIRO

No padrão de financiamento à saúde do Brasil, duas coisas chamam a atenção: o alto peso dos gastos diretos das famílias com medicamentos e o patamar das despesas com operadoras de planos privados de saúde. Ambos têm consequências importantes para o acesso à saúde e para a própria sustentabilidade em médio prazo do sistema de saúde.

O elevado montante de gastos privados com medicamentos constitui um dos maiores desafios de acesso à saúde, não somente no Brasil, mas em diversos países, incluindo os países mais desenvolvidos. O desafio envolve lidar com o oligopólio da indústria farmacêutica e requer políticas voltadas ao aprimoramento do marco regulatório e ao fortalecimento da base produtiva nacional de medicamentos (GADELHA, 2012). Para o momento, importa destacar que, no Brasil, como a distribuição de renda é profundamente concentrada, o fato de serem as famílias a arcar com a maior parte do gasto com medicamentos torna esse elemento um forte produtor de iniquidade, porque o peso relativo dessas despesas no orçamento dos estratos mais pobres é muito mais elevado que no das famílias mais ricas (IBGE, 2019).

Com respeito aos gastos das empresas e famílias com planos privados de saúde, durante muitos anos, o ritmo de crescimento acompanhou o padrão de evolução dos recursos destinados pelo governo ao SUS, chegando mesmo a ser ligeiramente inferior. No entanto, conforme se observa pelo Gráfico 3, a partir de 2013 houve um claro descolamento na evolução desses dois itens. Enquanto os gastos com planos de saúde cresceram quase 40% em termos reais, os recursos do SUS aumentaram apenas 5%. Como resultado, a despesa per capita do sistema público teve queda real de 2% desde então.

**GRÁFICO 3 – EVOLUÇÃO DOS RECURSOS DO SUS E DOS GASTOS COM PLANOS/SEGUROS DE SAÚDE: 2002-2019 (EM ÍNDICE: 2002 = 100)**

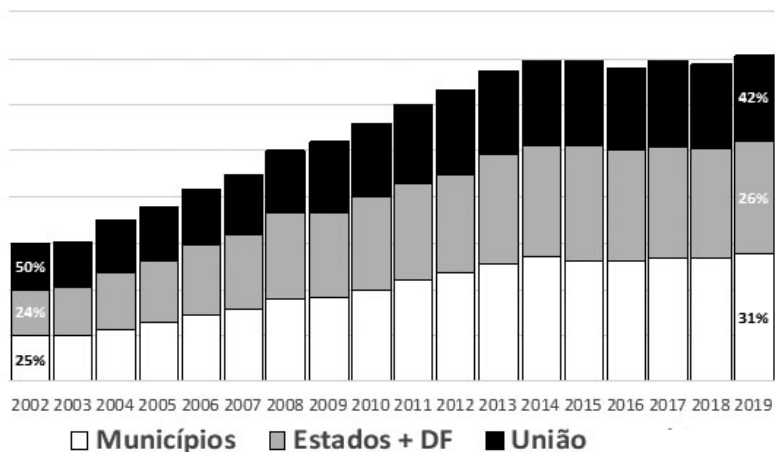


Fonte: SIOPS (Ministério da Saúde) e ANS  
Elaboração própria.

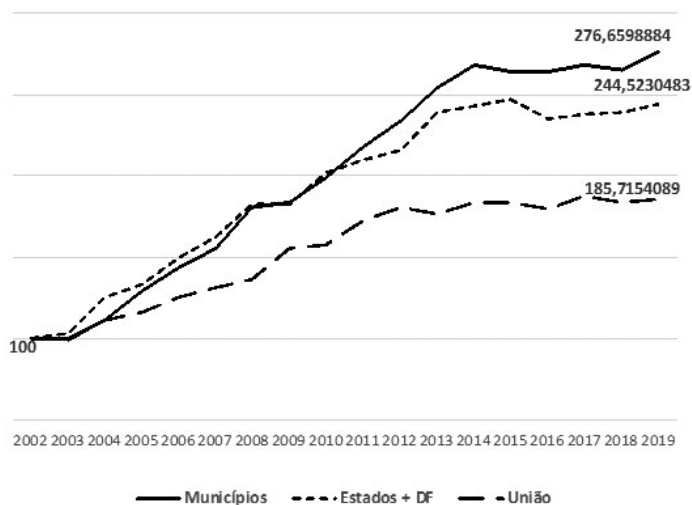
É importante notar que, para o movimento de ascensão do financiamento público à saúde durante os anos 2000, foi fundamental a aprovação, ainda que tardia, da legislação que estabeleceu a obrigatoriedade de destinação de uma parte do orçamento público ao SUS para governos das três esferas, a Emenda Constitucional 29 (BRASIL, 2000). Como se vê pelos Gráficos 4a e 4b, a partir do início da primeira década do século XXI, sob a vigência dessa norma, estados e especialmente municípios passam a aportar recursos em ritmo crescente ao SUS, registrando aumentos reais de 177% e 145%, respectivamente, no período, contra 86% por parte da União, o que elevou consideravelmente a participação dos entes subnacionais no financiamento do sistema público de saúde brasileiro.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Conforme Peres e Santos (2020), o baixo ritmo de crescimento dos gastos da União para o SUS obrigou estados e, principalmente, municípios a aumentar sua cota de financiamento, o que trouxe dificuldades fiscais adicionais para os entes locais. Para uma análise da evolução do financiamento do SUS e da Seguridade Social, veja, por exemplo, Dain (2007).

**GRÁFICO 4A – EVOLUÇÃO DO GASTO PÚBLICO COM SAÚDE NAS TRÊS ESFERAS DE GOVERNO: 2002-2019**



**GRÁFICO 4B – EVOLUÇÃO DO GASTO PÚBLICO COM SAÚDE NAS TRÊS ESFERAS DE GOVERNO: 2002-2019**



\* valores corrigidos para 2020 pela variação do IPCA médio

Fonte: SIOPS (Ministério da Saúde) e ANS

Elaboração própria.

Contudo, em função do comportamento dos gastos públicos e gastos com planos e seguros privados de saúde, chegamos a 2019 com o valor destinado a operadoras equivalente a mais de uma vez e meia o gasto federal no SUS.

Assim, dividido pelo número de beneficiários, o valor total destinado ao pagamento de planos de saúde em 2019 alcançou mais de R\$ 4.500,00/ano, enquanto a despesa per capita no SUS alcançou pouco mais de R\$ 1.400,00/ano. Contudo, a cobertura dos planos se restringe à parte assistencial do cuidado (consultas, internações) e mal garante o acesso a medicamentos, excetuando-se os consumidos nos tratamentos dispensados em hospitais e clínicas e alguns itens de uso domiciliar. Já o SUS, além de amplos programas de acesso a medicamentos, inclusive de uso domiciliar, financia amplo programa de vacinação em todo o território nacional e políticas de controle das condições de produção de alimentos e das condições de trabalho, itens que complementam suas ações de prevenção e assistência à saúde.<sup>15</sup>

Essa situação de subfinanciamento do SUS tende a se aprofundar ainda mais nos próximos anos, caso seja mantida a regra da Emenda Constitucional 95/2016, que impede o crescimento real da despesa primária no nível federal.<sup>16</sup> Em outras palavras, na corrida entre o SUS e os planos privados de saúde, a Constituição estabeleceu um freio de 20 anos ao crescimento do financiamento do sistema público, o que equivale a inviabilizar o direito de milhões de brasileiros de acesso à saúde.

#### **IV. PLANOS PRIVADOS DE SAÚDE**

O acesso a um plano de saúde é fortemente ligado ao vínculo formal de trabalho dos indivíduos. Planos ou seguros de saúde contam desde 1995 com um incentivo fiscal importante, a possibilidade de que aqueles que os adquirem abatem esses gastos das despesas com tributos (PORTO, 2019). No caso das empresas, isso permite usar as despesas feitas com o plano de saúde de seus empregados para reduzir a base sobre a qual incidem o Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL).

---

15 A Saúde do Trabalhador é a área da Vigilância em Saúde que lida com os agravos à saúde relacionados aos processos e ambientes de trabalho em seus aspectos tecnológico, social, organizacional e epidemiológico (BRASIL, 1998).

16 Parar detalhes da normatização da Emenda e suas consequências para a saúde ver, Pinto e Ximenes (2018).

Para os planos de saúde, a intermediação de clientes feita pelas empresas com o apoio financeiro do Estado é uma via fundamental de ampliação de suas carteiras de beneficiários. Em outras palavras, esse mercado acaba sendo explicado pelo incentivo estatal, no sentido de que, na sua ausência, o mercado seria outro em termos de tamanho e perspectivas de expansão.

Certamente, os trabalhadores ganham o benefício para si e seus dependentes, mas é preciso analisar o efeito do esquema do ponto de vista do arranjo institucional do sistema de saúde brasileiro. Quando o trabalhador é demitido ou se aposenta, somente tem direito a se manter no plano de saúde se tiver contribuído para o benefício, e apenas pode permanecer indefinidamente caso tenha trabalhado na empresa por período de dez anos, o que já exclui parcela considerável dos trabalhadores.<sup>17</sup>

Mesmo na condição de elegível a esse direito, o beneficiário passa a ter que arcar com a totalidade das prestações pagas ao plano, o que para muitas pessoas é incompatível com o padrão de rendimentos associados à condição de desempregado ou aposentado. Mais grave, no caso dos planos empresariais, o reajuste das mensalidades não é regulado pela ANS, uma vez que a legislação brasileira entende que, diferentemente dos planos individuais (adquiridos por pessoas físicas), em que há uma clara assimetria entre beneficiário e operadora, a compra do serviço por uma empresa (ainda que destinada a seus empregados) caracteriza uma relação privada entre duas pessoas jurídicas em igualdade de condições para negociar (SAKAMOTO, 2016).

Além disso, a legislação permite que as empresas contratantes de planos de saúde segreguem em um contrato específico os aposentados que optam por manter o plano de saúde. Nesses casos, as condições de reajuste não precisam acompanhar as do restante dos beneficiários da empresa, o que acaba criando uma situação que muitas vezes inviabiliza a permanência no plano de saúde (ROBBA, 2017).

Considerando que mais de 90% da população brasileira pertence a famílias cuja renda per capita não ultrapassa três salários mínimos segundo a PNAD/IBGE-2018 (e mais de 80% ganha até dois salários mínimos), é bem provável que uma parcela não desprezível dos trabalhadores formais tenha

---

17 Trabalhadores aposentados que tiverem permanecido tempo inferior a dez anos podem permanecer no plano por período igual ao trabalhado. A mesma regra vale para trabalhadores demitidos sem justa causa. Já os demitidos por justa causa não têm qualquer direito de permanecer no plano.



acesso a um plano de saúde restrito ao período em que estão aptos ao trabalho e, portanto, em princípio, saudáveis.

Isso sugere que, com o apoio do Estado, uma parte importante do serviço oferecido pelos planos de saúde se concentra num período da vida dos beneficiários menos oneroso do ponto de vista dos gastos assistenciais<sup>18</sup>. Ao final desse ciclo, grande parte desses outrora beneficiários de planos privados de saúde, passam a ser cobertos pelo SUS.

## V. SAÚDE SOB A LÓGICA PRIVADA: UM MERCADO COM SÉRIAS DISTORÇÕES

Além de sobredimensionado face à estrutura de distribuição de renda no Brasil, o modelo de intermediação do acesso via planos privados de saúde funciona sob uma lógica que acaba inflacionando os custos do cuidado. Isso resulta de questões que envolvem tanto a relação dos planos com os provedores de saúde, ou seja, consultórios médicos e de outros profissionais de saúde, clínicas e hospitais, como da própria forma de atuação das operadoras.

As estratégias das operadoras em um ambiente competitivo resultam em despesas associadas à disputa de mercado, como gastos com corretagem e *marketing* para a ampliação das carteiras. Tais gastos nada têm a ver com o cuidado dos pacientes, mas naturalmente acabam sendo arcados pelos próprios beneficiários.

Mais recentemente, as operadoras têm ampliado sua dependência junto às chamadas *administradoras de benefícios*, ramo no qual a empresa líder é a Qualicorp. Essa modalidade de serviço envolve a agregação de pessoas físicas sob um atributo comum, em geral, o pertencimento a algum órgão de classe profissional ou sindicato. As administradoras de benefícios buscam essas entidades de classe e organizam o grupo, intermediando seus planos de saúde como um plano coletivo junto a uma operadora, o chamado “coletivo por adesão”. Trata-se de um artifício para fugir da regulação feita pela ANS sobre os reajustes, já que, nos coletivos por adesão, o entendimento é de que há uma simetria na relação entre a operadora e o órgão de classe, ainda

---

18 Estudo de Santos, Turra e Noronha (2016), estimou que a despesa média da última faixa etária estabelecida pela ANS (59 anos ou mais) é aproximadamente 5,5 vezes maior do que a observada na primeira faixa (0 a 18 anos).

que este último não só não exerça nenhuma representação dos beneficiários junto à operadora, como ainda cobra uma comissão da administradora para viabilizar o processo como entidade (SESTELLO, 2018).

Outra distorção importante desse mercado que tem resultado em custos elevados está associada aos crescentes questionamentos de práticas das operadoras na Justiça. A judicialização dos planos de saúde abrange questionamentos sobre reajustes de mensalidade, negação de coberturas e rescisão unilateral de contratos (MOURA, 2017; ROBBA, 2017; SHEFFER, 2013). A contrapartida desse fenômeno em termos de custos são as despesas de contratação de serviços de advocacia para a gestão de riscos jurídicos e a organização de seus processos de defesa. Novamente, trata-se de um custo, em grande parte derivado de práticas abusivas das operadoras, que acaba sendo arcado pelos próprios beneficiários.

No âmbito da relação com os provedores de saúde, a partir do momento em que os planos passam a intermediar as relações dos hospitais, consultórios e clínicas com os pacientes, o recebimento do pagamento pelos serviços prestados passa a depender da constituição de uma pesada estrutura administrativa. Isso ocorre porque cada plano de saúde trabalha com um sistema próprio de registro dos procedimentos realizados e com uma lógica específica de cobrança, que envolve diferentes unidades de medida e formas de valoração.

Assim, por exemplo, na relação com hospitais, a grande maioria dos planos trabalha com a sistemática de “conta aberta”, na qual o hospital apresenta o rol de itens (a prótese, os medicamentos, os insumos e equipamentos) utilizados na cirurgia, normalmente antes do procedimento (ANS, 2012). O plano verifica se o paciente específico tem direito a sua utilização para conceder autorização, sendo a conta posteriormente submetida a um processo de checagem por parte do plano, o que pode envolver glosas, dando início a uma discussão (por vezes demorada) em torno do pagamento final.

Segundo a ANS, os hospitais têm grandes equipes contratadas para analisar a internação, processar o faturamento junto às operadoras e, posteriormente, em caso de divergências, rever as contas e discutir valores e quantidades cobrados (ANS, 2019). Esse conjunto de funcionários naturalmente tem um espelho correspondente nas próprias operadoras realizando trabalho semelhante, porém sob a lógica da minimização dos pagamentos. Há anos, a agência reguladora tenta, em conjunto com o próprio setor, promover a

modificação do seu modelo de remuneração. Também aqui, os custos dessa sistemática cara e morosa de relacionamento entre planos e provedores de saúde são incorridos pelos próprios beneficiários.

É importante notar ainda que a prática de remuneração de serviços por item representa um incentivo financeiro para que provedores realizem procedimentos desnecessários ou façam opções de tratamento regidas pela possibilidade de obtenção de ganhos financeiros (OCKÉ-REIS, ANDREAZZI, SILVEIRA, 2006). Essa questão geralmente é abordada sob o enfoque do desperdício<sup>19</sup>, o que de fato é um problema, porém muito mais grave é que o modelo incentiva comportamentos que podem colocar sob risco a saúde do paciente (SHIFF, BINDMAN e BRENNAN, 1994).

Por seu turno, como a lucratividade dos planos de saúde é crescente conforme a capacidade de negar coberturas, criam-se as condições para a cristalização de um certo *modus operandi* da relação entre provedores e compradores de serviços (operadoras, em nome dos beneficiários) permeado por estratégias de maximização de ganhos, nas quais os interesses do paciente tendem a ficar, na melhor das hipóteses, em segundo plano.

Em suma, o modelo privado de acesso à saúde incentiva as empresas envolvidas a adotarem uma lógica empresarial de atuação, voltada para a geração de lucro e expansão da fatia de mercado, porém carregados de danos potenciais de diferentes ordens aos pacientes. O pressuposto do modelo brasileiro de regulação desse mercado é a ideia de que é possível atuar sobre os incentivos inerentes às condições associadas a esse arranjo, de maneira a neutralizar seus efeitos em termos de prejuízo aos direitos dos beneficiários. Contudo, as distorções que cercam o acesso à saúde pela via privada sugerem que, para levar a fundo a ideia de proteção dos consumidores de planos de saúde, seria necessário restringir enormemente não só o tamanho desse mercado no Brasil como as possibilidades de ganho que oferece. Também seria preciso interferir na relação entre planos de saúde e provedores de serviços, através da regulação de preços e do estabelecimento de protocolos mínimos de atuação em relação aos pacientes. Isso equivaleria a refazer praticamente todo o ambiente institucional de atuação dessas empresas, mediante a construção de um aparato regulatório extremamente intervencionista face à situação atual. Isso representaria uma enorme intervenção num setor estabelecido há anos, porém o fato é que, da forma como se encontra atualmente, o mercado de

---

19 Veja-se, por exemplo, Cechin (2017)

acesso privado à saúde no Brasil se apresenta como praticamente impossível de ser regulado sob a lógica de preservação dos interesses dos cidadãos.

## **VI. O MODELO NORTE-AMERICANO: UM EXEMPLO QUE NÃO DEVERÍAMOS SEGUIR**

É importante notar que arranjos institucionais que envolvem planos/seguros de saúde estão presentes em sistemas organizados em torno do princípio da universalidade. Alemanha e Holanda, por exemplo, são países em que o acesso à saúde se dá sob a intermediação de empresas com e sem fins lucrativos ou ainda associações que intermediam o acesso à saúde em esquemas de pré-pagamento para o conjunto da população (FERREIRA e MENDES, 2018). No entanto, há uma diferença crucial em relação ao que acontece no Brasil. Nesses países, a regulação estatal restringe o espaço a ser explorado por tais agentes, impedindo o surgimento de um modelo de mercado no espírito do que se consolidou no sistema de saúde brasileiro (BUSSE e BLUMEL, 2014; WERTET e WAMMES, 2013).

Em tais sistemas, na prática, o Estado se responsabiliza por proteger as poupanças individuais dos trabalhadores aportadas em esquema de pré-pagamento aos planos. Isso se dá, primeiro, pela organização de esquemas institucionais de proteção para as carteiras carregadas de beneficiários com maiores riscos, sob a supervisão estatal. Adicionalmente, são adotadas políticas abrangentes de regramento das relações entre planos e beneficiários em termos de pacotes mínimos e preços. O modelo de remuneração dos provedores e os preços dos serviços de saúde também são objeto da política regulatória exercida pelo Estado. Em outras palavras, a regulação circunscreve os espaços de concorrência empresarial a elementos previamente definidos, restringindo a interferência da lógica de mercado no acesso à saúde em benefício da universalidade.

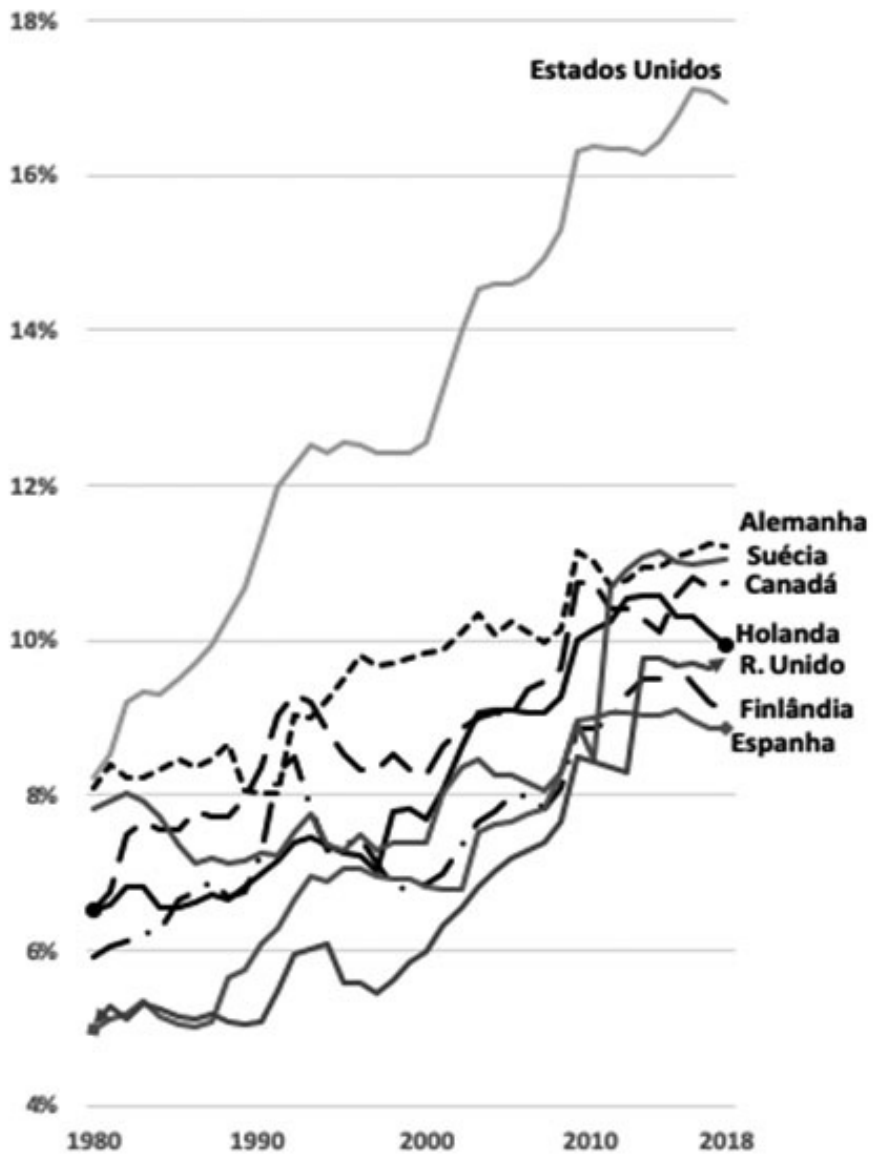
Do lado oposto estão os Estados Unidos, onde os planos e seguros privados desempenham um papel preponderante na intermediação do acesso à saúde. O modelo norte-americano inclusive tem várias semelhanças com o brasileiro, ainda que haja uma diferença importante. Se aqui no Brasil, a divisão entre os espaços público e privado deixa aberta a possibilidade para os planos de se desresponsabilizarem pelos beneficiários trabalhadores quando

esses deixam o mercado de trabalho através dos expedientes apontados anteriormente, nos EUA, a demarcação público *versus* privado é um dado intencional do modelo. Ali, o sistema foi concebido de maneira a manter sob a proteção dos esquemas financiados pelo Estado os indivíduos com as condições de saúde que tendem a exigir maior cuidado – idosos e pobres – e que, portanto, representam os maiores gastos. Os trabalhadores da ativa que, no exercício de sua capacidade laborativa, são relativamente menos onerosos e, portanto, com maiores potenciais de geração de ganhos, formam o mercado por excelência dos planos privados de saúde.

De resto, o funcionamento do modelo dos Estados Unidos tem vários aspectos que o aproximam da dinâmica brasileira, especialmente com respeito às distorções no âmbito dos planos de saúde e sua relação com hospitais, clínicas, laboratórios e consultórios. Nesse sentido, é interessante observar as consequências dessa lógica de funcionamento sobre os custos. Os Gráficos 5a e 5b mostram, respectivamente, a evolução do gasto real per capita com saúde nos EUA e a evolução do gasto com saúde em proporção do PIB naquele país, ambos em comparação com outros países desenvolvidos.

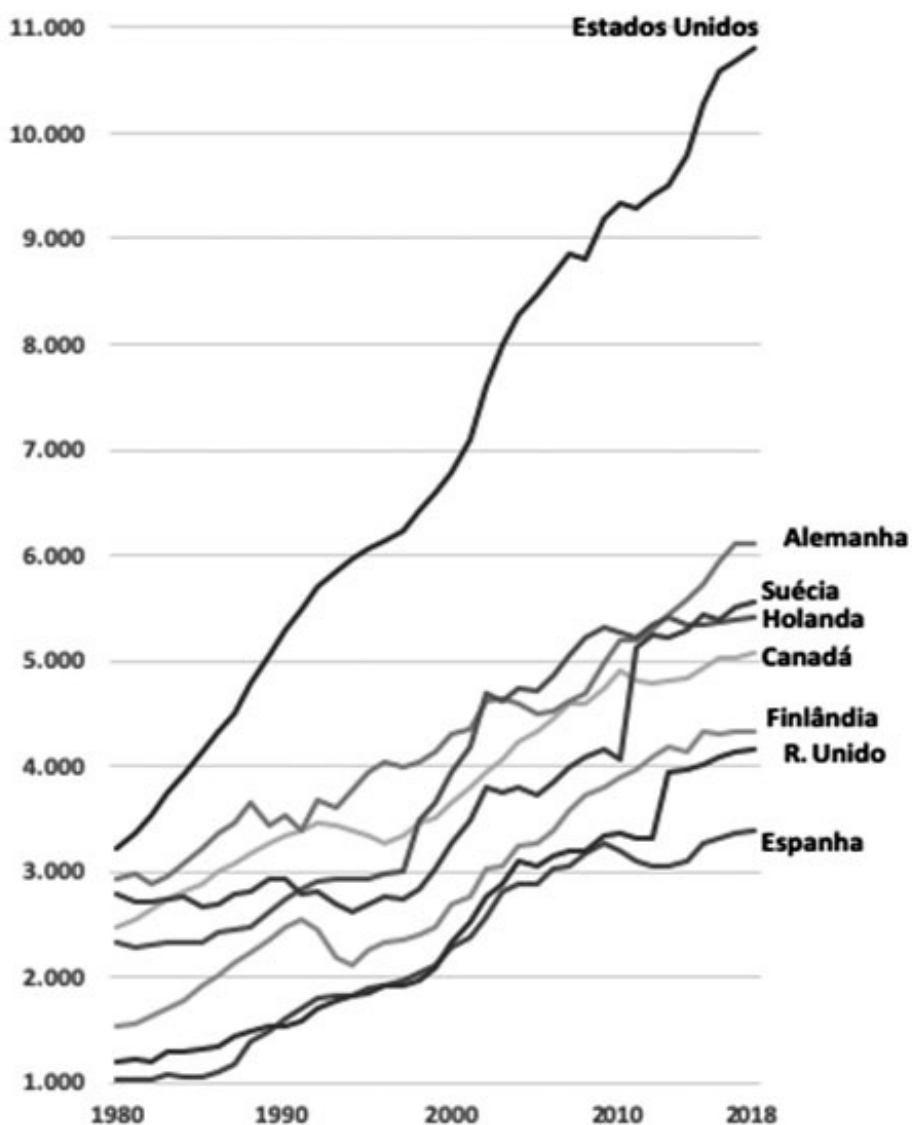
À parte o completo descolamento do padrão de gastos norte-americano frente aos demais países, é surpreendente como o setor saúde nos Estados Unidos invade o conjunto da economia, apropriando-se de uma parcela crescente da renda gerada no país. De fato, um tema discutido nos Estados Unidos é a perda de competitividade do país derivada da evolução dos gastos com saúde e seu peso nos custos de produção (JOHNSON, 2012).

GRÁFICO 5A – GASTO EM SAÚDE EM % DO PIB: VÁRIOS PAÍSES (1980-2018)



Fonte: OECD (s.d.) Elaboração própria.

GRÁFICO 5B – GASTO EM SAÚDE PER CAPITA\*: VÁRIOS PAÍSES (1980-2018)



\*Em dólares pela Paridade do Poder de Compra, atualizados pelo índice de preços ao consumidor norteamericano (Consumer Price Index).

Fonte: OECD (s.d.) Elaboração própria.

Segundo Cutler (2018), esse padrão de gastos tem a ver basicamente com três elementos: (i) salários dos profissionais de saúde mais elevados que em outros países, (ii) preços de medicamentos, terapias, tratamentos e exames também acima dos praticados em outras nações, e (iii) custos administrativos igualmente mais elevados. Outros autores citam o preço dos medicamentos, mais elevado nos Estados Unidos em virtude da estrutura regulatória favorável ao setor, de resto extremamente oligopolizado (AUGUSTINE, MADHAVAN, NASS, 2018)<sup>20</sup>.

Com relação aos custos administrativos, estes estão associados tanto ao modelo de acesso via planos de saúde como à relação que estes estabelecem com provedores privados de serviços. Em particular, chama a atenção o apontamento de Cutler (2018) relatando que, na tentativa de reduzir suas despesas, as operadoras introduzem exigências de informações e documentos que os provedores precisam providenciar para receber seus pagamentos. Tais requisitos acabam resultando em custos administrativos adicionais para os provedores, os quais, em contrapartida, acabam buscando ampliar seus setores administrativos voltados à maximização de seus pagamentos. Assim, gera-se um processo autoreferido de aumentos de custos nas duas pontas do mercado. Segundo Heffernan et al. (2010), o peso das despesas administrativas do setor saúde nos Estados Unidos é estimado em mais de 30% dos gastos com saúde, percentual absolutamente descolado de outros segmentos da economia.

Essa breve recuperação de algumas distorções do mercado de saúde norte-americano são importantes pelo fato de que diversas das características presentes naquele país também são encontradas no arranjo privado brasileiro, como é reconhecido inclusive pela ANS (2019). Conforme mencionado, tais elementos emergem da própria institucionalidade brasileira, que limita de forma tímida o espaço de atuação de capitais privados voltados à exploração comercial da assistência à saúde e do acesso à saúde intermediado por planos e seguro. Em contraste com o que ocorre em outros países que organizam o acesso à saúde via planos e seguros, mas que têm como preocupação central a universalidade de acesso, no arranjo regulatório brasileiro a expansão do

---

20 Nesse sentido, é interessante notar que em 2003, quando o Congresso norte-americano aprovou a inclusão de gastos com medicamentos entre os itens cobertos pelo Medicare, o lobby da indústria farmacêutica conseguiu colocar na própria lei que incorporou o direito a “cláusula da não interferência”, que impede o governo de usar seu poder de barganha para negociar descontos junto à indústria farmacêutica (CUBANSKI et al. 2019).



setor é constrangida quase que exclusivamente pela própria capacidade econômica de absorção dos serviços comercializados.

Nesse sentido, propostas de organização do sistema de saúde brasileiro que aventam a possibilidade de expansão adicional do modelo privado precisam ser confrontadas com evidências a respeito das consequências dos arranjos de mercado sobre o acesso à saúde.

## **VII. PANDEMIA, APROFUNDAMENTO DO DESEMPREGO E PERSPECTIVAS DE UMA DISPUTA EM ACIRRAMENTO**

O período recente foi marcado por circunstâncias que tendem a colocar em xeque o segmento das operadoras de planos privados de saúde e sua cadeia de provedores. O ano de 2014 correspondeu ao ponto mais alto da expansão do mercado de planos de saúde em termos de número de beneficiários. Desde então, até o final de 2019, o setor já havia perdido quase 3,5 milhões de conveniados/segurados, 7% da clientela que chegou a alcançar no ano de pico.

Extremamente dependente do mercado formal de trabalho, portanto, o setor de planos de saúde já vinha reduzindo seu tamanho em termos de número de beneficiários, na esteira da desaceleração do crescimento econômico a partir do final do governo Dilma Rousseff. O aprofundamento da recessão que se seguiu nos governos Michel Temer e Jair Bolsonaro só acelerou essa tendência.

Em paralelo, entre 2014 e 2019 cresceram consideravelmente não apenas as receitas das operadoras por beneficiário (aumento real de 36%) como as despesas assistenciais por beneficiário (aumento real de 33%). Os dados sugerem, portanto, que o setor como um todo aumentou o valor da provisão de serviços (combinando preços e quantidades) e repassou os gastos adicionais para os beneficiários.

Contudo, essa que parece ser uma estratégia de manutenção do tamanho do mercado deverá encontrar seus limites a partir da pandemia da Covid-19. A partir da chegada do novo coronavírus, assistimos a um processo muito mais brutal de aumento do desemprego, desencadeado pelo isolamento social e pela demora e timidez com que o governo federal agiu em defesa da preservação do tecido econômico e das relações de trabalho. Esse virtual

derretimento do emprego parece antecipar, ainda que de maneira inédita e com intensidade radical, tendências futuras estruturais do mercado formal de trabalho, que decorrem fundamentalmente dos avanços da automação e da inteligência artificial na esfera da produção de bens e serviços (AFONSO e SOUSA, 2019). No Brasil, essas tendências irão encontrar um leque de legislações recentes que promoveram ampla flexibilização das relações de trabalho e desproteção do trabalhador<sup>21</sup>, e que tendem a facilitar a emergência de relações mais precárias de trabalho, incluindo eventualmente vínculos de natureza “uberizada”, em que o trabalhador crescentemente se responsabiliza pelo financiamento de seus direitos.

Por tudo isso, é muito provável que a concorrência entre o projeto do SUS e o setor de planos privados de saúde se acirre no futuro próximo. O conflito tende a se acentuar no interior do orçamento público. Ali, conforme mostramos, figuram, de um lado, a isenção fiscal que viabiliza a captação de clientela para as operadoras de planos de saúde retirando recursos das políticas públicas, e, de outro a barreira à constituição de uma base financeira sólida e compatível com a abrangência e o potencial de alcance do SUS.

O fato de 80% dos cidadãos brasileiros pertencerem a domicílios com renda per capita menor que dois salários mínimos indica que a cobertura dos planos de saúde próxima de 1/4 da população já se encontra sobredimensionada para as possibilidades de geração de poupança por parte dos usuários em montante suficiente para financiar seu acesso à saúde em esquema de pré-pagamento. Indica, principalmente, que a expansão adicional desse mercado e, portanto, a continuidade da valorização dos capitais nele investidos, somente pode se dar através da oferta de produtos ainda mais restritivos em termos de acesso e/ou mediante a ampliação do subsídio público à sua aquisição. Não por acaso, tanto a oferta de planos “populares”, que envolvem pacotes restritos de serviços voltados ao público de menor poder aquisitivo, como a reivindicação de maior apoio financeiro do Estado são pautas recorrentes de reivindicação do setor (BAHIA et al., 2016).

Nesse sentido, é fundamental que se tenha em conta a natureza do que está em disputa. Para além do conflito no orçamento, a suposta complementariedade entre essas duas lógicas é em grande medida enganosa, pois em cada sistema

---

21 Inserem-se nessa categoria não apenas a Reforma Trabalhista (2017), que, entre outras medidas, permitiu a terceirização das atividades-fim, mas também as Medidas Provisórias da Liberdade Econômica (MP 881/2019) e da Carteira Verde Amarela (MP 905/2019).

local de saúde tende a estar colocada a disputa por usuários, profissionais de saúde e provedores (hospitais, laboratórios, clínicas)<sup>22</sup>. Tal concorrência só não é mais acirrada porque o subfinanciamento do sistema público e as campanhas sistemáticas em torno de sua desqualificação acabam contribuindo para que muitas vezes o SUS seja visto como a condição de acesso à saúde dos pobres ou daqueles que não conseguem ter um plano de saúde.<sup>23</sup>

Contudo, são precisamente as características do sistema público que fazem do SUS um projeto que de fato reúne condições de preservar a saúde do conjunto da população. O SUS parte de uma concepção de modelo de saúde em rede, cujo funcionamento deve se dar sob uma lógica sistêmica. A rede de saúde deve ser desenhada de maneira a que os seus diferentes pontos trabalhem articuladamente integrando o cuidado como um processo, que pode envolver diferentes profissionais e unidades de saúde. O percurso do paciente pelos vários pontos da rede é responsabilidade do sistema e a coordenação desse trajeto deve ser feita pelas equipes profissionais que atuam nas estruturas de atenção primária à saúde, como as Unidades Básicas de Saúde e as que atuam com a Estratégia Saúde da Família.

É verdade que a efetivação desse ideal de funcionamento requer uma construção permanente e complexa, não isenta de dificuldades. Mas um efeito análogo no modelo privado é muito mais difícil de alcançar, pois o setor privado não tem condições de se organizar como sistema. Seus provedores e intermediários são agentes que competem entre si, num arranjo assentado na lógica da compra em ambiente de mercado, em que aquilo que um ganha, em geral o outro perde. O funcionamento articulado e adequado às necessidades integrais do paciente, embora não impossível, é um desfecho improvável, porque a estrutura de incentivos dificilmente permite a coincidência entre as exigências associadas à responsabilidade coletiva pelo paciente e o imperativo de lucratividade de cada um dos agentes envolvidos.

De resto, conforme se discutiu anteriormente, o sistema de acesso privado opera sob uma lógica que tende a gerar um padrão de custos praticamente

---

22 Conforme Levi (2016), um dos elementos que caracterizam os sistemas de saúde universais dos países desenvolvidos é o virtual monopólio da compra da capacidade de provisão de saúde. Isso não apenas facilita o estabelecimento de prioridades em relação às necessidades de profissionais, insumos e equipamentos de saúde, mas permite que os próprios custos associados a esses elementos sejam mais facilmente mantidos sob controle.

23 A respeito das narrativas da mídia que reforçam a visão negativa a respeito do SUS, ver o estudo de Silva e Rasera (2011).

incontrolável. O exemplo norte-americano, de absoluto descolamento dos gastos com saúde em relação a outros países, deveria servir de alerta para o risco envolvido na provisão de saúde em um sistema de mercado. O mais completo e perfeito aparato regulatório não tem condições sequer de garantir a própria sustentabilidade financeira desse modelo em médio prazo, que dirá assegurar o interesse do conjunto de seus consumidores.

A profunda reforma social representada pelo SUS criou um modelo de acesso universal à saúde compatível com a realidade brasileira, concebido para ser financiado com recursos públicos e organizado pelo Estado de acordo com o interesse do conjunto da sociedade. O aprofundamento radical de suas estratégias é não apenas desejável; trata-se do único caminho viável para a organização do acesso à saúde no Brasil. Sua concretização depende de financiamento compatível e legitimidade social.

## BIBLIOGRAFIA

AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR (ANS), *Valor em saúde: guia para implementação de modelos de remuneração baseados em valor*. Sítio da ANS na internet, 2019. Disponível em: [http://www.ans.gov.br/images/Guia\\_-\\_Modelos\\_de\\_Remunera%C3%A7%C3%A3o\\_Baseados\\_em\\_Valor.pdf](http://www.ans.gov.br/images/Guia_-_Modelos_de_Remunera%C3%A7%C3%A3o_Baseados_em_Valor.pdf). Acesso em: 23/06/2020.

\_\_\_\_\_. *Glossário Temático Saúde Suplementar*. Brasília, 2ª. edição, 2012.

AFONSO, J. R.; SOUSA, J. D. Providência sem previdência? *Revista Conjuntura Econômica*. Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas/Ibre, v. 73, no. 2, fev/2019.

ANDRIETTA, L. S. *Acumulação de Capital na Saúde Brasileira: estudo exploratório de empresas e setores selecionados (2008-2015)*. Tese (doutorado). Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2019.

ARANTES, F.; BIASOTO JR., G. A política fiscal no contexto da financeirização: teoria insuficiente e indicadores inadequados. *Economia e Sociedade, Campinas*, v. 26, Número Especial, p. 1063-1095, dez. 2017.

AUGUSTINE, N. R.; MADHAVAN, G.; NASS, S.J. *Making medicines affordable: a national imperative*. The National Academies of Sciences, Engineering Medicine, 2018.

BAHIA, L.; SCHEFFER, M. O SUS e o setor privado assistencial: interpretações e fatos. *Saúde e Debate*, Rio de Janeiro, v. 42, Número Especial 3, p. 158-171, nov. 2018.

BAHIA, L. SHEFFER, M., POZ, M., TRAVASSOS, C. Planos privados de saúde com coberturas restritas: atualização da agenda privatizante no contexto de crise política e econômica no Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 32, no. 12, Rio de Janeiro, 2016.

BASTOS, P. P. Z. Crescimento da dívida pública e política monetária no Brasil (1991-2014). *Texto para Discussão*. Unicamp. IE, Campinas, n. 273, abr, 2016

BUSSE, R.; BLUMEL, M. Germany Health System Review. *Health Systems in Transition*, v. 16, n. 2, European Observatory on Health Systems and Policy, World Health Organization, 2014.

BRASIL, Constituição (1988). Emenda Constitucional no. 106, de 7/05/2020. Institui regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento da calamidade pública nacional decorrente de pandemia internacional; e dá outras providências. *Diário Oficial da União* de 08/05/2020, p. 1.

BRASIL, Constituição (1988). Emenda Constitucional no. 29, de 13/09/2000. Altera os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde. *Diário Oficial da União* de 14/09/2000, p. 1.

BRASIL, Ministério da Saúde, Gabinete do Ministro. Portaria no. 3.120, de 1º de julho de 1998. Aprova a Instrução Normativa de Vigilância em Saúde do Trabalhador no SUS. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, Nº 124 Quinta-feira, 14 julho, Seção 1, 1998.

BRASIL, Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). *Dados do setor*, s.d.

BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Conta-Satélite da Saúde 2017*. Rio de Janeiro, 2019.

BRASIL, Ministério da Fazenda. Demonstrativo dos Gastos Tributários PLOA 2019. *Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros da Receita Federal*. Brasília, 2018.

BRASIL, Ministério da Saúde/Sistema de Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS). *Indicadores*, s.d.

CECHIN, J. *Entidade estima que 30% dos gastos em saúde privada são desperdícios*. [21/06/2017]. Rio de Janeiro: Agência Brasil, 2017.

CENTERS FOR MEDICARE AND MEDICAID SERVICES. Research Statistics Data and System – *National Health Expenditures Data*, s.d.

CINTRA, M. A. M. Suave fracasso: a política macroeconômica brasileira entre 1999 e 2005. *Novos estudos CEBRAP*, n. 73, São Paulo, Nov. 2005.

CUBANSKI, J.; NEUMAN, T.; TRUE, S.; FREED, M. What's the latest on Medicare drug price negotiations? *KFF Issue Brief*. Oct, 2019.

CUTLER, D. M. Reducing Health Care Costs: Decreasing Administrative Spending. *Testimony for Senate Committee on Health, Education, Labor and Pensions*. Hearing July 31, 2018

DAIN, S. Os vários mundos do financiamento da Saúde no Brasil: uma tentativa de integração. *Ciência e Saúde Coletiva*, v. 12, supl. 0. Rio de Janeiro, nov/2007.

FERREIRA, M. R. J.; MENDES, A. N. Mercantilização nas reformas dos sistemas de saúde alemão, francês e britânico. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 7, 2018.

GADELHA, C. A. G. A dinâmica do sistema produtivo da saúde: inovação e complexo econômico-industrial (online). Rio de Janeiro, Fiocruz, 2012. Disponível em: doi: 10.7476/9788575415931. Acesso em: 23/06/2020.

HEFFERNAN, M. B. A. *et al.* Costs savings form simplifying the billing process. In: YOUNG, P.; OLSEN, L. A. The healthcare imperative: lowering costs and improving outcomes. *Workshop Series Summary*, Institute of Medicine, National Academy of Sciences, 2010.

LEVI, M. L. Sistema de Saúde no Brasil: redistributividade no modelo de financiamento e provisão. *Revista Escola do Parlamento*. Câmara Municipal de São Paulo, 2016.

LEVI, M. L.; PERES, U. D. Público e Privado, dois modelos em disputa no sistema de saúde brasileiro. *Gestão, Política & Sociedade* (blog). Estadão, 15/06/2020. Disponível em: [https://politica.estadao.com.br/blogs/gestao-politica-e-sociedade/publico-e-privado-dois-modelos-em-disputa-no-sistema-de-saude-brasileiro/?utm\\_source=estadao%3Afacebook&utm\\_medium=link&fbclid=IwAR37bWvgvbEMNVog\\_nsw6qukdTJenIauGjX7kvcTLvHqIPd6mS8Kb5\\_jQE](https://politica.estadao.com.br/blogs/gestao-politica-e-sociedade/publico-e-privado-dois-modelos-em-disputa-no-sistema-de-saude-brasileiro/?utm_source=estadao%3Afacebook&utm_medium=link&fbclid=IwAR37bWvgvbEMNVog_nsw6qukdTJenIauGjX7kvcTLvHqIPd6mS8Kb5_jQE). Acesso em: 23/06/2020.

MOURA, P. Ações na Justiça de SP contra planos de saúde aumentam 631% desde 2011. *UOL*, São Paulo, 07/02/2017.

OCKÉ-REIS, C. O.; ANDREAZZI, M. F. S.; SILVEIRA, F. G. O mercado de planos de saúde no Brasil: uma criação do Estado? *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, jan-abr, 2006.

OCKÉ-REIS, C. O.; FERNANDES, A. M. P. Descrição do gasto tributário em saúde: 2003 a 2015. *Repositório IPEA*. IPEA, Brasília, DF, 2018.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *OECD Stat*, s.d.

PAIM, J. S. *Reforma sanitária brasileira: contribuição para a compreensão e crítica* [online]. Salvador: EDUFBA; Rio de Janeiro, Fiocruz, 2008.

PERES, U. D.; SANTOS, F. P. Gasto Público e Desigualdade Social: o orçamento do governo federal brasileiro entre 1995 e 2016. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 35, n. 103, 2020.

PINTO, E. G.; XIMENES, S. B. Financing of social rights in the 1988 Constitution: the “asymmetrical pact” to “fiscal state of siege”. *Educação & Sociedade*, v. 39, n. 145, p. 980-1003, 2018.

ROBBA, R. Judicialização dos planos e seguros de saúde coletivos no Tribunal de Justiça de São Paulo. *Tese* (doutoramento). São Paulo: Faculdade de Medicina, Universidade de São Paulo, 2017.

SAKAMOTO, L. M. O modelo de pós-pagamento nos contratos de plano de saúde e a viabilização do direito de extensão do benefício pós-emprego. *Dissertação* (mestrado). São Paulo: Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2018.

SKOCPOL, T; EVANS, P. RUESCHEMEYER, D (eds.). *Bringing the State Back In*. Cambridge University Press, 1985.

SESTELLO, J. A. F. *Planos de Saúde e Dominância Financeira* (online). Salvador: EDUFBA, 2018.

SCHEFFER, M. Coberturas assistenciais negadas pelos planos e seguros de saúde em ações julgadas pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. *Revista de Direito Sanitário*. São Paulo, v. 14, p. 122, 2013.

SHIFF, G. D.; BINDMAN, A. B.; BRENNAN, T. A. A Better-Quality Alternative: Single-Payer National System Reform. *Journal of the American Medical Association* (JAMA), n. 272, v. 10, p. 803-808, 1994.

SILVEIRA, F.G. Equidade Fiscal: impactos distributivos da tributação e do gasto social. *XVII Prêmio Tesouro Nacional 2012*. Escola de Administração Fazendária – ESAF, Brasília, 2012.

SILVEIRA, F. G.; PASSOS, L., GUEDES, D. R. Reforma Tributária no Brasil: por onde começar? *Saúde e Debate*, Rio de Janeiro, v. 42, n. Especial, 3, nov-2018.

STUCKLER, D.; REEVES, A.; LOOPSTRA, M. K.; McKEE, M. Austerity and Health: the impact in the UK and Europe. *European Journal of Public Health*, vol. 27, Issue suppl\_4, p. 18-21, out/2017.

VIANNA, M. L. T. W. *A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil: estratégias de bem-estar e políticas públicas*. IUPERJ, Universidade Candido Mendes. Rio de Janeiro: Revan, 1998.

WESTERT, G.; WAMMES, J. The dutch health care system. *The Commonwealth Fund International Profiles of Health Care Systems*, 2013.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). *Global Health Expenditure Database*, s.d.

YOUNG, P.; OLSEN, L. A. The healthcare imperative: lowering costs and improving outcomes. *Workshop Series Summary*, Institute of Medicine, National Academy of Sciences, 2010.





# A DISCRIMINAÇÃO NO ENSINO NÃO PRESENCIAL NA CRISE DA COVID-19: CONCEITUAÇÃO E RELATO DE INTERVENÇÃO<sup>1</sup>

*Salomão Ximenes<sup>2</sup>*

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3672-6781>)

*Fernando Cássio<sup>3</sup>*

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1885-8748>)

*Silvio Carneiro<sup>4</sup>*

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4322-2207>)

*Andressa Pellanda<sup>5</sup>*

*Marina Braz<sup>6</sup>*

## I. INTRODUÇÃO

A crise da Covid-19 trouxe uma série de inesperados desafios às instituições e sujeitos com responsabilidade na garantia do direito à educação no Brasil. Decisões importantes e de grande impacto na vida de estudantes, pais e responsáveis, profissionais da educação e comunidade em geral tiveram

---

1 O presente texto é uma versão modificada e ampliada da Nota Técnica *Recomendações para a disponibilização e a coleta de dados sobre as ações das redes de ensino relacionadas às atividades educacionais durante a pandemia da Covid-19*, produzida por Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará (CEDECA-CE), Grupo de Pesquisa “Direito à Educação, Políticas Educacionais e Escola” (DiEPEE/UFABC) e Rede Escola Pública e Universidade (REPU). Agradecemos a Helena Rodrigues, Idevaldo Bodião, Liliane Garcez e Sergio Stoco pela leitura atenta e comentários sobre os originais.

2 Doutor em Direito do Estado pela USP, professor da UFABC, membro do DiEPEE e da REPU.

3 Doutor em Ciências (Química) pela USP, professor da UFABC, membro do DiEPEE e da REPU.

4 Doutor em Filosofia pela USP, professor da UFABC, membro do DiEPEE e da REPU.

5 Mestranda em Relações Internacionais pela USP e coordenadora-geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

6 Advogada, compõe a coordenação colegiada do CEDECA-Ceará.

que ser tomadas em um contexto de incerteza e de descoordenação. Muitas redes públicas adotaram atividades não presenciais (ou de educação a distância, como nomeada em alguns documentos), com ou sem a pretensão de contabilizá-las como carga horária obrigatória da educação básica. Mesmo naquelas em que há expressa expectativa de contabilização, são incertos os critérios e o alcance das medidas de reparação aos estudantes que não puderam ser incluídos.

Mesmo adotando o máximo de alternativas e esforços, gestores e educadores reconhecem a impossibilidade de alcançar todos os estudantes, afastados total ou parcialmente das atividades escolares por razões de ordem sanitária, social, econômica, etc. Tal contexto leva a redobrar as atenções em relação à garantia do direito à educação, notadamente nas suas dimensões de igualdade de condições e não discriminação, transparência pública e gestão democrática, padrão de qualidade, prioridade absoluta à proteção integral dos direitos de crianças e adolescentes (dada a centralidade que a escola representa nessa dimensão) e condições de trabalho dos profissionais da educação.

Nesse sentido, é premente monitorar as políticas públicas emergenciais implantadas durante a crise para identificar eventuais práticas e medidas discriminatórias decorrentes do caráter experimental dessas políticas, ou, ainda, da não problematização adequada de tais aspectos no processo de implementação. O objetivo é induzir a correção de tais políticas e a mitigação de prejuízos educacionais aos estudantes.

Como resultado das políticas públicas educacionais desenhadas em resposta à crise da Covid-19, gestores públicos e demais instituições passaram a produzir e a disponibilizar uma quantidade significativa de informações e dados, ao mesmo tempo em que cresceu a atuação das instâncias de controle social e institucional preocupadas com o alcance e com o efeito das medidas adotadas nos diferentes contextos.

Diante disso, o Grupo de Pesquisa “Direito à Educação, Políticas Educacionais e Escola” da UFABC (DiEPEE)<sup>7</sup> articulou-se com organizações e redes da sociedade civil para o monitoramento das políticas em implementação

---

7 O DiEPEE foi criado em 2018, por iniciativa dos professores Fernando Cássio, Salomão Ximenes e Silvio Carneiro. Está organizado nas seguintes linhas de pesquisa: Linha 1. Nova Gestão Pública e reformas educacionais; Linha 2. Direito à Educação e formas contemporâneas de juridificação; e Linha 3. Espaço escolar e resistências. Disponível em: <http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/361470>. Acesso em: 15 mai. 2021.

e de seus possíveis efeitos, e para a incidência pública em favor do direito à educação. Com a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, o Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará (Cedeca-CE) e a Rede Escola Pública e Universidade (REPU), foi produzida, em um primeiro momento, a Nota Técnica intitulada *Recomendações para a disponibilização e a coleta de dados sobre as ações das redes de ensino relacionadas às atividades educacionais durante a pandemia da Covid-19* (CAMPANHA et al., 2020) e, agora, o presente capítulo, bem como diversas ações de qualificação do debate público e de orientação a gestores públicos e instituições do sistema de Justiça.

O objetivo é fortalecer a transparência e a gestão democrática das políticas públicas de educação ora implementadas e, a partir disso, o necessário diálogo social e institucional sobre os efeitos dessas políticas nas redes de ensino. Busca-se também minimizar o risco de dispersão dos esforços e de perda de foco quanto àquilo que é essencial: a realização do direito à educação, com centralidade em crianças e adolescentes, e a avaliação das ações em curso com base nesse enfoque.

Recomendamos nesses trabalhos a disponibilização e a solicitação de um conjunto de informações e dados articulados às dimensões do direito à educação e em temáticas específicas, buscando orientar o trabalho dos gestores públicos na organização das informações relevantes e também o trabalho das instâncias e órgãos de controle na interação com o poder público, na elaboração de ofícios e pedidos de informação e, como consequência, no estabelecimento de agendas de acompanhamento conjunto entre Secretarias de Educação, Conselhos de Educação, Conselhos Escolares, sociedade civil e outras instâncias. Também com esses objetivos, a Nota Técnica elenca um conjunto considerável – embora não exaustivo – de informações e dados relevantes a serem disponibilizados pelas redes de ensino ou a elas solicitados, de natureza quantitativa e qualitativa.

A expectativa é que tais ações, construídas na relação orgânica entre Universidade e sociedade organizada, possam fomentar ações preventivas e colaborativas que contribuam para o diálogo e a gestão democrática dos sistemas de ensino, garantindo o direito à educação com base no que preveem a Constituição Federal de 1988 e o arcabouço legal vigente. Ao longo deste ensaio, apontamos algumas premissas e objetivos incorporados a essa iniciativa de incidência nas políticas educacionais durante a crise da Covid-19.

## II. O ENSINO NÃO PRESENCIAL NA EMERGÊNCIA: PROBLEMAS E VIOLAÇÕES

No Brasil, devido à pandemia do novo coronavírus, estudantes e profissionais da educação vivenciam há mais de um ano a suspensão das aulas presenciais, medida extremamente necessária para a priorização do direito à vida e à saúde das pessoas.

Em 1º de abril de 2020, foi editada a Medida Provisória n. 934/2020, que estabelece normas excepcionais para o ano letivo da educação básica e superior no país. A norma dispensa, em caráter excepcional, as escolas de educação básica da obrigatoriedade de observar o mínimo de 200 dias letivos de efetivo trabalho escolar, e determina que a carga horária mínima de 800 horas deverá ser cumprida nos termos das normas a serem editadas pelos respectivos sistemas de ensino.

Em 28 de abril, o Conselho Nacional de Educação (CNE) aprovou o Parecer CNE/CP n. 5/2020, que dispõe sobre a “Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da Covid-19” (BRASIL, 2020). No documento, objeto de severas críticas de organizações do campo educacional e entidades científicas (CAMPANHA, 2020), o CNE apresenta alternativas ao cumprimento da jornada escolar mínima obrigatória, além de definir aquilo que pode ser compreendido como “atividade não presencial” para tal fim. Afirma o Parecer:

O cumprimento da carga horária mínima prevista poderá ser feito por meio das seguintes alternativas, de forma individual ou conjunta: 1. reposição da carga horária de forma presencial ao final do período de emergência; 2. cômputo da carga horária de atividades pedagógicas não presenciais realizadas enquanto persistirem restrições sanitárias para presença de estudantes nos ambientes escolares coordenado com o calendário escolar de aulas presenciais; e 3. cômputo da carga horária de atividades pedagógicas não presenciais (mediadas ou não por tecnologias digitais de informação e comunicação), realizadas de forma concomitante ao período das aulas presenciais, quando do retorno às atividades. A reposição de carga horária de forma presencial se dará pela programação de atividades escolares no contraturno ou em datas programadas no calendário original, como dias não letivos, podendo se estender para o ano civil seguinte. Por atividades pedagógicas não presenciais entende-se o conjunto de atividades realizadas com mediação tecnológica ou não a fim de garantir atendimento escolar essencial durante o período de restrições para realização de atividades

escolares com a presença física de estudantes na unidade educacional da educação básica ou do ensino superior. (BRASIL, 2020, p. 21).

Na etapa da Educação Infantil, o Parecer sugere que se amplie o sentido das atividades não presenciais para orientações e sugestões aos pais ou responsáveis das crianças quanto à realização de atividades educativas de caráter lúdico, recreativo, criativo e interativo. Além disso, o CNE considera “muito difícil quantificar em horas as experiências que as crianças pequenas terão nas suas casas”, explicitando que “não existe uma métrica razoável capaz de mensurar estas atividades desenvolvidas pela família em termos de equivalência com horas letivas (BRASIL, 2020, p. 9).

Nesse contexto, Secretarias de Educação e Conselhos de Educação de estados e municípios emitiram ou revisaram recomendações acerca da reorganização do calendário escolar, decidindo pela adoção ou não de atividades não presenciais em diferentes formatos e extensões, e estabelecendo critérios e eventuais limites à contabilização da carga horária obrigatória nas redes públicas e escolas privadas sob as respectivas jurisdições.

A partir das medidas de adoção de atividades pedagógicas não presenciais, discutidas e implementadas ao longo do ano de 2020 e com vistas a serem formalmente contabilizadas como dias letivos e/ou carga horária obrigatória, foram se acumulando nas redes de ensino diversas situações potencialmente atentatórias ao direito à educação, especificamente aos preceitos constitucionais que constam dos artigos 205, 206 (I, III, IV a VII), 208 (I a IV), 209, 210 (*caput*) e 227.<sup>8</sup>

Em São Paulo, onde as atividades não presenciais foram iniciadas por meio de um programa de ensino remoto em 27 de abril de 2020, após preparação e investimentos de R\$ 142 milhões em TV pública e telefonia móvel, menos da metade dos estudantes haviam acessado regularmente a plataforma até o final de maio (PINHO, 2020). Como se não bastasse a ansiedade gerada pela pandemia, o secretário da educação do estado de São Paulo, Rossieli Soares da Silva, decidiu manter o calendário de avaliações na rede paulista (PALHARES, 2020), gerando ainda mais apreensão e revolta entre estudantes, profissionais da educação e comunidades escolares. Em junho de 2020, ficou patente que a garantia da oferta de um ensino não presencial público

---

8 Os dispositivos da Constituição Federal de 1988 referidos neste artigo estão disponíveis em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 mai. 2021.

minimamente inclusivo exigiria investimentos muito maiores. Diante disso, a opção do governo do estado de São Paulo foi mudar o enfoque de suas ações visando convencer a sociedade de que as atividades presenciais nas escolas deveriam ser retomadas o quanto antes. Houve dois ciclos de retomada no estado: o primeiro de outubro a dezembro de 2020; e o segundo a partir de fevereiro de 2021, em um momento de franca ascensão das taxas de infecção no estado e contrariando recomendações sanitárias.

A necessidade da oferta de ensino não presencial, contudo, não arrefeceu na rede paulista, já que a quantidade de alunos em regime presencial nas escolas é extremamente reduzida e muitas unidades escolares – por problemas de infraestrutura e de falta de pessoal – sequer tiveram condições de retomar o ensino presencial para um contingente reduzido de estudantes (CÁSSIO e LANÇA, 2020; REPU, 2021).

Em maio de 2021, dados da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (Seduc-SP) indicaram que 16% dos estudantes da rede estadual jamais haviam acessado o aplicativo oficial para o acompanhamento das atividades – mais de um ano depois do lançamento da ferramenta (FREIRE, 2021). A rede estadual de São Paulo possui cerca de 3,63 milhões de estudantes matriculados (Inep, Censo Escolar 2020), o que significa que mais de 580 mil crianças e adolescentes estão sem *nenhum* acesso à escola desde março de 2020. Além disso, não foram divulgados dados sobre a regularidade do acesso dos outros 84%, o que pode indicar que uma quantidade indeterminada (mas igualmente elevada) de estudantes não tenham um acesso minimamente adequado ao ensino não presencial. Os dados não surpreendem, uma vez que o governo do estado mais rico do país só anunciou a distribuição de 500 mil “chips de internet” (com 3 GB de dados) para mitigar a falta de acesso dos estudantes em meados de outubro de 2020. A distribuição foi efetivamente iniciada apenas em fevereiro de 2021 (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2020; 2021).

Com a óbvia dificuldade de verificar a “presença” dos alunos durante as aulas online, escolas foram orientadas, durante o ano de 2020, a solicitar às famílias o envio de fotos de crianças e adolescentes realizando atividades no ambiente doméstico, o que levanta sérias objeções jurídicas e éticas. É questionável a aparente ausência de critérios e de protocolos de segurança no recebimento de doações de aplicativos e plataformas de tecnologia por parte de agentes privados. Sob o imperativo da urgência, diversas redes de ensino aceitaram essas doações de forma automática, adotando as ferramentas ofertadas sem maiores considerações e patrocinando o acesso massivo das

corporações a dados pessoais de milhões de crianças, adolescentes e seus familiares (AUDI e ZAMBARDA, 2020), informações preciosas para quem deseja explorar esse modelo de negócio.

Em diversos estados do país, a situação não tem sido diferente da de São Paulo. Entre os casos comumente relatados nas redes públicas de ensino, estão:

- Exclusão de estudantes e docentes das “atividades não presenciais” por falta de acesso a Tecnologias Digitais da Informação e da Comunicação (TDICs), ou seja, por não possuírem acesso à internet e/ou por falta de equipamentos eletrônicos como computadores, tablets ou smartphones;
- Não recebimento de materiais didáticos complementares, seja por falta de cadastro prévio, seja por falhas de informação ou na sua distribuição;
- Desconsideração às situações socioeconômicas das famílias de estudantes da educação básica das redes públicas, na medida em que se impõem, no atual contexto, maiores responsabilidades às famílias sobre a realização das atividades escolares. Desconsideram-se o nível de escolaridade de mães, pais e responsáveis; a sobrecarga de trabalho, sobretudo das mulheres; o fato de que os familiares estão trabalhando em casa ou fora dela; e a eventual precariedade dos ambientes domésticos;
- Falta de ações efetivas voltadas às especificidades de modalidades de ensino como a Educação de Jovens e Adultos, a Educação do Campo, a Educação Quilombola, a Educação Indígena e, notadamente, a Educação Especial, que tem como pressuposto não ser substitutiva;
- Adoção de atividades não presenciais para a Educação Infantil, que desrespeitam as concepções pedagógicas vigentes para essa etapa de ensino, conforme as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL, 2009), que estabelecem as interações e brincadeiras como eixos estruturantes para as propostas pedagógicas voltadas a crianças pequenas e bebês;
- Desproteção, especialmente alimentar, de crianças e adolescentes;



- Insegurança generalizada de estudantes e famílias com relação à progressão no ano escolar;
- Situações de estresse psicológico entre estudantes, famílias e profissionais da educação por conta do confinamento, da sensação de desproteção e dos efeitos da pandemia na saúde mental, concomitantemente à intensificação da cobrança por produtividade e adaptação a ambientes de ensino virtuais;
- Ampliação desproporcional das jornadas de trabalho e deterioração das condições de trabalho de educadores e educadoras (CORREA e CÁSSIO, 2020);
- Demissão de docentes e funcionários temporários das escolas ou redução de jornadas e de outros direitos, com diminuição de recebimentos dos profissionais da educação;
- Possível violação da privacidade de estudantes, pais, responsáveis e docentes pelo uso compulsório ou pela indução ao uso de plataformas de comunicação e aplicativos privados, sem preocupação com a exposição da imagem ao uso comercial e à extração de dados pessoais em um contexto de adiamento da vigência da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais<sup>9</sup>;
- Não garantia de acessibilidade nas plataformas de comunicação utilizadas ou cujo uso é induzido pelas redes de ensino;
- Não garantia dos insumos básicos para que a equipe escolar execute as atividades de ensino, tais como os custos de equipamentos, acessórios, banda larga, energia elétrica, entre outros;
- Execução das atividades de ensino sem a adequada formação técnica e pedagógica para o uso de TDICs;
- Indução ao uso precoce de equipamentos eletrônicos por crianças e à interação em aplicativos e redes sociais, com eventual exposição a conteúdos inadequados e publicidade, em violação às normas de proteção à infância e à adolescência;

---

9 A Medida Provisória n. 959/2020 adiou a entrada em vigor de diversos artigos da Lei n. 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais) de agosto de 2020 para os meses de maio e agosto de 2021. Disponível em: [www.poder360.com.br/governo/medida-provisoria-adia-inicio-da-vigencia-da-lei-geral-de-protecao-de-dados](http://www.poder360.com.br/governo/medida-provisoria-adia-inicio-da-vigencia-da-lei-geral-de-protecao-de-dados). Acesso em: 15 maio. 2021.

- Alijamento das escolas, dos e das profissionais da educação e das comunidades escolares das tomadas de decisão que afetam seus planejamentos e cotidianos de trabalho;
- Falta de transparência em relação às decisões tomadas, aos critérios de validação das atividades não presenciais e às estratégias para mitigar as perdas no retorno às atividades presenciais; entre outras.

Todas essas questões indicam que a falta de parâmetros tanto para a organização das atividades quanto para o controle social das ações das redes de ensino, justificadas pela excepcionalidade, pode contribuir para o agravamento das situações de abuso, com gravíssimos prejuízos para os estudantes e para a sociedade brasileira.

Além disso, levantamentos e pesquisas recentes apontam percentuais elevados de evasão e fracasso escolar no ensino a distância, em particular para as crianças e jovens das famílias mais pobres e vulneráveis. Até julho de 2020, 25 estados e o Distrito Federal haviam implantado alguma estratégia de ensino remoto; destes, apenas 15 disponibilizaram dados sobre a regularidade de acesso por parte dos estudantes. Em todos os casos, apesar da grande variedade de alcance entre os estados, menos da metade dos estudantes registrou participação nas plataformas disponibilizadas – e, mesmo assim, os sistemas de ensino de 20 estados e do Distrito Federal validaram as atividades remotas como carga-horária obrigatória ministrada em 2020 (G1, 2020).

Segundo a pesquisa *TIC Educação 2019*, 39% dos estudantes das escolas públicas e 9% dos estudantes das escolas privadas do país não possuem computador ou *tablet* em casa; 21% dos alunos das escolas públicas urbanas e 3% daqueles matriculados em escolas particulares urbanas acessam a internet exclusivamente por celular (NIC.br e CETIC, 2020). Diversos gestores educacionais declaram-se conscientes das limitações das medidas emergenciais adotadas, e que essa situação implicará em perdas de diversas ordens aos estudantes. Nesse sentido, “mais de 85% das secretarias de educação, tanto estaduais quanto municipais, não sabem ainda como farão o registro de presença nem a avaliação de aprendizagem dos estudantes no período de suspensão de aulas pela pandemia de Coronavírus” (CIEB, 2020).

A Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), por sua vez, destaca que tais estratégias de ensino remoto dependem de uma série de medidas de difícil implementação no contexto brasileiro, tais como a garantia de inclusão de todos e todas nas plataformas, aplicativos e

congêneres; o suporte psicológico e social; e o apoio a professores e familiares no uso de ferramentas digitais, dentre outras medidas (UNESCO, 2020).

Também o CNE, no referido Parecer CNE/CP n. 5/2020, reconhece as dificuldades e os riscos decorrentes da adoção de atividades pedagógicas não presenciais, mediadas ou não por TDICs. Conforme o Parecer, compreende-se que as “atividades pedagógicas não presenciais” – também denominadas “atividades remotas” – seriam realizadas com mediação tecnológica ou não. Podem ocorrer por meios digitais (videoaulas, conteúdos organizados em plataformas virtuais de ensino e aprendizagem, redes sociais, correio eletrônico, *blogs*, etc.); por meio de programas de televisão ou rádio; pela adoção de material didático impresso com orientações pedagógicas, distribuído aos alunos e seus pais ou responsáveis; e pela orientação de leituras, projetos, pesquisas, atividades e exercícios indicados nos materiais didáticos (BRASIL, 2020). Para o órgão, as medidas de reorganização dos calendários escolares das redes de ensino servem para “minimizar os impactos da pandemia na educação” (BRASIL, 2020, p. 3), cumprindo observar que o conjunto de obrigações do Estado no tocante à garantia do direito à educação excede as ações contingenciais, exigindo das secretarias de educação um conjunto bem maior de medidas – adequadas à realidade de cada rede – para lidar com a exclusão e as perdas futuras. O primeiro objetivo de cada sistema, rede ou instituição de ensino na reorganização do calendário escolar, segundo o CNE, deveria ser alcançar “todos os estudantes” (BRASIL, 2020, p. 4).

O cumprimento da carga horária de efetivo trabalho escolar, legalmente definida, é aspecto central do direito à educação, tanto que a Medida Provisória n. 934/2020, ao flexibilizar o cumprimento dos dias letivos, reitera a necessidade do cumprimento da carga horária mínima anual em atividades escolares, ainda que se discuta, no Congresso Nacional, a possibilidade de flexibilização do ano letivo em si, permitindo-se compensar as horas nos anos subsequentes. Essas atividades pressupõem inclusão prévia e participativa nas propostas pedagógicas das escolas, controle de frequência e relação professor-aluno assegurada em condições de qualidade (BRASIL, 1997), requisitos em grande medida inviabilizados no atual contexto.

A necessidade de monitorar eventuais violações ao direito à educação ganha especial relevo no contexto da pandemia, haja vista a ausência de precedentes nas estratégias de ensino não presencial adotadas por algumas redes públicas e escolas privadas e os graves indícios de exclusão educacional percebidos até aqui e sistematicamente documentados pela imprensa.

O experimentalismo e a diversidade de estratégias orientadas ao uso de atividades não presenciais para o cumprimento da carga horária obrigatória podem resultar na exacerbação das desigualdades educacionais ou na exclusão educacional pura e simples (CÁSSIO e CARNEIRO, 2020; CÁSSIO e XIMENES, 2020; CORREA e CÁSSIO, 2020).

Além disso, é forçoso reconhecer que os impactos da pandemia produzirão efeitos de longo prazo em toda a população, o que, no caso da educação, exigirá um trabalho de acompanhamento prolongado dos estudantes durante a sua trajetória escolar, e não de forma pontual e aligeirada imediatamente ao final do período de isolamento.

Nos termos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei n. 9.394/1996), o Estado tem o dever de ofertar a educação escolar pública mediante a garantia de padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como “a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (art. 4º, IX). Assim, a regulação da modalidade “educação a distância”, ou das atividades pedagógicas não presenciais, condiciona essa oferta a “quando observadas as condições de acessibilidade que devem ser asseguradas nos espaços e meios utilizados” (Decreto n. 9.057/2017, art. 2º).

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, Lei n. 8.069/1990), por sua vez, preconiza o direito à educação, entre os demais direitos de crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem (art. 2º, parágrafo único).

Tendo em vista que tais aspectos são indispensáveis ao direito à educação, o CNE sublinha que a reorganização dos calendários escolares no âmbito das redes de ensino deve ser acompanhada pelos Ministérios Públicos (MP) estaduais “para evitar abusos” (BRASIL, 2020, p. 21). O parecer destaca ainda a autonomia dos sistemas de ensino acerca das decisões em torno da reorganização dos calendários, prevendo a adequada preparação dos professores, o diálogo com estudantes na busca pelas melhores soluções, bem como o estabelecimento de normas específicas editadas pelos órgãos normativos de cada sistema de ensino.

Nesse sentido, medidas de monitoramento e de controle social começaram a ser implementadas naqueles estados que optaram por iniciar atividades educativas não presenciais. No MP de Minas Gerais, por exemplo, foi expedida a Nota Jurídica PROEDUC/CREDCAs n. 2/2020, sobre a reorganização dos calendários escolares (MP-MG, 2020). No MP do Ceará, por sua vez, expediu-se a Nota Técnica n. 0003/2020/CAOPIJE/MPCE, com o mesmo objeto (MP-CE, 2020); enquanto em Alagoas, o MP requisitou diretamente à Secretaria de Estado da Educação uma série de informações a respeito da forma de implementação do ensino durante a pandemia (MP-AL, 2020).

A atuação dos MPs antecedeu a própria aprovação do Parecer CNE/CP n. 5/2020, em certos casos no sentido de questionar a legalidade e a adequação constitucional dos modelos de ensino não presencial. O MP de Goiás expediu a Recomendação n. 003/2020, de 02 abril de 2020, direcionada ao Conselho Estadual de Educação goiano, indicando a necessidade de revogação das resoluções normativas locais que haviam implantado a educação a distância para a educação básica daquele estado durante o período de distanciamento em decorrência da Covid-19 (MP-GO, 2020). No Rio de Janeiro, o MP emitiu a Recomendação n. 01/2020, requisitando ao secretário de estado de Educação que suspendesse todas as atividades não presenciais porventura realizadas na plataforma privada Google Classroom ou em qualquer plataforma educacional similar (MP-RJ, 2020). Já o MP do Rio Grande do Sul, em abril de 2020, emitiu nota pública em apoio ao Decreto Estadual n. 55.154/2020, que suspendeu as aulas em todos os estabelecimentos de ensino públicos e privados do estado, e defendendo a unificação do calendário escolar (MP-RS, 2020).

Em outros casos, a atuação do MP colocou-se na perspectiva de estabelecer limites e parâmetros à implementação das atividades letivas não presenciais. Um exemplo dessa vertente é a Recomendação n. 05/2020 do MP de Sergipe, cuja ementa se referia especificamente à adoção de medidas administrativas, no sentido de garantir a consulta a sindicatos, diretores, conselhos escolares, associação de pais e/ou grêmios estudantis, quando inaugurado o planejamento do processo de reposição/ajuste do calendário escolar de 2020, bem como por ocasião da elaboração de Plano de Atuação inerente à retomada das atividades públicas educacionais, quando do retorno gradativo das atividades escolares presenciais (MP-SE, 2020).

O destaque do CNE aos papéis que devem ser exercidos pelos MPs, por sua vez, não afasta a obrigação de monitoramento das ações e de exercício da gestão democrática das redes de ensino por parte dos próprios Conselhos de

Educação, dos Conselhos de Alimentação Escolar, dos Conselhos do Fundeb (uma vez que são mobilizados recursos financeiros provenientes desta fonte) e de outros órgãos de controle, como Tribunais de Contas, Defensorias Públicas e o Poder Legislativo, além das instâncias de acompanhamento da sociedade civil organizada.

Nesse sentido, o Comitê Técnico de Educação do Instituto Rui Barbosa emitiu orientação à atuação dos Tribunais de Contas de todo o país por meio da Nota Técnica CTE-IRB n. 01/2020, sugerindo ações de acompanhamento das medidas adotadas na educação durante a pandemia (IRB, 2020). A União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação, na Nota Pública n. 02/2020, estabeleceu ainda a necessidade de acompanhamento dos calendários por parte dos milhares de Conselhos Municipais de Educação existentes no país (UNCME, 2020). O Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, por sua vez, elaborou a Orientação Técnica n. 01/2020, voltada aos gestores do estado e das prefeituras municipais, recomendando que não fossem rescindidos ou suspensos os contratos temporários de professores, devido à suspensão das aulas em razão da pandemia (TCE-MT, 2020).<sup>10</sup>

Ainda com o objetivo de compreender as ações relacionadas à exigibilidade do direito à educação no contexto da Covid-19, é necessário pontuar o papel da sociedade civil, na medida em que se valoriza, em uma democracia ativa e plural, a atuação de diversos sujeitos sociais que possuem legitimidade social e jurídica para a defesa de direitos e a promoção de políticas públicas inclusivas e democráticas. O controle social e a defesa dos direitos marcam a participação da sociedade civil nas políticas públicas em nosso país, e, no contexto do monitoramento das políticas educacionais durante a pandemia, eles vêm sendo levados a cabo por entidades e grupos como a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, a Rede Escola Pública e Universidade (REPU), o Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará (Cedeca-CE), a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), etc. Tais organizações compreendem a relevância da articulação entre as comunidades escolares, as organizações da sociedade civil, os poderes públicos e demais atores institucionais, como Conselhos de Educação, Comissões de Direitos Humanos das Casas Legislativas, Ministério Público, Defensoria Pública, etc. – cuja interação estratégica possibilita a qualificação,

---

10 O levantamento das recomendações e notas de MPs e outras instâncias de controle que apresentamos inclui documentos publicados até junho de 2020, e está longe de ser exaustivo.

a articulação e a contextualização da atuação no campo do controle social das políticas educacionais.

Convém ressaltar que a indução de ações de controle interno, externo e social pode resultar em certa dispersão de iniciativas e de critérios de avaliação. Daí a necessidade de produzir orientações aos gestores e parâmetros de transparência e de análise das ações que vêm sendo implementadas nesse contexto, com vistas tanto a contribuir na execução das políticas públicas emergenciais por parte dos gestores e órgãos da educação, quanto a articular e dar maior coerência e contextualização ao monitoramento público dessas políticas, no sentido de estimular canais de comunicação e diálogo em prol da garantia do direito à educação e de minimizar os danos educacionais provocados pela Covid-19.

### III. TRANSPARÊNCIA E NÃO DISCRIMINAÇÃO NA EDUCAÇÃO

Os documentos orientadores e normativos expedidos pelo CNE, pelos sistemas de ensino e órgãos locais, bem como as iniciativas de acompanhamento em curso, denotam a necessidade de um esforço de disponibilização e de coleta de dados sobre as ações das redes de ensino relacionadas às atividades educacionais durante a pandemia da Covid-19.

O fato de tratar-se de política pública educacional experimental, construída sob circunstâncias desafiadoras e em caráter excepcional, amplia a responsabilidade do Estado quanto à transparência de objetivos, meios e resultados, sob pena de se ver prejudicada a efetividade, eficiência e eficácia das medidas, com o potencial desperdício de esforços e recursos e, o mais grave, o aprofundamento de violações a direitos educacionais.

Tais violações, uma vez formalizadas no desenho de políticas públicas emergenciais, podem significar *práticas discriminatórias* vedadas pelo direito à educação, em função da desigual distribuição dos prejuízos causados pela crise, afetando mais gravemente as pessoas pobres, não brancas, moradoras de regiões periféricas, do campo, com deficiências e mulheres, sobre quem comumente recaem muitos dos afazeres domésticos, como o cuidado com idosos e irmãos menores, por exemplo.

Assim, a não garantia de igualdade de condições de acesso e permanência (CF, art. 206, I) ganha contornos de discriminação educacional proibida, nos termos da *Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino* (1960):

Para os fins da presente Convenção, o termo “discriminação” abarca qualquer distinção, exclusão, limitação ou preferência que, por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião pública ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, condição econômica ou nascimento, tenha por objeto ou efeito destruir ou alterar a igualdade de tratamento em matéria de ensino, e, principalmente:

- a) privar qualquer pessoa ou grupo de pessoas do acesso aos diversos tipos ou graus de ensino;
- b) limitar a nível inferior à educação de qualquer pessoa ou grupo;
- c) sob reserva do disposto no artigo 2º da presente Convenção, instituir ou manter sistemas ou estabelecimentos de ensino separados para pessoas ou grupos de pessoas; ou
- d) de impor a qualquer pessoa ou grupo de pessoas condições incompatíveis com a dignidade do homem (UNESCO, 1960, art. 1º).

Diante disso, é dever do Estado produzir e disponibilizar dados e informações que permitam monitorar eventuais efeitos da discriminação educacional e, caso sejam confirmados, adequar ou suspender as medidas discriminatórias e também mitigar os danos, caso tenham acarretado efeitos violatórios. Nesse sentido, para Ximenes (2014), há diferentes dimensões do conteúdo do princípio constitucional da igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola (CF 88, art. 206, I), que abrangem a igualdade de oportunidades, a igual disponibilidade e acessibilidade à escola e a não discriminação, e todas lastreiam obrigações estatais em matéria de políticas educacionais.

No atual estágio, em que medidas emergenciais já foram tomadas pelo Poder Público, é fundamental que os esforços também sejam voltados a identificar, dimensionar e promover o acompanhamento das ações que potencialmente acirrem desigualdades educacionais e promovam discriminações proibidas no campo do ensino. Isso faz parte da obrigação



estatal de garantir o direito à educação com respeito ao princípio da igualdade de acesso e permanência, bem como ao princípio da garantia de padrão de qualidade para todos os estudantes, conforme previsto na Constituição Federal (art. 206, I e VII) e na LDB (art. 3º, I e IX; art. 4º, IX).<sup>11</sup>

A realização de uma avaliação diagnóstica no retorno às aulas, como recomenda o CNE (2020), não é suficiente para dimensionar as perdas e delimitar ações, muito menos para um efetivo controle social e institucional das ações das redes de ensino no período de isolamento. O acompanhamento em processo é necessário, sob o risco de se ter um distanciamento ainda maior da consecução das metas dos Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação e da construção de uma escola pública orientada pelos princípios da educação como direito humano.

A disponibilização de dados confiáveis e oficiais, por parte das secretarias de Educação, para efetivar o controle social e a gestão democrática das ações das redes de ensino durante o período de isolamento, para além do dever estatal de transparência pública, sinaliza à sociedade a força do compromisso das gestões educacionais com a garantia do direito à educação dos estudantes. Embora tais dados possam ser coletados de forma independente, via Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011) ou via ofícios às secretarias de Educação, as redes de ensino deveriam disponibilizá-los em um movimento de transparência ativa, com vistas à melhoria das ações emergenciais enquanto ainda é possível corrigir rumos e prevenir distorções.

#### **IV. POR TRANSPARÊNCIA, INCLUSÃO E NÃO DISCRIMINAÇÃO NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS EMERGENCIAIS**

Com o objetivo de contribuir para esse esforço de monitoramento, controle social, gestão democrática e defesa do direito à educação no contexto da Covid-19, listamos um conjunto de informações e dados a serem observados

---

11 Dispõe a LDB: “Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; (...) IX – garantia de padrão de qualidade; (...) Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: (...) IX – padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem”.

pelos sistemas de ensino para o planejamento das políticas emergenciais, bem como pela sociedade no acompanhamento e no monitoramento das mesmas.

Mirando os diversos atores sociais capazes de elaborar políticas públicas educacionais contrárias à produção de discriminações e ao aprofundamento das desigualdades educacionais, é um desafio consolidar um documento que ajude a evidenciar as potenciais distorções induzidas pelas políticas educacionais emergenciais, por meio de dados qualitativos e quantitativos. Recomenda-se que esses dados e informações sejam disponibilizados pelo Poder Público e/ou coletados pelas respectivas instâncias de acompanhamento. Para isso, foi organizada uma estrutura de questões endereçadas aos diversos tipos de informações que devem ser disponibilizadas pelas redes de ensino (ou a elas solicitadas) acerca de suas ações durante a pandemia, tal como se segue:

**QUADRO 1 – DIMENSÕES DO DIREITO À EDUCAÇÃO, CATEGORIAS E SUGESTÕES DE INFORMAÇÕES A SEREM DISPONIBILIZADAS OU COLETADAS NAS REDES DE ENSINO DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19**

DIMENSÃO	CATEGORIA	INFORMAÇÕES
Transparência pública e gestão democrática	Organização da rede de ensino	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Como foi reorganizado o calendário escolar? O que foi priorizado nessa decisão?</li> <li>• Como se deu a participação das comunidades escolares nas tomadas de decisão relacionadas à reorganização do calendário e à reposição das atividades presenciais?</li> <li>• Como as ações da rede de ensino (planos de ação, orientações, normas editadas) foram publicizadas para as comunidades escolares e o Conselho de Educação local?</li> <li>• Que parcerias foram coordenadas com outras secretarias de governo e entes federativos para organizar o trabalho durante e após o período de isolamento?</li> <li>• Foram feitas alterações em Regimentos Escolares ou Projetos Político-Pedagógicos? Essas mudanças foram deliberadas pelos Conselhos Escolares?</li> <li>• Houve redimensionamento de expectativas e objetivos expressos nos currículos oficiais? Houve mudanças nos calendários das avaliações? Como isso foi debatido na rede de ensino?</li> </ul>

DIMENSÃO	CATEGORIA	INFORMAÇÕES
	Ações durante o período de isolamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que providências foram tomadas pelas escolas para minimizar os impactos da medida sanitária de isolamento a estudantes e suas famílias?</li> <li>• Que atividades foram desenvolvidas no período de isolamento e qual o caráter dessas atividades: complementares ou para fins de cumprimento da carga horária obrigatória?</li> <li>• De que forma a rede garantiu as interações entre professores e estudantes e também entre as equipes escolares?</li> </ul>
	Atividades não presenciais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que meios ou processos foram adotados para a realização dessas atividades na rede de ensino? Como estudantes e famílias acessaram as atividades?</li> <li>• Foram produzidos materiais didáticos novos? Como foram avaliados? Quem participou dos processos de produção e avaliação?</li> <li>• Que ferramentas de comunicação (aplicativos, plataformas, TVs e rádios públicas, etc.) foram adotadas para essas atividades? Elas são de desenvolvimento próprio? Se não, quem são os desenvolvedores/fornecedores?</li> <li>• Quantos estudantes e educadores da rede possuem acesso a tablets, smartphones ou computadores, bem como à conectividade necessária para a realização das atividades?</li> <li>• Houve distribuição de equipamentos eletrônicos (notebooks, tablets) a estudantes e educadores da rede? Quantos e quais foram distribuídos, por unidade educacional?</li> <li>• Quais as políticas de privacidade das ferramentas de comunicação eventualmente utilizadas? Elas foram amplamente comunicadas aos estudantes, educadores e famílias usuários? Seguem as diretrizes da Lei n. 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais)? Há protocolos de uso e de descarte dos dados eventualmente coletados?</li> </ul>
	Ações para o retorno às atividades presenciais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Como foram definidos os critérios para a eventual validação de atividades não presenciais como atividades letivas oficiais na rede de ensino? Quem participou do processo decisório?</li> <li>• Quais os critérios para o registro da participação dos estudantes nas atividades não presenciais?</li> <li>• Como tem sido a inspeção das redes de ensino, tanto do ponto de vista da estrutura física quanto dos recursos humanos, a fim de atender os seus pedidos de validação de carga horária?</li> <li>• Qual o papel das escolas na elaboração de planos de reposição de atividades?</li> </ul>
	Parcerias público-privadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Houve parcerias com empresas ou instituições (com ou sem fins lucrativos) para a realização de projetos? Essas parcerias foram com ou sem ônus? Quais os custos envolvidos?</li> <li>• Houve convênios para a compra de materiais, equipamentos ou contratação de serviços para ensino remoto? A que custo?</li> <li>• Houve doação de equipamentos e/ou de meios de conectividade pelo setor privado para estudantes e profissionais da rede? Em caso positivo, como se deu a parceria, a distribuição e quais as contrapartidas envolvidas?</li> </ul>
	Recursos financeiros	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Como foi organizado o orçamento das ações emergenciais? Quais as fontes de recursos para cada uma das ações?</li> <li>• Houve suplementação orçamentária? Se sim, destinada a quais ações? Quais as fontes de recursos e gargalos existentes?</li> </ul>

DIMENSÃO	CATEGORIA	INFORMAÇÕES
Igualdade de condições e não discriminação	Ações durante o período de isolamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>Houve seleção de público-alvo prioritário nas ações realizadas? Quais foram os critérios adotados?</li> <li>Que orientações foram oferecidas às famílias dos estudantes? Que materiais foram distribuídos e quais as formas e condições dessa distribuição?</li> </ul>
	Atividades não presenciais	<ul style="list-style-type: none"> <li>Que métricas e fontes de dados foram utilizadas para verificar se essas atividades garantiram o cumprimento do acesso universal e obrigatório exigido pela Constituição Federal (art. 206, I; art. 208, I) e a LDB, bem como os critérios estabelecidos pelo sistema de ensino?</li> <li>Como a rede lidou com as desigualdades de acesso à internet ou a ferramentas tecnológicas por parte de estudantes e suas famílias? Que estratégias foram adotadas para garantir a participação de todas as pessoas nas atividades?</li> <li>Quais as ações para que os estudantes da Educação Especial tivessem acesso aos materiais e atividades? O ensino colaborativo entre o professor da turma e o professor do Atendimento Educacional Especializado (AEE) foi considerado como estratégia?</li> <li>Quais as ações para lidar com os estudantes da Educação Quilombola, Educação do Campo, Educação Indígena, Educação de Jovens e Adultos, Educação em Liberdade Assistida e Educação Especial impossibilitados de acompanhar as atividades não presenciais?</li> </ul>
	Ações no retorno às atividades presenciais	<ul style="list-style-type: none"> <li>Como foi feita a reposição das aulas presenciais dos estudantes, considerando os que eventualmente tiveram algum aproveitamento no ensino remoto, os que não tiveram, os que não puderam acessar tais estratégias e os que evadiram da rede de ensino?</li> <li>Como os calendários serão readequados para os estudantes que tenham sido prejudicados, em alguma medida, pelas medidas tomadas?</li> <li>Quando do retorno às aulas presenciais, que esforços foram empreendidos na busca ativa dos estudantes que evadiram da escola? Como as suas atividades escolares serão replanejadas e repostas?</li> </ul>
Padrão de qualidade	Atividades não presenciais	<ul style="list-style-type: none"> <li>De que maneira elas atenderam às normativas vigentes acerca do direito à educação, considerando sobretudo o dever de preservar, em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino, o padrão de qualidade previsto na Constituição Federal (art. 206, VII) e na LDB (art. 3º, IX)?</li> <li>Que tipo de avaliação foi realizada durante o período de distanciamento? Qual o seu impacto para efeitos da validação de carga horária letiva?</li> </ul>
	Ações no retorno às atividades presenciais	<ul style="list-style-type: none"> <li>A realização das atividades não presenciais permitiu alcançar os objetivos de ensino e aprendizagem previstos para cada ano escolar?</li> <li>Que tipo de avaliação foi realizada no retorno às aulas? Foi individualizada? Qual o seu impacto no planejamento de programas de reposição de aulas e de reforço escolar?</li> <li>Como a rede está lidando com a progressão escolar dos estudantes?</li> </ul>

DIMENSÃO	CATEGORIA	INFORMAÇÕES
Condições de trabalho dos profissionais da educação	Ações durante o período de isolamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que orientações foram oferecidas pela Secretaria de Educação a docentes e gestores nas escolas?</li> <li>• Houve criação de canal de escuta das/os professoras/es durante o período de isolamento? Se sim, qual e como funciona?</li> <li>• Para as atividades eventualmente realizadas nas escolas durante o isolamento, que medidas foram adotadas para proteger os profissionais da educação do contágio pelo novo coronavírus?</li> </ul>
	Atividades não presenciais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Foram realizadas ações de formação dos profissionais da educação com vistas à realização dessas atividades?</li> <li>• Que condições materiais foram oferecidas aos docentes para o trabalho remoto e a realização de atividades não presenciais?</li> </ul>
	Recursos financeiros	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Foram assegurados estabilidade e pagamento de salários e benefícios de forma integral e contínua?</li> <li>• Os eventuais gastos individuais dos docentes com o trabalho remoto e as atividades não presenciais (energia elétrica, banda larga, equipamentos eletrônicos, etc.) foram ressarcidos? Como isso se deu?</li> </ul>
Proteção à infância e à adolescência	Ações durante o período de isolamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que medidas foram tomadas para garantir a segurança alimentar dos estudantes e de suas famílias? Todos os estudantes foram contemplados? Se não, por quê?</li> <li>• Que estratégias foram adotadas pela rede de ensino para manter uma relação de proximidade entre escolas e famílias durante o período de isolamento? Caso isso não tenha sido feito, qual a justificativa da rede para tanto?</li> <li>• Houve parcerias com secretarias e órgãos da assistência social para prevenir abusos, violência doméstica, trabalho infantil e outras formas de violações dos direitos de crianças e adolescentes?</li> <li>• Foram seguidas normativas do Conselho Nacional de Justiça para a lida com adolescentes no Sistema Socioeducativo? Que ações foram tomadas para proteger e garantir as condições sanitárias dessa população?</li> </ul>
	Ações no retorno às atividades presenciais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que ações de acolhimento e de reintegração de profissionais da educação, estudantes e famílias foram tomadas, como forma de aliviar os impactos psicológicos do período de isolamento?</li> <li>• Que medidas de higienização e proteção sanitária dos espaços escolares foram adotadas para evitar novas ondas de contágio com a Covid-19?</li> </ul>

Fonte: Campanha et al. (2020, p. 21-23).

As dimensões e categorias das informações apresentadas no quadro contemplam uma multiplicidade de contextos locais – implantação ou não de atividades não presenciais, atividades não presenciais com caráter obrigatório ou complementar, presença ou ausência de medidas de proteção e valorização dos e das profissionais da educação etc., devendo ser utilizadas de maneira flexível tanto pelas redes de ensino quanto pelas instâncias de controle.

Além disso, as várias dimensões do direito à educação contempladas no quadro não se restringem ao acesso a conteúdos de aprendizagem, mas

levam em consideração os sujeitos do direito e as condições que o efetivam. As informações são trabalhadas em cinco dimensões: proteção à infância e à adolescência; condições de trabalho dos profissionais da educação; igualdade de condições e não discriminação; transparência pública e gestão democrática; e, por fim, padrão de qualidade. Dentro das dimensões, as questões foram categorizadas por temas para facilitar o trabalho dos gestores públicos na organização das informações relevantes e também o trabalho das instâncias e órgãos de controle na interação com o Poder Público, na elaboração de ofícios e pedidos de informação; fomentando, como consequência desejável desses dois processos de trabalho, o estabelecimento de agendas de acompanhamento conjunto entre Secretarias de Educação, Conselhos de Educação, Conselhos Escolares, sociedade civil e demais instâncias.

Os dados relacionados às informações são de natureza quantitativa e qualitativa, conforme estipulado na Nota Técnica que dá origem a este capítulo (CAMPANHA et al., 2020). Normas, pareceres, decretos, contratos e termos de cooperação; descrição das atividades, planos e orientações às redes de ensino; dados de acesso a plataformas e a insumos; relatórios de avaliação e de monitoramento, são exemplos de dados que, uma vez produzidos e disponibilizados pelas redes de ensino ou a elas solicitados, permitem fazer um acompanhamento detalhado das ações realizadas e de eventuais violações ao direito à educação.

O quanto antes as violações puderem ser identificadas e dimensionadas, mais rapidamente poderão ser interrompidas para dar lugar a medidas corretivas e reparativas. Daí a importância de as redes de ensino produzirem e divulgarem dados confiáveis que sejam permanente e colaborativamente acompanhados pelas instâncias de controle e pelos atores sociais engajados na defesa do direito à educação.<sup>12</sup> A intervenção no debate público aqui relatada, portanto, providencia não apenas um instrumento de denúncia dos desvios das finalidades da educação por parte das políticas educacionais emergenciais, mas também cria a possibilidade de desenhar políticas que preservem o direito à educação sem ferir a integridade de seus sujeitos.

---

12 Ver, por exemplo, as abundantes evidências de falta de transparência e distorção de informações por parte do governo de São Paulo, apresentadas pela REPU na Nota Técnica *Monitoramento de casos da Covid-19 na rede estadual de São Paulo* (REPU, 2021).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

É inegável que a crise sanitária da Covid-19 implicou, para a educação, a necessidade de uma oferta de ensino que é, no mínimo, atípica. Ao mesmo tempo, a adoção de medidas em defesa dos direitos fundamentais e da vida digna, e de contenção aos prejuízos educativos é imprescindível (CÁSSIO e CARNEIRO, 2020). O exercício que mobiliza a análise e a incidência pública relatada neste ensaio pretende evitar a resposta apressada de que, no momento da emergência, é aceitável que se socorra alguns e se abandone os demais.

As desigualdades educacionais no Brasil não nasceram com a pandemia. Todo gestor educacional do país é capaz de reconhecê-las na prática, sendo virtualmente impossível emoldurar a fotografia das desigualdades pré-existentes. É precisamente pelo fato de esta ser uma crise humanitária de proporções avassaladoras, que as desigualdades e a invisibilização social se aprofundam. É falaciosa a justificativa de que a pandemia bloqueia toda possibilidade de intervenção mitigadora de violações, e mesmo a possibilidade do debate das mazelas educacionais mais antigas e persistentes. O debate sobre as políticas indutoras de discriminação educacional em tempos de pandemia não é sobre “fazer alguma coisa” ou “fazer nada” diante da crise. Esta, aliás, é uma antiquíssima estratégia para a interdição do debate educacional no Brasil (CÁSSIO e CARNEIRO, 2020; RONCAGLIA; PINTO e XIMENES, 2020).

Esse falso argumento restringe a razão administrativa da máquina pública a um cálculo perverso que concebe a cidadania como resíduo. Na imediaticidade do discurso da emergência, a aritmética é elementar: somam-se os resultados dos aprendizes, subtraem-se as vidas discriminadas. Só importam os que sobrevivem, e tudo o que estiver fora deste círculo não é digno da mesma urgência. A recuperação das perdas fica para depois. A insistência em manter vigentes processos avaliativos e de atribuição de notas é, nesse cenário, a máxima expressão da razão tecnocrática durante a pandemia: é preciso “fechar o balanço do mês a qualquer custo, mesmo que seja para registrar o prejuízo” (XIMENES, 2020).

Defender o direito à educação é a melhor forma de resistir à naturalização dessa intratável e permanente “crise da educação” que aprisiona gestores educacionais em um tipo de pragmatismo inercial. A urgência educacional ignora quem não aprende, quem estuda e trabalha, a evasão escolar, a violência

e o sofrimento que habitam os corpos dos sujeitos – tenham ou não acesso à internet.

Seguir na contramare, sem se deixar levar pelo imediatismo que agudiza a discriminação educacional, exige – como tentamos demonstrar aqui – outra formulação. Contrária à mera contabilidade dos ganhos e perdas imediatos das redes de ensino, o que o DiEPEE, em aliança com organizações e redes da sociedade civil procura estimular é uma conjunção de esforços pela garantia do direito à educação no Brasil; a instilação de um enfoque baseado em direitos. Afinal – como a magnitude da crise não cansa de evidenciar –, a implantação de políticas educacionais em meio à pandemia não admite estratégias de enfrentamento dos problemas que sejam simplórias e unilaterais.

A tentativa de equacionar o distanciamento físico e a manutenção do ano letivo pela transposição direta do ensino presencial ao ensino remoto evidencia a imediaticidade que rege muitas das tomadas de decisões das redes de ensino, restritas aos gabinetes e sem a participação das comunidades escolares. Manter as aulas, ainda que para poucos, demanda novas estratégias e um grande esforço de acompanhamento. Exige também uma recomposição dos quadros profissionais que atravessam a escola enquanto instituição multissetorial, ideia que se afigura um tanto abstrata nos discursos de políticas educacionais.

Este texto, por outro lado, enseja o exercício de compreender a oferta educacional como operação complexa, com múltiplos fatores inter-relacionados – e que, portanto, deve ser pensada por um conjunto bem maior de atores. A garantia da aprendizagem não se resume à exposição de materiais e exercícios, a conteúdos, habilidades e competências padronizados. Ela tampouco se estabelece com avaliações diagnósticas pontuais, que ignoram o fato básico de que *aprendizagem* não é sinônimo de *educação* (CÁSSIO e CARNEIRO, 2020). Alternativamente, propusemos um modelo avaliativo contínuo das políticas educacionais emergenciais. Não há dúvida de que, especialmente na situação-limite da pandemia, não existem ações sem riscos. No entanto, lembra-nos Gert Biesta (2016), qual ação educativa não envolve riscos? Aliás, o que seria da educação sem os seus riscos inerentes? Com isso, é preciso lembrar que os riscos da educação não implicam na reprodução das desigualdades. Muito pelo contrário: é justamente por se arriscar na realidade múltipla de um contexto educacional que as discriminações podem ser mitigadas. Eis os limites presentes nas padronizações de políticas educacionais produzidas no



gabinete e fixadas em metas distantes do território escolar e de uma gestão democrática, de fato e de direito.

Por mais que se evidenciem e acumulem violações, este capítulo, a Nota Técnica e as demais iniciativas não devem ser entendidas como meros instrumentos de denúncia, mas como uma convocação ao debate sobre a educação durante a pandemia e à intervenção direta sobre as ações estatais geradoras de discriminação educacional. Sendo a educação uma atividade pejada de riscos, ela não pode prescindir de uma multiplicidade de visões sobre os seus problemas e de políticas educacionais construídas pelo diálogo. O pragmatismo inercial na educação sempre abominou o diálogo, com as suas estruturas repletas de questões, críticas e desejos de transformação. É este ruído do imediato aquilo que se tenta evitar. Afinal, quando soa o alarme de emergência também se ouve o ronco das lutas.

## BIBLIOGRAFIA

AUDI, Amanda; ZAMBARDA, Pedro. Escola com Partido: aulas online obrigam milhões de alunos a usar app de empresa obscura que criou TV Bolsonaro. *The Intercept Brasil*, 15 jun. 2020. Disponível em: <https://theintercept.com/2020/06/15/app-empresa-tv-bolsonaro-aulas-online-pandemia>. Acesso em: 15/05/2021.

BIESTA, Gert J. J. *The Beautiful Risk of Education*. New York/London: Routledge, 2016.

BRASIL; MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO; CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO; CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA. *Parecer CNE/CEB n. 05/1997*. Proposta de regulamentação da Lei n. 9.394/1996. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1997/pceb005\\_97.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1997/pceb005_97.pdf). Acesso em: 15/05/2021.

BRASIL; MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO; CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO; CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA. *Parecer CNE/CEB n. 20/2009*. Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb020\\_09.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb020_09.pdf). Acesso em: 15/05/2021.

BRASIL; MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO; CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO; CONSELHO PLENO. *Parecer CNE/CP n. 5/2020*. Reorganização do Calendário

Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da Covid-19. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=145011-pcp005-20&category\\_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=145011-pcp005-20&category_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 15/05/2021.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. *Compilado de contribuições à Proposta de Parecer que trata da reorganização dos calendários escolares e a realização de atividades pedagógicas não presenciais durante o período da Pandemia da Covid-19*. São Paulo: CNDE, 30 abr. 2020. Disponível em: [https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/Covid-19\\_Contribuicoes\\_2020\\_04\\_20\\_ConsultaPublicaCNE\\_1.pdf](https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/Covid-19_Contribuicoes_2020_04_20_ConsultaPublicaCNE_1.pdf). Acesso em: 15/05/2021.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO; CEDECA CEARÁ; GRUPO DE PESQUISA DIREITO À EDUCAÇÃO, POLÍTICAS EDUCACIONAIS E ESCOLA; REDE ESCOLA PÚBLICA E UNIVERSIDADE. *Recomendações para a disponibilização e a coleta de dados sobre as ações das redes de ensino relacionadas às atividades educacionais durante a pandemia da Covid-19* [Nota Técnica]. São Paulo/Fortaleza: CNDE/CEDECA-CE/DiEPEE-UFABC/REPU, 02 jun. 2020. Disponível em: [https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/Covid-19\\_NTDados\\_2020\\_05\\_Diagramado\\_vf.pdf](https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/Covid-19_NTDados_2020_05_Diagramado_vf.pdf). Acesso em: 15/05/2021.

CÁSSIO, Fernando; CARNEIRO, Silvio. É hora de falar da educação como bem público. *Le Monde Diplomatique Brasil*, São Paulo, 20 mai. 2020. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/e-hora-de-falar-da-educacao-como-bem-publico>. Acesso em: 15/05/2021.

CÁSSIO, Fernando; LANÇA, Héliida. Escolas reabertas e vazias: a reabertura foi um fiasco. *CartaCapital*, São Paulo, 17 nov. 2020. Disponível em: [www.cartacapital.com.br/artigo/escolas-reabertas-e-vazias-a-reabertura-foi-um-fiasco](http://www.cartacapital.com.br/artigo/escolas-reabertas-e-vazias-a-reabertura-foi-um-fiasco). Acesso em: 15/05/2021.

CÁSSIO, Fernando; XIMENES, Salomão. Coronavírus e a “volta às aulas”. *Le Monde Diplomatique Brasil*, São Paulo, 31 mar. 2020. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/coronavirus-e-a-volta-as-aulas>. Acesso em: 15/05/2021.

CENTRO DE INOVAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA [CIEB]. Pesquisa analisa estratégias de ensino remoto de secretarias de educação durante a crise da Covid-19. *CIEB*, São Paulo, 03 abr. 2020. Disponível em: <https://cieb.org.br>.

net.br/pesquisa-analisa-estrategias-de-ensino-remoto-de-secretarias-de-educacao-durante-a-criese-da-Covid-19. Acesso em: 15/05/2021.

CORREA, Bianca; CÁSSIO, Fernando. Sem proteger crianças no isolamento, governos brincam de faz-de-conta. *Ponte Jornalismo*, São Paulo, 22 abr. 2020. Disponível em: <https://ponte.org/artigo-sem-protetger-criancas-no-isolamento-governos-brincam-de-faz-de-conta>. Acesso em: 15/05/2021.

FREIRE, Mariana. Retorno das aulas presenciais estimula adesão ao ensino remoto em SP. *Agora São Paulo*, São Paulo, 12 mai. 2021. Disponível em: <https://agora.folha.uol.com.br/sao-paulo/2021/05/retorno-das-aulas-presenciais-estimula-adesao-ao-ensino-remoto-em-sp.shtml>. Acesso em: 15/05/2021.

G1. 60% dos estados monitoram acesso ao ensino remoto: resultados mostram “apagão” do ensino público na pandemia. *G1*, 06 jul. 2020. Educação. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2020/07/06/60percent-dos-estados-monitoram-acesso-ao-ensino-remoto-resultados-mostram-apagao-do-ensino-publico-na-pandemia.ghtml>. Acesso em: 15/05/2021.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Governo vai distribuir 750 mil chips com internet gratuita a alunos e professores de SP”. *Governo do Estado de São Paulo*, 14 out. 2020. Disponível em: [www.saopaulo.sp.gov.br/noticias-coronavirus/governo-vai-distribuir-750-mil-chips-com-internet-gratuita-a-alunos-e-professores-de-sp](http://www.saopaulo.sp.gov.br/noticias-coronavirus/governo-vai-distribuir-750-mil-chips-com-internet-gratuita-a-alunos-e-professores-de-sp). Acesso em: 15/05/2021.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Chip de internet: estudantes já podem manifestar interesse de participação. *Governo do Estado de São Paulo*, 12 fev. 2021. Disponível em: [www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/orgaos-governamentais/secretaria-da-educacao/chip-de-internet-estudantes-ja-podem-manifestar-interesse-de-participacao](http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/orgaos-governamentais/secretaria-da-educacao/chip-de-internet-estudantes-ja-podem-manifestar-interesse-de-participacao). Acesso em: 15/05/2021.

INSTITUTO RUI BARBOSA [IRB]; COMITÊ TÉCNICO DA EDUCAÇÃO. *Nota Técnica CTE-IRB n. 01/2020*. Sugestões e recomendações aos Tribunais de Contas brasileiros para mitigar os impactos negativos gerados pela pandemia da Covid-19 na educação. Brasília/DF, 09 abr. 2020. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/nota-tecnica-do-comite-tecnico-de-educacao>. Acesso em: 15/05/2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS [MP-AL]; NÚCLEO DE DEFESA DA EDUCAÇÃO. *Nota Técnica n. 03/2020*. Covid 19. Ações determinadas pelas autoridades de Saúde. Medidas de restrição de mobilidade e prevenção ao contágio. Impactos sobre a política educacional. Medidas compensatórias.

Autonomia dos sistemas, escolas e universidades. Efetividade do direito à educação com qualidade. Maceió, 24 mar. 2020. Disponível em: [www.mpal.mp.br/download/nota-tecnica-03-2020](http://www.mpal.mp.br/download/nota-tecnica-03-2020). Acesso em: 15/05/2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS [MP-GO]. *Recomendação n. 003/2020*. Goiânia, 02 abr. 2020. Disponível em: [www.mpggo.mp.br/boletimdompgo/2020/04-abr/paginas/infancia\\_juventude\\_educacao/pdfs/pdf1.pdf](http://www.mpggo.mp.br/boletimdompgo/2020/04-abr/paginas/infancia_juventude_educacao/pdfs/pdf1.pdf). Acesso em: 15/05/2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS [MP-MG]; COORDENADORIA ESTADUAL DE DEFESA DA EDUCAÇÃO; COORDENADORIAS REGIONAIS DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA EDUCAÇÃO E DE DEFESA DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES. *Nota Jurídica PROEDUC/CREDCAs n. 2/2020*. Belo Horizonte, 11 mai. 2020. Disponível em: [www.mpmg.mp.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A91CFA97207E6BF01720AD582433B28](http://www.mpmg.mp.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A91CFA97207E6BF01720AD582433B28). Acesso em: 15/05/2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SERGIPE [MP-SE]; CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DE DEFESA DOS DIREITOS À EDUCAÇÃO. *Recomendação n. 05/2020*. Aracaju, 04 mai. 2020. Disponível em: [www.mpse.mp.br/wp-content/uploads/2020/05/Recomendação-Ajuste-Calendário-Escolar-CNE.pdf](http://www.mpse.mp.br/wp-content/uploads/2020/05/Recomendação-Ajuste-Calendário-Escolar-CNE.pdf). Acesso em: 15/05/2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ [MP-CE]; CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA INFÂNCIA, DA JUVENTUDE E DA EDUCAÇÃO. *Nota Técnica n. 0003/2020/CAOPIJE/MPCE*. Covid-19 e os impactos sobre a política educacional. Reorganização do calendário escolar. Educação básica. Fortaleza, 06 mai. 2020. Disponível em: [www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2020/05/20200049-Nota-Tecnica-03.2020.CAOPIJE-Educacao-basica.pdf](http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2020/05/20200049-Nota-Tecnica-03.2020.CAOPIJE-Educacao-basica.pdf). Acesso em: 15/05/2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO [MP-RJ]. *Recomendação n. 01/2020*. Rio de Janeiro, 03 abr. 2020. Disponível em: [www.mprj.mp.br/documents/20184/540394/recomendao\\_Covid-19\\_educacao\\_distancia\\_escolas\\_estaduais.pdf](http://www.mprj.mp.br/documents/20184/540394/recomendao_Covid-19_educacao_distancia_escolas_estaduais.pdf). Acesso em: 15/05/2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL [MP-RS]. *Nota Pública das Promotorias de Justiça Regionais de Educação do RS n. 02/2020*. Porto Alegre, 02 abr. 2020. Disponível em: [www.mprs.mp.br/media/areas/imprensa/anexos\\_noticias/notapublicapreducs.pdf](http://www.mprs.mp.br/media/areas/imprensa/anexos_noticias/notapublicapreducs.pdf). Acesso em: 15/05/2021.

NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO DO PONTO BR [NIC.br]; CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA

INFORMAÇÃO [CETIC]. *Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nas escolas brasileiras: TIC Educação 2019*. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2020. Disponível em: [https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/20201123090444/tic\\_edu\\_2019\\_livro\\_eletronico.pdf](https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/20201123090444/tic_edu_2019_livro_eletronico.pdf). Acesso em: 15/05/2021.

PALHARES, Isabela. Rede estadual de SP manterá avaliação de alunos mesmo com ensino a distância. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 27 mai. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2020/05/governo-de-sp-manda-professores-darem-nota-a-alunos-por-atividades-a-distancia.shtml>. Acesso em: 15/05/2021.

PINHO, Angela. Menos de metade dos alunos da rede estadual de SP acessa ensino online na quarentena. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 14 mai. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2020/05/menos-de-metade-dos-alunos-da-rede-estadual-de-sp-acessa-ensino-online-na-quarentena.shtml>. Acesso em: 15/05/2021.

REDE ESCOLA PÚBLICA E UNIVERSIDADE [REPU]. *Monitoramento de casos da Covid-19 na rede estadual de São Paulo* [Nota Técnica]. São Paulo: REPU, 14 abr. 2021. Disponível em: [www.repu.com.br/notas-tecnicas](http://www.repu.com.br/notas-tecnicas). Acesso em: 15/05/2021.

RONCAGLIA, André; PINTO, Élide Graziane; XIMENES, Salomão. É hora de tratar a educação como investimento público. *Le Monde Diplomatique Brasil*, São Paulo, 22 jun. 2020. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/e-hora-de-tratar-a-educacao-como-investimento-publico>. Acesso em: 15/05/2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO MATO GROSSO [TCE-MT]. *Orientação Técnica n. 01/2020*. Cuiabá, 01 abr. 2020. Disponível em: [www.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00097003/OT%2001-2020%20-%20Medidas%20para%20contratos%20temporarios%20de%20professores.pdf%20\(1\).pdf](http://www.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00097003/OT%2001-2020%20-%20Medidas%20para%20contratos%20temporarios%20de%20professores.pdf%20(1).pdf). Acesso em: 15/05/2021.

UNIÃO NACIONAL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO [UNCME]. *Nota Pública n. 02/2020*. Aracaju, 02 abr. 2020. Disponível em: [www.uncme.org.br/Gerenciador/arquivos/9d45ffbc7123a3120f0089d3652fbcad.pdf](http://www.uncme.org.br/Gerenciador/arquivos/9d45ffbc7123a3120f0089d3652fbcad.pdf). Acesso em: 15/05/2021.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION [UNESCO]. *Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no campo do Ensino*. Adotada a 14 de dezembro de 1960, pela Conferência Geral da Unesco, em sua

11ª sessão, reunida em Paris de 14 de novembro a 15 de dezembro de 1960. Disponível em: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132598\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132598_por). Acesso em: 15/05/2021.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION [UNESCO]. *Covid-19: 10 Recommendations to plan distance learning solutions*. Paris, 06 mar. 2020. Disponível em: <https://en.unesco.org/news/Covid-19-10-recommendations-plan-distance-learning-solutions>. Acesso em: 15/05/2021.

XIMENES, Salomão Barros. *Direito à qualidade na Educação Básica: teoria e crítica*. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

XIMENES, Salomão Barros. Ironicamente, o mesmo Estado que pressiona por continuar as rotinas de avaliação nas escolas resiste em se submeter à avaliação quanto às políticas públicas que adota”. *EPSJV/Fiocruz*, Rio de Janeiro, 04 jun. 2020. Disponível em: [www.epsjv.fiocruz.br/noticias/entrevista/ironicamente-o-mesmo-estado-que-pressiona-por-continuar-rotinas-de-avaliacao-nas](http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/entrevista/ironicamente-o-mesmo-estado-que-pressiona-por-continuar-rotinas-de-avaliacao-nas). Acesso em: 15/05/2021.



# COMUNIDADES TRADICIONAIS: CUIDADO E RESISTÊNCIA FRENTE À COVID-19

*Soraia Chung Saura*

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5002-683X>)

*Ana Cristina Zimmermann<sup>1</sup>*

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8566-9613>)

## I. INTRODUÇÃO

Não tínhamos médicos, enfermeiros, enfermeiras para cuidar de nossa saúde. Mas estávamos acompanhados no dia a dia por nossos avós sábios que faziam suas cerimônias de proteção utilizando o breu branco que servia para defumação do ambiente, das pessoas e de outros seres de estimação. Diariamente o grupo de sábios fumando os seus cigarros conversavam sobre o que tinham visto em seus sonhos, que fórmula de proteção havia criado em sua meditação noturna, cada sábio apresentava alguma solução. Com os seus sentidos apurados desviavam a rota das doenças para que não chegassem até nós. Com as forças cerimoniais inutilizavam a agressividade dos seres das doenças. Imaginando que eles tivessem dentes quebravam seus dentes para não nos morderem para transmitir as doenças. Imaginando que poderiam transmitir a doença lambendo-nos arrancavam suas línguas. Imaginando que poderiam transmitir a doença pelo olhar, eles cegavam os olhos dos seres das doenças. Por outra parte transformavam o ser humano, o ambiente e os seres de estimação em corpos resistentes, incandescentes, explosivos, que davam choques; transformavam nossos corpos em corpos

---

1 Professoras da Escola de Educação Física e Esportes/EEFE/USP, atuando nos programas de pós-graduação da EEFE-USP e Faculdade de Educação/FEUSP. Integrantes do Conselho Ad Hoc de Jogos e Esportes Tradicionais da ONU. Atuam com pesquisas filosóficas e antropológicas na área da corporeidade.



quentes, amargos, travosos, azedos e duros. Criavam cercas com os mesmos efeitos para a nossa proteção. Guardavam nossas vidas dentro das luzes do sol, nas nuvens... (Justino Rezende Tuyuka).

A Covid-19 apresentou-se nacionalmente tendo como tendência principal a de atingir as cidades mais populosas – especialmente as do sudeste do país (PAIM e ALONSO, 2020). Sem dúvida, a sua porta de entrada em todo o mundo esteve centrada em movimentados aeroportos, edifícios transnacionais, que, ao lado de sedes corporativas de empresas, bancos multinacionais, cadeias de hotéis, restaurantes e lojas internacionais se apresentam sem identidade local, porém como parte de uma cidade global (PRESAS e MOL, 2004). É emblemático o que representa, então, esta abertura e este acesso: quem o faz é majoritariamente a população branca, masculina e notadamente de classe média alta (BRASIL, 2014), circulando, heroica, em um mundo hiperglobalizado (ABDAL e FERREIRA, neste livro). Desses espaços, enquanto possibilidade de acesso a seus serviços, estão excluídas a grande parcela da população brasileira pertencente às cidades informais.

Se pensarmos ainda no primeiro foco de identificação da doença, a cidade de Wuhan, a mais populosa da região central da China – com aproximadamente 11 milhões de habitantes –, não resta dúvidas da inter-relação que se estabelece entre os grandes centros e a proliferação da pandemia. “Interessante notar como a sucessão de centros mundiais de contágio parece ter seguido a hierarquia da economia-mundo capitalista, abarcando primeiro a China e os países industrializados do eixo do Atlântico Norte (EUA, Europa ocidental e Japão) e, depois, os principais países emergentes, como Brasil, Rússia, Índia, México e Turquia” (tal como escrevem ABDAL e FERREIRA neste livro). São, portanto, os aglomerados de alta densidade, a globalização e o neoliberalismo, alguns dos fatores do mundo contemporâneo que contribuem com o padecimento –, e assim, também com a resistência – das comunidades tradicionais tal e qual as conhecemos hoje.

Assim, com certo senso de injustiça, escrevemos este texto: estamos diante de dados irrefutáveis de proliferação da Covid-19 que acometem, nesse momento, as populações mais distantes das causas e fundamentos desta pandemia. Percebe-se que o contágio passa a adquirir algumas feições, e que as interseccionalidades são determinantes nesse processo dos que são por ele afetados (DAVIS, 2020). Falamos dos vulneráveis dessas cidades informais, que podem ser assim definidos porque possuem classe social, gênero e raça que se entrecruzam não como características identitárias, mas

como barreiras de acesso a direitos. Abalam e impactam, hoje sobremaneira, as comunidades tradicionais brasileiras, muito embora estas incluam em sua definição o distanciamento dos centros com maior densidade populacional. O fato poderia conferir maiores vantagens a essas comunidades no processo de serem atingidos pelo surto, porém são essas populações que historicamente tem sofrido com esta e com outras pandemias, de diferentes naturezas (PAIM e ALONSO, 2020).

É importante salientar, muito embora não seja o foco deste trabalho, que as comunidades tradicionais possuem características específicas que tendem a ampliar sua vulnerabilidade, apesar e por causa do acesso remoto. Falamos de localidades rurais usualmente distantes de suas municipalidades, com alcances complexos às pequenas prefeituras a que estão, em sua maioria, vinculadas. Essas populações estabelecem com estes centros relações de interdependências importantes para a sobrevivência de seus integrantes, como o acesso a serviços básicos de saúde e educação, relações econômicas, dentre outras relevantes para a sua conservação. As distâncias a serem percorridas, somadas aos marcadores sociais, sobrepõem-se uns aos outros no que tange o acesso a direitos fundamentais (GOMES, BRANDÃO e MADEIRA, 2020).

Destas comunidades tradicionais, distantes geograficamente dos transnacionais aeroportos, queremos aqui anunciá-las mais como uma categoria inclusiva do que como conceito fechado. Compreendem-se assim, dentro desse grupo, coletivos bastante díspares entre si, mas que atuam historicamente na produção de saberes divergentes do normalmente instituídos. Vale levar em conta que:

A expressão povos tradicionais designa uma diversidade de situações sociais que têm como denominador comum condições de existência consideradas contrastantes com a “modernidade”, situada nas margens das representações de “desenvolvimento” e “progresso” das potências econômicas e políticas hegemônicas (O'DWYER, 2018, p. 35).

Talvez, por isso, alguns se refiram a elas como humanidades, no plural, revelando sua diversidade, mas, sobretudo, sua situação de exclusão e acesso a direitos. É neste sentido que indaga Krenak:

Como justificar que somos uma humanidade se mais de 70% estão totalmente alienados do mínimo exercício de ser? A modernização jogou essa gente do campo e da floresta para viver em favelas e em periferias, para virar mão de obra em centros urbanos. Essas pessoas foram arrancadas de

seus coletivos, de seus lugares de origem, e jogadas nesse liquidificador chamado humanidade. (...) São caiçaras, índios, quilombolas, aborígenes – a sub-humanidade. Porque tem uma humanidade, vamos dizer, bacana. E tem uma camada mais bruta, rústica, orgânica, uma sub-humanidade, uma gente que fica agarrada na terra. (...) Precisamos ser críticos a essa ideia plasmada de humanidade homogênea na qual há muito tempo o consumo tomou o lugar daquilo que antes era cidadania (2019, p. 8, 11 e 12).

Supressão de direitos, ausência do reconhecimento da importância dessas populações, bloqueio de políticas públicas protecionistas, dependência ao consumo, exaustão dos corpos em mão de obra barata e alienação do mínimo exercício de ser (CALEGARE, HIGUCHI e BRUNO, 2014). Considerando esse enquadramento inicial, sugerimos um olhar para alguns modos de ser dessas comunidades que podem nos inspirar a pensar e a agir a partir de uma perspectiva do cuidado. As comunidades tradicionais, em toda sua multiplicidade, podem ser definidas no geral como sendo:

Grupos humanos culturalmente diferenciados que historicamente reproduzem seu modo de vida, de maneira mais ou menos isolada, com base em modos de cooperação social e formas específicas de relacionamento com a natureza, tradicionalmente caracterizadas pela gestão sustentável do meio ambiente (DIEGUES, 2000, p. 22).

Essa noção refere-se a populações indígenas, comunidades pretas e outras em intensa relação com o meio ambiente<sup>2</sup>. No caso específico do Brasil, um país de dimensões continentais, essas comunidades, bastante diversas entre si e mais ou menos isoladas, mantêm seu modo de vida, apesar das imposições do sistema capitalista ocidental. Algumas delas destacam-se mais por suas relações étnico-raciais como indígenas e quilombolas. Outras possuem uma especificidade relacionada ao bioma ou ecossistema ao qual pertencem, como catingueiros e pantaneiros. Outras são marcadas pelos seus principais modos de produção, como os pescadores tradicionais e seringueiros. Outras ainda pela ocupação e pelo uso do território, e assim por diante (COSTA FILHO, 2020).

---

2 Desde 2014 assume-se no Brasil pelo menos 15 tipos diferentes de comunidades tradicionais: agroextrativistas da Amazônia, caiçaras, comunidades de fundo de pasto, comunidades de terreiro, comunidades quilombolas, faxinais, geraizeiros, pantaneiros, pescadores artesanais, pomeranos, povos ciganos, povos indígenas, quebradeiras de coco-de-babaçu, retireiros e seringueiros. (I Encontro Nacional de Comunidades Tradicionais: Pautas para Políticas Públicas, realizado entre os dias 17 e 19 de agosto de 2005, em Luziânia, Goiás).

Uma característica de atravessamento recorrente na literatura diz respeito à proteção ambiental que exercem em seu habitat, devido à sua completa interdependência com o meio ambiente, observação rigorosa dos fenômenos da natureza, das relações não predatórias que estabelecem com outras espécies e meio e, sobretudo, da maneira como evitam fatores externos de atuarem em suas áreas (BRASIL, 2000). Portanto, falamos especificamente de diferentes maneiras do normalmente estabelecido para entender e agir no mundo. No que tange a seu sistema produtivo, o denominador comum são as relações não predatórias, uma vez que suas produções não visam o acúmulo de capital, mas a manutenção de um modo de vida. Quanto ao seu sistema de geração de conhecimento, apresentam formas mais variadas e múltiplas de analisar o entorno. O conhecimento dessas populações está em incessante elaboração, sendo inacabado, estando em processo e sempre atualizado. Ao contrário da ideia de que o tradicional é algo estagnado, finalizado e está aqui para ser preservado, essas comunidades nos mostram como o conhecimento e a tradição estão em constantes atualizações, embora mantenham certas estruturas fundamentais (SAURA e ZIMMERMANN, 2016).

O debate presente neste trabalho está baseado nas pesquisas de campo realizadas pelo Grupo de Estudos Interdisciplinar PULA, que, ao longo de 10 anos, realiza trabalhos de campo em diferentes comunidades brasileiras consideradas tradicionais. Esse grupo integra alunos de graduação e pós-graduação tanto da Faculdade de Educação quanto da Escola de Educação Física e Esporte da USP, pesquisando este saber da ordem da percepção, tanto no que tange seus aspectos educativos quanto de movimentar-se. Seus integrantes dialogam com os conhecimentos e produções de saberes de uma gama bastante diversa de comunidades tradicionais. Em todos os trabalhos, fica nítida a noção de resistência ao mundo contemporâneo, a interdependência ao meio e aos ciclos da natureza, bem como a intensa e sensível produção simbólica, tanto material quanto imaterial.

Também se apoia em pesquisas sobre o brincar livre e espontâneo, as quais são realizadas desde 2000 com a equipe do Projeto Território do Brincar, como a pesquisa “Brincar em Casa”. Durante a pandemia, realizamos entrevistas em profundidade com 55 famílias de diferentes extratos socioeconômicos dos grandes centros urbanos sobre a percepção dos pais a respeito do brincar livre

no isolamento. Para a análise, foram considerados os materiais audiovisuais enviados pelas famílias.<sup>3</sup>

Assim, este texto apresenta uma discussão que busca, a partir de algumas características mais gerais de atravessamento dessas realidades, tecer considerações sobre a pandemia que nos afeta, buscando aproximar o tradicional a um conceito mais recente de ética do cuidado. Reconhecemos os fundamentos dessa ética antes de sua conceituação, no interior dessas comunidades. Entrelaçamos brevemente os gestos do brincar infantil, objetivando, com isso, subsidiar o debate sobre a importância e a centralidade do cuidado mesmo em contextos adversos ou contemporâneos. Não é objetivo nos aprofundarmos nas situações de vulnerabilidade das populações tradicionais, muito embora isso não possa ser perdido de vista. Optamos por visitar conceitos potentes, pincelando perspectivas ecológicas, feministas e decoloniais que, durante a pandemia, revelam-se mister para, quiçá, ampliar nossas perspectivas de possibilidades de atuação e modos de produzir conhecimento, uma vez que a produção acadêmica da América Latina não pode se dar ao luxo de abster-se de um compromisso político.

## II. MODOS DE CONHECER O MUNDO: ESCUTA, CUIDADO E INTERDEPENDÊNCIA

Não se trata necessariamente de apresentar algo novo, mas, diante da situação pandêmica global, de alargar e atualizar nossos quadros sobre modos de vida possíveis. Tião Carvalho, mestre de manifestações tradicionais, diz a esse respeito: “Esses são novos valores, que na verdade são antigos. São novos para alguns olhos” (in SAURA, 2008). Na mesma linha, Lévi-Strauss reflete sobre a perda de referência que a “civilização do tipo ocidental” sofre:

Por muito tempo um ato de fé, a crença em um progresso material e moral voltado a jamais se interromper sofre, assim, sua crise mais grave. A civilização de tipo ocidental perdeu o modelo que dera a si mesma, já não ousa oferecer esse modelo às outras. Portanto, não convém olhar para outros lugares, alargar os quadros tradicionais em que se fechavam nossas reflexões

---

3 Dois resultados dessa pesquisa, que teve o patrocínio do Instituto Alana, são uma produção audiovisual de 30 minutos e uma série de podcasts desenvolvidos pelo Projeto Território do Brincar: <https://alana.org.br/territorio-do-brincar-lanca-documentario-brincar-em-casa/>

sobre a condição humana? Não devemos aí integrar experiências sociais mais variadas e mais diferentes das nossas, além dessas em cujo horizonte estreito por muito tempo nos confinamos? Posto que a civilização de tipo ocidental não encontra mais em seu próprio fundo com o que se regenerar e tomar novo impulso, pode ela aprender alguma coisa sobre o homem em geral, e sobre si mesma em particular, nessas sociedades humildes e por muito tempo desprezadas, que até época relativamente recente haviam escapado à sua influência? (LÉVI-STRAUSS, 2012, p. 11).

Os valores derivados das expressões tradicionais refletem um modo de vida que somos, deste modo, convidados a olhar mais atentamente. Existem pelo menos tantos regimes tradicionais de conhecimento quanto os diferentes povos que compõem este conceito inclusivo e geral que aqui denominamos como comunidades tradicionais. Enquanto que, por hipótese de exclusão, há apenas um regime único para o conhecimento científico, uma gama de modos tradicionais de conhecer o mundo se apresenta em campo. Não há dúvidas de que o conhecimento científico é hegemônico, embora não o sejam as humanidades e sub-humanidades por ele contempladas. Para fins deste trabalho, é importante notar que a ciência hegemônica moderna usa conceitos, enquanto que a ciência tradicional vale-se das percepções de modo geral (CUNHA, 2007, p. 79). É uma diferença bastante expressiva, pois, enquanto a ciência tal e qual a conhecemos hoje empresta, sobretudo, as premissas lógico-aristotélicas e o pensamento não contraditório cartesiano, o saber oriundo dessas comunidades é da ordem da percepção, portanto, corporal, sensível e imagético. Construídos a partir dos sentidos e do mundo percebido, elaboram-se complexos sistemas simbólicos de compreensão das coisas. Esses sistemas não objetivam necessariamente uma explicação da realidade, mas buscam ordená-la e acomodá-la em um todo integrado (SAURA e ZIMMERMANN, 2018). Aglutinam-se em regimes de imagens (DURAND, 2012) que nos atravessam por meio de nossa corporeidade compartilhada (MERLAU-PONTY, 1994).

Da mesma forma que seus modos de conhecer e apreender o mundo, o conhecimento e outras expressões das comunidades tradicionais revelam um processo de aprendizado que necessariamente passa pelo corpo e pelos sentidos. No caso da ciência, isso sugere que o saber dessa outra natureza – o tradicional – é capaz de perceber e antecipar descobertas na ciência como a conhecemos. Tanto na biologia, na farmacologia, nas tecnologias de preservação e manejo, na reprodução de espécies e até em áreas de tecnologia social, as comunidades mostraram sua capacidade de fazer ciência

(LÉVI-STRAUSS, 2012). De fato, a observação precisa da natureza coloca essas populações em um lugar relevante na produção de conhecimento, mas também na geração de sistemas simbólicos e míticos. Esses saberes e imagens inspiram a humanidade desde tempos antigos, e muitas das representações simbólicas são atualizadas no corpo, aqui e agora (BACHELARD, 2008).

Realizado mais por gestos do que por palavras, este saber revela um processo de aprendizagem e transmissão do conhecimento que se processa na vivência, na experiência corpórea dos sentidos. Pode-se dizer que o momento mais institucionalizado de transmissão de saber é a roda. Senta-se em círculos para ouvir os mais velhos desenharem no ar narrativas míticas apresentadas em imagens. Invariavelmente, os mitos fundadores e as lendas daquele povo são repetidos. Não há, no entanto, a necessidade de se explicar racionalmente os acontecimentos, mas de acomodá-los em estruturas, ordenar o caos, maravilhar e sensibilizar. São imagens em movimento de grandes dramas humanos, de contrários, de tragédias e de soluções fantásticas que pouco se relacionam com lógicas sequenciais. Menos ainda a fundos morais. As ambiguidades humanas que estão também em nós aparecem nesses contos e narrativas, condensando, assim, imagens primeiras de formação humana. “Tempo em que se conta é igual ao tempo em que se sonha” (BACHELARD, 1998, p. 104). São as primeiras aulas de humanidade. Por isso, esse momento parece ser um lugar da afirmação de valores fundamentais. Repetidas oralmente tantas vezes quanto necessário, essas narrativas maravilhosas muitas vezes são distantes de nossa realidade contemporânea, mas tanto dizem de nós, de toda forma. A voz dos mais velhos é como a voz do passado do mundo.

Os mestres do saber tradicional frequentemente respondem, quando questionados, sobre como ensinam: “Eu não ensino, faço junto” (depoimento de Tião Carvalho in SAURA, 2008). Esse fazer-junto existencial dialoga com os conhecimentos tradicionais perceptivos, sem necessidade de palavras.

Fora das rodas de conversa, o gestor é o professor. É um conhecimento que enfatiza a precedência da experiência, da referência gestual e corporal. Boaventura de Souza Santos refere-se à primazia dos sentidos na produção do conhecimento como inerente às epistemologias do sul (SANTOS, 2019). “Fazer-junto”, um conceito desenvolvido em outros trabalhos (SAURA e ZIMMERMANN, 2021), é *modus operandi* recorrente dentre essas populações, se presta para as atividades e tecnologias cotidianas a serem ensinadas aos mais novos. Além disso, atende a muitas forças-tarefa implementadas pelos grupos. Configura-se como ação de mutirões que ocorrem na construção,

no ensino, na participação em eventos festivos e, especialmente, na atual situação pandêmica.

Aqui, diferentes grupos se articulam em redes de atenção e cuidado voltados a seus integrantes. De um modo geral, identificam os mais desfavorecidos dentro do coletivo, verificam sua subsistência, como estão na saúde, mobilizam recursos para a distribuição de alimentos. Não apenas durante a situação de pandemia, mas cotidianamente, cuida-se de maneira coletiva dos espaços, da organização de materiais, na construção de obras e equipamentos, e assim por diante. Tudo isso faz parte de um sistema pautado por relações que se aproximam do que academicamente tem sido conceituado como Ética do Cuidado (HELD, 2006), cujo conteúdo relacionamos mais adiante.

Dentre as comunidades que acompanhamos, vimos como a situação de pandemia disparou um alerta e exigiu atenção e esforços redobrados de seus componentes. Na ausência de uma diretriz nacional ou de um plano de contingência mais amplo enquanto política pública, as comunidades reelaboraram para si mesmas as ações de prevenção à pandemia que julgaram pertinentes ao momento. Muitas delas isolaram-se coletivamente, realizando uma inversão no sistema que vivemos atualmente nos centros urbanos. Em acordos tácitos, restringem a circulação interna apenas aos seus moradores. Reduzem drasticamente o número de visitas que cada um realiza nas municipalidades circundantes, elegendo em algumas situações uma liderança para fazê-lo, representando a todos. Em caso de exposição externa ou mesmo de manifestações de algum sintoma, são estes os sujeitos a serem isolados. Isso garante um caráter de normalidade dentro do todo.

Os valores fundamentais compartilhados pelas comunidades recorrentemente incluem as duas pontas do sistema comunitário: os idosos e as crianças. As tradições orais geralmente disseminam esse valor, transmitido de geração em geração por meio de rituais, gestualidades, cotidiano e produções materiais e imateriais (MEIRELLES, 2015). O respeito irrestrito pelos idosos – que geralmente são os mestres dos saberes acumulados – mostra quem são os verdadeiros guardiões do conhecimento reunido por muitas gerações, depositários da memória dessas populações, vinculando a aprendizagem do passado ao prognóstico futuro. Nesse modelo, dificilmente o jovem tem prioridade sobre o idoso, como vimos em muitas das situações-limite na pandemia global. A noção de cuidado e o bem comum são desenvolvidos de modos refinados. Outra ação muito tradicional que inclui cuidados é o modo como esses grupos incluem as crianças em todas as situações cotidianas,



sem separações. Assim, livres, dentro de uma estrutura comunitária maior, podem brincar e participar, de acordo com as habilidades que possuem no momento. De fato, em toda comunidade tradicional, as crianças estão entre todos, com seus responsáveis, mas sendo cuidadas por cada um.

Ser criança com respeito significa poder brincar e participar de atividades de acordo com as habilidades que possui no momento, com autonomia e protagonismo. Nesta estrutura, temos uma inversão completa do que vemos na sociedade de hoje, onde a criança é removida da cena, porque não é produtiva. As crianças podem ser um ser anestesiado para não incomodar. Nessas comunidades, essa lógica é completamente invertida, existe o pensamento de adicionar personalidades. Assim, a criança nunca atrapalha, porque tem uma identidade que inevitavelmente aumentará o grupo. Isso trará vitalidade, veracidade e frescura (depoimento de Paulo Dias in REEKS e MEIRELLES, 2017).

Crianças e idosos estão incluídos dentro do sistema de transmissão de saberes, o “fazer-junto”, que deflagra nossa corporeidade compartilhada (MERLEAU-PONTY, 1982). Aos idosos, cabe observar, apontar potencialidades individuais dentro do coletivo e a transmissão oral. Para as crianças, são oferecidos gestos do fazer sobre todas as tecnologias de produção, com acesso irrestrito aos espaços e atividades. Quando atingem determinada habilidade manual, são manufaturadas pequenas ferramentas ou equipamentos para que possam acompanhar o fazer. Essa perspectiva corporal aparece em diferentes possibilidades de estar com os outros e introduz formas diferentes de alinhar valores e desenvolver novos significados para nossas práticas cotidianas (IROBI, 2012). Fazer-junto requer confiança, participação ativa, repetição anual das mesmas atividades, que são ampliadas conforme as crianças crescem. É a compreensão de que o ser criança já é hoje, e não um vir-a-ser futuro.

### III. AMBIENTE E PANDEMIA

Causa estranhamento o discurso de surpresa de alguns meios, tanto midiáticos quanto administrativos, frente a essa pandemia, bem como em relação a tantos outros desastres que tem acontecido de forma localizada. Alertas sobre o esgotamento dessa forma social de vida tem ocorrido em diversas frentes. Os corpos têm dado sinais de esgotamento, as comunidades tradicionais também, do mesmo modo o meio ambiente, registrados tanto

pela literatura quanto pela ciência. Por que não escutamos, ou não levamos a sério as lições que a história, a ciência e a cultura têm nos apresentado? Fato é que a difusão de uma forma de verdade civilizatória ocidental guiou nossas escolhas em prol de uma noção de humanidade única – de verdade, de justiça e de ciência em evolução – que tem sido questionada pelas diversas áreas do conhecimento e que, agora, encontram um ponto nevrálgico nesta pandemia. O sentimento de desamparo gerado atualmente desloca o foco para a importância do cuidado, e a pergunta sobre o que entendemos por humanidade. O ser humano genérico não existe sob a perspectiva da cultura e a ideia de que frente a crises como essa “estamos todos no mesmo barco” é, nesse sentido, infundada. Pelos motivos elencados anteriormente, somos humanidades que se mantêm de formas diferentes umas das outras, algumas inclusive subjugadas por outras. Atualmente, enfrentamos a dura realidade de um grande número de casos e óbitos entre pobres e negros nas periferias das grandes cidades, não porque o vírus tenha preferência, mas porque essas são as pessoas dependentes da economia informal, portanto mais expostas e vulneráveis (SANTOS et al., 2020).

Para as populações tradicionais, o fechamento para entrada de pessoas externas à comunidade não se constituiu em um problema na situação de isolamento. No entanto,

Fechar os territórios impede a chegada do vírus. Mas uma vez dentro, o modo de vida coletivo e o acesso comum aos recursos podem se tornar mecanismos de propagação do vírus. Daí em diante, apenas um plano consistente de contingência, formas de isolamento social dentro das comunidades, atendimento médico e hospitais de campanha próximo dos territórios com leitos e ventiladores, seriam as medidas necessárias para salvar vidas. Um plano que, frente à hostilidade do governo federal, busca-se junto a aliados, apoiadores, as prefeituras e governos estaduais (MILANEZ, 2020).

O ambiente faz parte de seu sistema simbólico e de geração de recursos, sendo o isolamento dentro de residências algo pouco factível para esses grupos. Se pensarmos nas atividades de produção econômica ou mesmo de cultura, a relação ampla com o espaço está como uma necessidade. Mesmo nos jogos e em outras expressões dessas comunidades, encontramos a profundidade dessas relações ambientais. Suas festividades remontam a, por exemplo, celebrações do nascimento, rituais de caça, festas da colheita, agradecimentos pela abundância de comida e outras manifestações relativas às observações

humanas do movimento da natureza, estações e vida. Eles são traduzidos em tudo o que é produzido para essas celebrações: adereços corporais, espaço, música, dança, comida, rituais, narrativas e produções artísticas e artesanais. Eles estão presentes em nosso repertório de imagens que traduzimos em todas as manifestações artísticas ainda hoje. Eles remontam a tempos de mistério, ao homem ativo com imaginação criativa – essa habilidade que, além da lógica e da razão, nos permite criar, inventar e assumir o impossível (DURAND, 2012). Esses eventos promovem um engajamento corporal (MERLEAU-PONTY, 1994) de toda a comunidade, concentrada em um único evento. Presente em todos os povos e nações, as celebrações ajudam a todos a alinhar valores e desenvolver novos significados para as práticas diárias. Essas perspectivas mostram diferentes possibilidades de estar com os outros e introduzem novas formas possíveis de existência planetária. Ademais, lembra-nos o mestre Tião, não se trata necessariamente de apresentar algo novo. É importante notar que o reconhecimento das relações de interdependência encontra seu ponto mais alto nas celebrações conjuntas, realizadas em mutirões e parte de um sistema de símbolos e significados para essas populações. Revelam suas imagens e valores fundamentais. Falamos de práticas compostas por elementos simples e tecnologia humana complexa que nos mostram um caminho para o diálogo intercultural, corporal e sustentável (ZIMMERMANN e SAURA, 2020). Notadamente, a interdependência é uma das noções da Ética do Cuidado.

No entanto, essa noção no campo da ética é tradicionalmente direcionada aos relacionamentos interpessoais. No caso das comunidades tradicionais, aqui retratadas de forma ampla, percebe-se que suas premissas são menos antropocêntricas e mais ecocêntricas. Existe entre essas populações relacionamentos interespécies e um profundo reconhecimento dessa interdependência, inscrito ao ambiente como um todo (HARAWAY, 2019). Trata-se de uma visão que tem sido ampliada atualmente pela antropologia, no entanto,

Não se trata de uma visão redentora do humano, que retornaria ao seio da natureza apaziguado de suas culpas diante da destruição planetária. Pelo contrário, seria o caso de indicarmos, mediante uma “virada animal”, que o lugar político da diferença não-humana coloca ao humano a necessária reflexão acerca de uma inversão do antropocentrismo, não no sentido de negar a centralidade do humano no Antropoceno, mas de refletir sobre o lugar ético desta centralidade no jogo das diferenças e na manutenção de uma eco-antropologia do vivo, especialmente pelas suas conexões, mais ou

menos diretas, com o animal *symbolicus*, mas sempre em rede ou numa teia da vida (SILVEIRA e OZÓRIO, 2016, p. 7).

De todo modo, nesse sistema de produção, sempre em escala familiar, dificilmente os animais serão submetidos a estresses desnecessários, não há acúmulo de capital, o lucro não é o fim último e assim por diante (ADAMS, 2000). Sabe-se, por exemplo, que o tensionamento existente em relação à criação de animais em larga escala, bem como o estresse gerado no sistema imunológico facilita a produção de doenças, muitas delas chamadas de “doenças de produção”.

A relação de stress, produtividade, deficiência imunológica e suscetibilidade a doenças já foi verificada em várias espécies como frangos, porcos, gado de corte e vacas leiteiras. (...) O impacto das pandemias, epidemias, das infecções alimentares e da erosão do poder dos antibióticos em termos de sofrimento humano e perda de vidas não advém somente de seus efeitos diretos na saúde das pessoas afetadas. Uma pandemia, como estamos presenciando ao vivo, destrói empregos e a capacidade de investimento público, o que por sua vez leva a mais sofrimento e mortes, ainda que mais tardias e menos evidentes (PAIM e ALONSO, 2020, p. 18).

Paim e Alonso ressaltam como o surgimento das pandemias e surtos estão vinculados ao modo como nos relacionamos com o ambiente, especialmente se levarmos em conta as ações desrespeitosas que interferem no mundo animal. Mesmo no Brasil, em 2018, diante de um surto de febre amarela, macacos-prego foram atacados violentamente, pois a eles foi associado o contágio da doença (RAPCHAN, 2019). Outras relações interespecies, ainda que para fins de consumo da comunidade, exigem uma acurada percepção do meio e do comportamento das espécies (FIGUEIREDO e BARROS, 2016).

A interdependência e as práticas de cuidado presentes no cotidiano das comunidades tradicionais encontram ressonância nos agrupamentos urbanos modernos justamente em períodos de crise como esta. Paraisópolis, por exemplo, com cerca de 100 mil pessoas vivendo em um local de alta densidade populacional criou, a partir de sua Associação de Mulheres, lideranças responsáveis por monitorar famílias e seus sintomas, passando por ações educativas, de combate à fome, de atenção aos idosos e à infância. Desse modo, é possível ver ações comunitárias de cuidado mesmo na cidade, que reproduzem o modelo longo das comunidades tradicionais.

Em pesquisas realizadas durante o isolamento na pandemia sobre o brincar de crianças no interior de suas casas,<sup>4</sup> a hipótese girava em torno de uma situação penosa por parte das infâncias em confinamento. Mas o que se observou no primeiro semestre de 2020, mesmo em sua diversidade socioeconômica e cultural, é que as crianças urbanas, elas também, estavam necessitadas de tempos de respiro em suas agendas, tão atribuladas quanto as dos adultos. Vimos como estavam contentes por poderem estar com suas mães, pais, irmãs e irmãos por um longo período, ainda que isso incluísse estar longe dos amigos e da escola. A situação alegre e confortável de 2020 não se estende até a situação pandêmica de 2021, onde atualmente realizamos outra pesquisa sobre a situação dessas famílias e os brincar infantis. Também, de posse dessas inter-relações familiares, observou-se como têm sido produtoras de um brincar criativo, só possível diante de um tempo estendido. A partir de momentos de ócio, valeram-se dos materiais e dos espaços possíveis, criando seus brinquedos e brincadeiras e indagando sobre as coisas do mundo. Atitudes esquecidas, como realizar as três refeições diárias em família, foram também surpreendentes para as crianças, assim como o aguçamento da percepção de tempo, espaço, corpo e eventos naturais ao redor, mesmo de pequenas proporções, como observar uma planta crescendo em um pequeno vaso. “Eu não sabia que o meu pai podia cozinhar”, contou-nos uma delas, espantada com novas gestualidades presentes em seu cotidiano.

Destes brincar e percepções corporais, surgiram questionamentos ontológicos sobre a existência. Frequentemente em seus repertórios, brincavam sobre novas formas de vida possíveis, neste e em outros planetas, mostrando a capacidade de resiliência das gerações mais novas e empolgando sobremaneira os pesquisadores. Não à toa, para as comunidades tradicionais, as crianças representam e apresentam o novo. Nos brincar infantis, ainda que distantes da realidade das comunidades tradicionais, os gestos do corpo e as elaborações simbólicas aproximam-se das imagens identificadas nos fazeres dos povos tradicionais. Talvez porque ambos construam suas noções de mundo pelos dados sensíveis, acessando, deste modo, um repertório comum de imagens corporais e simbólicas. Oriundo da atividade imaginativa, o imaginário – que elabora a realidade no nosso corpo – encontra espaços de expansão do ser no ócio, no tédio, no silêncio, tão presentes no isolamento. E que levam eventualmente aos momentos de criação, por fim. O imaginário manifesta-se em gestos do corpo, por exemplo, na guerra simbólica que vivem os profissionais

---

4 Pesquisa Brincar em Casa, do coletivo de pesquisadores do Projeto Território do Brincar.

da saúde e cientistas contra a Covid-19, que em última instância, trata-se de uma luta contra a morte. Talvez por isso, entre as crianças e seus brincades infantis, tenhamos tantos super-heróis e guerreiros. O imaginário elabora e dá significado aos fatos, atualiza-se nos discursos das mais diferentes áreas, nas inúmeras formas que encontramos de enfrentar a morte. O imaginário também se alarga nas angústias, nos medos, diante de noticiários alarmantes e na dura realidade (BACHELARD, 2008; PINTO e MARTINS, 2017).

Vale ressaltar que para a sensibilidade dos dados da percepção, eventos como a pandemia têm enorme impacto em termos de sofrimento humano. A consciência das vidas perdidas não permite que os casos sejam tratados como números e estatísticas. Apontamos um perigo ético que as comunidades nos convidam a desviar. Não se pode esquecer a natureza única dos indivíduos e considerá-los apenas como parte de um sistema econômico e produtivo. Especulações sobre números aceitáveis daqueles perdidos para a pandemia não têm sentido quando pensamos nessas pessoas, seu lugar na vida em uma comunidade e o que poderíamos ter feito para que essas perdas fossem evitadas. Trata-se de relacionamentos reais que contribuem com a construção da nossa identidade, portanto, não são valoráveis em termos numéricos.

#### **IV. GESTOS DO FAZER E UMA ÉTICA DO CUIDADO**

Se por um lado as noções de cuidado têm sido amplamente e comumente exercidas nas comunidades tradicionais a que temos acesso, academicamente as noções de uma ética de cuidado têm sido levantadas, sobretudo, pelos estudos feministas. Para a antropóloga Débora Diniz (2020), o mundo pós-pandemia poderia ter valores feministas mais presentes no cotidiano e negociações políticas, em busca de mecanismos coletivos de amparo. Neste sentido, as mulheres sempre souberam que a sobrevivência depende de interdependência, e a esfera do cuidado tem sido predominantemente ocupada por elas ao longo da história. Durante a pandemia, isso fica ainda mais evidente (PISANI, 2020). Além do cuidado na esfera familiar em todos os âmbitos, as mulheres representam aproximadamente 70% da força de trabalho na área de saúde, entre médicas, enfermeiras, técnicas de enfermagem e agentes de

saúde, em escala global (GUPTA, 2020). As mulheres não só assumem esse papel do cuidado como também estão mais expostas aos riscos.<sup>5</sup>

A ética do cuidado oferece uma abordagem potente para pensarmos uma mudança de perspectiva. De acordo com uma de suas precursoras, Carol Gilligan, essa abordagem foi ouvida como uma “voz diferente”, principalmente porque uniu pensamento e emoção, racionalidade e dados sensíveis do corpo. Portanto, é uma proposta incorporada, localizada no tempo e no espaço (GILLIGAN, 2014, p. 89). Parte da experiência de cuidado que foi delegada tradicionalmente às mulheres, e as feministas identificam essa experiência no âmbito corporal por conta dessa vivência histórica dos cuidados domésticos, comunitários e parentais, historicamente desvalorizados, mas que revelam sua centralidade nesta pandemia. Essa ética passa a ser desenvolvida então, em termos teóricos, por mulheres que desenvolvem habilidades perceptivas a partir de sua experiência corporal de cuidar. De acordo com Held (2006), as características principais desta ética são: atenção às necessidades das pessoas pelas quais assumimos responsabilidade; valorização das emoções como simpatia, empatia, sensibilidade e capacidade de resposta; questionamento sobre os limites de aplicabilidade das regras universais e abstratas das teorias morais dominantes; problematização das noções tradicionais sobre o público e o privado; observação das questões morais que surgem nas relações entre desiguais e dependentes; e a concepção de pessoas como relacionais e interdependentes, moral e epistemologicamente, e não como indivíduos independentes e autossuficientes, como prega nosso sistema social. Trata-se de uma ética que não se enquadra nas categorias tradicionais de filosofia, pois questiona a noção de universalidade e amplia as fronteiras convencionais da discussão (DESAUTELS e WAUGH, 2001). Tais características se aproximam das relações estabelecidas nas comunidades tradicionais, que, ademais como visto, consideram ainda o meio ambiente em suas relações de interdependência e cuidado.

A ética do cuidado não exclui a ética da justiça e atua em comunhão com esta. Mas para além dos princípios de igualdade e individualidade, suas

---

5 A interseccionalidade revela dados mais tristes quando cruzamos as informações entre raça e classe. O primeiro caso oficial de morte pela Covid-19 no Brasil foi de uma trabalhadora doméstica que cuidava de sua empregadora que estava em quarentena, diagnosticada com Covid-19 após retornar de viagem à Itália. Caso emblemático da situação de desamparo de um grande grupo de trabalhadoras na América Latina que desempenham trabalhos domésticos ou informais (DINIZ e CARINO, 2020).

decisões estão baseadas no bem comum, como nas comunidades tradicionais que inspiram este texto. Essas populações retêm entre suas práticas um saber acumulado no tratamento de situações-limite que considera o indivíduo dentro do todo. Estes saberes estão incorporados em gestos cotidianos que atravessam gerações. São gestos de escuta, de atenção, de aproximação. Referimos-nos a diferentes técnicas, modos de fazer e conhecer, mas também a uma cosmologia completamente diferente da hegemônica ocidental (CASTRO, 1996). A diferença de perspectiva pode causar estranheza à observação apressada, e o olhar ocidental, tantas vezes etnocêntrico, dificulta a aprendizagem sobre essas diferentes formas de ser. Mas, o corpo nos aproxima. Conseguimos perceber uma gestualidade que exprime a sua dimensão ética e estética nos fazeres como um todo, sejam os mais direcionados à subsistência, sejam nas relações familiares e festividades comunitárias. É possível captar então um engajamento ético com o ambiente e com a comunidade que se elabora em comunhão antes mesmo de qualquer elaboração teórica orientada pela percepção e respeito à vida. Os saberes dialogam, portanto, com conhecimentos científicos contemporâneos provenientes de diferentes áreas, desde biologia à filosofia. Abordagens com perspectivas ecológicas, feministas ou decoloniais possuem as próprias pautas e especificidades, mas, de certa forma, consideram uma perspectiva da escuta e do respeito à diversidade. Nestes momentos de graves crises da humanidade, as comunidades tradicionais mostram sua potência nessas relações, que surgem como novos temas acadêmicos, mas que são originalmente oriundos desses saberes.

Por fim, se pensarmos em termos de gestualidade e sua representação de cuidado, podemos mencionar um gesto que atravessa diferentes populações dentro desse escopo abrangente e inclusivo: a posição de sentar-se sobre seus calcanhares. Assim debruçados, os comunitários cuidam de seus bebês, crianças, idosos, plantações e artesanais. É um gesto que levado ao seu limite, representa o autoabrigo, uma vez que há o enrodilhamento em si mesmo, como a imagem da proteção de um aninhar-se uterino. Podemos considerá-lo como uma gestualidade do cuidado na medida mesma em que se apresenta também como um gesto de proteção. É o primeiro abrigo, nosso corpo mesmo centrado sobre seu eixo. Se há contorno para o gesto, este torna-se ninho, sempre moldado à medida do nosso corpo. Trata-se também de um exercício de confiança.

É um gesto de escuta e atenção, que se inclina ao outro, que concentra, para o centro do corpo. Sentam-se assim para dialogar nas rodas dos mais



velhos. Assim acorados limpam os alimentos e objetos. É um movimento que arredonda a coluna e integra as mãos ágeis às ideias fervilhantes de criação. Sabemos que olhar para o brincar das crianças é sempre uma atualização dessas narrativas e imagens do nosso repertório biocultural em gestualidades. (SAURA e MERELLES, 2015) Quando brincam espontaneamente, livremente, as imagens são acordadas nos gestos.

Em uma gestualidade oposta, temos tantos guerreiros, caçadores, ou os que são fascinados pelos instrumentos de velocidade como carros, barcos e aviões. São instrumentos que ampliam o alcance corporal em velocidade, força, potência. Criações humanas de maior grandeza, fascinantes, como as ferramentas e outros objetos que se tornam extensões corporais (GUMBRECHT, 2007). Do mesmo modo brincam de casinha, cabanas, fortes apaches, bonecas e famílias, independentemente do meio cultural onde estejam inseridos. Se há diferença entre os brincar, elas relacionam-se aos materiais e espaços disponíveis. Os temas costumam ser recorrentes e dialogam com a ideia de uma humanidade que nos atravessa pelo corpo.

A criança agachada, sentada sobre seus tornozelos, investigando miudezas ou outras coisas apresenta uma posição fundamental para uma melhor articulação entre quadril, colunas e pernas. Alonga tecidos e músculos centrais, ajuda a delinear o formato do pé e conseqüentemente, das pisadas. Aumenta a flexibilidade e atua em toda musculatura. É um gesto genuinamente infantil, facilmente perdido nas salas de aula quando as crianças são colocadas sentadas em cadeiras escolares, ou em banquetas, ainda que baixinhas. Ainda pequenas, nessa posição, elas investigam as miudezas do mundo, plantas, insetos, grãos de areia, sementes, tampinhas, peças pequenas e o que mais houver. Depois, maiores, constroem coisas, desenharam, pintam e escrevem. O chão é um grande aliado e central na vida das crianças. O corpo acorado reproduz o movimento da nossa constituição física, a partir da coluna, no ventre materno. É muito confortável pois a coluna refaz esse caminho uterino. É nesse lugar que permanecemos muito tempo, e também é a partir dele que crescemos. É de lá que se expandem todos os outros potentes movimentos do nosso corpo, os saltos maiores, a força, a velocidade, a potência, necessários para o combate nas mais diferentes frentes que tentam abater nossas diferentes humanidades.

## V. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendemos a abordar cada nova epidemia e crise na saúde pública de forma independente, ao invés de reconhecer que esses problemas são sintomas de algo comum. A situação de negligência tanto social quanto ambiental mostra como fracassamos como humanidade e anuncia a necessidade de uma mudança radical no âmbito das relações. No âmbito acadêmico, os modelos de fragmentação do conhecimento também indicam seus sinais de vulnerabilidade.

A cada desafio, entretanto, temos a oportunidade de repensarmos perspectivas, alargando nossos campos de visão. Na ciência e na tradição, não se trata apenas de realizarmos novas descobertas. A filosofia das ciências nos mostra como se evolui cientificamente: a partir de crises e insatisfações. Parece-nos mister, portanto, este momento atual para o desenvolvimento de novos conhecimentos, ainda que muito antigos. Bachelard demonstrou também como a ciência não evolui necessariamente em etapas, mas se apresenta em ciclos como o próprio imaginário. Assim, os conhecimentos, tanto científicos quanto tradicionais, atuam mais como coordenação e reorganização de olhares e dados do que propriamente um esquema evolutivo, onde uma etapa se sobrepõe a outra construção. Contra a ideia evolucionista, Bachelard comprova a descontinuidade da ciência, suas perturbações, nomeando-as revoluções ao invés de evoluções. Os saberes atuam principalmente a partir de rompimentos, com novos olhares para as mesmas coisas. Um evento de ordem pandêmica pode evidenciar a potência da grande diversidade de saberes e conhecimentos, tanto tradicionais quanto acadêmicos, na busca de soluções coletivas que respeitem diferenças culturais e ambientais. Podemos nos inspirar, como as crianças, com os gestos do “fazer-junto”, importantes para a manutenção das humanidades.

Cuidar de si, dos outros e do ambiente é uma ética concreta, tomando como parâmetro os valores fundamentais praticados por comunidades que não aderiram ao sistema produtivo dos grandes centros urbanos. Ouvir os chamados do corpo, abrir os olhos para as questões ambientais, perceber as dificuldades de uma humanidade que não se vê mais natureza, sensibilizar-se com a dor do outro, são apelos direcionados às potências corporais que se expandem para uma situação global, sobretudo à forma como nos colocamos em relação. O movimento pela decolonização do conhecimento em favor

dos saberes múltiplos busca justamente recuperar esses conhecimentos, advindos de humanidades negligenciadas, porém com alta produção de tecnologia sustentável, recolocando-as no cenário dos saberes que precisam ser compartilhados.

## BIBLIOGRAFIA

ADAMS, Cristina. As populações caiçaras e o mito do bom selvagem: a necessidade de uma nova abordagem interdisciplinar. *Rev. Antropol.*, São Paulo, v. 43, n. 1, p. 145-182, 2000.

BACHELARD, Gaston. *Poética do Devaneio*. São Paulo, Martins Fontes, 1998.

BACHELARD, Gaston. *A Poética do Espaço*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

BRASIL, Ministério da Infraestrutura. *O Brasil que Voa*. Brasília, 2014. Disponível em: <http://transportes.gov.br/obrasilquevoa/perfil-do-passageiro.php>. Acesso em: 20/07/ 2020.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. A Convenção sobre Diversidade Biológica. Brasília: *Secretaria de Biodiversidade e Florestas* (Série Biodiversidade n 1). 2000. Disponível em [https://www.mma.gov.br/estruturas/sbf\\_dpg/\\_arquivos/cdbport.pdf](https://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/cdbport.pdf). Acesso em: 20/07/ 2020.

CALEGARE, Marcelo Gustavo Aguilar; HIGUCHI, Maria Inês Gasparetto; BRUNO, Ana Carla dos Santos. Povos e comunidades tradicionais: das áreas protegidas à visibilidade política de grupos sociais portadores de identidade étnica e coletiva. *Ambient. soc.*, São Paulo, v. 17, n. 3, p. 115-134, Set. 2014.

CASTRO, Eduardo Viveiros de. Os pronomes cosmológicos e o perspectivismo ameríndio. *MANA*, 2(2), p.115-144, 1996.

COSTA FILHO, Aderval. Traditional peoples and communities in Brazil: the work of the anthropologist, political regression and the threat to rights. *Vibrant, Virtual Braz. Anthr.*, Brasília, v. 17, e17450, 2020.

CUNHA, Manuela Carneiro. Relações e dissensões entre saberes tradicionais e saber científico. *Revista USP*, São Paulo, n. 75, p. 76-84, 1 nov. 2007.

DAVIS, Mike, *et al.* *Coronavírus e a luta de classes*. Terra sem Amos: Brasil, 2020.

DESAUTELS, Peggy; WAUGH, Joanne (eds.) *Feminists Doing Ethics*. Lanham, Md.: Rowman and Littlefield, 2001.

DIEGUES, Antonio Carlos (org.) *Os Saberes Tradicionais e a Biodiversidade no Brasil*. São Paulo: NUPAUB, PROBIO-MMA, 2000.

DINIZ, Debora. Mundo pós-pandemia terá valores feministas no vocabulário comum. Folha de São Paulo. Entrevista realizada por Ursula Passos. 6 de abril de 2020. Disponível em: [https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/04/mundo-pos-pandemia-tera-valores-feministas-no-vocabulario-comum-diz-antropologa-debora-diniz.shtml?fbclid=IwAR3xgGAHpVniQTA8wmDnszhK-jcDDmIkgx9e\\_OKFizGeW\\_DIbyJZ4Y82POE](https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/04/mundo-pos-pandemia-tera-valores-feministas-no-vocabulario-comum-diz-antropologa-debora-diniz.shtml?fbclid=IwAR3xgGAHpVniQTA8wmDnszhK-jcDDmIkgx9e_OKFizGeW_DIbyJZ4Y82POE). Acesso em: 16/07/2020.

DINIZ, Debora; CARINO, Giselle. Patroas, empregadas e coronavírus. *El País*. 21 março. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/opinion/2020-03-21/patroas-emplegadas-e-coronavirus.html>. Acesso em: 16/07/2020.

DURAND, Gilbert. *As estruturas antropológicas do imaginário: introdução à arquetipologia geral*. 4ª ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012.

FIGUEIREDO, Rodrigo Augusto Alves de; BARROS, Flávio Bezerra. Caçar, preparar e comer o “bicho do mato”: práticas alimentares entre os quilombolas na Reserva Extrativista Ipaú-Anilzinho (Pará). *Bol. Mus. Para. Emílio Goeldi. Ciênc. hum.*, Belém, v. 11, n. 3, p. 691-713, Dec. 2016.

GILLIGAN, Carol. Moral Injury and the Ethic of Care: Reframing the Conversation about Differences. *Journal of Social Philosophy*, 45 (1) 89–106, 2014.

GOMES, Daiane de Oliveira; BRANDAO, Wanessa Nhayara Maria Pereira; MADEIRA, Maria Zelma de Araújo. Justiça racial e direitos humanos dos povos e comunidades tradicionais. *Rev. katálysis*, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 317-326, 2020.

GUMBRECHT, Hans. *Elogio da Beleza Atlética*. São Paulo: Cia das Letras, 2007.

GUPTA, Alisha Haridasani. Why Women May Face a Greater Risk of Catching Coronavirus. *The New York Times*. 2020. Disponível em: [https://www.nytimes.com/2020/03/12/us/women-coronavirus-greater-risk.html?mc\\_cid=719f7558b4&mc\\_eid=6bbf508b86](https://www.nytimes.com/2020/03/12/us/women-coronavirus-greater-risk.html?mc_cid=719f7558b4&mc_eid=6bbf508b86). Acesso em: 12/07/2020.

HELD, Virginia. The ethics of care. In: Copp, C. (ed.), *The Oxford handbook of ethical theory* (pp.537- 567). Oxford: Oxford University Press, 2006.

IROBI, Esiaba. O que eles trouxeram consigo: carnaval e persistência da performance estética africana na diáspora. *Projeto História*, São Paulo, 44, pp. 273-293, 2012.

HARAWAY, Donna. Cuando las Especies se Encuentran: Introducciones. *Tabula Rasa*, Bogotá, n. 31, p. 23-75, Aug. 2019.

KRENAK, Ailton. *Ideias para adiar o fim do mundo*. São Paulo: Companhia da Letras, 2019.

KREUTZ, Irene; GAIVA, Maria Aparecida Munhoz; AZEVEDO, Rosemeiry Capriata de Souza. Determinantes sócio-culturais e históricos das práticas populares de prevenção e cura de doenças de um grupo cultural. *Texto contexto - enferm.*, Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 89-97, Mar. 2006.

LÉVI-STRAUSS, Claude. *A Antropologia diante dos problemas do mundo moderno*. São Paulo: Cia das Letras, 2012.

MEIRELLES, Renata (org.). *Território do Brincar, diálogo com escolas*. São Paulo: Instituto Alana, 2015.

MERLEAU-PONTY, Maurice. *Fenomenologia da percepção*. São Paulo: Martins Fontes, 1994.

MILANEZ, Felipe. Primeiras notícias da luta dos povos indígenas frente ao Covid-19 e ao genocídio. *Diálogos Socioambientais na Macrometrópole. Dossiê Covid-19*. Vol. Especial. Fapesp, Maio, 2020.

O'DWYER, Eliane Cantarino. Os antropólogos, as terras tradicionalmente ocupadas e as estratégias de redefinição do Estado no Brasil. *Revista de Antropologia da USP*, 6 (1): 33-46, 2018.

PAIM, Cynthia Schuck; ALONSO, Wladimir J. *Pandemias, saúde global e escolhas pessoais*. Alfenas-MG: Cria Editora, 2020.

PINTO, Sílvia; MARTINS, Moisés de Lemos. Lógicas de vinculação na arte. *Comunicação e Sociedade*, Braga, v. 31, p. 253-269, jun. 2017.

PISANI, Mariane da Silva. *O enfrentamento e a sobrevivência ao Coronavírus também precisa ser uma questão feminista! Portal das ciências sociais brasileiras. Boletim n.12, 2020. Disponível em: <http://www.anpocs.com/index.php/ciencias-sociais/destaques/2323-boletim-n-12-o-enfrentamento-e-a-sobrevivencia-ao-coronavirus-tambem-precisa-ser-uma-questao-feminista>. Acesso em: 10/07/2020.*

PRESAS, Luciana Melchert Saguas; MOL, Arthur P.J.. Ecologizando edifícios transnacionais: entre fluxos globais e espaços locais. *Ambient. soc.*, Campinas, v. 7, n. 1, p. 9-25, Junho, 2004.

REEKS, David; MERELLES, Renata. *Terreiros do Brincar*. Documentário. 52 min. São Paulo: Maria Farinha Filmes, 2017.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *O fim do império cognitivo, a afirmação das epistemologias do Sul*. Belo Horizonte: Autêntica, 2019.

SANTOS, MÁRCIA PEREIRA ALVES DOS et al. População negra e Covid-19: reflexões sobre racismo e saúde. *Estud. av.*, São Paulo, v. 34, n. 99, p. 225-244, Aug. 2020.

SAURA, Soraia Chung. *Planeta de boieiros: culturas populares e educação de sensibilidade no imaginário do bumba-meu-boi*. Tese de Doutorado, Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

SAURA, Soraia Chung, MEIRELLES, Renata Dias de Carvalho. Brincantes e Goleiros, considerações sobre o Brincar e o Jogo a partir da fenomenologia da imagem. In: CORREA, Walter; RODRIGUES, Barbara Muglia (orgs). *Educação Física no Ensino Fundamental: da inspiração à ação*. Varzea Paulista: Fontoura, 2015.

SAURA, Soraia Chung; ZIMMERMANN, Ana Cristina. Pesquisas em Jogos Autóctones e Tradicionais, uma perspectiva sociocultural onde a festa é o jogo. In: VELÁSQUEZ, Maria Isabel Herrera; BEDOYA, Daniel Hincapié; GÓMEZ, Qilliam Moreno (orgs.). *Juegos y Deportes Autóctonos, Tradicionales y populares*. Conocimiento desde la Acción Lúdica Latinoamericana. 1ed. Mauritius: Editorial Acadêmico Espanhola, 2018, v. 1, p. 39-48.

SAURA, Soraia Chung; ZIMMERMANN, Ana Cristina. *Traditional games*. São Paulo: Selo Pirata, Laços, 2016.

SAURA, Soraia Chung; ZIMMERMANN, Ana Cristina. Traditional Sports and Games: Intercultural Dialogue, Sustainability, and Empowerment. In: *Frontiers in Psychology*, v. 11, article 590301, 2021. Disponível em: <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpsyg.2020.590301/full>. Acesso em: 30/03/2021.

SILVEIRA, Flávio; OZÓRIO, Andréa. Apresentação. *Iluminuras*, Porto Alegre, v. 17, n. 42, p. 05-16, ago/dez, 2016.

ZIMMERMANN, Ana Cristina; SAURA, Soraia Chung. Corpo e Espanto na Filosofia de Merleau-Ponty. In: Nóbrega, T.P; Caminha, I.O. (org.). *Merleau-Ponty e a Educação Física*. São Paulo: Liber Ars, 2019, v. 1, p. 119-132.

ZIMMERMANN, Ana Cristina; SAURA, Soraia Chung. Les savoirs oubliés: corps, tradition et l'environnement dans les communautés brésiliennes et latino-américaines. In: *Recherches & éducations* [En ligne], HS | Juillet 2020. Disponível em: <http://journals.openedition.org/rechercheseducations/9147>. Acesso em: 13/04/2020.

# SOB FOGO CERRADO: OS POVOS INDÍGENAS DIANTE DA PANDEMIA DA COVID-19 NO BRASIL

*Juliana Rosalen<sup>1</sup>*

*Luís Roberto De Paula<sup>2</sup>*

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2278-8850>)

## I. INTRODUÇÃO

O ouro e os outros minérios que não conheço Omamë encontrou e depois escondeu embaixo da terra para que ninguém mexesse com eles. São coisas que não se comem. Só deixou de fora aquilo que comemos (...) Estes minérios ninguém os come, são coisas perigosas. Só provocam doenças que se alastram e matam todo mundo, não somente os Yanomami, mas os brancos também. (...) Esta fumaça-epidemia atinge o “mundo inteiro” (...) O vento leva-a até o céu. Quando chega lá, seu calor queima-o pouco a pouco e ele fura. O “mundo inteiro” é então ferido como se estivesse queimado, como um saco de plástico derretendo no calor. (KOPENAWA apud ALBERT, 1985:16/18).

No momento em que finalizamos este capítulo, a Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai), órgão governamental federal responsável pela assistência à saúde indígena e subordinada ao Ministério da Saúde, registrava oficialmente em seu boletim epidemiológico diário de 14.05.2021, 48.244 casos “confirmados” da Covid-19, 672 “óbitos” e 45.902 “recuperados” nos 34 DSEIs – Distritos Sanitários Especiais Indígenas (SESAI, 2021). Cada um

---

1 Doutora em Antropologia Social pela Universidade de São Paulo na área de Etnologia Saúde Indígena e assessora do Programa Wajãpi da organização não governamental Iepé – Instituto de Pesquisa e Formação Indígena.

2 Antropólogo e docente dos Bacharelados em Ciências e Humanidades e Planejamento Territorial da UFABC. Professor do Programa de Pós-Graduação em Economia Política Mundial da UFABC.



destes Distritos é responsável por atender, de acordo com especificidades regionais, conjuntos distintos das 305 etnias indígenas existentes no país.

Segundo organizações indígenas e indigenistas, tratam-se de dados subnotificados. A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), organização de caráter nacional que congrega centenas de associações indígenas locais e regionais espalhadas pelo país, estimava, na mesma data, 54.141 casos “confirmados”, 1.070 “indígenas mortos pela Covid-19” e 163 “povos afetados” (APIB/EMERGÊNCIAINDÍGENA, 2021)<sup>3</sup>.

Tais divergências entre dados oficiais governamentais e de entidades organizadas da sociedade civil no campo do indigenismo brasileiro decorrem não só da característica intrínseca de imprecisão na apuração de dados sobre a pandemia do novo coronavírus em termos nacionais (Barrucho, 2020) – a baixa capacidade de testagem, por exemplo –, como pela própria fragilidade histórica do mapeamento das condições sanitárias existentes entre os povos indígenas no país.<sup>4</sup> Soma-se a isto a morosidade burocrática na atualização dos dados pelo órgão oficial da saúde indígena, que acaba por implicar sempre num *gap* informativo, apresentado em seus boletins diários quando contrastados com os dados apresentados pelas organizações indígenas e indigenistas.

Entretanto, o fator mais importante na defasagem, segundo pesquisadores especialistas no campo demográfico e epidemiológico e as próprias lideranças indígenas, é o fato de a Sesai somente notificar casos da Covid-19 (assim como qualquer outra ação no campo da assistência à saúde indígena) em indígenas que habitam as terras indígenas sob a jurisdição de um dos 34 DSEIs. Na atualidade, cerca de 40% dos povos indígenas residem fora de terras indígenas em contextos urbanos ou rurais dos mais variados, e por isso não têm reconhecido pelo órgão oficial da saúde indígena o direito à assistência especial garantida pelos DSEIs. Esse grande contingente de indígenas fora das terras indígenas torna-se invisível diante de qualquer tipo de mapeamento oficial.<sup>5</sup>

---

3 Aplicando o cálculo da taxa de letalidade sobre os dados governamentais e os da APIB temos, respectivamente, as taxas de 1,30% e 1,97%. Na mesma data, a taxa de letalidade no Brasil era de 2,8%, e 2,07% mundo (OMS, 2021).

4 “O perfil epidemiológico dos povos indígenas é muito pouco conhecido, o que decorre da exiguidade de investigações, da ausência de inquéritos e censo, assim como da precariedade dos sistemas de informação sobre morbidade e mortalidade” (Santos; Coimbra Jr, 2001, p. 13).

5 A recusa da grande maioria das secretarias de Saúde estaduais no país em fornecer da-

Mesmo cientes dessas fragilidades, um dos objetivos metodológicos mais importantes deste texto será o de demonstrar que, apesar das divergências quantitativas existentes entre os números divulgados pela Sesai e pelas organizações indígenas e indigenistas e as polêmicas daí derivadas, o manuseio crítico e atento dos dois conjuntos de dados permite construir um caminho possível para compreender a chegada e o alastramento da pandemia do novo coronavírus entre os povos indígenas no Brasil.

Para além de um diagnóstico interpretativo preliminar sobre os impactos propriamente sanitários junto aos povos indígenas ocasionados pela chegada e alastramento da pandemia, é impossível não fazer referência, mesmo que sem a profundidade merecida, ao cenário sociopolítico mais amplo profundamente marcado pela intensificação de ataques, fragilizações e retrocessos no campo dos direitos constitucionais indígenas previstos nos artigos 231 e 232 da Constituição Federal de 1988.

Para fornecer uma ideia de quão dramática é a situação, enquanto as primeiras notícias sobre indígenas contaminados com a Covid-19 eram divulgadas a partir da terceira semana de março de 2020, lideranças indígenas eram assassinadas e intensificaram-se processos de invasão de terras indígenas por garimpeiros, madeireiros e grileiros (vetores tradicionais de violências e doenças entre povos indígenas). Como se não bastassem os ataques, ameaças e pressões cotidianas sobre o modo de vida indígena – seja nas aldeias ou em contextos outros de moradia nas cidades –, medidas provisórias e projetos de lei continuaram a ser encaminhados seja pelo poder executivo federal, seja por congressistas ligados a setores anti-indígenas (FELLET, 2020), com o objetivo de fragilizar ainda mais os direitos indígenas.

Ao lado do cenário de pressões e ameaças que os povos indígenas vêm sofrendo, um melhor entendimento da situação da pandemia entre os povos indígenas – e das fragilidades e acertos das respostas governamentais a ela até aqui –, implica também que os leitores sejam apresentados à diversidade sociocultural, fundiária, histórica e demográfica dos mais de 300 povos indígenas existentes no país e, por decorrência, à complexa estrutura de atendimento à saúde indígena existente no país.

---

dos sobre raça/cor das pessoas que dão entrada nos hospitais com sintomas da Covid-19 reforça a situação de invisibilidade e, portanto, de subnotificação da pandemia entre os povos indígenas. Ver: Melo, 2020.

É possível adiantar que, afora alguns grupos indígenas que conseguem em pleno século XXI manterem-se em isolamento voluntário em regiões amazônicas de difícil acesso, todos os demais povos indígenas situados em território nacional estão, poderia dizer, devidamente “globalizados”, no sentido de que mantêm intensas e cotidianas trocas econômicas, políticas e culturais com outros agentes da sociedade brasileira e mesmo situados na arena internacional. Esses processos de interação são também marcadamente distintos no que diz respeito aos ciclos econômicos que os afetaram (pau-brasil, cana-de-açúcar, mineração, café, borracha, soja...) e aos atores com os quais se relacionaram: bandeirantes, padres e missionários católicos (depois protestantes), garimpeiros, fazendeiros, escravizados africanos, caçadores, soldados do Exército, policiais, sertanistas, indigenistas, etc<sup>6</sup>. Esta complexa e multifacetada condição dos povos indígenas no Brasil é decisiva para a compreensão da chegada, do alastramento e dos impactos singulares da pandemia entre eles.<sup>7</sup>

De forma a realizar uma abordagem adequada, este capítulo está organizado em três seções temáticas e interdependentes. Na primeira, apresentamos um breve perfil sociodemográfico e territorial dos povos indígenas situados em território nacional visando preparar o terreno para uma melhor compreensão da estrutura de atendimento à saúde indígena em todo o país, foco da segunda seção. Na terceira, buscamos apresentar uma “descrição densa” da chegada e alastramento da pandemia entre os povos indígenas situando cronologicamente este processo e, para isso, nos baseamos nos dados oficiais divulgados pela Sesai. Nessa seção, apresentamos também com mais detalhes os dados sobre a pandemia divulgados por organizações indígenas e indigenistas, como contraponto e complemento da quantificação oficial do órgão federal. Nas considerações finais sintetizamos as principais variáveis epidemiológicas e sociológicas

---

6 Para um aprofundamento do painel da diversidade socioambiental indígena brasileira ver a página especial “Povos Indígenas no Brasil” do Instituto Socioambiental. Ali o leitor encontra um conjunto de verbetes escritos por especialistas sobre história, organização social, língua, cosmologia etc. da maioria dos povos indígenas no Brasil (PIB.ISA, 2020).

7 Dois estudos de fôlego foram publicados recentemente sobre o grau de vulnerabilidades das terras indígenas diante da pandemia, assunto complementar ao abordado neste trabalho. Merecem um estudo comparativo com muito vagar, já que apresentam complexos indicadores para avaliar o grau de vulnerabilidade dos povos indígenas com foco nas terras indígenas diante da disseminação da pandemia. Ver: Azevedo, et al. (2020) e Oliveira, et al. (2020).

que a nosso ver compõem o cenário da chegada e do desenvolvimento da pandemia entre os povos indígenas no país.

A originalidade presente neste capítulo resulta do esforço em articular de maneira coerente parte das informações disseminadas pelas fontes referenciadas sobre os inúmeros aspectos e fatores envolvidos na equação povos indígenas e a pandemia da Covid-19. Tarefa difícil diante de uma verdadeira avalanche que inunda diariamente nossos meios de informação com dados estatísticos, análises epidemiológicas, relatórios produzidos por órgãos governamentais e não governamentais, artigos acadêmicos, reportagens jornalísticas, vídeos-depoimentos (as famosas “lives”) produzidos por lideranças e pesquisadores indígenas, médicos, antropólogos, indigenistas, jornalistas etc.

Dentre outras possíveis contribuições aqui apresentadas, esperamos promover uma melhor compreensão da chegada e do alastramento da pandemia do novo coronavírus entre os povos indígenas no Brasil. Vale reforçar mais uma vez que essa compreensão não pode prescindir de um olhar meticuloso sobre a heterogeneidade sociocultural, territorial e histórica que é marca estruturante desses povos. O mesmo princípio de análise metodológica deve ser estendido a quaisquer outros temas que porventura venham a se transformar em objeto de reflexão científica ou de disseminação informativa sobre povos indígenas no Brasil.

## **II. O PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO E TERRITORIAL DOS POVOS INDÍGENAS NO BRASIL**

Segundo estudos realizados em 2010 pelo IBGE, 896.917 pessoas se autodeclararam indígenas no Brasil, filiando-se em termos identitários a 305 etnias falantes de 274 idiomas distintos entre si. Dentre o contingente populacional, 572.083 indígenas (63,8%) residiam em perímetros considerados rurais, enquanto outras 324.834 pessoas (36,2%) em urbanos.<sup>8</sup> Observando os mesmos dados do IBGE por outro ponto de vista, podemos extrair ainda que 379.534 indígenas (42,3%) residiam fora das terras indígenas, enquanto 517.383 deles (57,7% da população indígena total) residiam dentro de terras

---

8 Outras fontes de monitoramento da questão indígena apresentam números diferentes para a quantidade de povos e línguas indígenas. Ver: PIB.ISA (2020) e CIMI (2020).

indígenas.<sup>9</sup> É fundamentalmente esse conjunto populacional indígena que é atendido pela Sesai (Secretaria Especial de Saúde Indígena) via seus 34 Distritos Sanitários Especiais Indígenas e, portanto, fonte de suas produções estatísticas sobre a evolução da pandemia entre os povos indígenas no Brasil.<sup>10</sup>

O mapa das “Terras Indígenas por situação fundiária” (Mapa 1), produzido pela Fundação Nacional do Índio para o Censo do IBGE, em 2010, ilustra visualmente tanto a distribuição da população, como das terras indígenas pelo território nacional existentes na época.<sup>11</sup> Note que é na região da Amazônia Legal onde se encontram as áreas com maior extensão territorial e que garantem a reprodução física e cultural dos povos indígenas que nelas habitam em caráter permanente, conforme prescreve o Artigo 231 da Constituição Federal de 1988. Já nas demais regiões, as terras são diminutas e por isso mesmo interditam qualquer possibilidade de reprodução do modo de vida indígena tradicional (baseado em atividades de caça, pesca, coleta e agricultura complementar). Essa situação fundiária restritiva é uma das causas estruturais presentes nos processos migratórios indígenas para as cidades e centros urbanos. Há terras indígenas de 3 mil hectares situadas em meio a plantações de cana-de-açúcar e usinas de biocombustível, onde se comprimem, por exemplo, 15 mil indígenas da etnia Guarani-Kaiowá, em Dourados, no Mato Grosso do Sul. Por outro lado, a mais famosa das terras indígenas no Brasil, o Parque Indígena do Xingu, possui uma superfície total de 2 milhões de hectares, onde residem cerca de 7 mil indígenas vinculados a 16 povos distintos culturalmente, linguisticamente e demograficamente.

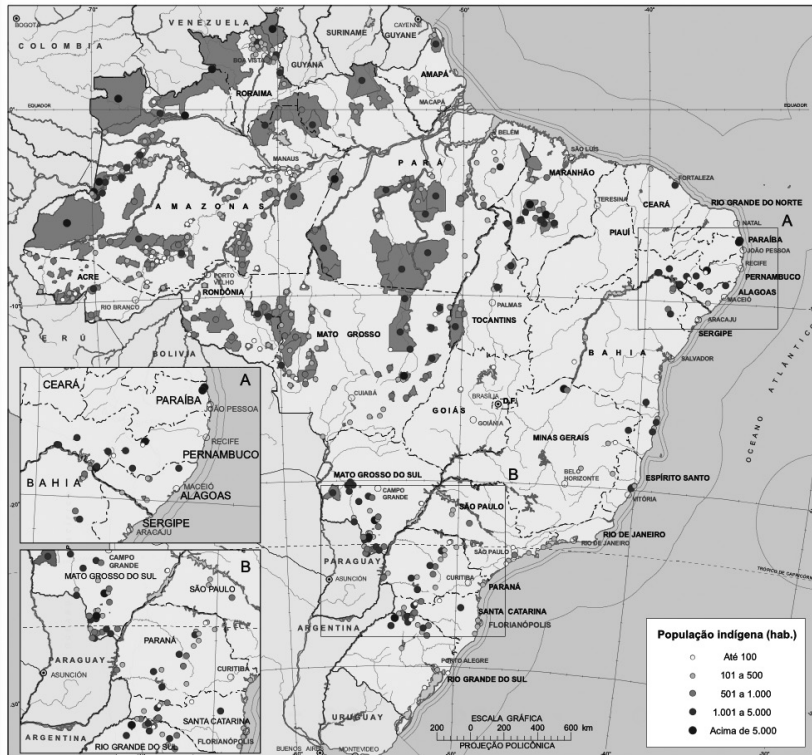
---

9 Pelo fato de o censo populacional ter sido feito há 10 anos, este e outros quantitativos referentes à dimensão demográfica indígena se apresentam evidentemente defasados.

10 Existem pouquíssimas terras indígenas situadas em perímetros urbanos. Nesses casos, os DSEIs atendem os indígenas que ali residem, pois o critério central para essa assistência é a residência em terra indígena.

11 Atualmente (abril de 2020), segundo a Funai, existem 742 terras indígenas em diversas fases de regularização fundiária (FUNAI, 2020).

## MAPA 1 – TERRAS INDÍGENAS NO BRASIL E DADOS POPULACIONAIS



Fonte: IBGE (2012).

Atualmente, dentre os 305 povos que habitam o país, existem aqueles classificados como de recente contato com a sociedade nacional (a partir da década de 1970); outros que interagem continuamente com os não indígenas desde 1500; alguns que interagiram de maneira intermitente com outros povos indígenas e/ou não indígenas em séculos anteriores, mas se refugiaram nas matas e se mantêm atualmente em “isolamento voluntário” (principalmente em estados da região amazônica)<sup>12</sup>. Há aqueles ainda que, participando de um processo de reconstrução identitária denominado pelos antropólogos como “etnogênese” (Oliveira, 1998), residem em contextos urbanos e rurais dos mais variados e violentos, e reivindicam, junto ao Estado brasileiro, com maior ou menor efetividade, sua condição indígena como “povos emergentes”.

12 “A denominação ‘povos indígenas isolados’ se refere especificamente a grupos indígenas com ausência de relações permanentes com as sociedades nacionais ou com pouca frequência de interação, seja com não índios, seja com outros povos indígenas” (FUNAI, 2020a).

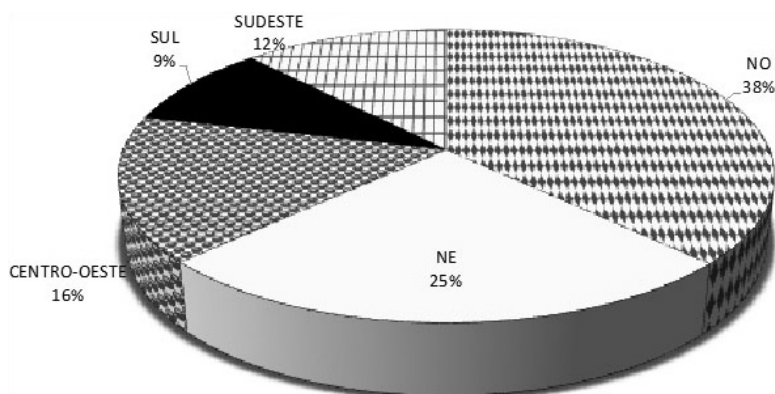
Estes têm demandado do Estado a extensão do acesso às políticas públicas diferenciadas voltadas aos povos indígenas (particularmente, as de regularização fundiária e de acesso à saúde indígena).

Além dessas condições, uma boa parte de indivíduos e famílias indígenas vivem em áreas periféricas das regiões metropolitanas brasileiras, como as de São Paulo, Belo Horizonte (AFP, 2020), Manaus e Belém. Os motivos para esse processo migratório indígena – às vezes de caráter transitório, às vezes permanente – são os mais variados: a dimensão econômica propriamente dita (trabalho para obtenção de renda seja como diaristas em fazendas, usinas de açúcar, frigoríficos, faxinas em casas ou ainda pela venda de artesanato nas sedes das cidades circunvizinhas etc. (FERNANDEZ, 2020), educacional (formação técnica e universitária), saúde (atendimento qualificado para doenças crônicas ou emergenciais) e a antiga e estrutural fuga de contextos de violência fundiária ou de restrição territorial (que impedem a reprodução física e simbólica do grupo). Nesses contextos, os indivíduos e famílias indígenas se encontram em situações de alta vulnerabilidade social (informalidade no trabalho; precariedade no atendimento à saúde, à educação, ao transporte e à moradia; imersão em contextos de preconceito, violência étnico-racial, tráfico de drogas, etc.).

Uma porcentagem razoável deste último subconjunto faz parte do contingente populacional indígena mais amplo que o Censo Populacional de 2010 do IBGE identificou como residindo em contextos urbanos e, em sua grande maioria, fora de terras indígenas regularizadas. Como já mencionado, os dados estatísticos divergentes sobre a pandemia do novo coronavírus entre os povos indígenas têm como fonte principal justamente esse subconjunto populacional que vive fora das terras indígenas regularizadas e que, por isto, não são atendidos pelo sistema de assistência à saúde indígena.

Um último dado importante a acrescentar nesta breve síntese sobre o perfil socioespacial indígena. A maior parte deste contingente populacional reside em estados da Região Norte. Na sequência, seguem-se as Regiões Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul. O leitor atento notará que a distribuição espacial se associa diretamente aos processos de colonização do território brasileiro desde 1500.

## GRÁFICO 1 – DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO INDÍGENA POR REGIÕES NO BRASIL



Fonte: Censo Populacional Indígena, IBGE (2012). Elaboração própria.

É com esse quadro de heterogeneidade sociocultural, territorial, demográfica e geográfica que devemos olhar para a chegada e o alastramento da Covid-19 entre os povos indígenas no Brasil. Todavia, antes de iniciarmos a seção que trata exclusivamente do início e do atual cenário epidemiológico entre os povos indígenas, apresentamos, com o intuito de dialogarmos com a heterogeneidade sociocultural mencionada, um breve histórico sobre o sistema de atendimento à saúde indígena no país

### III. BREVES NOTAS SOBRE A POLÍTICA INDIGENISTA RECENTE E A ESTRUTURA DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE INDÍGENA NO BRASIL

Em 1910, o então Marechal Cândido Rondon criaria o Serviço de Proteção aos Índios (SPI), a primeira agência governamental voltada exclusivamente para a “proteção fraternal” aos povos indígenas que resistiram até aquele momento aos processos de genocidas de que foram vítimas desde 1500. Durante 57 anos, mesmo após a morte do marechal (1958), o SPI desempenharia um papel estratégico para a sobrevivência dos remanescentes de povos indígenas espalhados pelo país. Simultaneamente, de maneira paradoxal, seria também responsável por um projeto cultural integracionista dos índios ao projeto nacional em paralelo à liberação de imensos territórios indígenas para a colonização (LIMA, 1995). O SPI fecharia suas portas em 1967,



em pleno fechamento do regime militar, por conta de consistentes acusações de que grande parte de sua estrutura administrativa estava contaminada pela corrupção<sup>13</sup>. No mesmo ano, e a partir dos mesmos funcionários e estrutura administrativa, seria criada a Fundação Nacional do Índio (Funai).

Herdeira do SPI, daquele ano até o início da década de 1990, a Funai aglutinaria todas as políticas públicas voltadas para os povos indígenas sobre qualquer tema e em qualquer parte do país. Essa longa história inaugurada com o SPI, de um órgão federal estatal para formular e executar exclusivamente ações para os povos indígenas, se encerraria em 1990. O então Governo Collor faria uma radical reforma administrativa na política indigenista nacional promulgando quatro decretos presidenciais, conforme apresentados no quadro abaixo, pelos quais as ações indigenistas nos campos da saúde, educação, gestão ambiental e gestão econômica passariam a ser de responsabilidade de outros ministérios federais. A Fundação Nacional do Índio ficaria sob a gestão do Ministério da Justiça e teria como atribuições prioritárias e exclusivas a regularização e vigilância fundiária das terras indígenas, e a articulação e acompanhamento de todas as ações implementadas por atores envolvidos na formulação e execução das políticas indigenistas.

Para o que nos interessa mais de perto neste capítulo, no mesmo ano de 1990 seria promulgada a lei que regulamenta o Sistema Único de Saúde (SUS). No vácuo da saída da assistência à saúde indígena da Funai e depois de nove anos de organização do SUS e muitos debates entre povos indígenas, indigenistas, sanitaristas e outros especialistas, seria instituída a lei que criaria normativamente o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena, subordinado ao SUS e ao Ministério da Saúde.

Demonstrando o quanto a administração pública federal estava relativamente aberta à participação democrática da população brasileira na tomada de decisões, no caso, a indígena, a Portaria (MS nº 254/2002) aprovaria a Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas que, dentre diversos outros aspectos, definia que a organização dos DSEIs baseia-se em discussões e debates com a participação de lideranças e organizações indígenas, do órgão indigenista oficial, de antropólogos, universidades e

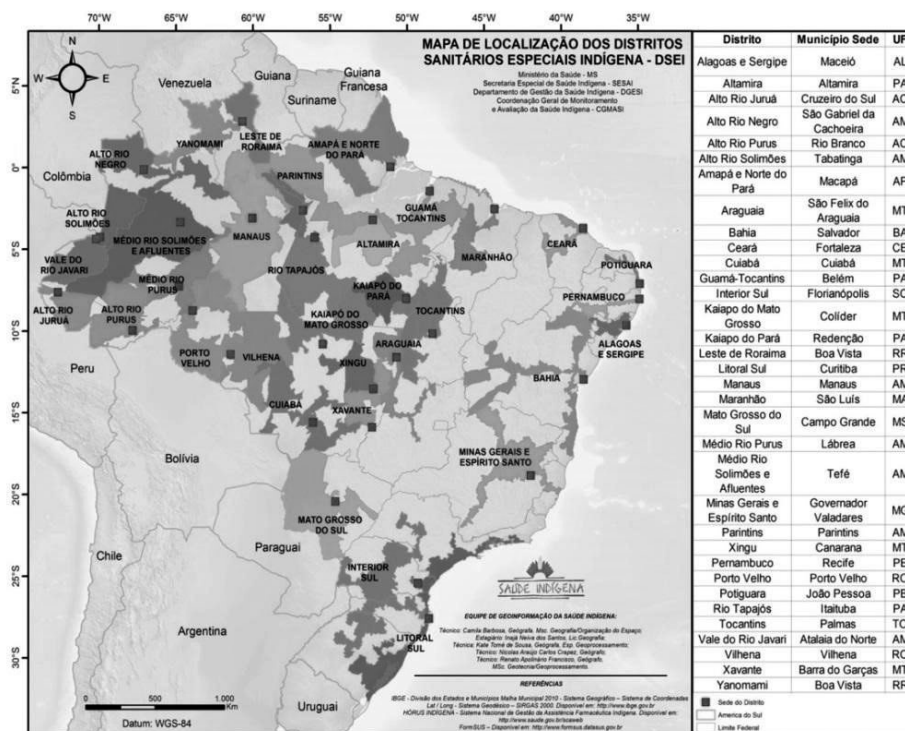
---

13 Estas acusações vão ser apresentadas no chamado “Relatório Figueiredo”. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/dados-da-atuacao/grupos-de-trabalho/violacao-dos-direitos-dos-povos-indigenas-e-registro-militar/relatorio-figueiredo>. Acesso em: 28/07/2020.

instituições governamentais e não governamentais que prestam serviços às comunidades indígenas, além de secretarias municipais e estaduais de Saúde.

Em 1999, de forma a propiciar aos povos indígenas uma assistência integral e diferenciada à saúde, iniciou-se a estruturação do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena. O desenho do modelo de atenção à saúde dos povos indígenas procurou levar em conta os aspectos demográficos, geográficos e até de afinidades linguísticas e culturais (quando possível) para criar os 34 DSEIs. Assim sendo, os DSEIs possuem configurações que não são limitadas por fronteiras estaduais e municipais.

**MAPA 2 – MAPA DE LOCALIZAÇÃO DOS DSEIS**



Fonte: SESAI (2020).

Cada um dos 34 DSEIs é responsável pela assistência à saúde de uma variedade de etnias, aldeias e terras indígenas. Uma breve passada de olhos no nome de cada um dos DSEIs revelará que apenas em cinco deles – Potiguará, Xavante, Yanomami, Kaiapó do Pará e Kaiapó do Mato Grosso – é possível

derivar a etnia especificamente atendida. Os demais 29 Distritos têm sob suas jurisdições uma quantidade variada de etnias (ANEXO I). Contam também com uma rede de serviços hierarquizada com complexidade crescente, articulada ao SUS, de forma a garantir o acesso aos povos indígenas à assistência de média e alta complexidade (Figura 1). O atendimento primário é realizado pelas EMSI – Equipes Multidisciplinares de Saúde Indígena nas unidades básicas de saúde indígenas (UBSI) localizadas nas terras indígenas (ou em municípios próximos). Estas unidades se encontram conectadas diretamente a polos-bases situados ou nas próprias terras indígenas (polo-base I) ou em municípios de referência (polos-base II). Os polos-base II atendem indígenas das diversas etnias que se encontram sobre sua jurisdição administrativa. Nos municípios mais estruturados encontram-se as CASAI – Casas de Apoio à Saúde Indígena, que são responsáveis por fornecer alojamento e alimentação para pacientes – encaminhados pelos polos-base – e seus acompanhantes, bem como marcação de consultas, exames e internações hospitalares. A ampla maioria de indígenas que vive em contextos urbanos não é atendida pelos DSEIs, a não ser em situações muito específicas e pontuais.

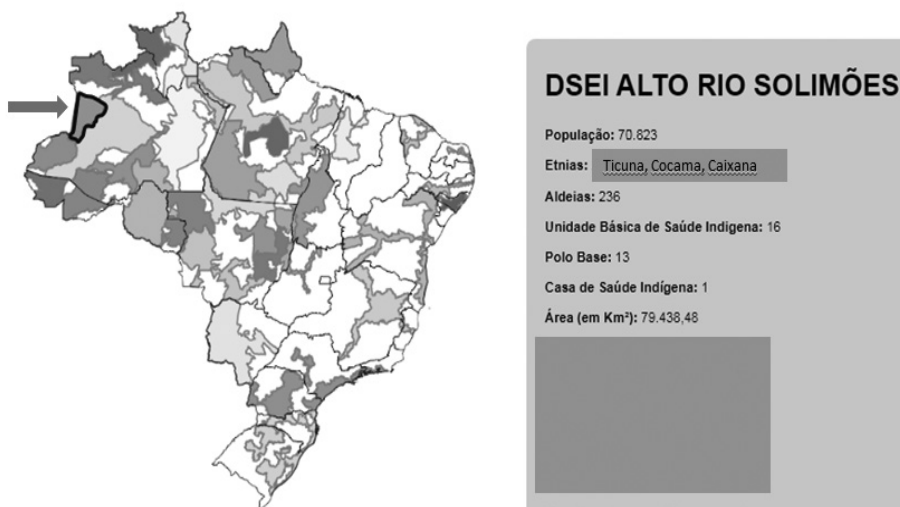
FIGURA 1 – FLUXO DE ATENÇÃO À SAÚDE INDÍGENA



Fonte: SESAI/MS.

Tendo como referência o mapa geral dos DSEIs (Mapa 2), a Figura 2 ilustra a área de cobertura de um DSEI específico, o do Alto Rio Solimões/AM.<sup>14</sup>

FIGURA 2 – ILUSTRAÇÃO DA LOCALIZAÇÃO E COBERTURA DE UM DSEI (ALTO RIO SOLIMÕES)



Fonte: SESAI (2020).

Segundo a Sesai, o DSEI Alto Solimões tem sua sede localizada na cidade de Tabatinga (AM) – cidade fronteiriça com o Peru –, e atende cerca de 78.823 indígenas pertencentes a diversas etnias (Ticuna, Kocama, Kambeba, Kaixana, Kanamari, Witoto e Maku-Yuhup) distribuídas por 236 aldeias. A atenção primária é realizada em 13 polos-base, 16 unidades básicas de saúde indígena e uma casa de saúde indígena. As equipes multidisciplinares de saúde atendem somente a *população indígena residente nas aldeias e terras indígenas*, ainda que segmentos das mesmas populações tenham presença significativa nos contextos urbanos. O DSEI Alto Solimões tem se destacado em relação aos demais quanto às notificações de indígenas contaminados e levados a óbito pela Covid-19 de acordo com os boletins epidemiológicos da Sesai, como será mais bem observado na seção III.

Essa organização administrativa de fluxos de aldeias para os polos-base e municípios, conectando atendimento primário ao de média e alta

14 Para informações administrativas sobre os demais DSEIs, ver ANEXO II.

complexidade, se reproduz nos demais 33 distritos a partir de configurações específicas que levam em conta questões étnicas, demográficas e geográficas.

Para encerrar a seção de apresentação da estrutura de assistência à saúde indígena no Brasil, vale a pena tecer alguns comentários gerais sobre as condições de saúde das populações indígenas. As doenças mais presentes entre diversos povos indígenas são as do aparelho respiratório (infecção respiratória aguda, pneumonias), infecciosas e parasitárias associadas a diarreias (principalmente em crianças), tuberculose, malária, doenças sexualmente transmissíveis e hepatites virais, hipertensão arterial, dentre outras. Parte da população indígena, principalmente as comunidades que possuem terras restritas e que possuem intensa e antiga relação com a sociedade não indígena (como visto na seção 1), se encontra no que os especialistas denominam como de transição alimentar e tal estado implica outro conjunto de doenças como diabetes, câncer e hipertensão arterial (BENFATTI, 2014).

Há de se ressaltar que as populações indígenas apresentam, em geral, taxas de mortalidade maiores do que as dos não indígenas, independente das variáveis observadas (gênero, idade, etc.) (CAMPOS et al., 2017; MARINHO et al., 2019). Há povos ainda extremamente vulneráveis em termos epidemiológicos ao contato com patógenos exógenos (em particular, povos isolados e de recente contato). A ausência de saneamento básico e de acesso à água potável em terras diminutas ou acampamentos indígenas só tendem a agravar o cenário pandêmico. Outros problemas complexos também assolam alguns povos indígenas como, por exemplo, a questão do alcoolismo e do suicídio, cuja taxa em alguns grupos no Brasil chega a ser três vezes maior do que a entre não indígenas (CIMI, 2018). Observamos também que o perfil demográfico tem fornecido contornos distintos aos impactos da epidemia.<sup>15</sup>

A potencial sinergia negativa da chegada da Covid-19 e outras comorbidades entre povos indígenas, é ilustrada pela situação dos Xavante, população indígena que reside no leste mato-grossense. Segundo pesquisa realizada em 2015, em duas de suas terras indígenas, 66% das pessoas selecionadas para o estudo (maiores de 20 anos) foram diagnosticadas com “Síndrome Metabólica”, demarcada como condição na qual os fatores de risco para doenças cardiovasculares e diabetes mellitus incidem em um mesmo indivíduo (Moom, 2016). Confirmando as piores previsões, no dia

---

15 Um clássico e pioneiro estudo sobre essa temática foi elaborado por Darcy Ribeiro (1970).

14/05/2021, os dados oficiais do Distrito Sanitário Especial Xavante (ver infra) informavam a ocorrência de 941 casos confirmados e o número de 56 óbitos, convertendo-se na maior taxa de letalidade (6,0%) registrada oficialmente não só entre os 305 povos indígenas no país, como também no Brasil como um todo e no mundo.

## **IV. A COVID-19 CHEGA AOS POVOS INDÍGENAS**

Há pelo menos quatro fontes de dados e informações sobre a chegada, a intensificação e o estado atual da Covid-19 entre os povos indígenas no Brasil. A primeira é um informativo denominado “boletim epidemiológico especial” publicado diariamente pela própria Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai) em seu site e que informa a evolução da pandemia em cada um dos 34 DSEIs. A segunda, são os sites das organizações indígenas, em especial, os da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib) e da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia (Coiab). A terceira são os sites das organizações de apoio aos povos indígenas, tanto organizações indigenistas, como de instituições e associações científicas. Por fim, a mídia escrita e audiovisual de maneira geral, onde são divulgadas tanto as informações sobre o tema produzidas pelas referidas organizações e instituições, como também pelas próprias empresas de mídia através de reportagens exclusivas. A articulação das fontes permitiu a construção da narrativa que se segue.

### **IV. 1. A ANTEVÉSPERA E AS DUAS PANDEMIAS**

Em 02 de março de 2020, o Ministério da Saúde informava que o Brasil tinha 433 casos suspeitos da Covid-19 (aguardando testes), dois confirmados (em São Paulo), 162 descartados e nenhum óbito. Pouco mais de uma semana depois, em 11/03/2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) classificou como pandemia mundial a situação do novo coronavírus.

Algumas notícias ainda fragmentadas e de caráter preventivo sobre a possível chegada da pandemia entre os povos indígenas seriam divulgadas por organizações indígenas, indigenistas, instituições científicas e pelo próprio governo federal logo em seguida. A Apib, em 12/03/2020, reverberaria de maneira pública entre os parceiros do campo indigenista o alerta da

OMS propondo o adiamento do Acampamento Terra Livre, encontro entre lideranças indígenas de todo país realizado anualmente no mês de abril, em Brasília. No documento, um conjunto de cuidados e orientações já se faziam presentes (APIB, 2020). A Secretaria Especial de Saúde Indígena e a Fundação Nacional do Índio também passariam a divulgar diariamente informações sobre o tema (ISA, 2020).

A partir de então, uma sequência de notícias sobre a pandemia e os povos indígenas começaram a ser divulgadas com intensidade cada vez maior, somando-se as informações sobre a continuidade das pressões políticas, ameaças físicas e aumento da vulnerabilidade social de diversos povos. No mesmo período, uma das maiores empresas mineradoras do mundo anunciou seu interesse em minerar em terras indígenas, aproveitando as constantes iniciativas dos poderes legislativo e executivo para regulamentar a atividade nas terras indígenas (ISA, 2020). Além disso, o debate sobre a aprovação do “marco temporal” para terras indígenas foi recolocado na mesa de negociação pelo poder executivo e seus aliados no Congresso Nacional<sup>16</sup>. Simultaneamente a esse processo de “violência simbólica”, dois indígenas são assassinados em estados diferentes por não indígenas (Rondônia e Maranhão) no espaço de 15 dias (APIB, 2020). Surgem inúmeras denúncias da continuidade e da intensificação do garimpo, da grilagem de terras e da extração ilegal de madeira principalmente em regiões nas quais habitam grupos indígenas em isolamento voluntário (ISA, 2020), o que dá origem a um mote que passa a ser denunciado constantemente pelas organizações indígenas, indigenistas e na mídia: “grileiros, madeireiros e garimpeiros não fazem *home office*”.

Diante da negligência ou desorganização das agências indigenistas governamentais, em particular, Sesai e Funai, vários povos indígenas passam a reagir de maneira autônoma ao estado de coisas. Muitos fecharam estradas e rios que entram ou cortam as terras, buscando evitar a entrada de estranhos

---

16 Trata-se de uma interpretação jurídica de uma decisão de 2009 do Supremo Tribunal Federal feita pela Advocacia Geral da União (AGU) em 2017. O entendimento da AGU é o de que povos indígenas não possuem direitos à demarcação de suas terras caso não comprovem que as habitavam em 05 de outubro de 1988 (data da promulgação da CF de 1988). O STF já havia julgado improcedente este tipo de interpretação em 2013. Entretanto, diversos casos em curso de judicialização de processos de regularização fundiária de terras indígenas específicas têm recolocado o debate sobre o “marco temporal” seguindo a controversa (re)interpretação dada pela AGU em 2017. O Poder Executivo atual, com apoio de muitos congressistas ligados à bancada do agronegócio, quer aproveitar o contexto para fazer uma emenda no Artigo 231 que torna a proposta do “marco temporal” constitucional.

e pessoas contaminadas (ISA, 2020) e outros buscaram se refugiar no interior de suas terras com medo da chegada da Covid-19. A estratégia de deslocamento para áreas de difícil acesso está diretamente relacionada às memórias dos impactos de outras epidemias presentes especialmente nas pessoas mais idosas (DE OLHO NOS RURALISTAS, 2020). Tão importante quanto estas estratégias locais foi a intensificação e consolidação de uma rede de comunicação virtual indígena via as mais diversas plataformas (sites das organizações indígenas, páginas no Facebook, canais no Youtube, plataformas de videoconferências e encontros virtuais, etc.). Para fornecer uma ideia da importância da apropriação definitiva das plataformas de comunicação digital pelos povos indígenas, o Acampamento Terra Livre organizado pela APIB, apesar de cancelado presencialmente, foi realizado durante uma semana de maneira virtual (APIB, 2020).

Como já mencionado, cerca de 40% da população indígena atual reside por inúmeros motivos em contextos urbanos e fora de suas terras de origem. Diante das notícias cada vez mais frequentes da chegada iminente da pandemia, situações dramáticas passaram a ganhar a agenda desses segmentos indígenas situados principalmente em contextos urbanos. A principal delas é a recusa da Sesai em estender a assistência à saúde para indígenas em contexto urbano (o que os coloca na mesma fila de espera do SUS nos municípios). Entretanto, outra situação dramática associada aos indígenas em contexto urbano, e os perigos da contaminação, seria revelada no decorrer dos dias: a preocupação com o destino de muitos jovens indígenas que, residindo nas cidades por conta de estudos (principalmente em universidades), não tinham como retornar as suas aldeias nas terras indígenas sem colocar a situação sanitária de seus povos em perigo (CRUZ, 2020).

É muito provável que o processo de contaminação pela Covid-19 já estivesse em curso entre os povos indígenas há algum tempo no país, assim como acontecera com os não indígenas. Entretanto, como se tornou padrão tomar os dados oficiais como data inicial da pandemia (por conta da confirmação dada pela testagem) é somente no dia 01 de abril que seria notificado oficialmente pela Sesai o primeiro caso confirmado de um indígena contaminado pela Covid-19 (no DSEI-Alto Rio Solimões no estado do Amazonas). Até então, dados divulgados pelo órgão federal indicavam apenas a presença de casos suspeitos. A partir de então, seja via boletins epidemiológicos da Sesai (nos quais parte desta seção se sustenta), seja via dados divulgados pelas organizações indígenas e indigenistas (APIB, 2020



e ISA, 2020) (que se contrapõem, ou, pelo menos, se adiantam aos dados oficiais), a evolução dos casos de contaminação e de óbitos indígenas pela Covid-19 entrariam numa curva ascendente e exponencial, convertendo-se naquilo que os especialistas denominam como “em processo de transmissão comunitária”.

## IV. 2. A EVOLUÇÃO DA PANDEMIA ENTRE OS POVOS INDÍGENAS

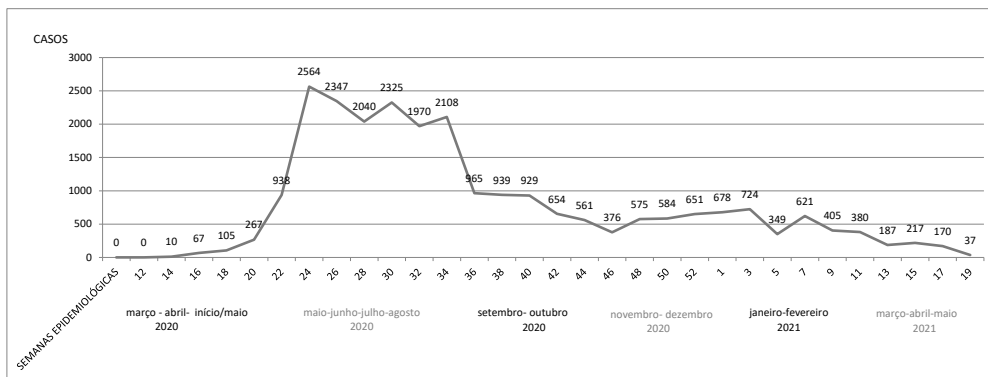
Relembrando a condição de subnotificação a que os dados governamentais estão sujeitos, os dois gráficos a seguir (2 e 3) sintetizam a evolução dos casos “contaminação” e de “óbitos” notificados pela Sesai tanto para a totalidade dos DSEIs, como para cada um dos 34 Distritos Sanitários.<sup>17</sup> Trata-se de uma fotografia de um momento particular nesse processo de espalhamento da pandemia entre os povos indígenas. A tabela 1, extraída do Boletim Epidemiológico da Sesai de 14/05/2021, apresenta os dados sobre a evolução das notificações sobre contaminação e por óbitos pela Covid-19 junto aos 34 DSEIs.

---

17 Parte dos dados sobre a evolução da pandemia entre os povos indígenas apresentados nesta seção, assim como uma grande variedade de gráficos e mapas sobre o início da pandemia em 2020, podem ser encontrados no relatório técnico elaborado pelos autores deste capítulo. Ver De Paula; Rosalen (2020).

## GRÁFICO 2 – EVOLUÇÃO DOS CASOS DE CONTAMINAÇÃO PELA COVID-19 DIVULGADOS PELA SESAI NOS 34 DSEIS

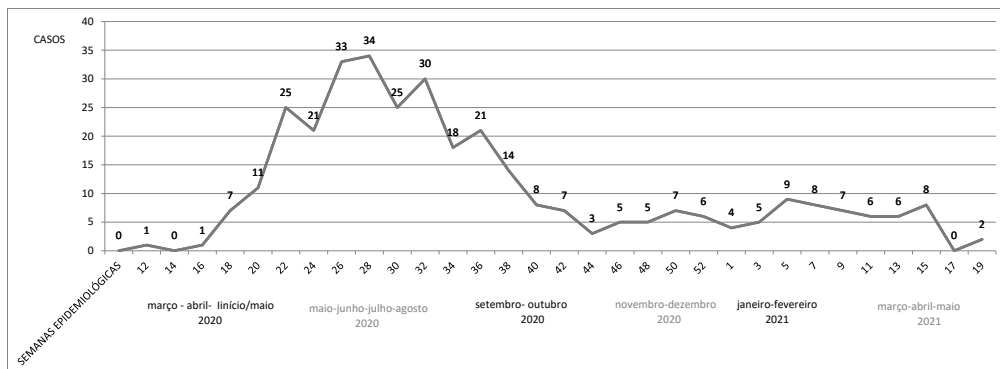
Período: Semana Epidemiológica 12/2020 (15 a 23 de Março de 2020)  
a Semana 19/2021 (9 a 15 de Maio de 2021)



Fonte: SESAI/2021.

## GRÁFICO 3 – EVOLUÇÃO DOS CASOS DE ÓBITOS PELA COVID-19 DIVULGADOS PELA SESAI NOS 34 DSEIS

Período: Semana Epidemiológica 12/2020 (15 a 23 de Março de 2020)  
a Semana 19/2021 (9 a 15 de Maio de 2021)



Fonte: SESAI/2021.

Algumas breves considerações sobre o gráfico, pois uma análise mais consistente fugiria a nossa especialidade. Não custa lembrar que estamos interpretando dados oficiais governamentais, assunto já problematizado na introdução deste capítulo. Notamos claramente o quanto a chamada “primeira onda” da pandemia, tanto em termos de contaminação, como de óbitos, impactou boa parte dos povos indígenas (maio a setembro de 2020). Depois disso passamos a assistir uma queda razoável de casos de contaminação e de óbitos, apesar de alguns momentos de picos. O pico de junho, julho e agosto de 2020, tanto em termos de contaminação (média de 2 mil casos por semana) quanto de óbitos (média de 30 casos) não mais seria nem de perto alcançado, para sorte dos povos indígenas. Nas últimas semanas, na contramão do que assistimos no Brasil, ocorre uma consistente diminuição dos casos de contaminação e dos óbitos. Acreditamos que isto se deva em grande parte porque os povos indígenas, depois de um primeiro momento de perplexidade e confusão diante do descalabro das orientações esquizofrênicas governamentais, tomaram para si o protagonismo na ação de proteção, controle e divulgação dos cuidados necessários para um maior controle da pandemia. Não podemos esquecer aqui do papel extraordinário exercido pela Apib no processo, bem como de ONGs indígenas parceiras e mesmo setores do poder executivo, legislativo e judiciário (funcionários da Funai e da Sesai, senadores, deputados, vereadores, membros do STF e do MPF). Apesar de ainda não termos avaliações consolidadas, é bem possível que a chegada da vacinação seja responsável pela queda dos casos, agravamentos e óbitos verificada entre os povos indígenas nos últimos meses.

A tabela 1 a seguir apresenta além da quantificação de casos de contaminação e óbitos, algumas outras variáveis sobre a pandemia nos 34 DSEIs que compõem o sistema de assistência à saúde indígena nacional. Não sendo o caso aqui de retomar a discussão bastante complexa já desenvolvida minimamente na seção II, nota-se que entre os 34 DSEIs, apenas cinco deles têm seus nomes associados quase<sup>18</sup> que exclusivamente a uma única etnia: Potiguara (AL/RN), Xavante(MT), Yanomami(RR), Kayapó do Pará e Kayapó do Mato Grosso. Por conta dessa singularidade, é possível extrair das duas tabelas, por exemplo, que o caso Xavante – tanto em termos de casos de contaminação, como de óbitos pela Covid-19 –, é o que apresenta desde o início a maior gravidade em termos de letalidade na pandemia (ver supra).

---

18 Quase porque em alguns destes cinco DSEIs também são atendidos segmentos de algumas outras etnias. Ver Anexo I no final deste capítulo.

A identificação do perfil étnico das populações indígenas atendidas pelos demais 29 DSEIs necessita de outras fontes de informação, para além dos dados disponibilizados oficialmente pela Sesai (Ver:Anexo1). Veremos mais à frente o perfil dos atingidos pela Covid-19 tal qual apresentado pela Apib e por instituições parceiras.

Muitos comentários poderiam ser tecidos aqui sobre as singularidades da evolução da pandemia em cada um dos DSEIs (ou mesmo das singularidades de cada conjunto de DSEIs aglutinados por cada região do país) somente observando os dados estatísticos e oficiais apresentados na tabela 1. Além de tomar um espaço não disponível para este texto, trata-se também de uma tarefa para especialistas da área epidemiológica.

Assim, gostaríamos de nos deter um pouco mais nas possibilidades de vislumbrar outras estratégias metodológicas para identificação das etnias atingidas pela pandemia, contribuindo assim para aprofundar duas das promessas feitas na introdução deste capítulo: primeiro, sempre que possível contrastar os dados oficiais apresentados pela Sesai com dados produzidos e apresentados na cena pública pelas organizações indígenas e indigenistas; segundo, de que a observação atenta da heterogeneidade sociocultural é variável prioritária para uma melhor compreensão de qualquer temática que envolva os povos indígenas.

TABELA 1 – QUANTIFICAÇÃO DE CASOS DE CONTAMINAÇÃO E ÓBITOS PELA COVID-19, ALÉM DE OUTRAS VARIÁVEIS, EM CADA UM DOS 34 DSEIS – PERÍODO: DE MARÇO DE 2020 A 14 DE MAIO DE 2021

**Casos suspeitos, confirmados, descartados, infectados atualmente, cura clínica e óbitos por COVID-19 em indígenas atendidos pelo Subsistema de Atenção à Saúde Indígena, por DSEI.**

Última atualização: 14 de maio de 2021 – 17:00 horas.

DSEI	Casos Suspeitos	Casos Confirmados	Descartados	Infectados (atual)	Recuperados	Óbitos
Alagoas e Sergipe	7	350	563	1	342	6
Altamira	0	1844	1985	0	1841	2
Alto Rio Juruá	0	897	303	0	886	11
Alto Rio Negro	32	2331	885	191	2113	25
Alto Rio Purus	0	646	412	0	637	8
Alto Rio Solimões	1	2280	1218	4	2217	50
Amapá e Norte do Pará	0	980	904	34	939	5
Araguaia	0	347	542	7	333	7
Bahia	8	1163	2490	1	1154	8
Ceará	124	1280	2167	116	1150	8
Cuiabá	32	1307	812	0	1283	24
Guamá-Tocantins	30	1531	2246	11	1498	19
Interior Sul	147	3056	5841	54	2949	48
Kaiapó do Mato Grosso	0	1288	1260	0	1282	5
Kaiapó do Pará	26	1218	1277	4	1178	9
Leste de Roraima	48	4099	4339	10	4014	70
Litoral Sul	9	1450	2432	12	1416	20
Manaus	0	1245	2634	1	1215	22
Maranhão	3	1737	1052	6	1693	32
Mato Grosso do Sul	7	4378	10479	3	4277	89
Médio Rio Purus	0	557	57	2	549	6
Médio Rio Solimões e Afluentes	6	772	1064	24	735	11
Minas Gerais e Espírito Santo	77	689	2181	2	675	10
Parintins	43	596	900	11	570	12
Pernambuco	24	707	2219	9	684	12
Porto Velho	12	1584	1912	55	1515	13
Potiguará	0	847	1095	1	842	4
Rio Tapajós	0	2132	2566	105	2005	19
Tocantins	9	1204	1055	0	1192	10
Vale do Javari	0	827	379	0	822	3
Vilhena	0	1076	1400	0	1058	17
Xavante	17	941	2656	28	852	56
Xingu	9	1245	1017	97	1130	18
Yanomami	48	1640	697	771	856	13
<b>TOTAL</b>	<b>719</b>	<b>48244</b>	<b>63039</b>	<b>1560</b>	<b>45902</b>	<b>672</b>

Fonte: Fichas de notificação e resultados laboratoriais, atualizado em 14/05/2021.

- Os casos confirmados são cumulativos.

- Os casos registrados em recuperados e óbitos já estão contabilizados nos casos confirmados.

**CASO SUSPEITO:** caso que saiu da aldeia e retornou e que apresente quadro respiratório agudo. Ou caso que não saiu da aldeia e que teve contato próximo com caso suspeito ou confirmado de COVID-19 nos últimos 14 dias e que apresente quadro respiratório agudo.

**CASO CONFIRMADO:** caso com resultado positivo por confirmação laboratorial ou confirmados por critérios clínico, clínico-epidemiológico, e clínico-imagem.

**INFECTADO ATUAL:** caso confirmado para COVID-19, com infecção ativa, que ainda não completou 10 dias em isolamento domiciliar, a contar da data de início dos sintomas, ou, em caso de internação hospitalar, que ainda não recebeu alta médica.

**CASO DESCARTADO:** caso que se enquadre na definição de suspeito e apresente resultado laboratorial negativo para SARS-CoV2 OU confirmação laboratorial para outro agente etiológico.

**RECUPERADOS:** casos confirmados que passaram por 10 dias em isolamento domiciliar, a contar da data de início dos sintomas E que estão há 24 horas assintomáticos. Casos em internação hospitalar: diante da avaliação médica. Indivíduos assintomáticos confirmados laboratorialmente que passaram por 10 dias em isolamento domiciliar após a coleta da amostra mantendo-se assintomáticos durante o período de isolamento.

Fonte: SESAI/2021.

Nas páginas das organizações indígenas (que têm como protagonistas em suas gestões lideranças indígenas) e organizações indigenistas (formadas por parceiros não indígenas) podemos obter outras informações quantitativas e sobre o perfil étnico dos indígenas atingidos pela pandemia. Ao lado deste mapeamento, e muitas vezes a partir dele próprio, também vale a pena monitorar e sistematizar informações sobre a pandemia e os povos indígenas disseminadas em reportagens sobre o tema por jornais e revistas de circulação regional e nacional (OLIVEIRA, 2020).

O mapa a seguir (Figura 3), elaborado e divulgado pela Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), indica a quantidade de óbitos por etnia distribuídos em estados que compõem a Amazônia Legal.

**FIGURA 3 – MAPEAMENTO DO PERFIL ÉTNICO ASSOCIADO A ÓBITOS INDÍGENAS PELA COVID-19 NA AMAZÔNIA LEGAL**



Fonte: COIAB (2021).

A Figura 4 a seguir apresenta o perfil étnico dos óbitos indígenas no Brasil até maio de 2021, distribuídos também por estados e municípios, mas agora do país como um todo. Por falta de espaço, o recorte apresentado na imagem é sobre as etnias, municípios e estados que apresentam mais casos de óbitos. Para acessar o restante dos dados, é só entrar no site, conforme indicado na referência da imagem. Trata-se de um trabalho realizado pelo Comitê Nacional de Vida e Memória Indígena, articulação de organizações indígenas, indigenistas e universitárias que monitoram a evolução da pandemia da Covid-19 entre os povos indígenas paralelamente ao sistema oficial de saúde indígena da Sesai.

Devido à grande complexidade que envolve a situação territorial dos povos indígenas que não se limitam às fronteiras administrativas oficiais do país (sejam municipais, estaduais e mesmo nacionais), é mais fácil encontrar correlações simétricas no caso dos números de óbitos por etnia e estado, e praticamente impossível quando a variável comparativa é a municipal. O caso Xavante é, novamente, bastante ilustrativo: segundo o Comitê, eles ocupam o primeiro lugar entre as etnias com mais óbitos (79) e no segundo estado com maior quantidade (Mato Grosso, 169). Entretanto, quando observamos as variáveis municipais, a única possibilidade de aproximação é pelo reconhecimento geográfico (no caso, também etnográfico): Barra do Garças com 23 óbitos, e Campinápolis com quatro, são alguns dos municípios onde as terras e os povos xavante se encontram sob jurisdição administrativa. Note-se que faltam ainda identificar outros 52 óbitos xavante, certamente distribuídos por outras dezenas de municípios do leste matogrossense. Ainda na Figura 4 é importante notar que em duas das três colunas que a compõe - as que associam “Povos Indígenas/óbitos” e “Municípios/Óbitos” - aparece em primeiro lugar a classificação de óbitos “sem identificação étnica (SI)”. Essa quantidade de registros de pessoas indígenas sem a identificação étnica específica, expressa a grande dificuldade técnica e resistência política das gestões administrativas em atender os preceitos legais que exigem o mapeamento preciso da identidade étnica de pessoas indígenas atendidas pelas redes de assistência à saúde locais (principalmente, das pessoas indígenas que vivem em contextos urbanos). Concretamente, o técnico do centro de saúde ou hospital que atende a pessoa apenas assinala que ela é indígena, sem especificar sua etnia. Por fim, importante destacar que este quadro de óbitos permite-nos vislumbrar o quanto os povos indígenas no Brasil também estão imersos na lógica da reprodução das desigualdades sociais, já que afetados de maneira profundamente diferente entre si pela pandemia.

**FIGURA 4 – PERFIL ÉTNICO, MUNICIPAL E ESTADUAL DOS ÓBITOS PELA COVID-19 NO BRASIL ATÉ MAIO/2021 SEGUNDO O COMITÊ DE VIDA E MEMÓRIA INDÍGENA**

Estado	Óbitos confirmados	Povos afetados	Óbitos confirmados	Município	Óbitos confirmados
Amazonas	253	SI	412	SI	606
Mato Grosso	159	Xavante	79	Manaus	54
Roraima	118	Terena	60	Boa Vista	25
Mato Grosso do Sul	111	Kokama	59	Barra do Garças	23
Pará	106	Guaajajara	37	Tabatinga	21
Maranhão	74	Kaingang	23	Oiapoque	14
Rondônia	36	Macuxi	21	São Gabriel da Cachoeira	10
Acre	31	Tikuna	17	Jacarecanga	9
Santa Catarina	30	Mundurucu (PA)	15	Marabá	9
Amapá	22	Kayapó Mebêngôkré	12	Jenipapo das Vieiras	7
Rio Grande do Sul	19	Cirita Larga	12	Charua	7
Pernambuco	18	Guarani Mbya	12	Imperatriz	6
Paraná	17	Baniwa	11	São Paulo de Olivença	6
Tocantins	14	Barié	9	Amarante do Maranhão	5
Ceará	12	Yanomami	9	Santarém	5
Bahia	9	Huni Kuin	8	Arame	5
Minas Gerais	8	Warao	8	Águas Belas	4
São Paulo	8	Galibby Marwomo	8	Campinápolis	4
Pernambuco	7	Tukano	8	Tonantins	4
Alagoas	7	Sateré Mawé	8	São Paulo	4
Rio Grande do Norte	5	Wapichana	7	Santo Antônio do Içá	4
Espírito Santo	3	Omague-Kambeba	7	Gurupi	4
Piauí	2	Vitório da Paraíba	7	Divinópolis	4
			1 - 100 / 122		1 - 100 / 145

Fonte: Comitê Nacional de Vida e Memória Indígena. Disponível em: [https://emergenciaindigena.apiboficial.org/dados\\_covid19/](https://emergenciaindigena.apiboficial.org/dados_covid19/). Acesso em: 10/12/2020.

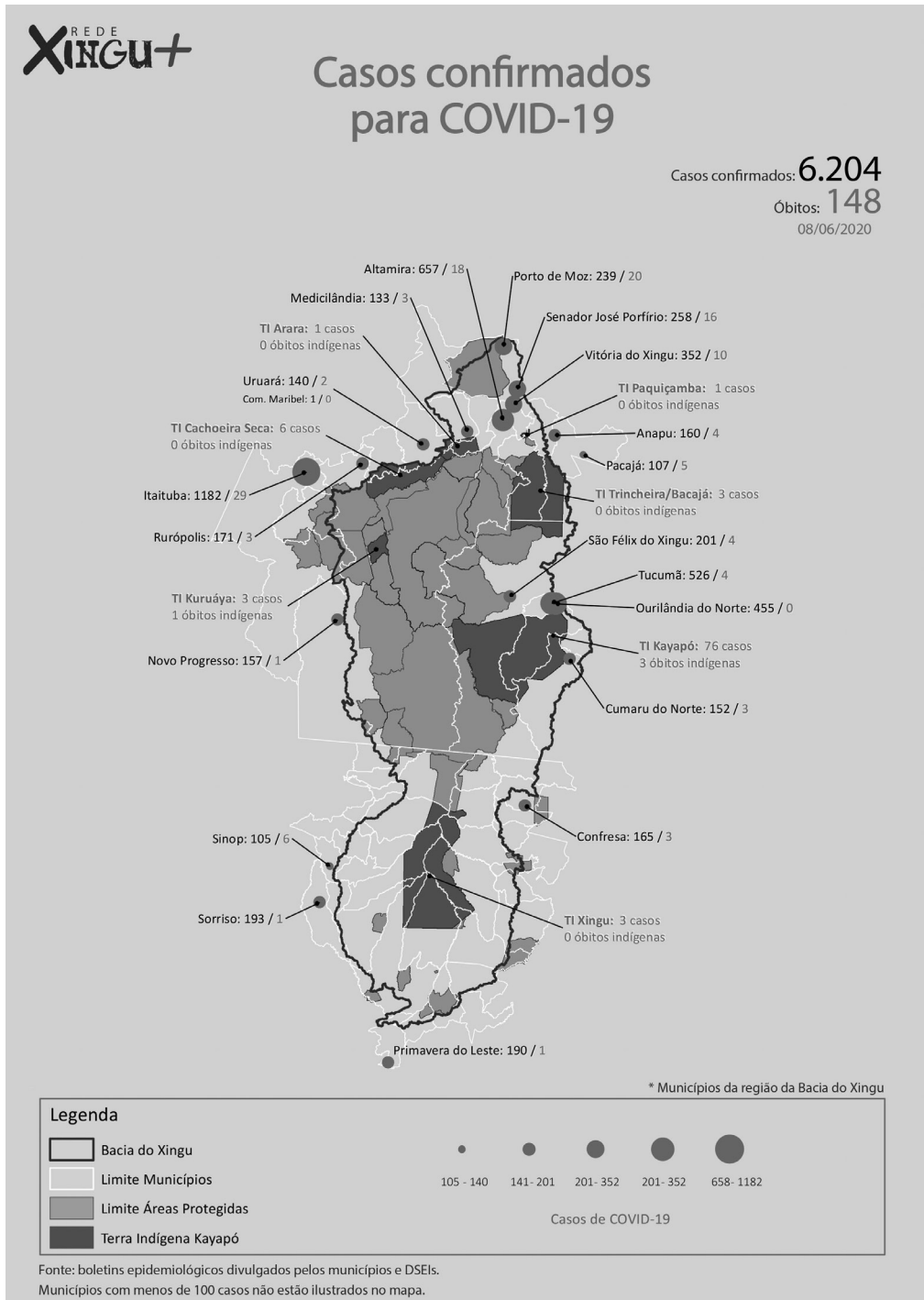


Como último exemplo de trabalhos paralelos e simultâneos de monitoramento sobre a chegada e alastramento da pandemia entre os povos indígenas podemos encontrar no mapeamento realizado pelo Programa Xingu do Instituto Socioambiental (ISA) sobre a intensificação dos casos da Covid-19 nos municípios do entorno de um conjunto de terras indígenas que compõem a bacia do Xingu. A Figura 5 apresenta um mapa com dados de contaminação e óbitos nos municípios do entorno e em algumas daquelas terras em 06/06/2020.<sup>19</sup> A Figura 6 refere-se ao mesmo fenômeno 20 dias depois. Note-se que quanto mais se intensifica o cenário pandêmico nos municípios de entorno, segue um processo de contaminação nas terras indígenas. Esse trabalho exemplar de monitoramento da evolução da pandemia ilustra a íntima conexão existente entre as terras indígenas e seus entornos urbanizados, no caso, de maneira trágica. Tal cenário de engolfamento pandêmico pode ser ampliado para inúmeras outras terras indígenas existentes no país.

---

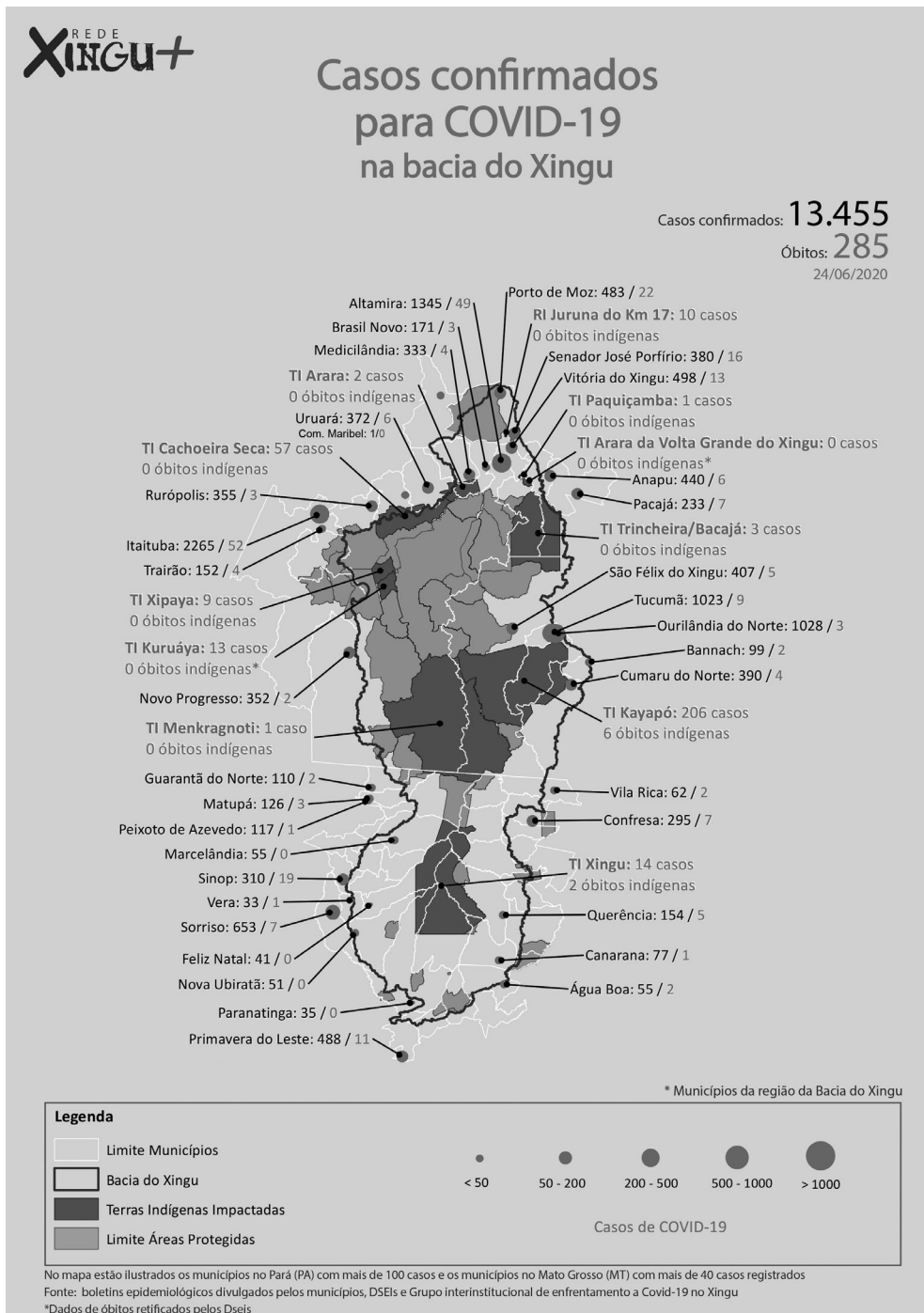
<sup>19</sup> Os dados são de junho de 2020. O site do Programa Xingu não tem dados recentes sobre este monitoramento.

FIGURA 5 – MAPA COVID-19 NAS T.I.S DA BACIA DO XINGU



Fonte: ISA (2020).

FIGURA 6 – MAPA COVID-19 NAS T.I.S DA BACIA DO XINGU



Fonte: ISA (2020).

A partir de mapas e gráficos, esta seção procurou demonstrar o caminho percorrido até este momento pela pandemia do novo coronavírus entre os povos indígenas no Brasil associando dados produzidos e divulgados por organizações indígenas e indigenistas, por um lado, e, por outro, com aqueles oficialmente notificados pelo órgão federal de assistência à saúde indígena, a Sesai, via seus 34 DSEIs.

Apesar das evidentes divergências quantitativas, a proposta aqui foi a de não aprofundar o embate numa perspectiva que realçasse o componente ideológico sempre presente no campo das produções estatísticas, ainda mais no cenário sociopolítico em curso atualmente no país.

A ideia foi simplesmente demonstrar que observados em seu conjunto, tais produções estatísticas, somadas ao agrupamento de notícias divulgado pelos mais variados meios, ajudam a compor um cenário de observação mais abrangente da chegada e do alastramento da pandemia entre os povos indígenas.

## V. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para compreendermos mais precisamente os impactos da pandemia sobre os 305 povos que compõem a “sociodiversidade nativa” brasileira (RICARDO, 1996), enfatizamos no decorrer deste trabalho a importância metodológica de observarmos o quanto são singulares e, portanto, heterogêneas, as sucessivas situações históricas nas quais cada um deles estiveram e continuam a estar imersos.<sup>20</sup> Não por acaso tivemos em mais de um ano de pandemia povos indígenas por ela fortemente afetados (com processos intensos de transmissão comunitária e óbitos), outros com casos notificados e aqueles ainda aos quais aparentemente a Covid-19 não chegou (seja via observação dos dados oficiais da Sesai, seja pelos dados paralelos da Apib e organizações indigenistas).

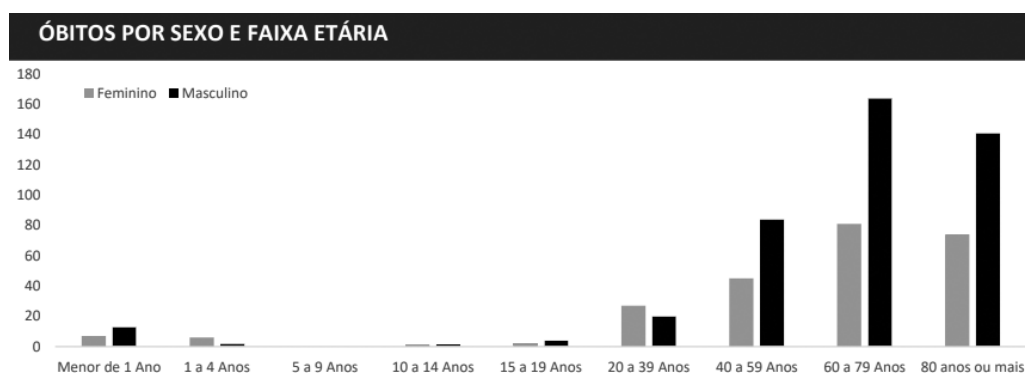
Dentre tantas diferenças situacionais existentes entre os povos indígenas e o modo singular como cada um tem sido afetado, algo que se delinea como algo em comum e profundamente trágico é o fato de que a Covid-19 acomete com maior virulência as gerações mais velhas. Assim

---

<sup>20</sup> Para uma visão geral e de autoria indígena e mais atualizada sobre a diversidade indígena no Brasil ver Baniwa (2016).

como entre nós, a grande maioria dos indígenas que foi a óbito até aqui são justamente de homens e mulheres de gerações mais velhas (impressiona a expressiva diferença entre homens e mulheres no total e em quase todas as faixas etárias). Entretanto, diferente da sociedade ocidental, letrada e científica – onde existem diversos mecanismos e espaços de produção e transmissão de conhecimento –, os povos indígenas (e tradicionais de maneira geral), além de sua condição demográfica restrita, tem como locus principal deste processo justamente as gerações mais velhas. É por isso que é comum ouvir de inúmeras lideranças indígenas que a perda de um “velho” é como uma biblioteca que se extingue, e com ela, um acervo de conhecimento material e imaterial insubstituível.<sup>21</sup>

**FIGURA 7 – DISTRIBUIÇÃO DE ÓBITOS POR FAIXA ETÁRIA ENTRE OS POVOS INDÍGENAS ATÉ 14.05.2021 SEGUNDO A SECRETARIA ESPECIAL DE ASSISTÊNCIA INDÍGENA**



Fonte: SESAI/MS.

Muitas outras variáveis poderiam ser aqui mencionadas e analisadas como condicionantes das distintas situações e vulnerabilidades ou resiliências sanitárias que cada população indígena tem manifestado diante da pandemia. Seria necessário, por exemplo, olhar de maneira cuidadosa para cada área de atuação dos distritos sanitários e investigar as especificidades relativas aos processos de contaminação de cada etnia sob suas respectivas jurisdições. Dentre os aspectos que poderiam ser levantados estariam as condições de moradia e de saneamento básico, situação territorial, estratégias locais de contenção da pandemia (as “barreiras sanitárias”), acesso à infraestrutura de saúde, perfil epidemiológico do grupo, dados e perfil demográficos, vulnerabilidades biológicas, etc.

<sup>21</sup> Dantas (2020).

Também valeria explorar as ações governamentais específicas em cada área e voltadas ao combate da Covid-19. Ainda que centenas de servidores não indígenas e indígenas da Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai) estejam no momento distribuídos na linha de frente do combate à pandemia nos 34 distritos, existe uma defasagem grande de equipes e profissionais, que agora se associa ao fato dramático de que muitos encontram-se afastados por estarem contaminados. Por outro lado, vale ressaltar a importância das articulações estratégicas de alguns DSEIs com organizações não governamentais historicamente comprometidas com a defesa dos direitos indígenas em determinadas regiões. Apesar de raras, as coalizões locais têm produzido efeitos bastante positivos quanto ao enfrentamento da pandemia entre alguns povos, permitindo, por exemplo, a implementação conjunta de Unidades de Atendimento Primário Indígena (Uapi) voltado à Covid-19 e o fornecimento de insumos específicos como kits de higiene e EPIs (IEPÉ, 2020).

Por sua vez, a Fundação Nacional do Índio, instituição governamental que teria como dever monitorar a aplicação dos direitos constitucionais e articular todas as políticas públicas formuladas e executadas para os povos indígenas, desde janeiro de 2019, tem seus altos escalões cada vez mais aparelhados por interesses paradoxalmente anti-indígenas.<sup>22</sup> Algo que expressa esta situação e que ilustra a amplitude do “sob fogo cerrado” a que fazemos alusão no título deste texto, refere-se à emissão por parte da Presidência da Funai de uma Instrução Normativa em 22 de abril (09/2020) que, sob o manto da legalização de conflitos territoriais, regularizava invasões e grilagens de terras indígenas na Amazônia Legal. A referida instrução encontra-se suspensa por força de ação de inconstitucionalidade movida pelo Ministério Público Federal.<sup>23</sup>

Já a relação dos povos indígenas com o Congresso Nacional em meio à pandemia, como já sugerido em outro lugar, daria um capítulo à parte. Para termos uma ideia, as duas casas do Congresso Nacional aprovaram no dia 18 de junho de 2020 o Projeto de Lei 1142/2020 denominado “Plano

---

22 É importante destacar que a grande maioria dos servidores da Funai, espalhada pelas suas coordenadorias locais e regionais país afora é comprometida com a defesa dos interesses indígenas e não deve ser confundida com as sucessivas gestões político-administrativas que por ali passam. Para uma visão mais aprofundada da Funai na atualidade recomenda-se o acompanhamento da página de uma organização indigenista criada pelos próprios servidores da Funai: <https://indigenistasassociados.org.br/>.

23 Indigenistas Associados (2020)

Emergencial para Enfrentamento à Covid-19”<sup>24</sup>, pactuado com parte das lideranças indígenas e que prevê o aumento da ajuda financeira para povos indígenas e quilombolas, além de investimentos de infraestrutura em seus territórios. Além disso, o projeto previa a extensão da ajuda para povos indígenas que vivem em contextos rurais e urbanos fora das terras indígenas, algo inédito na história da política indigenista nacional. Mesmo cientes de que o atual governo federal é absolutamente refratário aos interesses indígenas, lideranças indígenas, seus parceiros e mesmo boa parte dos congressistas que apoiaram ao projeto ficaram perplexos diante do veto presidencial a 16 das 21 medidas previstas no PL, dentre elas, a exigência do governo federal em garantir água potável e material de higiene a todas as populações indígenas e quilombolas (APIB, 2020).

Outros fatores também não diretamente ligados ao binômio saúde/doença devem ser levados em conta para compreensão dos impactos diferenciados sobre os povos indígenas. Por exemplo, o grau de proteção e vigilância territorial ou de intensificação de pressões e ameaças a que cada terra indígena e suas etnias estão submetidas. Se, por um lado, temos as pressões socioambientais desencadeadas sobre o modo de vida indígena, a partir, por exemplo, da implementação de grandes obras de infraestrutura ou da expansão do agronegócio, por outro, são historicamente reconhecidos os impactos sanitários decorrentes de invasões de madeireiros, grileiros e garimpeiros em terras indígenas (que podem ser considerados como vetores de doenças infectocontagiosas, para além da violência física e da degradação ambiental que acarretam). Caso paradigmático, e, portanto, não único, é o da Terra Indígena Yanomami (TIY), onde vive o xamã Davi Kopenawa, autor da epígrafe que abre e fecha este texto. Em plena pandemia, a T.I. encontra-se cercada e invadida por cerca de 20 mil garimpeiros (ISA, 2020).

Em meio a este cenário confuso, conflituoso e marcadamente heterogêneo, algo proposto como solução transitória para garantir a sobrevivência mínima de grande parte dos povos indígenas (e da população não indígena em geral) – o auxílio emergencial de R\$ 600,00 disponibilizado pelo governo federal – tem sido denunciado por lideranças indígenas e seus parceiros como um dos vetores principais para a disseminação e internalização da Covid-19 nas aldeias.

---

24 Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/142086>. Acesso em: 28/07/2020.

É preciso estruturar espaços em municípios mais próximos das comunidades ou fazer rodízio de pagamentos específicos para indígenas. Mas existem mesmo essas contaminações ocorrendo por causa da ida de indígenas para a cidade, porque não é só entrar na fila, cadastrar e pegar o dinheiro. O negócio é depois. Às vezes você encontra um supermercado que não tem orientação nenhuma de prevenção ao consumidor e o indígena vai entrar no meio da contaminação dos espaços que têm na cidade (Mário Nicácio Wapichana, presidente da Coordenação Indígena de Roraima) (BARBOSA, 2020, s/p).

Neste sentido, não é possível saber o quanto as medidas de isolamento social e os cuidados higiênicos e sanitários – preconizados pelas organizações de saúde internacionais e nacionais – foram ou estão sendo incorporados pelos povos indígenas em suas aldeias. Como vimos, as variadas situações socioculturais e fundiárias dos povos indígenas no Brasil impõem múltiplos desafios, especialmente em relação a pelo menos três orientações centrais: “lavar as mãos com água e sabão”, “não frequentar as cidades” (G1, 2020) e “manter-se afastado das pessoas”.<sup>25</sup> Se para alguns povos é possível seguir as orientações (se refugiar em áreas isoladas no interior de suas terras), para outros, que vivem nas periferias, próximos a contextos urbanos ou que têm suas terras encapsuladas por cidades – com recursos naturais restritos ou quase inexistentes –, tais preconizações perdem completamente o sentido. Algo estruturalmente semelhante ao que acontece com as populações periféricas nas grandes metrópoles.<sup>26</sup>

Por fim, é importante destacar a tradução cosmológica que os povos indígenas têm feito sobre as causas da pandemia do novo coronavírus: um modelo de produção de riquezas absolutamente insustentável em termos socioambientais, produto e produtor de doenças.

Não é por acaso que, na memória coletiva transmitida pelos mais velhos de cada povo que habita essas terras desde tempos imemoriais, encontramos testemunhos intensos a lembrar seus milhares de mortos, boa parte vitimada pela força das armas de inúmeras frentes de expansão econômica que percorrem o território brasileiro há séculos, mas também,

---

25 Uma quarta orientação muito preconizada, a de não poder enterrar os mortos pela Covid-19 por conta de normas de segurança sanitárias, tem causado conflitos cada vez mais acirrados entre diversos povos indígenas e a gestão de alguns Distritos Sanitários. Ver: Araújo e Oliveira (2020).

26 A contaminação dos Guarani Kaiowá do Mato Grosso do Sul tem sido atribuída a indígenas do grupo que trabalham nas usinas de cana-de-açúcar e em frigoríficos. (FOSCACHES; KLEIN, 2020).



segundo especialistas, pelos germes que cada um daqueles estranhos ardilosos traziam – e ainda trazem – em roupas, espirros e bateias.<sup>27</sup>

Doença causada pela cegueira que guia as destrutivas “pegadas sobre a terra” (Davi Kopenawa) desses povos estranhos de além-mar que esqueceram há tempos qualquer vínculo com as tantas outras “gentes” que povoam e cuidam do mundo, das quais depende, na perspectiva dos povos ameríndios, aquilo que traduzimos por equilíbrio socioambiental do planeta.<sup>28</sup>

*O “mundo inteiro” é então ferido como se estivesse queimado, como um saco de plástico derretendo no calor. Não foi por falta de aviso.*

## BIBLIOGRAFIA

AFP – Deslocados: a luta dos indígenas brasileiros na cidade contra o coronavírus. *Folha de S.Paulo*, 13/07/2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/afp/2020/07/13/deslocados-a-luta-dos-indigenas-brasileiros-na-cidade-contra-o-coronavirus.htm>. Acesso em: 13/07/2020.

ALBERT, Bruce. “O ouro canibal e a queda do céu: uma crítica xamânica da economia política da natureza”. *Série Antropologia*, n. 174, p. 1-33, Brasília, 1995.

APIB - Comunicado geral: Acampamento Terra Livre adiado. Apib, 12/03/2020. Disponível em: <http://apib.info/2020/03/12/comunicado-geral-acampamento-terra-livre-adiado/>. Acesso em: 08/06/2020.

\_\_\_\_\_. Assassinatos, invasões e coronavírus. Apib, 25/04/2020. <http://apib.info/2020/04/25/alerta-apib-04-assassinatos-invasoes-e-coronavirus/>. Acesso em: 08/06/2020.

\_\_\_\_\_. Em tempos de coronavírus, indígenas fazem acampamento virtual. Apib, 30/04/2020. Disponível em: <http://apib.info/2020/04/30/em-tempos-de-coronavirus-indigenas-fazem-acampamento-virtual/>. Acesso em: 08/06/2020.

---

27 Carneiro da Cunha, 2001.

28 Para potenciais conexões entre as cosmologias indígenas e as cosmologias e abordagens científicas ocidentais sobre o “fim do mundo”, ver: Danowski e Viveiros de Castro (2014).

\_\_\_\_\_. Contra as decisões anti-indígenas do governo Bolsonaro. Apib, 08/087/2020. Disponível em: <http://apib.info/2020/07/08/contra-as-decisoes-anti-indigenas-do-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 09/07/2020.

ARAÚJO, F.; OLIVEIRA, V. Indígenas exigem corpos de Wai Wai vítimas do coronavírus e impedem saída de ambulâncias em comunidade de RR. *G1-RR*, 6/07/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2020/07/06/indigenas-exigem-corpos-de-wai-wai-vitimas-do-coronavirus-e-impedem-saida-de-ambulancias-em-comunidade-de-rr.ghtml>. Acesso em: 06/07/2020.

AZEVEDO, et al. Análise de Vulnerabilidade Demográfica e Infraestrutural das Terras Indígenas à Covid-19. *Caderno de insumos*, 2020. Disponível em: <https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/Caderno-Demografia-Indigena-e-COVID19.pdf>. Acesso em: 19/06/2020.

BANIWA, Gerson dos Santos Luciano. *O Índio Brasileiro: o que você precisa saber sobre os povos indígenas no Brasil de hoje*. Brasília, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Secad), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e Projeto Trilhas de Conhecimentos – LACED/Museu Nacional. 2006.

BARBOSA, C. “R\$ 600 da morte”: deslocamento para receber auxílio expõe indígenas à covid-19. *Brasil de Fato*, 21/05/2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/05/21/r-600-da-morte-deslocamento-para-receber-auxilio-expoe-indigenas-a-covid-19>. Acesso em: 05/06/2020.

BARRUCHO, L. - Brasil: o novo epicentro da pandemia de coronavírus? *BBC*, 20/05/2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52732620>. Acesso em: 04/07/2020.

BENFATTI, B. Índios brasileiros estão cada vez mais doentes. *Entreteses*. Unifesp, maio/2014. Disponível em: <https://www.unifesp.br/reitoria/dci/publicacoes/entreteses/item/2247-indios-brasileiros-estao-cada-vez-mais-doentes>. Acesso em: 04/06/2020.

BRASIL DE FATO. Bolsonaro veta acesso facilitado a auxílio emergencial e água a indígenas na pandemia. *Brasil de Fato*, 08/07/2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/07/08/bolsonaro-impoe-16-vetos-ao-plano-emergencial-contra-covid-em-territorios-indigenas>. Acesso em: 08/07/2020.

CAMPOS MB, BORGES GM, QUEIROZ BL, SANTOS RV. Diferenciais de mortalidade entre indígenas e não indígenas no Brasil com base no Censo Demográfico de 2010. *Cad. Saúde Pública*. 2017; 33 (5) 1-6.

CARNEIRO DA CUNHA, Manuela. "Introdução". Carneiro da Cunha (org.) *História dos Índios no Brasil*. São Paulo, Companhia das Letras, 1992.

CIMI. Combate ao suicídio indígena depende de políticas de prevenção da vida e da cultura dos povos. *CIMI*, 16/01/2018. Disponível em: <https://cimi.org.br/2018/01/combate-ao-suicidio-indigena-depende-de-politicas-de-prevencao-da-vida-e-da-cultura-dos-povos/>. Acesso em: 16/06/2020.

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO. *Índios na Cidade*. Disponível em: <http://cpisp.org.br/indios-em-sao-paulo/terras-indigenas/indios-na-cidade/>. Acesso em: 16/05/2020.

CRUZ, C. Estudantes indígenas da UnB relatam "saúde" e "medo" em isolamento longe da família. *G1*, 28/03/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2020/03/28/estudantes-indigenas-da-unb-relatam-saude-e-medo-em-isolamento-longo-da-familia.ghtml>. Acesso em: 08/06/2020.

DANOWSKI, D.; VIVEIROS DE CASTRO, E. *Há mundo por vir? Ensaio sobre os medos e os fins*, Florianópolis, Desterro, Cultura e Barbárie e Instituto Socioambiental, 2014, 176p.

DANTAS, C. Mortes de indígenas idosos pela Covid-19 colocam em risco línguas e festas tradicionais que não podem ser resgatadas. *G1*, 10/07/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/07/10/mortes-de-indigenas-idosos-por-covid-19-colocam-em-risco-linguas-e-festas-tradicionais-que-nao-podem-ser-resgatadas.ghtml>. Acesso em: 10/07/2020.

DE OLHO NOS RURALISTAS. Famílias indígenas na TI Vale do Javari saem remando para o meio do mato, em fuga da pandemia. *De olho nos ruralistas*, 09/06/2020. Disponível em: <https://deolhonosruralistas.com.br/2020/06/09/familias-indigenas-na-ti-vale-do-javari-saem-remando-para-o-meio-do-mato-em-fuga-da-pandemia/>. Acesso em: 09/06/2020.

DE PAULA, LR; ROSALEN, J. "Uma visualização da pandemia da Covid-19 entre os povos indígenas do Brasil a partir dos boletins epidemiológicas da SESAI. *Associação Brasileira de Antropologia*, maio/2020, Disponível em: [http://www.aba.abant.org.br/files/20200601\\_5ed561c92875e.pdf](http://www.aba.abant.org.br/files/20200601_5ed561c92875e.pdf). Acesso em: 19/06/2020.

FELLET, J. Os 5 principais pontos de conflito entre governo Bolsonaro e indígenas. *BBC*, 29/01/2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51229884>. Acesso em: 16/06/2020.

FERNANDEZ, B. Venda de artesanato pela internet é alternativa de sustento para kaingang de São Leopoldo. *Correio do Povo*, 16/06/2020. Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/geral/venda-de-artesanato-pela-internet-%C3%A9-alternativa-de-sustento-para-kaingang-de-s%C3%A3o-leopoldo-1.437038>. Acesso em: 04/07/2020.

FOSCACHES, N; KLEIN; T. Dos frigoríficos às plantações de cana: como o agronegócio expôs indígenas à covid-19. *Repórter Brasil*, 24/06/2020. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2020/06/dos-frigorificos-as-plantacoes-de-cana-como-o-agronegocio-expos-indigenas-a-covid-19/>. Acesso em: 03/07/2020.

FUNAI. *Terras Indígenas*. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/terras-indigenas> . Acesso em: 18/06/2020.

FUNAI. *Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato*. FUNAI, 2020a. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoes/povos-indigenas-isolados-e-de-recente-contato>. Acesso em: 17/06/2020.

GALLOIS, DT. Categoria doença de branco: ruptura ou adaptação de um modelo etiológico indígena? In: *Medicinas Tradicionais e Medicina Ocidental Na Amazonia*. Belem: Mpeg/Cnpq; 1991.

G1. Proporção da Covid-19 entre índios que vivem na cidade é 5 vezes a da população branca, aponta pesquisa. *G1*, 02/07/2020. Disponível em: [https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/07/02/proporcao-de-covid-19-entre-indios-que-vivem-na-cidade-e-5-vezes-a-da-populacao-branca-aponta-pesquisa.ghtml?utm\\_source=Inscritos+no+site&utm\\_campaign=9c5d99db06-EMAIL\\_CAMPAIGN\\_2020\\_07\\_02\\_06\\_58&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_eaf96d902a-9c5d99db06288488641&mc\\_cid=9c5d99db06&mc\\_eid=e4b58f8dec&fbclid=IwAR0zvyNCyaaFyPfaA56PLvSTR6xQ4ThofxKAI105saTe4AFgZT\\_avZ-mNdiA](https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/07/02/proporcao-de-covid-19-entre-indios-que-vivem-na-cidade-e-5-vezes-a-da-populacao-branca-aponta-pesquisa.ghtml?utm_source=Inscritos+no+site&utm_campaign=9c5d99db06-EMAIL_CAMPAIGN_2020_07_02_06_58&utm_medium=email&utm_term=0_eaf96d902a-9c5d99db06288488641&mc_cid=9c5d99db06&mc_eid=e4b58f8dec&fbclid=IwAR0zvyNCyaaFyPfaA56PLvSTR6xQ4ThofxKAI105saTe4AFgZT_avZ-mNdiA). Acesso em: 05/07/2020.

IBGE. *Censo demográfico 2010: características gerais dos indígenas, resultados do universo*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2012a.

IBGE. *Os indígenas no Censo Demográfico 2010: primeiras considerações com base no quesito cor ou raça*. Rio de Janeiro: IBGE, 2012b.

Iepé. *Enfrentamento à Covid-19 no Amapá e Norte do Pará*. Iepé, Junho/2020. Disponível em: <https://www.institutoiepe.org.br/enfrentamento-a-covid-19-no-amapa-e-norte-do-para/>. Acesso em: 02/07/2020.

Indigenistas Associados. Nota Técnica: a Instrução Normativa da Funai nº 09/2020 e a gestão de interesses em torno da posse de terras públicas. *INA*, 27/04/2020. Disponível em: <https://indigenistasassociados.org.br/2020/04/27/nota-tecnica-a-instrucao-normativa-da-funai-no-09-2020-e-a-gestao-de-interesses-em-torno-da-posse-de-terras-publicas/>. Acesso em: 09/06/2020.

ISA. IBGE detalha dados sobre povos indígenas. *ISA*, 14/08/2012. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-monitoramento/ibge-detalha-dados-sobre-povos-indigenas>. Acesso em: 16/05/2020.

\_\_\_\_\_ Saúde Indígena: o que está sendo feito para frear a chegada do covid-19 nas aldeias. *ISA*, 20/03/2020. Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/pt/Not%C3%ADcias?id=205435>. Acesso em: 07/06/2020.

\_\_\_\_\_ Mineradora inglesa Anglo American quer explorar terras indígenas na Amazônia. *ISA*, 20/03/2020. Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/pt/Not%C3%ADcias?id=205426>. Acesso em: 04/06/2020.

\_\_\_\_\_ Como a Covid-19 impacta os indígenas isolados. *ISA*, 30/03/2020. Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/pt/Not%C3%ADcias?id=205646>. Acesso em: 08/06/2020.

\_\_\_\_\_ Lideranças indígenas enviam ofício a prefeituras e avisam que vão bloquear acessos à aldeia para prevenção do coronavírus em MT. *ISA*, 23/03/2020. Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/pt/Not%C3%ADcias?id=205445>. Acesso em: 06/06/2020.

\_\_\_\_\_ Mourão e os Yanomami. *ISA*, 06/07/2020. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/editorial-do-isa-mourao-e-os-yanomami>. Acesso em: 06/07/2020.

\_\_\_\_\_ Levada por garimpeiros, Covid-19 se espalha em aldeias Yanomami. *Programa Rio Negro/ISA*, 8/08/2020. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/levada-por-garimpeiros-covid-19-se-espalha-em-aldeias-yanomami>. Acesso em: 10/07/2020.

LIMA, A.C.S. *Um Grande Cerco de Paz. Poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1995.

MARINHO, Gerson Luiz et al. Mortalidade infantil de indígenas e não indígenas nas microrregiões do Brasil. *Rev. Bras. Enferm.*, Brasília, v. 72, n. 1, p. 57-63, Feb. 2019.

MELO, D. Covid-19: Recomendação do MPE para identificar cor e raça em casos suspeitos e confirmados é acatado pela Prefeitura de Maceió. *MPEA*, 14/05/2020. Disponível em: <https://www.mpal.mp.br/covid-19-recomendacao-do-mpe-para-identificar-cor-e-raca-em-casos-suspeitos-e-confirmados-e-acatado-pela-prefeitura-de-maceio/>. Acesso em: 03/07/2020.

MOON, P. 66% dos índios em reserva Xavante sofrem de obesidade, diabetes e doença coronariana. *Revista FAPESP*, 16/01/2016. Disponível em: <http://agencia.fapesp.br/66-dos-indios-em-reserva-xavante-sofrem-de-obesidade-diabetes-e-doenca-coronariana/22504/>. Acesso em: 10/06/2020.

OLIVEIRA, et al. *Modelagem da vulnerabilidade dos povos indígenas no Brasil ao covid-19*, 2020. Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1H596\\_oDmOGf4mOTziHGirbYM17PducVj/view](https://drive.google.com/file/d/1H596_oDmOGf4mOTziHGirbYM17PducVj/view). Acesso em: 19/06/2020.

OLIVEIRA, J.P. Uma Etnologia dos “índios misturados”? Situação colonial, territorialização e fluxos culturais. *Mana*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 47 – 79, 1998.

OLIVEIRA, J. Com 77 mortes, povos de 34 etnias indígenas já foram atingidos pelo coronavírus no Brasil. *El País*, 12/05/2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-05-13/com-77-mortes-povos-de-34-etnias-indigenas-ja-foram-atingidos-pelo-coronavirus-no-brasil.html>. Acesso em: 04/06/2020.

PACHECO, S. Ministério da Saúde entrega mais 48 ventiladores pulmonares ao Amazonas. Ministério da Saúde, 19/05/2020. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/46904-ministerio-da-saude-entrega-48-respiradores-no-amazonas>. Acesso em: 05/06/2020.

PIB; ISA. Povos Indígenas no Brasil. Disponível em: [https://pib.socioambiental.org/pt/P%C3%A1gina\\_principal](https://pib.socioambiental.org/pt/P%C3%A1gina_principal). Acesso em: 18/06/2020.

RIBEIRO, Darcy. *Os índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1970. 495 p.

RICARDO, Carlos Alberto. “Os índios” e a sociodiversidade nativa contemporânea no Brasil. IN: SILVA, Aracy Lopes da; GRUPIONI, Luís Donisete Benzi. *A temática indígena na escola*. Brasília: MEC/MARI/Unesco, 1995, p. 37-44.

ROCHA, J. Em luto, comunidade Tikuna localizada em Manaus apela por testes para detectar covid-19; pedido vem desde fevereiro. *CIMI*, 30/04/2020. Disponível em: <https://cimi.org.br/2020/04/em-luto-comunidade-tikuna-localizada-em-manaus-apela-por-testes-para-detectar-covid-19-pedido-vem-desde-fevereiro/>. Acesso em: 02/07/2020.

SANTOS RV, COIMBRA JR. CEA. Cenários e tendências da saúde e da epidemiologia dos povos indígenas no Brasil. In: Coimbra Jr. CEA, Santos RV, Escobar AL. (orgs.) *Epidemiologia e saúde dos povos indígenas*. Rio de Janeiro: Fiocruz/Abrasco; 2003, p. 13-48.

SESAI. DSEI Alto Rio Solimões inaugura mais um Polo Base no território indígena. *SESAI*, 28/05/2019. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/noticias/sesai/45479-dsei-alto-rio-solimo-es-inaugura-mais-um-polo-base-no-territorio-indigena>. Acesso em: 27/06/2020.

#### **SITES DE ORGANIZAÇÕES INDÍGENAS E INDIGENISTAS DEDICADAS AO MONITORAMENTO DA PANDEMIA ENTRE OS POVOS INDÍGENAS**

APIB – <http://emergenciaindigena.apib.info/>

COIAB – <https://coiab.org.br/>

Conselho Indigenista Missionário – <https://cimi.org.br/coronavirus/>

Instituto Socioambiental – <https://covid19.socioambiental.org/>

Iepé – <https://www.institutoiepe.org.br/enfrentamento-a-covid-19-no-amapa-e-norte-do-para/>

REMDIPE – <https://www.indigenascontracovidpe.com/>

ANEXO 1 - ETNIAS SOB JURISDIÇÃO DOS 34 DSEIS	
DSEIS	ETNIAS
ALAGOAS E SERGIPE	Geripankó, Kalankó, Karapató, Kariri-Xocó, Karuazu, Tingui-Botó, Xucuru-Kariri, Wassu-Cocal
ALTAMIRA/PA	Apiterewa, Arara, Arawete, Assurini, Juruna, Kararaó, Kuruaya, Parakanã, Xikrim.
ALTO RIO JURUÁ/AC	Arara, Jaminawa Arara, Katukina, Kampa, Kulina, Kaxinawá, Nuquini, Poyainawa, Shananawá,
ALTO RIO NEGRO/AM	Arapaso, Bará, Barasana, Desana, Karapanã, Kubeo, Makuna, Mirity-tapuya, Pira-tapuya, Siriano, Tariana, Tukano, Tuyuca, Kotiría, Baniwa, Coripaco, Hupda, Yuhupde, Dow, Nadób, Baré e Warekena.
ALTO RIO PURUS/AC	Apirinã, Baware, Jamamadi, Kaxinawá, Kulina, Manchinere
ALTO RIO SOLIMÕES/AM	Ticuna, Kocama, Kambeba, Kaixana, Kanamari, Wítoto e Maku-Yuhup
AMAPÁ E NORTE DO PARÁ	Galibi, Galibi-Marworno, Karipuna, Kaxuyana, Wayana-Apalai, Palikur, Tiryó.
ARAGUAIA/MT	Karajá, Tapirapé, Krenak, Maxakali, Avá-Canoeiro, Tapuia, Canela e Guarani
BAHIA	Kaimbé, Kiriri, Kantaruré, Pankaru, Pataxó, Paraxó Hahahãe, Tuxa, Xukuru-Kariri
CEARÁ	Tapeba, Tremembé, Kanindé
CUIABÁ/MT	Boe Bororo, Balatiponé Umutina, Kurá Bakairi, Miki, Manoki, Enawene Nawe, Nambikwara, Guató, Chiquitano e Haliti Paresi.
GUAMÁ-TOCANTINS/PA	Anambé, Assurini, Atikun, Guarani, Gavião, Parakanã, Suruim, Tembé, Tembé-Tenetehara, Timbira-Tembé,
INTERIOR SUL/PR-RS-SC	Kaingang, Xokleng, Guarani M'Bya e Charrua
KAIAPÓ DO MATO GROSSO	Kaiapó do MT
KAIAPÓ DO PARÁ	Kaiapó do Pará
LESTE DE RORAIMA/RR	Macuxi, Wapichana, Waiwai
LITORAL SUL/SP-RJ-PR	Guarani, Xetá, Kaingang, Terena, Tupi-Guarani, Krenak e Pataxó
MANAUS/AM	Apurinã, Baré, Kambeba, Mura, Mura-Pirahã, Sateremawe, Tenharim, Tukano, Tora
MARANHÃO	Awá-Guajá, Guajá, Guajajara, Kanela, Timbira, Urubu-Kaapor,
MATO GROSSO DO SUL	Guarani, Guarani-Kaiowá, Guató, Ofayé-Xavante, Terena.
MÉDIO RIO PURUS/AM	Apurinã, Baniwa, Deni, Juma, Sorowahauri
MÉDIO RIO SOLIMÕES E AFLUENTES/AM	Deni, Kanamari, Kambeba, Kaixana, Kanamari, Katulina, Kokama, Kulina, Madija, Mayoruna, Miranha, Tikuna.
MINAS GERAIS E ESPÍRITO SANTO	Krenak, Maxacali, Pataxó, Tupinikim, Xakriabá
PARINTINS/AM	Hixariana, Katuena, Manayana, Sateremawé, Xereu, Zoé, Waiwai
PERNAMBUCO	Atikum, Fulni-ô, Kambiwá, Kapinawá, Pankararu, Truká, Tuxá, Xucuru
PORTO VELHO/RO	Arara, Arikatu, Aruá, Gavião, Jabuti, Juma, Kanoé, Karipuna, Karitiana, Makurap, Mondawa, Oro Win, Parintintim, Pirahã, Tenharim, Tupari, Uru-eu-wau-wau, Zoró
POTIGUARA/PB/RN	Potiguara
RIOTAPAIÓS/AM	Apiaká, Kayabi, Munduruku,
TOCANTINS	Karajá, Xambioá, Javáé, Xerente, Krahô, Krahô Kanela, Apinajé e Avá-Canoeiro.
VALE DO JAVARI/AM	Kanamari, Kulina, Matiz, Marubo, Mayoruna
VILHENA/RO	Aikana, Arara, Apiaká, Cinta Larga, Gavião, Kayabi, Kwasar, Kithaulu, Latundê, Makurap, Munduruku, Nhambikwara, Negarote, Paresi, Rikbatsa, Sabané, Sakirabia, Surui, Tupari
XAVANTÉ/MT	Xavante
XINGU/MT	Aweti, Ikpeng, Kaiabi, Kalapalo, Kamaiurá, Kĩsédjê, Kuikuro, Matipu, Mehinako, Nahukuá, Naruvotu, Wauja, Tapyuna, Trumai, Yudja, Yawalapiti.
YANOMAMI/RR	Yanomami e Yekuana

FONTE: SESAI/MS - MAIO/2020



**ANEXO II - DADOS ADMINISTRATIVOS DOS 34 DSEIS**

DSEI	MUNICÍO-SEDE	ESTADO	POP. INDÍGENA ATENDIDA	ALDEIAS	POLOS	UBSI	CASAI
ALAGOAS E SERGIPE	Maceió	SE/AL	12.479	31	13	0	0
ALTAMIRA	Altamira	PA	4.323	81	1	34	1
ALTO RIO JURUÁ	Cruzeiro do Sul	AC	18.208	162	7	0	1
ALTO RIO NEGRO	São Gabriel da Cachoeira	AM	28.858	733	25	6	1
ALTO RIO PURUS	Rio Branco	AC	12.597	151	7	9	1
ALTO RIO SOLIMÕES	Tabatinga	AM	70.823	236	13	16	1
AMAPÁ E NORTE DO PARÁ	Macapá	AP/PA	12.964	142	6	23	2
ARAQUAIA	São Félix do Araguaia	MT	6.290	40	4	19	0
BAHIA	Salvador	BA	32.449	135	9	26	0
CEARÁ	Fortaleza	CE	35.757	104	9	26	1
CUIABÁ	Cuiabá	MT	8.667	178	11	51	4
GUAMÁ-TOCANTINS	Belém	PA	17.198	186	8	31	5
INTERIOR SUL	Florianópolis	SC/RS/PR	38.945	194	11	61	0
KAIAPÓ DO MATO GROSSO	Colíder	MT	4.939	53	3	24	3
KAIAPÓ DO PARÁ	Redenção	PA	6.152	57	4	15	4
LESTE DE RORAIMA	Boa Vista	RR	51.797	342	34	285	1
LITORAL SUL	Curitiba	PR/SP/RJ	24.699	126	12	46	2
MANAUS - AM	Manaus	AM	29.506	253	17	0	1
MARANHÃO	São Luís	MA	37.167	629	6	47	3
MATO GROSSO DO SUL	Campo Grande	MS	80.841	78	14	75	3
MÉDIO RIO PURUS	Labrea	AM	10.721	116	10	13	3
MÉDIO RIO SOLIMÕES E AFLUENTES -	Tefé	AM	20.264	185	15	30	2
MINAS GERAIS E ESPÍRITO SANTO	Governador Valadares	MG/ES	16.787	95	18	14	2
PARINTINS	Parintins	AM	17.130	126	13	9	3
PERNAMBUCO	Recife	PE	39.543	224	14	62	1
PORTO VELHO	Porto Velho	RO	13.407	187	5	27	5
POTIGUARA	João Pessoa	PB/RN	15.374	34	4	20	0
RIO TAPAJÓS	Itaituba	PA	13.279	157	11	25	4
TOCANTINS	Palmas	TO	12.531	195	5	32	2
VALE DO JAVARI	Atalaia do Norte	AM	6.281	60	7	8	1
VILHENA	Vilhena	RO	5.933	187	5	27	5
XAVANTE	Barra do Carças	MT	21.443	317	6	32	2
XINGU	Canarana	MT	8.000	109	4	23	4
YANOMAMI	Boa Vista	RR	26.785	366	37	78	1
<b>FONTE: SESA/MS - maio/2020</b>			<b>762.137</b>	<b>6269</b>	<b>368</b>	<b>1194</b>	<b>69</b>

# A MACROMETRÓPOLE PAULISTA E A PANDEMIA

*Suzana Pasternak<sup>1</sup>*

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-605-0022>)

*Lucia Bogus<sup>2</sup>*

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3431-7298>)

*Luis Felipe Ayres Magalhães<sup>3</sup>*

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5839-786X>)

## I. A MACROMETRÓPOLE PAULISTA

O objetivo deste texto é apresentar algumas hipóteses que orientem a discussão sobre a disseminação da Covid-19 e sua letalidade nos municípios que compõem a macrometrópole paulista (MMP), considerando a diversidade de tamanho e de características destes. Para formular essas hipóteses, partimos de tipologia construída pelo Observatório das Metrôpoles que classifica os municípios de determinada região conforme o Nível de Integração que apresentam em relação ao município núcleo que os polariza. Procuramos também indagar se a maior integração dos municípios da MMP aos polos regionais impulsiona o surgimento de periferias pobres, com habitações precárias, muito adensadas e desprovidas de infraestrutura, reunindo uma população numerosa e sem acesso a serviços básicos de saúde.

---

1 Professora-titular da Universidade de São Paulo e pesquisadora do Observatório das Metrôpoles.

2 Professora-titular do Departamento de Sociologia da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e coordenadora do Observatório das Metrôpoles Núcleo São Paulo.

3 Pós-doutorando no Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e pesquisador do Observatório das Metrôpoles de São Paulo.

A Macrometrópole Paulista pode ser caracterizada como o espraiamento da zona de influência da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) rumo ao seu interior próximo (Campinas, São José dos Campos, Sorocaba, Jundiá, Piracicaba, Bragança) e ao litoral (Santos). Forma-se a partir da difusão da indústria de transformação rumo ao seu entorno, numa área compreendida pela zona de influência da RMSP. Do ponto de vista econômico, esse espraiamento possibilita que uma empresa se situe dentro de certa região, gozando das vantagens de aglomeração, porém fugindo dos altos custos locais da metrópole/grande cidade. Diniz (1993) afirma que essa nova configuração espacial está condicionada “à existência de uma rede urbana dotada de serviços básicos, infraestrutura de ensino e pesquisa e alguma base industrial, além de maior nível relativo de renda dessas regiões (Diniz, 1993, p. 39).

Abdal afirma que:

(...) a desconcentração industrial da RMSP para as demais regiões do país não ocorreu de forma aleatória, mas seguiu uma hierarquia fundada no grau de modernidade e dinamismo, ou seja, quanto mais moderna e dinâmica for a atividade em questão, maior a sua probabilidade de permanecer – ou até de se reconcentrar – na região correspondente à Macrometrópole Paulista, formada pela RMSP e por seu entorno (2009, p. 55).

No caso do território paulista, a presença e a ampliação dos meios de circulação relacionados às indústrias de alta tecnologia, como as estradas, potencializam a articulação do território da Macrometrópole Paulista (Otero, 2016). Trata-se, de fato, da região mais dinâmica do estado de São Paulo e uma das mais dinâmicas do país, em termos econômicos e populacionais.

Para efeito deste texto, utilizamos a delimitação de Macrometrópole Paulista feita pela Emplasa (2014): “abriga a Região Metropolitana de São Paulo (...) além das RMs da Baixada Santista, de Campinas, de Sorocaba e do Vale do Paraíba e Litoral norte, as Aglomerações Urbanas de Jundiá e de Piracicaba e a Unidade Regional de Bragantina (...)”, num total de 174 municípios. A listagem completa pode ser vista no quadro 1.

O crescimento populacional mostra a importância da Macrometrópole Paulista ao longo da década. A MMP, que em 1991 abrangia 72,86% da população estadual, em 2020 tem participação estimada em 75,37%. O quadro 3 mostra que as taxas de crescimento em todas as unidades territoriais são declinantes desde 1991-2000. Entretanto, as da MMP são superiores à taxa

estadual como um todo no período 2010-2020. Chama a atenção também que as Regiões Metropolitanas de Sorocaba e do Vale do Paraíba Litoral Norte são as mais elevadas no último decênio, e a da Região Metropolitana de Campinas tem sido elevada em todas as décadas, inclusive nesta última.

#### QUADRO 1

Sub-Região	Municípios	
<b>Macrometrópole Paulista (MMP)</b>	<b>174 municípios</b>	
Região Metropolitana de São Paulo (RMSP)	39	Arujá, Barueri, Biritiba-Mirim, Caieiras, Cajamar, Carapicuíba, Cotia, Diadema, Embu das Artes, Embu-Guaçu, Ferraz de Vasconcelos, Francisco Morato, Franco da Rocha, Guararema, Guarulhos, Itapeverica da Serra, Itapevi, Itaquaquecetuba, Jandira, Juquitiba, Mairiporã, Mauá, Mogi das Cruzes, Osasco, Pirapora do Bom Jesus, Poá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Salesópolis, Santa Isabel, Santana de Parnaíba, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, São Lourenço da Serra, São Paulo, Suzano, Taboão da Serra e Vargem Grande Paulista
Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS)	09	Bertioga, Cubatão, Guarujá, Itanhaém, Mongaguá, Peruíbe, Praia Grande, Santos, São Vicente
Região Metropolitana de Campinas (RMC)	20	Americana, Artur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Engenheiro Coelho, Holambra, Hortolândia, Indaiatuba, Itatiba, Jaguariúna, Monte Mor, Morungaba, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Santa Bárbara d'Oeste, Santo Antônio de Posse, Sumaré, Valinhos e Vinhedo
Região Metropolitana Vale do Paraíba Litoral Norte (RMVP)	39	Aparecida, Arapeí, Areias, Bananal, Caçapava, Cachoeira Paulista, Campos do Jordão, Canas, Caraguatatuba, Cruzeiro, Cunha, Guaratinguetá, Igaratá, Ilhabela, Jacareí, Jambeiro, Lagoinha, Lavrinhas, Lorena, Monteiro Lobato, Natividade da Serra, Paraibuna, Pindamonhangaba, Piquete, Potim, Queluz, Redenção da Serra, Roseira, Santa Branca, Santo Antônio do Pinhal, São Bento do Sapucaí, São José do Barreiro, São José dos Campos, São Luiz do Paraitinga, São Sebastião, Silveiras, Taubaté, Tremembé e Ubatuba
Região Metropolitana de Sorocaba (RMS)	27	Alambari, Alumínio, Araçariguama, Araçoiaba da Serra, Boituva, Capela do Alto, Cerquilha, Cesário Lange, Ibiúna, Iperó, Itapetininga, Itu, Jumirim, Mairinque, Piedade, Pilar do Sul, Porto Feliz, Salto, Salto de Pirapora, São Miguel Arcanjo, São Roque, Sarapuí, Sorocaba, Tapiraí, Tatuí, Tietê e Votorantim
AU Jundiaí (AUJ)	07	Cabreúva, Campo Limpo Paulista, Itupeva, Jarinu, Jundiaí, Louveira e Várzea Paulista
AU Piracicaba (AUP)	23	Águas de São Pedro, Analândia, Araras, Capivari, Charqueada, Conchal, Cordeirópolis, Corumbataí, Elias Fausto, Ipeúna, Iracemápolis, Laranjal Paulista, Leme, Limeira, Mombuca, Piracicaba, Rafard, Rio Claro, Rio das Pedras, Saltinho, Santa Gertrudes, Santa Maria da Serra e São Pedro
UR Bragantina (URB)	10	Atibaia, Bom Jesus dos Perdões, Bragança Paulista, Joanópolis, Pedra Bela, Nazaré Paulista, Pinhalzinho, Piracaia, Tiuti, Vargem

## QUADRO 2 – MACROMETRÓPOLE PAULISTA: POPULAÇÃO DE 2000 A 2020

regiões da macrometrópole	população				peso relativo			
	1.991	2.000	2.010	2.020	1.991	2.000	2.010	2.020
Região Metropolitana de São Paulo	15.444.941	17.878.703	19.683.975	21.138.347	48,89%	48,28%	47,70%	47,35%
Região Metropolitana Baixada Santista	1.220.249	1.476.820	1.664.136	1.831.884	3,86%	3,99%	4,03%	4,10%
Região Metropolitana de Campinas	1.866.025	2.338.148	2.797.137	3.193.331	5,91%	6,31%	6,78%	7,15%
RM Vale do Paraíba e Litoral Norte	1.651.594	1.992.110	2.264.594	2.790.628	5,23%	5,38%	5,49%	6,25%
Região Metropolitana de Sorocaba	1.137.348	1.457.301	1.709.815	2.078.807	3,60%	3,94%	4,14%	4,66%
Aglomeración Urbana de Piracicaba	962.293	1.158.425	1.307.256	1.351.682	3,05%	3,13%	3,17%	3,03%
Aglomeración Urbana de Jundiai	467.670	580.311	771.335	797.070	1,48%	1,57%	1,93%	1,79%
Micro RegiãoR Bragantina	265.811	336.247	391.738	465.313	0,84%	0,91%	0,95%	1,04%
MMP	23.015.931	27.218.065	30.615.721	33.647.065	72,86%	73,50%	74,20%	75,37%
Estado de São Paulo	31.588.925	37.032.403	41.262.199	44.639.898	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: Censos Demográficos de 2000 e 2010; projeções populacionais da Fundação Seade para 2020; elaboração própria.

## QUADRO 3 – MACROMETRÓPOLE PAULISTA – TAXAS GEOMÉTRICAS DE CRESCIMENTO POPULACIONAL, POR UNIDADE TERRITORIAL

regiões da macrometrópole	taxas de crescimento		
	1991-2000	2000-2010	2010-2010
Região Metropolitana de São Paulo	1,64%	0,97%	0,72%
Região Metropolitana Baixada Santista	2,14%	1,20%	0,97%
Região Metropolitana de Campinas	2,54%	1,81%	1,33%
RM Vale do Paraíba e Litoral Norte	2,10%	1,29%	2,11%
Região Metropolitana de Sorocaba	2,79%	1,61%	1,97%
Aglomeración Urbana de Piracicaba	2,08%	1,22%	0,33%
Aglomeración Urbana de Jundiai	2,43%	2,89%	0,33%
Micro RegiãoR Bragantina	2,65%	1,54%	1,74%
MMP	1,88%	1,18%	0,95%
Estado de São Paulo	1,78%	1,09%	0,79%

Fonte: Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010; projeções populacionais da Fundação SEADE para 2020. Elaboração própria.

## II. A MACROMETRÓPOLE E A PANDEMIA

O quadro 3 mostra o número de casos e óbitos, além das taxas de morbidade e mortalidade por 100 mil habitantes, para cada unidade territorial da MMP. Embora os casos certamente estejam subdimensionados, já que são anotados e testados apenas para os pacientes que procuraram atendimento

hospitalar, a comparação pode ser válida, entre limites. A pesquisa ECovid-19, a primeira pesquisa abrangente sobre a doença no Brasil, foi feita em 90 cidades, onde moram mais de 25% da população brasileira. Essa pesquisa, amostral, estimou as diversas taxas de infecção para os municípios pesquisados. Para o Município de São Paulo, o resultado foi uma taxa de infecção de 3,1%. No Rio de Janeiro, 2,2%. As maiores taxas foram registradas no Norte, em Belém (15,15%) e Manaus (12,5%). A pesquisa, comandada por cientistas da Universidade de São Paulo (USP) e da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp). com a participação do Laboratório Fleury e do Ibope Inteligência, teve sua segunda fase através de pesquisa sorológica em 1.183 pessoas, maiores de 18 anos, em 115 regiões diferentes da cidade. Em cada região, foram sorteados 12 domicílios. “De um modo geral, do total de 1183 sorteados que tiveram as amostras de sangue analisadas, 11,4% tem anticorpos.” O Estado de São Paulo, 2 de julho de 2020, p. A10). Estima-se que quase 960 mil pessoas no município já foram infectadas, entre as 8 milhões com 18 anos e mais.

**QUADRO 4 – MACROMETRÓPOLE PAULISTA: MORBIDADE E MORTALIDADE NAS DIVERSAS UNIDADES TERRITORIAIS, DATAS DIVERSAS, 2020**

unidade regional	população	números absolutos											
		28/abr		12/mai		22/mai		13/jun					
		casos	óbitos	casos	óbitos	casos	óbitos	casos	óbitos				
RMSP	21138347	20.386	1.721	33.049	2.739	60.658	4.890	126.142	8.619				
RM Baixada Santista	1.831.884	938	74	1.936	14	3.706	242	12.895	558				
RM Campinas	3.193.333	534	31	1.088	61	2.198	95	6.320	256				
RM VPLN	2.790.807	377	25	795	38	1.502	63	3.493	131				
RM Sorocaba	2.078.807	231	27	563	42	1.444	76	3.429	170				
AU Jundiá	797.070	135	19	367	33	819	66	2.729	161				
AU Piracicaba	1.351.682	132	20	382	31	684	44	2.440	98				
UR Bragantina	465.313	88	12	173	14	310	16	565	21				
<b>MMP</b>	<b>22647065</b>	<b>22.821</b>	<b>1.929</b>	<b>38.353</b>	<b>3.100</b>	<b>71.321</b>	<b>5.492</b>	<b>158.013</b>	<b>10.014</b>				

unidade regional	população	coeficientes por 100 mil habitantes											
		28/abr		12/mai		22/mai		13/jun					
		morbidade	mortalidade	morbidade	mortalidade	morbidade	mortalidade	morbidade	mortalidade				
RMSP	21138347	96,44	8,14	179,75	15,19	286,96	23,13	596,74	40,77				
RM Baixada Santista	1.831.884	51,2	4,04	105,68	7,75	202,32	13,21	703,92	30,46				
RM Campinas	3.193.333	16,72	0,97	34,07	1,91	106,08	4,00	197,91	8,02				
RM VPLN	2.790.807	13,15	0,90	28,49	1,36	58,82	21,66	125,17	4,69				
RM Sorocaba	2.078.807	11,11	1,30	27,08	2,02	69,46	3,66	164,95	8,18				
AU Jundiá	797.070	16,94	2,38	46,04	4,14	102,75	8,28	342,38	20,20				
AU Piracicaba	1.351.682	9,77	1,48	28,26	2,29	50,60	3,26	180,52	7,25				
UR Bragantina	465.313	18,91	2,58	37,18	3,01	66,62	3,44	121,42	4,51				
<b>MMP</b>	<b>22647065</b>	<b>67,82</b>	<b>5,73</b>	<b>113,99</b>	<b>9,21</b>	<b>211,97</b>	<b>16,32</b>	<b>469,62</b>	<b>29,76</b>				

Fonte: “Boletim Coronavírus”, Fundação Seade; elaboração própria.

**QUADRO 5 – MACROMETRÓPOLE PAULISTA:  
AUMENTO DIÁRIO DE CASOS E ÓBITOS ENTRE FINS DE ABRIL E MEADOS DE JUNHO, 2020**

UT	28/04 a 12/05		12/05 a 22 /05		22/05 a 13/06	
	casos	óbitos	casos	óbitos	casos	óbitos
RMSP	905	73	2.761	215	4.677	266
Baixada Santista	71	5	177	10	656	23
RM Campinas	40	2	111	3	294	12
VPLN	30	1	71	3	142	5
RM Sorocaba	24	1	88	3	142	7
AU Jundiaí	17	1	45	3	136	7
AU Piracicaba	18	1	30	1	125	4
UR Bragantina	6	0	14	0	18	0
<b>MMP</b>	<b>1.109</b>	<b>84</b>	<b>3.297</b>	<b>239</b>	<b>6.192</b>	<b>323</b>

Fonte: “Boletim Coronavírus”, da Fundação Seade; elaboração própria.

Para a Macrometrópole como um todo, em fins de abril, os casos declarados da Covid-19 eram de 67,82 para cada 100 mil habitantes. Já em 22 de maio haviam subido para 211,97 por 100 mil. As regiões com maior incidência da doença eram a RMSP (286,99 casos por 100 mil moradores), a da Baixada Santista (209,32), Campinas (106,08) e a Aglomeração Urbana de Jundiaí (102,75). Em meados de junho, o salto foi espantoso. Em menos de um mês, o número de casos por 100 mil habitantes no total da MMP mais que dobrou, indo de 212 por 100 mil para praticamente 470 por 100 mil moradores. O vírus se propaga pela Anchieta/Imigrantes e Anhanguera/Bandeirantes. As outras unidades territoriais eram menos atingidas. O número de mortes por cada 100 mil também aumentou, mas a um ritmo um pouco menor, 1,64 vezes. A maior prevalência entre as unidades territoriais componentes da MMP estava na Baixada Santista, com 704 casos para 100 mil habitantes, seguida pela RMSP, com 597, e Jundiaí, com 342 casos para cada 100 mil. A mortalidade, entretanto, se mantinha maior na metrópole de São Paulo (41 mortes por 100 mil pessoas).

Mas o incremento de casos entre 28 de abril e 22 de maio foi enorme em todas as unidades territoriais, mostrando que a doença espalhava-se rapidamente: para a MMP como um todo, o número de casos subiu de 1.109/dia para 3.297/dia, um aumento de 197%; no período seguinte, entre 22 de maio e 13 de junho, a subida foi de 3.297/dia para 6.192/dia, um aumento de 87,81%. Na RMSP, o fenômeno foi ainda mais marcante: entre 28 de abril



e 22 de maio, o aumento foi de 272%, e entre 22 de maio e 13 de junho, de 69%. Os óbitos na macrometrópole subiram de forma menos acentuada: 185% no primeiro período, e 35% no segundo, bem menos que os casos diários.

As letalidades na metrópole de São Paulo e na Aglomeração Urbana de Jundiaí foram as maiores, 6,34 e seis óbitos para cada 100 casos. Na Baixada Santista, foi de 4,33, semelhante à da AU Piracicaba, com 6,0%. Na RM de Sorocaba, atingiu 4,97%. Em Campinas e no VPLN, ultrapassou 4%. Para a MMP como um todo, a letalidade em meados de junho era pouco maior que 6,34 óbitos para cada 100 doentes declarados.

### III. POLO E DEMAIS CIDADES NAS DIVERSAS UNIDADES TERRITORIAIS

Podemos observar que tanto a incidência de casos por 100 mil pessoas como de óbitos é, em todas as unidades territoriais, maior nos polos que nos outros municípios. No dia 22 de maio, na Região Metropolitana de São Paulo, a capital tinha 1,76 vezes o número de óbitos dos outros municípios e 1,89 vezes o número de casos. Já em 13 de junho, a situação se acentuou, com a capital tendo 2,43 vezes os casos dos outros municípios. Em relação aos óbitos no município polo em meados de junho, eles foram duas vezes os dos outros municípios. Nota-se que a chance de morrer da Covid-19 parece ser menor no polo que nos outros municípios. Pode-se associar este fato a uma melhor distribuição do atendimento de saúde na capital, com rede hospitalar capilarizada pelo tecido urbano.

#### QUADRO 6 – MACROMETRÓPOLE PAULISTA:

#### CASOS NOS POLOS E DEMAIS MUNICÍPIOS, NAS DIVERSAS UNIDADES TERRITORIAIS, DIVERSAS DATAS, 2020

unidade territorial	casos por 100 mil habitantes							
	28 de abril		12 de maio		22 de maio		13 de junho	
	polo	outros	polo	outros	polo	outros	polo	outros
R M São Paulo	129,70	53,83	233,97	110,33	362,04	190,80	741,60	304,9
RM Baixada Santista	115,46	31,57	225,10	69,20	446,00	127,85	249,36	75,61
RM Campinas	27,22	10,63	52,32	23,44	106,08	47,13	313,23	130,73
RM Vale Paraíba Litor Norte	27,30	8,80	50,09	21,11	86,96	42,50	211,35	95,72
RM Sorocaba	15,34	9,15	36,44	22,72	94,08	58,51	224,74	137,23
AU Jundiaí	22,11	12,07	62,90	29,22	140,54	63,99	484,01	194,54
AU Piracicaba	21,73	6,5	54,85	21,00	91,42	39,46	383,96	124,98
UR Bragantina	28,05	13,94	61,54	23,89	112,82	41,48	192,71	82,63

Fonte: “Boletim Coronavírus”, Fundação Seade; elaboração própria.

**QUADRO 7 – MACROMETRÓPOLE PAULISTA:  
ÓBITOS NOS POLOS E DEMAIS MUNICÍPIOS, DIVERSAS UNIDADES TERRITORIAIS DA MMP, 2020**

unidade territorial	óbitos por 100 mil habitantes							
	28 de abril		12 de maio		22 de maio		13 de junho	
	polo	outros	polo	outros	polo	outros	polo	outros
R M São Paulo	11,33	4,32	19,12	10,02	28,24	16,02	47,17	22,88
RM Baixada Santista	9,56	2,35	15,4	5,42	23,52	10,05	50,62	24,3
RM Campinas	1,02	0,94	5,21	1,73	4,00	2,38	12,59	5,35
RM Vale Paraiba Litora Norte	1,41	0,72	2,25	1,06	4,22	1,59	7,88	3,61
RM Sorocaba	2,89	1,30	3,80	2,02	5,16	3,66	11,09	6,83
AU Jundiáí	3,19	1,43	5,16	2,70	10,07	6,03	25,55	14,61
AU Piracicaba	2,76	1,13	4,48	1,70	6,90	2,26	58,65	26,37
UR Bragantina	5,49	1,00	6,10	1,33	6,10	1,99	7,32	2,99

Fonte: “Boletim Coronavírus”, Fundação Seade; elaboração própria.

Na capital de São Paulo, de acordo com dados disponibilizados pela Prefeitura para algumas datas sobre os óbitos em cada um de seus 96 distritos, é possível apontar para uma análise intraurbana, conforme quadro abaixo:

**QUADRO 8 – MUNICÍPIO DE SÃO PAULO: MORTALIDADE PELA COVID-19 POR ANÉIS, DIVERSAS DATAS, 2020**

anel	mortalidade COVID por 100 mil habitantes				aumento de taxa	
	17 de abril	30 de abril	14 de maio	27 de maio	17/04 a 27/05	14/05 a 27/05
central	20,24	34,69	55,19	68,86	240,26%	24,76%
interior	19,97	34,66	51,99	66,96	235,27%	28,80%
intermediário	19,91	34,46	50,98	68,25	242,86%	33,86%
exterior	18,58	33,01	51,70	68,62	269,32%	32,72%
periférico	13,26	24,70	41,83	56,66	327,38%	35,46%
<b>MSP</b>	<b>16,26</b>	<b>29,25</b>	<b>46,88</b>	<b>62,60</b>	<b>285,03%</b>	<b>33,53%</b>

Fonte: PMSB; elaboração própria; para dimensionar os anéis, ver Pasternak, S. e Bogus, L. (1998).

Conforme apontam os dados do quadro 8, todas as taxas cresceram nos últimos dias de maio. Se analisarmos o período todo, desde abril até fim de maio, o maior aumento ocorreu no anel periférico. Na última semana analisada, as taxas foram se aproximando. Em 14 de maio, a taxa do anel central era 32% maior que a do anel periférico; já em 27 de maio era 21% da do periférico. O aumento total no período no anel periférico foi mais de 327%, enquanto a média para o município como um todo foi de 285%.

O panorama é claro: a Covid-19 continua se alastrando pela periferia paulistana e também pelos outros municípios da metrópole. No mês de maio (entre 28 de abril e 22 de maio), o incremento da taxa de mortalidade no polo

foi de 154%, enquanto nos outros municípios chegou a 284%. Já no mês de junho (entre 22 de maio e 13 de junho), o aumento da taxa de mortalidade na capital foi de 67%, enquanto nos outros municípios alcançou 96%. O vírus começou o seu percurso em bairros paulistanos de classe média alta e caminhou em direção aos bairros pobres, sobretudo periféricos, e a outras cidades metropolitanas (Bógus e Magalhães, 2020).

Dois fatores contribuem para a mortalidade: a incidência da doença e a letalidade. A incidência varia conforme as condições de contágio: densidade domiciliar, falta de infraestrutura sanitária, densidade demográfica, impossibilidade de fazer isolamento social adequado. E a letalidade vincula-se a presença e qualidade do atendimento médico.

Informações sobre letalidade por distrito em São Paulo, capital, são muito confusas, como mostra o trabalho escrito por Moreira, Travassos, Fernandes, de Jesus e Saidel e presente neste livro. A 17 de abril, as taxas de letalidade de distritos como Jardim Paulista, Moema, Morumbi e Butantã, áreas dos anéis interior e intermediário, eram bem menores que as do Jardim Ângela, Sapopemba, Brasilândia, Limão, Pari, Jaçanã e Ermelino Matarazzo. Destes, só o Pari situa-se na área central, com moradores de baixa renda. Em 18 de maio, um mês depois, a relação não se mantinha. Para refinar a análise, seria importante uma padronização por estrutura etária, pois embora a população do anel periférico seja mais jovem proporcionalmente, há localidades carentes, como favelas em Brasilândia e Sapopemba, onde o percentual de pessoas com 60 anos e mais é elevado.

Na Baixada Santista, a diferença entre o polo e os outros municípios era ainda maior em 22 de maio: 3,5 vezes o número de casos na Baixada Santista. O quadro se mostrou de certa forma estável quase um mês depois, a 13 de junho, com o número de casos em Santos continuando 3,29 vezes o dos outros municípios. Para os óbitos, a diferença em 22 de maio foi de 2,34 e em 13 de junho, pouco mais de 2. Nota-se, portanto, que o padrão de menor mortalidade observado no polo repete-se na Baixada Santista.

Na verdade, o padrão de maior morbidade e maior mortalidade observado nos polos se repete em todas as unidades territoriais que compõem a macrometropole, com pequenas distinções. Para a RM de Campinas, em geral no polo se tem 2,3 vezes o número de casos e óbitos que na periferia. Uma grande diferença aparece na AU Piracicaba, onde o número de casos na cidade de Piracicaba é 2,72 vezes o dos outros municípios e o número de

óbitos o triplo, em 22 de maio e três vezes o número de casos e 2,22 o número de óbitos em 13 de junho de 2020.

Isto era esperado, dado que rodovias ligam os polos municipais com maior intensidade. Além disso, os polos apresentam, em geral, maior população e maior densidade demográfica.

Reportagem de Artur Rodrigues e João Gabriel, publicada no jornal *Folha de S.Paulo* no dia 29 de maio, mostra que entre os 72.051 casos confirmados da Covid-19 na metrópole de São Paulo, 51.852 ocorreram na capital (72% do total dos casos, portanto) e 20.199 (28%) nas outras cidades da região metropolitana. Segundo os autores, nessas outras cidades, em geral, a periferia é a que tem sido mais afetada pela doença. Comentam que, em Barueri, 105 pessoas morreram por causa da Covid-19. Porém, nos bairros mais ricos, Alphaville e Alphaville Empresarial e Industrial, só 2% dos 98 casos foram fatais. No Jardim Mutunga, 27% dos doentes não sobreviveram e no Jardim Imperial, 19%. Em Osasco, até o dia 26 de maio, os dados apontavam 295 óbitos. São 42 mortes para cada 100 mil pessoas. Até o dia 22 de maio, foram 242 óbitos, 35,54 por 100 mil moradores, mais que na capital, onde no dia 22 as mortes alcançavam 28,24 por 100 mil moradores. A prefeitura de Osasco, cidade proletária da metrópole, divulgou nas últimas semanas um boletim com os bairros onde há maior risco de contágio: são bairros localizados nas zonas norte e sul do município, além do centro da cidade. Em São Bernardo do Campo, o Montanhão reúne 32 bairros. Dos 1.395 casos confirmados de Covid-19 até o dia 26, 166 ocorreram nesta região (12% do total).

#### **IV. NÍVEIS DE INTEGRAÇÃO NA MACROMETRÓPOLE PAULISTA**

Em 2012, a rede nacional Observatório das Metrôpoles produziu o relatório de pesquisa “Níveis de Integração dos Municípios Brasileiros em RMs, Rides e AUs à Dinâmica da Metropolização” (Ribeiro et al., 2012), com o propósito de contribuir para os estudos sobre o processo de metropolização brasileiro e suas dinâmicas de concentração e difusão dos artefatos econômicos, políticos, sociais e culturais.

Para a classificação dos municípios segundo o nível de integração escolheu-se um conjunto de informações representativas da dinâmica metropolitana brasileira, como o grau de concentração/distribuição da população, produto,

rendimentos e fluxos de população em movimentos pendulares para trabalho e/ou estudo entre municípios das aglomerações, assim como realização de funções específicas e fundamentais à realização das atividades econômicas e suporte aos fluxos interaglomerações, como a presença de portos e aeroportos. (RIBEIRO et al., 2012, p. 11).

Foram analisadas 59 unidades, entre regiões metropolitanas (RMs), aglomerações urbanas (AUs), regiões integradas de desenvolvimento (RIDEs), centro regionais ou de zonas, conforme hierarquia da REGIC (Regiões de Influência das Cidades – IBGE).

O mapeamento dos dados mostrou uma contiguidade territorial no estado de São Paulo entre as várias unidades institucionalizadas – RM São Paulo, RM Campinas, RM Baixada Santista, RM Vale do Paraíba e Litoral Norte, AU Piracicaba e AU Jundiaí – “sendo a Grande MetrÓpole Nacional o centro dessa dinâmica, que apresenta elevada integração. Nessa perspectiva, há subsídios para debate acerca da formação ou consolidação de uma grande aglomeração urbano-metropolitana nesse estado, a MacrometrÓpole Paulista (...)” (RIBEIRO et al., 2012, p. 29).

A Figura 1 apresenta o mapa descrevendo essa aglomeração. Dentro da delimitação da Emplasa, ainda fariam parte da macrometrÓpole a RM Sorocaba e a UR Bragantina. Entretanto, como o trabalho citado não calculou os níveis de integração dos seus municípios, essas duas unidades territoriais foram excluídas da análise a seguir, que tenta observar casos e óbitos pela Covid-19, de acordo com os níveis de integração em cada unidade territorial da macrometrÓpole. A hipótese que permeia este capítulo é que casos e óbitos seriam maiores em municípios com maior nível de integração, já que a medida é diretamente proporcional ao fluxo de migração pendular entre municípios e o polo.

**FIGURA 1 – MACROMETRÓPOLE PAULISTA E SUAS UNIDADES TERRITORIAIS**



Fonte: IBGE, 2010.

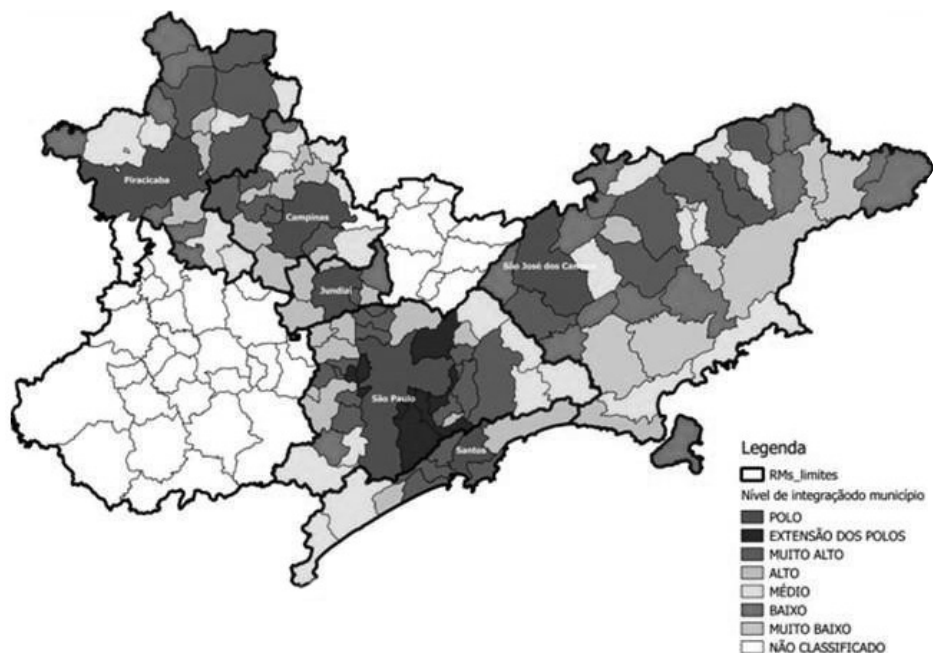
O quadro 9 mostra os níveis de integração presentes em cada unidade territorial da Macrometropole Paulista

**QUADRO 9 – REGIÕES METROPOLITANAS E AGLOMERAÇÕES URBANAS DA MMP POR NÍVEL DE INTEGRAÇÃO**

Unidades Territoriais da MMP	Nível de Integração							Total
	Polo	Extensão do Polo	Muito Alto	Alto	Médio	Baixo	Muito Baixo	
RMSP	1	10	13	8	6	1	-	39
RM <sup>(1)</sup>	1	-	6	6	5	1	-	19
RMVP	1	-	6	3	8	15	6	39
AUP	1	-	4	4	6	7	-	22
RMBS	1	-	4	2	2	-	-	9
AUJ	1	-	1	4	-	1	-	7
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>34</b>	<b>27</b>	<b>27</b>	<b>25</b>	<b>6</b>	<b>135</b>

Fonte: D’Ottaviano, C; Pasternak, Suzana, Barbon, Angela – Precariedade Habitacional na Macrometropole Paulista: um primeiro olhar a partir dos Níveis de Integração. Trabalho apresentado na ANPUR, Natal, 2019.

**FIGURA 2 – MACROMETRÓPOLE PAULISTA: REGIÕES METROPOLITANAS E AGLOMERAÇÕES URBANAS POR NÍVEL DE INTEGRAÇÃO DOS MUNICÍPIOS À DINÂMICA DE METROPOLIZAÇÃO**



Fonte: Ribero et al. (2012). Elaborada Por D’Ottaviano, et al., 2020.

Nas análises, a RM Campinas é a que apresenta a maior presença de municípios com nível alto e muito alto de integração. Entre as regiões cujos polos são capitais regionais B ou C (REGIC), na RM VPLN vão existir 26% de municípios com alto ou muito alto nível de integração, na AU Piracicaba 41% e na Baixada Santista 78%.

## V. ANÁLISE DAS UNIDADES REGIONAIS POR NÍVEL DE INTEGRAÇÃO

### V. 1. REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO

A Região Metropolitana de São Paulo é a única, no Brasil metropolitano, que apresenta um tipo de município quanto ao nível de integração denominado “extensão do polo”, ou seja, municípios tão integrados que funcionariam como extensão. No caso da RMSP, são os que circundam diretamente a capital, com grau de urbanização alto, atividade econômica intensa, trocas enormes com o

polo e grande pendularidade de pessoas diariamente: Carapicuíba, Diadema, Ferraz de Vasconcelos, Guarulhos, Mauá, Osasco, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano e Taboão da Serra. Nesses municípios, era esperada uma maior morbidade da Covid-19 e foi realmente o que aconteceu: a 22 de maio atingiram 205 casos para cada 100 mil habitantes, 56% da morbidade no polo, com aumento de 392% entre os dias 28 de abril e 22 de maio. No polo, o aumento no período foi de 279%. Assim, se a pandemia no início tivesse maior expansão na capital, dentro de semanas depois de instalada, sua expansão no entorno direto era maior. Em todos os municípios o aumento do número de casos foi de mais de 300% no período entre 28 de abril e 22 de maio. Mas chama a atenção a explosão de casos em Santo André (aumento de 410%), Guarulhos (346%) e Osasco (328%). A integração revela-se tanto econômica e populacional, como sanitária.

**QUADRO 10 – REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO:  
CASOS E ÓBITOS PELA COVID-19, POR NÍVEL DE INTEGRAÇÃO, 2020**

NI	por 100 mil habitantes							
	28 de abril		12 de maio		22 de maio		13 de junho	
	casos	óbitos	casos	óbitos	casos	óbitos	casos	óbitos
baixo	19,26	6,42	77,03	6,42	160,47	12,84	211,82	12,84
médio	8,18	4,31	54,71	5,60	110,28	10,77	278,27	24,12
alto	48,90	3,36	105,42	6,99	176,67	12,94	371,89	23,93
muito alto	48,75	4,43	102,68	10,17	173,37	15,59	349,25	31,85
extensão do polo	52,22	4,39	117,48	10,58	204,99	17,9	455,36	34,61
polo	129,72	11,13	233,97	19,22	362,04	28,24	741,60	47,70
RMSP	96,44	8,14	179,75	15,19	286,96	23,13	550,11	36,52
outros municípios	53,83	4,43	110,33	10,02	190,80	16,59	304,90	22,88

Fonte: Fundação Seade. Elaboração própria.

Na metrópole paulista, computam-se 13 municípios com muito alto nível de integração, oito com alto nível, seis com nível de integração médio e apenas um município – São Lourenço da Serra – com nível de integração baixo. Nota-se, pelo quadro 10, que a incidência de casos e óbitos era semelhante nos municípios de alto e muito alto nível de integração, com a mortalidade por 100 mil moradores ligeiramente maior nos municípios com nível de integração muito alto. Entre as cidades com maiores taxas de casos encontra-se Barueri, com 327,17 casos por 100 mil habitantes a 22 de maio e 608,19 a 13 de junho, contribuindo para o índice dos municípios de muito alto nível de integração. Entre os municípios com nível de integração muito alto estão:



Barueri, Caieiras, Francisco Morato, Franco da Rocha, Itapeverica da Serra, Itapevi, Itaquaquecetuba, Jandira, Mogi das Cruzes, Poá, Ribeirão Pires e Suzano. Nestes, a morbidade acumulada era, tanto a 22 de maio como em meados de junho, cerca de 48% da morbidade do polo, e a mortalidade 55,21% da do polo em meados de maio e 67% em meados de junho. Percebe-se que a mortalidade era proporcionalmente maior do que a morbidade. Talvez seja indicação de menos recursos hospitalares do que na capital.

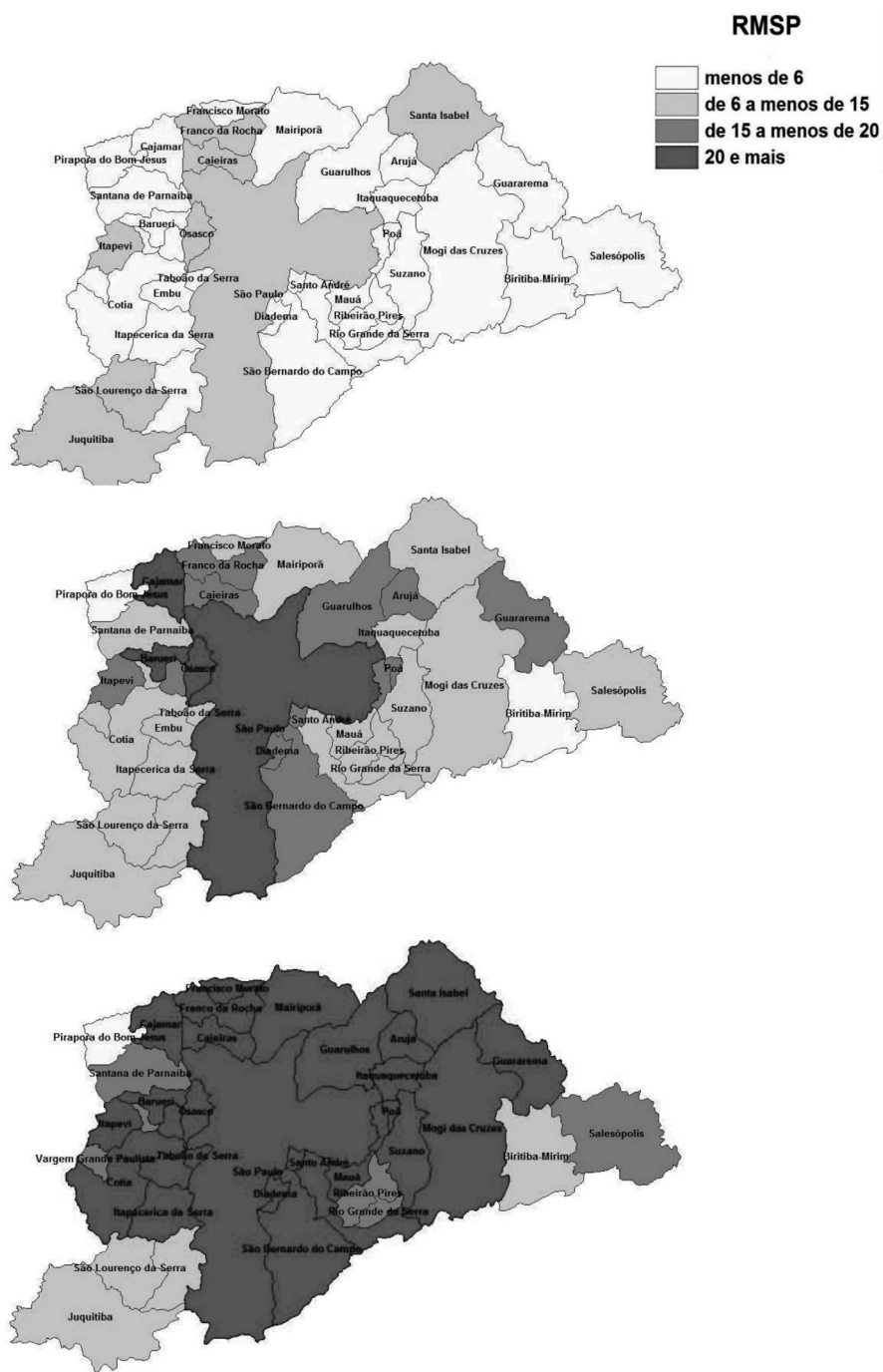
Os municípios com alto nível de integração apresentam comportamento semelhante aos de muito alto. São eles: Arujá, Cajamar, Cotia, Mairiporã, Pirapora do Bom Jesus, Rio Grande da Serra, Santana do Parnaíba e Vargem Grande Paulista.

Os municípios de média integração já mostravam, a 22 de maio, 30% dos casos do polo e 38% da mortalidade. Os percentuais subiram para 38% dos casos e 51% dos óbitos em meados de junho. Nota-se que, tal como nos de alto e muito alto nível de integração, a relação entre casos e mortes não é a mesma, mostrando letalidade maior no entorno que na capital.

Os dados para o município de baixo nível de integração computam apenas São Lourenço da Serra, o que dificulta qualquer análise.

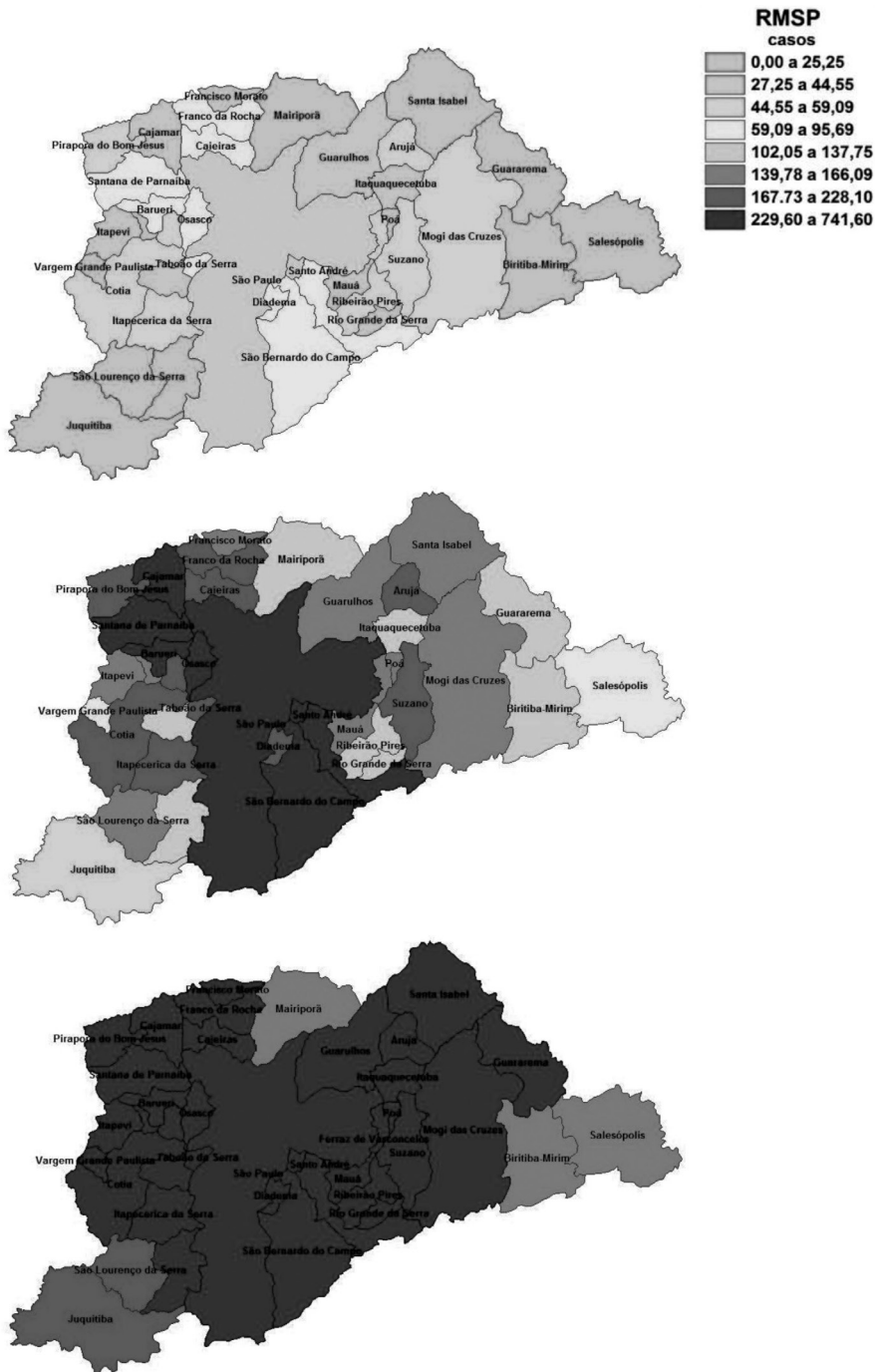
Assim, para os municípios da RMSP, a hipótese de maior incidência da Covid-19 quanto maior o nível de integração se manteve. Para a mortalidade, ela já não é tão clara, o que era de se esperar, dado que a letalidade vai depender dos equipamentos de saúde disponíveis, que nem sempre dão conta dos doentes. Em Guarulhos, por exemplo, no dia 1 de junho, com 3.056 casos e 293 óbitos, as UTIs já não tinham mais vagas.

**FIGURA 3 – REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO:  
ÓBITOS DA COVID-19 NA RMSP – ABRIL A JUNHO DE 2020**



Fonte: Elaboração própria.

FIGURA 4 – REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO: CASOS POR COVID-19 NA RMSP – ABRIL A JUNHO



Fonte: Elaboração própria.

## V. 2. REGIÃO METROPOLITANA DA BAIXADA SANTISTA

A Região Metropolitana da Baixada Santista comporta nove municípios, sendo que Santos é o polo. Com nível de integração muito alto estão Cubatão, Guarujá, Praia Grande e São Vicente; com nível de integração alto, Bertioga e Mongaguá, e com nível de integração médio, Itanhaém e Peruíbe. A Baixada Santista como um todo não atinge 2 milhões de moradores, sendo que Santos, sua capital, tem cerca de 429 mil. A cidade imediatamente inferior é São Vicente, com 359 mil. Seguem Guarujá e Praia Grande, com mais de 361 mil moradores. As outras são de menor porte, com menos de 100 mil habitantes.

Para a Baixada Santista, o gradiente de casos e óbitos pela Covid-19 se mantém dentro da hipótese delineada: é maior no polo e diminui com a queda do nível de integração. Chama a atenção que a quantidade de casos por 100 mil habitantes em Santos, em 22 de maio, é maior ainda que na capital de São Paulo: 446 casos por 100 mil, enquanto na capital paulistana era, na mesma data, de 362 casos por 100 mil. Já em meados de junho, o número de casos para Santos sobe para 1.349,19 por 100 mil pessoas, mostrando um aumento grande, de mais de 200% no período de 22 dias. E a morbidade em Santos continua bem maior que a da capital de São Paulo, que atingiu 741,60 casos por 100 mil pessoas, enquanto em Santos a cifra foi de 1.349 casos por 100 mil pessoas. A letalidade, entretanto, é um pouco menor. A evolução de casos no tempo parece indicar gradiente distinto de evolução para as Regiões Metropolitanas de São Paulo e Baixada Santista. Os casos em municípios com muito alto nível de integração eram 30% dos do polo. Na RMSP, eram 55%. Na Baixada Santista, o espriamento do vírus foi bem maior que na metrópole de São Paulo. Em Cubatão, o número de casos por 100 mil moradores foi de 782 por 100 mil moradores em 13 de junho; no Guarujá, 737,66 e em São Vicente, 442 casos por 100 mil. Mas a mortalidade nesses municípios (onde o número de casos foi 34% do polo) teve proporção bem distinta: 54% da mortalidade do polo. A letalidade nos outros municípios da Baixada com nível de integração muito alto é bem superior à do polo.

**QUADRO 11 – REGIÃO METROPOLITANA DA BAIXADA SANTISTA:  
CASOS E ÓBITOS POR COVID-19, POR NÍVEL DE INTEGRAÇÃO, 2020**

NI	por 100 mil habitantes							
	28 de abril		12 de maio		22 de maio		13 de junho	
	casos	óbitos	casos	óbitos	casos	óbitos	casos	óbitos
médio	8,48	0,00	32,13	3,03	74,56	9,70	121,24	13,94
alto	6,79	0,85	13,57	2,54	66,16	3,39	222,22	11,87
muito alto	37,59	2,86	80,51	6,07	142,19	10,80	593,49	27,14
polo	115,46	9,56	225,10	15,4	446,00	23,56	1349,19	50,62
RMBaixada Santista	51,20	4,04	105,68	7,75	202,31	13,21	703,92	30,46
outros municípios	31,57	2,35	69,20	5,42	127,85	10,05	506,78	24,30

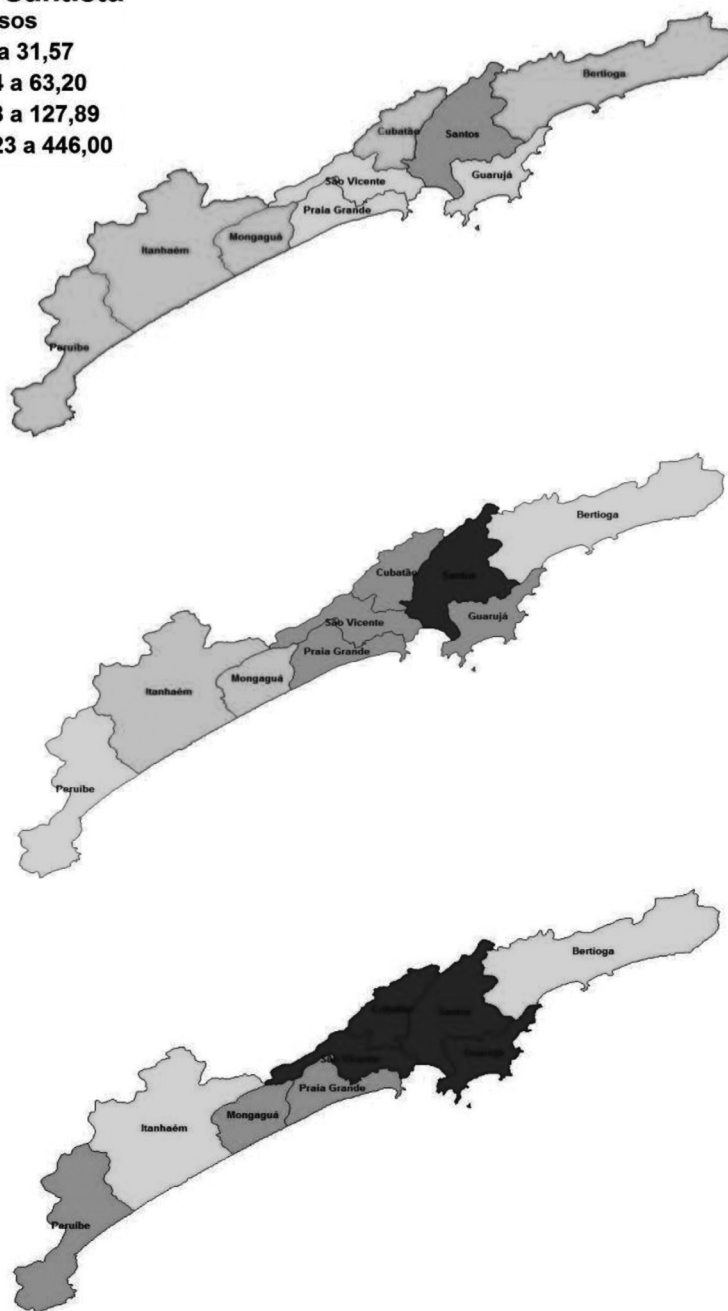
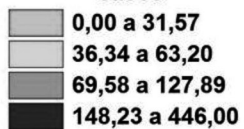
Fonte: Fundação Seade; elaboração própria.

Como nos municípios com alto e muito alto níveis de integração ao polo, a pendularidade da população é elevada, deve-se indagar sobre outros fatores de exposição ao risco que interferem na proliferação da doença. Entre esses fatores cabe mencionar o deslocamento em transporte coletivo ou individual e o tipo de atividade profissional das pessoas. Tais fatores certamente interferem nas taxas de morbidade.

FIGURA 5 – REGIÃO METROPOLITANA DA BAIXADA SANTISTA: CASOS DE ABRIL A JUNHO DE 2020

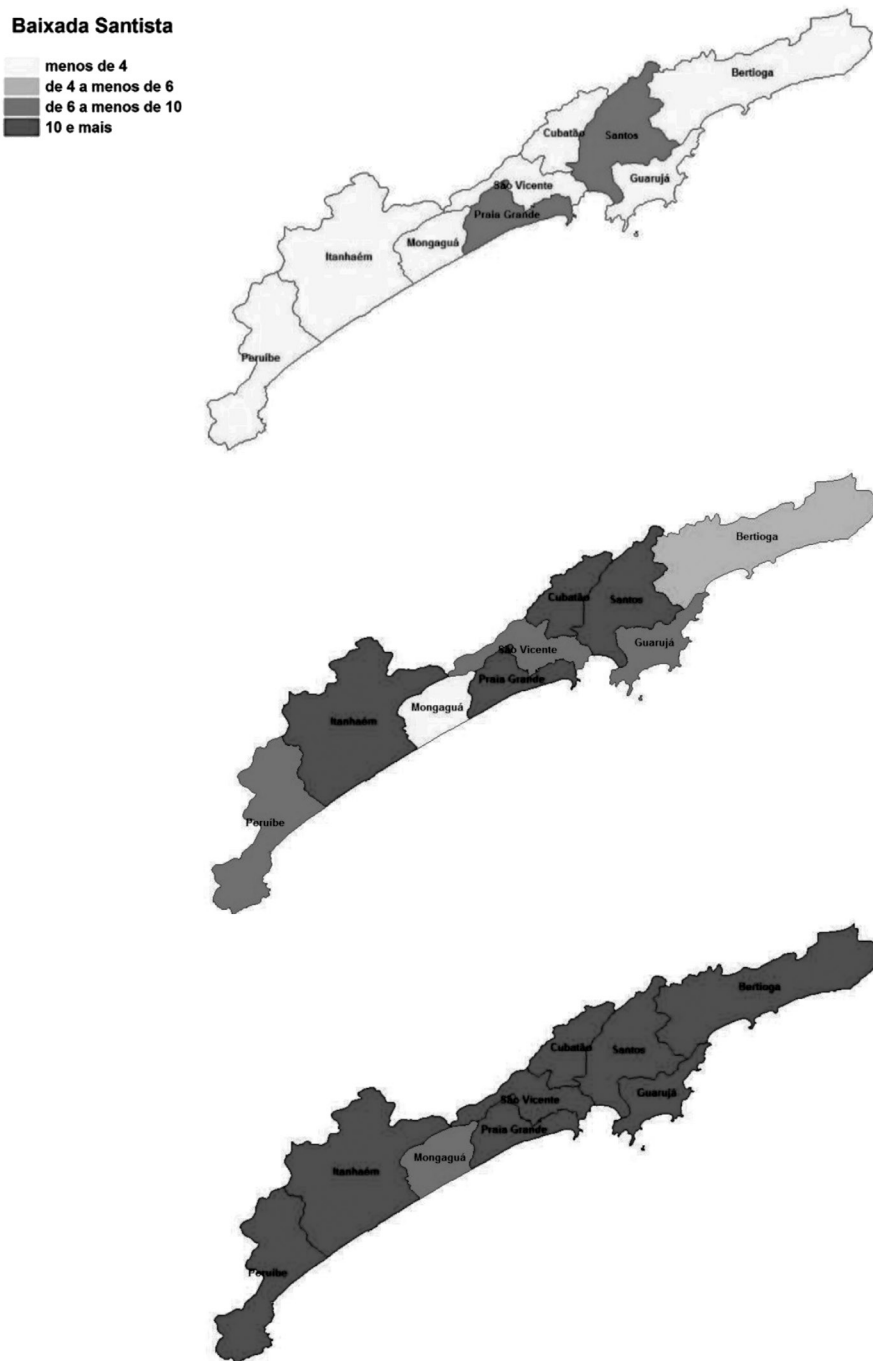
**Baixada Santista**

casos



Fonte: elaboração própria.

FIGURA 6 – REGIÃO METROPOLITANA DA BAIXADA SANTISTA: ÓBITOS DE ABRIL A JUNHO DE 2020



Fonte: elaboração própria.

### V. 3. REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS

A Região Metropolitana de Campinas é composta por 20 municípios: Campinas, seu polo; com nível muito alto de integração: Americana, Indaiatuba, Santa Bárbara D'Oeste, Sumaré, Vinhedo; com nível alto de integração: Holambra, Hortolândia, Jaguariúna, Monte-Mor, Nova Odessa, Paulínia e Valinhos; com nível médio de integração: Artur Nogueira, Cosmópolis, Itatiba, Morungaba, Pedreira, Santo Antônio da Posse e com nível baixo de integração, Engenheiro Coelho.

**QUADRO 12 – REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS:  
CASOS E ÓBITOS POR COVID-19, NÍVEL DE INTEGRAÇÃO, 2020**

NI	por 100 mil habitantes							
	28 de abril		12 de maio		22 de maio		13 de junho	
	casos	óbitos	casos	óbitos	casos	óbitos	casos	óbitos
baixo	24,35	0,00	38,96	0,00	53,57	0,00	121,74	0
médio	4,93	0,31	14,18	0,62	30,51	0,62	92,16	2,47
alto	12,52	1,08	31,53	2,47	63,37	3,25	166,76	5,72
muito alto	9,53	0,94	18,29	1,45	36,67	2,13	120,39	6,14
polo	27,22	1,02	52,32	5,21	106,08	4,00	313,23	12,59
RM Campinas	16,72	0,97	34,07	1,91	68,83	2,97	197,91	8,02
outros municípios	10,61	0,94	23,44	1,73	47,13	2,38	130,73	5,35

Fonte: Fundação SEADE; elaboração própria.

A primeira coisa que se nota, em todas as datas estudadas e comparando com dados da RMSP é que o número de casos por 100 mil moradores e o de óbitos é bem menor que na metrópole paulista: é 34% da morbidade por 100 mil na metrópole de São Paulo. O segundo ponto refere-se ao comportamento dos casos e óbitos segundo nível de integração:

- Como nas outras unidades territoriais, os dados do polo indicam número maior que a maioria dos outros municípios, com exceção de Paulínia, município industrial, com 350 casos por 100 mil moradores a 13 de junho.
- De outro lado, a relação dos níveis de integração com a incidência e a mortalidade não são claros como nas unidades territoriais precedentes. Campinas, o polo, mostrava a 22 de maio 106,08 casos para cada 100 mil moradores e a 13 de junho, 313,23 casos para cada 100 mil moradores. O indicador, entretanto, não era o

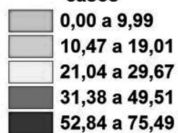


mais alto da região metropolitana: em Morungaba (nível médio de integração) atingiu 128,33 por 100 mil a 22 de maio e 196,27 a 13 de junho. Talvez Morungaba seja o locus de segunda residência de muitos paulistanos. Seria uma explicação. Vinhedo (371,51 por 100 mil) e Valinhos (166,76 por 100 mil) são municípios com alto percentual de pessoas de classe média alta, que podem estar trazendo o vírus de viagem. O fato de muitos dos residentes desses dois municípios trabalharem no município de São Paulo e em outros municípios da região metropolitana, também pode ser um fator explicativo para os números elevados da doença.

Assim, em Campinas, embora o polo apresente alta morbidade, é suplantado por município industrial. E o gradiente de aumento não se mostra tão claro entre municípios de muito alta e alta integração.

FIGURA 7 – REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS: CASOS ABRIL A JUNHO DE 2020

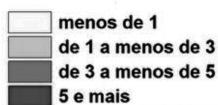
**Região de Campinas**  
casos



Fonte: elaboração própria.

FIGURA 8 – REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS: ÓBITOS ABRIL A JUNHO DE 2020

Região de Campinas



Fonte: elaboração própria.

#### V. 4. REGIÃO METROPOLITANA VALE DO PARAÍBA/LITORAL NORTE

A Região Metropolitana Vale do Paraíba/Litoral Norte é composta por 38 municípios em torno de um município polo: São José dos Campos. Sua população atingiu, em 2020, um total de 2.790.629 habitantes. São seis municípios com nível de integração muito baixo (Areias, Cunha, Lagoinha, Natividade da Serra, Paraibuna, São José do Barreiro), 15 com nível de integração baixo (Arapeí, Bananal, Canas, Igaratá, Ilhabela, Jambeiro, Lavrinhas, Monteiro Lobato, Queluz, Redenção da Serra, Santa Branca, Santo Antonio do Pinhal, São Bento do Sapucaí, São Luís do Paraitinga, Silveiras), oito com nível de integração médio (Aparecida, Caçapava, Cachoeira Paulista, Campos do Jordão, Caraguatatuba, Piquete, Roseira, Ubatuba), três com alto (Potim, São Sebastião, Tremembé) e seis com muito alto (Cruzeiro, Guaratinguetá, Jacareí, Lorena, Pindamonhangaba e Taubaté). Nessa Região Metropolitana, 26 municípios (67% do total de municípios) possuem menos de 50 mil moradores, sendo que 26 (31% do total) são muito pequenos, com menos de 10 mil habitantes. O polo – São José dos Campos – apresenta mais de 710 mil pessoas. Outras três cidades de porte médio são Taubaté, com 308 mil habitantes, Ilhabela, com cerca de 334 mil, e Jacareí, com 267 mil pessoas.

No polo, São José dos Campos, o número de casos por 100 mil pessoas foi, até 22 de maio, 86,96, com 4,22 mortes, valor menor que em Campinas, São Paulo e Santos. Em 13 de junho, o valor tinha subido para 211,35 casos para cada 100 moradores, com mortalidade de 7,88 óbitos para cada 100 mil habitantes. Uma subida de 142% na morbidade e 87% na mortalidade. E na região metropolitana, como na de Campinas, o gradiente também não segue o gradiente de níveis de integração: nos municípios com alto nível de integração aconteceu o valor máximo em meados de junho, de 252,25 por 100 mil habitantes, embora não o valor máximo de mortes. O fato deve-se exclusivamente aos casos acontecidos em São Sebastião (254 casos, 97% de todos os ocorridos nos municípios de nível de integração alto em maio e 366 casos, 94% dos casos em municípios com muito alta integração). São Sebastião é um importante porto, o que explica o fato.

Entre os municípios de média integração, o número sobe porque agrupam, entre outros, municípios turísticos com Caraguatatuba e Ubatuba (com 164 casos, 73% do total de casos em cidades do VPLN com nível médio de integração a 22 de maio e 321 casos, 61% dos casos com nível médio de

integração a 13 de junho. Outros 15 casos em maio e 72 casos em junho foram em Campos do Jordão, outra estância turística).

Nessa região metropolitana, o fator nível de integração atua com menos força que o fator porto, ou o fator turismo, que aumentaram o fluxo de pessoas possivelmente contaminadas.

**QUADRO 13 – REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO PARAÍBA LITORAL NORTE:  
CASOS E ÓBITOS POR COVID-19, POR NÍVEL DE INTEGRAÇÃO, 2020**

NI	por 100 mil habitantes							
	28 de abril		12 de maio		22 de maio		13 de junho	
	casos	óbitos	casos	óbitos	casos	óbitos	casos	óbitos
muito baixo	0,00	0,00	3,37	0,00	13,48	0,00	50,56	1,69
baixo	3,38	0,45	8,10	0,68	19,58	1,10	61,88	2,48
médio	12,31	0,91	26,45	1,14	51,07	1,60	119,25	4,79
alto	20,15	1,30	87,12	1,30	169,68	1,30	252,25	1,95
muito alto	8,44	0,71	15,35	1,22	30,90	1,93	78,77	3,96
polo	27,3	1,41	50,09	2,25	86,96	4,22	211,35	7,88
RM VPLN	13,15	0,90	28,49	1,36	53,82	2,26	125,17	4,69
outros municípios	8,80	0,72	21,11	1,06	42,50	1,59	95,72	3,61

Fonte: Fundação Seade; elaboração própria

**V. 5. AGLOMERAÇÃO URBANA DE JUNDIAÍ.**

A AU Jundiaí possui 797 mil moradores, reunidos no polo (Várzea Paulista, com 120 mil habitantes), quatro municípios com nível alto de integração, todos com menos de 100 mil habitantes (Jundiaí, com 407 mil habitantes), 1 município com muito alto nível de integração (Cabreúva, Campo Limpo Paulista, Itupeva e Louveira) e um com nível baixo de integração (Jarinu, com menos de 30 mil moradores).

**QUADRO 14 – AGLOMERAÇÃO URBANA DE JUNDIAÍ:  
CASOS E ÓBITOS POR COVID-19, POR NÍVEL DE INTEGRAÇÃO, 2020**

	por 100 mil habitantes							
	28 de abril		12 de maio		22 de maio		13 de julho	
NI	casos	óbitos	casos	óbitos	casos	óbitos	casos	óbitos
baixo	3,35	3,35	20,12	10,06	53,66	16,77	201,21	36,89
alto	12,93	1,25	30,45	2,09	65,08	5,42	192,62	12,14
muito alto	10,79	1,66	26,55	3,32	62,22	5,81	196,62	14,10
polo	22,11	3,19	62,90	5,16	140,54	10,07	484,01	25,55
AU JUNDIAÍ	16,01	2,12	42,44	3,67	94,04	7,62	342,38	20,20
outros municípios	12,07	1,43	29,22	2,70	63,99	6,03	194,54	14,61

Fonte: Fundação Seade; elaboração própria.

A AU Jundiaí é a terceira maior no quociente “casos por 100 mil habitantes” dentro das unidades territoriais da Macrometrópole, com 94,04 casos por 100 mil e 7,62 óbitos por 100 mil moradores em 22 de maio, e 342,38 casos e 20,20 mortes em 13 de junho. Apenas lembrando, a RMSP aparece em 13 de junho com 596 casos para cada 100 mil moradores, e a de Campinas com 198 casos para cada 100 mil habitantes. O polo, a cidade de Jundiaí, aparece com 484 casos e 125,55 óbitos. Este valor, embora elevado, é menor do que o do município de São Paulo (741,60) e o de Campinas (313,23).

A proximidade e as trocas pendulares diretas com a capital do estado podem explicar este valor. Jundiaí é muito perto, ligado por duas estradas de alta performance (vias Anhanguera e Bandeirantes). É um município com centro de serviços e industrial que tanto atrai pessoas como serve de moradia para trabalhadores na cidade de São Paulo.

Os valores para os municípios com alto e muito alto nível de integração ainda são bastante baixos. Surpreende o de Jarinu, elevado para um município com baixo nível de integração. Mas como se trata de valores para apenas um município, isto deve estar influenciando no resultado.

## V. 6. AGLOMERAÇÃO URBANA DE PIRACICABA

A projeção populacional para a AU Piracicaba para 2020 fornece 1.351.682 habitantes e 22 municípios em volta de um polo, Piracicaba. São quatro municípios com nível de integração muito alto, dois com alto, onze com baixo e cinco com médio. São na sua maioria municípios de pequeno porte, sendo que 17 deles (74% da AU) têm menos que 50 mil moradores e oito possuem menos que 10 mil habitantes. Seus municípios de maior porte são, além do polo, Piracicaba, com 290 mil habitantes, Limeira, com 296 mil, Rio Claro, com 201 mil, e Araras com 103 mil.

**QUADRO 15 – AGLOMERAÇÃO URBANA DE PIRACICABA:  
CASOS E ÓBITOS POR COVID-19, POR NÍVEL DE INTEGRAÇÃO, 2020**

NI	por 100 mil habitantes							
	28 de abril		12 de maio		22 de maio		13 de junho	
	casos	óbitos	casos	óbitos	casos	óbitos	casos	óbitos
baixo	0,57	0,00	6,23	1,13	21,53	1,70	131,43	10,76
médio	2,83	0,00	61,38	0,94	121,81	3,83	223,79	83,04
alto	4,03	0,00	28,09	0,00	72,23	0,00	164,52	30,09
muito alto	8,64	1,64	18,23	2,06	29,61	2,47	106,37	21,52
polo	21,73	2,76	54,85	4,48	91,42	6,90	383,96	58,65
AU PIRACICABA	8,33	1,33	25,07	2,03	45,70	2,83	180,52	33,29
outros municípios	6,50	1,13	21,00	1,70	39,46	2,26	124,98	26,37

Fonte: Fundação Seade; elaboração própria.

O município de Piracicaba apresentava, até o dia 13 de junho, 383,96 casos por 100 mil e 58,65 óbitos por 100 mil, número semelhante ao de Jundiaí e Campinas, que ficam em eixo próximo e bem inferiores aos números de São Paulo e Santos.

Nessa aglomeração urbana, os casos e óbitos em municípios com maior população foram os mais atingidos. Municípios como Rio Claro, Araras e Limeira, com muito alto nível de integração, mostraram disseminação do vírus. Entre os municípios menores, poucos casos e óbitos foram relatados.

## VI. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES FINAIS<sup>4</sup>

Nesse contexto, para refletir sobre o impacto da pandemia da Covid-19 nos espaços metropolitanos – bem como sobre os impactos da diversidade desses espaços sobre as formas de enfrentamento e combate da doença –, será preciso olhar para o espaço da MMP e analisar as desigualdades socioespaciais ali presentes, mediadas pelas desigualdades sócio-ocupacionais, que se refletem nas condições, de vida e de habitação da população residente. Cabe também indagar sobre o alcance dos serviços sociais e das políticas de saúde numa região tão rica e próspera economicamente, mas que parece reproduzir, de modo ampliado, as desigualdades sociais das grandes metrópoles nacionais e a fragmentação e rupturas do tecido urbano. Essa situação favorece, numa época de pandemia, o agravamento da pobreza e a disseminação de doenças.

O Brasil, no dia 13 de Junho de 2020, apresentava 850.796 casos confirmados da Covid-19 e 42.791 óbitos pela doença. A MMP representou, respectivamente, 18,57% dos casos e 23,40% dos óbitos de todo o país. Em outras palavras, praticamente 1 em cada 4 pessoas que morre no Brasil por conta do novo coronavírus vive em algum dos municípios da MMP. Essa enorme concentração é resultado de dinâmicas sociais marcadas pela intensa pendularidade espacial da população na MMP e pelo alto nível de integração e complementaridade dos municípios entre si. Ambos os fatores são expressão da vinculação econômica da região às cadeias globais de produção e de valor e aos circuitos internacionais de circulação de pessoas, que explicam, particularmente, por que se deu nela os primeiros casos e porque a doença se disseminou tão rapidamente para municípios menores (MAGALHÃES et al., 2020).

Polos da macrometrópole apresentam-se como pontos fortes de propagação da Covid-19. Campinas, Santos, Sorocaba, Jundiaí, Piracicaba e São José dos Campos ligam-se a redes de transporte intermunicipal e mantêm contato estreito com o município de São Paulo, que parece ter sido o epicentro da pandemia no Brasil. Em meados de junho, cidades do interior do estado de São Paulo apresentavam taxas de ocupação de leitos hospitalares por pacientes com o novo coronavírus com níveis preocupantes. O jornal *O Estado de São Paulo* (19 de junho de 2020, p. A15) comenta que algumas cidades do

---

4 Após a redação da primeira versão deste capítulo, houve oportunidade de atualizar algumas informações para os totais da RMSP, MMP e ESP. Assim, os últimos dois quadros contam com os dados de 13 de julho.



interior do estado, como Campinas, Sorocaba, Ribeirão Preto e São José do Rio Preto estão com lotação de leitos da Covid-19 acima da média no início da pandemia – em alguns casos com 100% de lotação. Em Campinas, a taxa de ocupação de leitos de UTI exclusivos para a doença chegou a 87% na rede pública neste dia. Em Sorocaba, esta mesma taxa subiu de 70% no dia 1 de junho para 95% no dia 17. A doença saiu do centro paulistano, caminha pela periferia e se dirige ao interior.

Os quadros 16 e 17 mostram os caso e óbitos de COVID-19 em diversas datas em 2020. Nesses quadros, observa-se também que a proporção da população da RMSP morando no ESP era de 47,35%. Entretanto, os casos da Covid-19, a 13 de junho, eram 72,99% do total estadual, e a 13 de julho, um mês depois, ainda continuavam com alto percentual, de 61,50% dos casos estaduais. Mas a redução na proporção dos casos na metrópole paulista já indica a doença indo para o interior do estado, ainda de forma mais acentuada do que para a macrometrópole, que reduziu sua proporção no total de casos estaduais de 91% a 13 de junho para 86% a 13 de julho. Ou seja, o vírus se espalhou na macrometrópole e no interior do estado.

Em relação ao número de casos (em geral subestimado, pois só se computam casos que procuraram atendimento médico-hospitalar) em fins de março, a metrópole paulista computava quase 95% destes, proporção que desceu para 61,50% em meados de junho. Nota-se com clareza a ida do vírus para o interior do estado, o que se reflete numa morbidade que passou de 2,36 casos da Covid-19 em 26 de março no estado para 387,27 casos por 100 mil habitantes a 13 de junho, atingindo 839,18 em 13 de julho.

O quadro 17 mostra o número de óbitos. Na RMSP, os óbitos em 13 de junho eram 81,46% dos óbitos estaduais e um mês depois a proporção desceu para 73,38%. Nota-se que a percentagem foi diminuindo desde 26 de março, onde eram 98% das mortes estaduais. Em relação à MMP, sua população atingiu, em 2020, 75% da população estadual. Mas os óbitos representaram 95% das mortes no estado a 13 de junho e 91,5% a 13 de julho. Ou seja, aumentaram, mas em ritmo menor que o resto do interior do estado. No mês de março, início da pandemia, a metrópole paulista continha todos os óbitos da macrometrópole, porcentagem que desce para 86% em meados de junho. A mortalidade para cada 100 mil moradores em meados de julho se mantém mais alta (62,16 mortes para 100 mil habitantes) na metrópole do que na macrometrópole (48,67 óbitos para 100 mil habitantes) e no estado como um todo (40,11 óbitos por 100 mil habitantes).

**QUADRO 16 – CASOS DE COVID-19, NA RMSP, MMP E ESP, DIVERSAS DATAS, 2020**

casos	26/mar	13/abr	13/mai	13/jun	13/jul	população
RMSP	994	7.908	41.667	126.142	230.365	21.138.347
MMP	1.012	8.523	47.762	158.013	322.422	33.647.065
ESP	1.052	8.895	51.097	172.875	374.607	44.639.898
RMSP/ESP	94,49%	88,90%	81,54%	72,97%	61,50%	47,35%
MMP/ESP	96,20%	95,82%	93,47%	91,40%	86,07%	75,37%

Fonte: Fundação Seade; elaboração própria.

**QUADRO 17 – ÓBITOS PELA COVID-19, RMSP, MMP E ESP, DIVERSAS DATAS, 2020**

óbitos	26/mar	13/abr	13/mai	13/jun	13/jul	população
RMSP	57	543	3.237	8.619	13.141	21.138.347
MMP	57	577	3.924	10.014	16.377	33.647.065
ESP	58	608	4.118	10.581	17.907	44.639.898
RMSP/ESP	98,28%	89,31%	78,61%	81,46%	73,38%	47,35%
MMP/ESP	98,28%	94,90%	95,29%	94,64%	91,46%	75,37%

Fonte: Fundação Seade; elaboração própria.

Sabe-se que a mobilidade pendular é uma variável interveniente importante, pois aliada aos modos de transporte (individual ou coletivo) e à superlotação de ônibus, trens e metrô, pode aumentar, significativamente, os riscos de contágio. Por outro lado, as condições sanitárias da habitação e do seu entorno, com a existência de moradias precárias e insalubres e altas densidades domiciliares, em ruas com esgoto a céu aberto e sem coleta regular de lixo, aumentam a vulnerabilidade das populações mais pobres.

Tais variáveis, no seu conjunto remetem ao elevado grau de exclusão social e de vulnerabilidade de boa parte dos moradores dos municípios da macrometrópole paulista, especialmente em suas periferias.

Nesse sentido, os municípios polo e aqueles com maiores níveis de integração aos polos, na MMP, acabam por serem aqueles com periferias mais densas e pobres, nas quais os números de casos e de mortes pela Covid-19 são expressões da pobreza e da ausência de serviços e de infraestrutura de saúde.

## VII. ATUALIZANDO O DEBATE

Em abril de 2021, a segunda onda do coronavírus SARS-COV-2 varreu todo o país. No estado de São Paulo, em meados do mês de abril, computaram-se 2.667.241 casos e 84.380 óbitos, fornecendo uma morbidade de 5.941,34 casos por 100 mil habitantes e uma mortalidade de 187,96 óbitos por 100 mil moradores. Os óbitos na macrometrópole, que a 13 de agosto representavam 87,38% do total estadual, em abril de 2021 representavam 79,34% do total. A pandemia se interioriza: surge primeiro nos centros das metrópoles. Depois, expande-se para as periferias, para os municípios com maior integração com os polos metropolitanos e por fim atinge cidades médias e pequenas. O fato pode ser observado na MMP: no início da pandemia, a 26 de março, apenas 33 municípios entre os 174 da macrometrópole apresentavam casos e só quatro mostravam óbitos. Já em meados de agosto de 2020, todas as cidades da MMP tinham casos da doença e a 13 de abril de 2021, todas tinham tido pelo menos um óbito.

Os quadros 18 e 19 mostram as taxas de casos e óbitos por 100 mil habitantes em cada unidade territorial da macrometrópole. Percebe-se que a diferença entre as unidades regionais, tanto na morbidade como na mortalidade, diminui sensivelmente entre 13 de agosto de 2020 e 13 de abril de 2021, 8 meses depois. Para os casos, a diferença entre a maior morbidade e a menor era de 67,64% a 13 de agosto de 2020, diminuindo para 27,99% a 13 de abril. As unidades regionais tendem a se igualar em relação ao número de casos por habitante. Entre as mortes, acontece fato semelhante: a diferença entre as unidades regionais com valor maior e menor de mortalidade, que a 13 de agosto de 2020 era de 78,83%, diminuiu para 46,18%, oito meses depois. A mortalidade também tende a se igualar por unidade territorial.

**QUADRO 18 – MACROMETRÓPOLE PAULISTA: CASOS POR 100 MIL HABITANTES NAS DIVERSAS UNIDADES TERRITORIAIS, DIVERSAS DATAS EM 2020 E 2021**

unidade territorial	13/ago	13/out	13/dez	13/fev	13/abr
RMSP	1.695,61	2.297,19	2.897,44	3.864,01	5.210,80
RMBS	2.332,24	3.124,00	3.939,77	4.877,99	6.051,40
RMCampinas	1.639,01	2.528,08	3.235,52	4.634,74	6.401,13
RMVPLN	864,68	1.659,45	2.419,02	4.145,16	6.361,31
RM Sorocaba	1.180,29	1.882,23	2.524,67	3.955,35	5.866,99
AU Jundiaí	1.682,91	2.538,55	3.111,40	4.481,58	6.413,15
AU Piracicaba	1.726,89	3.176,12	3.908,76	5.275,69	7.235,88
UR Bragantina	754,76	1.662,75	2.303,40	3.800,81	5.747,69
MMP casos	1.612,09	2.317,84	2.940,60	4.128,71	5.621,80

Fonte: Fundação Seade; elaboração própria.

**QUADRO 19 – MACROMETRÓPOLE PAULISTA: ÓBITOS POR 100 MIL HABITANTES NAS DIVERSAS UNIDADES TERRITORIAIS, DIVERSAS DATAS EM 2020 E 2021**

unidade territorial	13/ago	13/out	13/dez	13/fev	13/abr
RMSP	80,99	104,06	119,51	145,25	205,40
RMBS	85,27	110,71	138,33	169,84	220,23
RMCampinas	51,08	82,45	94,38	118,34	183,90
RMVPLN	24,47	45,01	52,96	87,06	119,34
RM Sorocaba	32,86	48,97	62,30	87,26	149,13
AU Jundiaí	69,38	84,18	92,09	116,15	171,62
AU Piracicaba	50,60	80,57	90,11	104,48	162,74
UR Bragantina	18,05	36,32	43,84	63,42	118,52
MMP óbitos	68,36	91,72	106,22	132,49	190,39

Fonte: Fundação Seade; elaboração própria.

A associação destes indicadores – morbidade e mortalidade – com os níveis de integração, tão evidente nos primeiros meses da pandemia, diminui fortemente à medida que a doença avança pelo interior do estado.

Uma verificação nas três principais regiões metropolitanas da MMP confirma esta hipótese.

**QUADRO 20 – REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO. CASOS E ÓBITOS POR 100 MIL HABITANTES A 13 DE AGOSTO DE 2020 E 13 DE ABRIL DE 2021, SEGUNDO O NÍVEL DE INTEGRAÇÃO DOS MUNICÍPIOS**

nível de integração	casos/100 mil hab		óbitos/100 mil hab	
	13/ago	13/abr	13/ago	13/abr
baixo	1.027,02	3.314,04	38,51	152,66
médio	1.240,17	5.008,89	60,31	200,90
alto	1.230,41	4.617,11	58,08	150,60
muito alto	1.117,73	4.377,96	66,58	180,02
extensão do polo	1.532,07	4.897,69	77,30	224,47
polo	1.947,85	5.598,87	88,06	206,51
RMSP	1.695,61	5.210,80	80,99	205,40

Fonte: Fundação Seade; elaboração própria.

No quadro 20, observa-se que a 13 de agosto de 2020 a maior morbidade se dava no polo, seguida pelos municípios classificados como extensão do polo. Já oito meses depois, o polo continua com a maior morbidade, mas os municípios com média integração apresentam também mais de cinco mil casos por 100 mil moradores. Em relação aos óbitos, os municípios de extensão do polo são os que apresentam maior mortalidade a 13 de abril de 2021, seguidos do polo e dos municípios com média integração. A ordem vigente no início da pandemia não mais se coloca, com ordenamento de casos e óbitos do polo em direção aos níveis de integração inferiores. Municípios com nível de integração médio, como Biritiba-Mirim, Embu-Guaçu, Guararema, Juquitiba, Salesópolis e Santa Isabel, com populações pequenas, de menos de 50 mil pessoas, passaram a ostentar cifras de quase 8 mil casos/100 mil habs.

**QUADRO 21 – REGIÃO METROPOLITANA DA BAIXADA SANTISTA. CASOS E ÓBITOS POR 100 MIL HABITANTES A 13 DE AGOSTO DE 2020 E 13 DE ABRIL DE 2021, POR NÍVEL DE INTEGRAÇÃO DOS MUNICÍPIOS**

nível de integração	casos/ 100 mil hab		óbitos /100 mil hab	
	13/ago	13/abr	13/ago	13/abr
médio	819,60	5.012,67	41,83	178,98
alto	1.464,96	4.315,11	40,17	121,93
muito alto	1.935,87	4.630,78	82,21	199,72
polo	4.191,71	10.675,81	122,46	317,57
RMBS	2.333,39	6.051,40	85,31	220,23

Fonte: Fundação Seade; elaboração própria.

Para a Região Metropolitana da Baixada Santista, nota-se nas duas datas valores superiores à RMSP, tanto para casos como para óbitos. Para os casos, a relação deles com o nível de integração era cristalina a 13 de agosto de 2020. Já oito meses depois, a relação não era clara, com municípios com nível de integração médio mostrando valores superiores aos com nível de integração alto e muito alto. Em relação aos óbitos, a ordenação de agosto manteve-se em abril de 2021. Nota-se também que Santos, polo da RMBS, apresenta mortalidade bem superior à de São Paulo, polo da RMSP. Na Baixada Santista, municípios com nível médio de integração, como Itanhaém e Peruíbe, com população de 100 mil e 660 mil pessoas respectivamente, mostraram, a 13 de abril, morbidade de 3.792,44 por 100 mil pessoas e 6.836,26 por 100 mil pessoas.

**QUADRO 22 – REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS. CASOS E ÓBITOS POR 100 HABITANTES A 13 DE AGOSTO DE 2020 E 13 DE ABRIL DE 2021, POR NÍVEL DE INTEGRAÇÃO DOS MUNICÍPIOS**

nível de integração	casos / 100 mil hab		óbitos/100 mil hab	
	13/ago	13/abr	13/ago	13/abr
baixo	2186,51	9026,05	58,44	162,80
médio	869,16	5818,19	14,79	82,06
alto	1811,63	6648,08	37,56	141,30
muito alto	1432,63	6779,05	46,89	192,04
polo	1927,01	6048,55	72,05	229,02
RMC	1639,01	6401,13	51,08	183,90

Fonte: Fundação Seade, elaboração própria.

Na Região Metropolitana de Campinas desde o início da pandemia um município pequeno, com baixo nível de integração, com menos de 21 mil moradores, apresentava um índice de casos extremamente alto: Engenheiro Coelho. Em 13 de agosto, havia, com exceção desse município, uma ordenação nos casos: maior morbidade no polo e menor nos municípios de média integração. Já em 13 de abril de 2021, o polo – Campinas – apresenta morbidade menor que os municípios de nível de integração muito alto e alto, embora sua mortalidade ainda seja a maior. Chama a atenção a situação epidemiológica de Vinhedo, município com 78 mil moradores, com muito alta integração ao polo metropolitano de Campinas e que apresentou uma cifra de mais de 11mil casos por 100 mil habitantes em meados de abril de 2021.

Percebe-se que a associação clara, no início da pandemia, entre polo e casos da Covid-19, depois entre municípios com alto nível de integração de casos e óbitos ocasionados pela Covid-19, tende a se perder na medida em que a pandemia se interioriza, e cidades médias e menores começam a ser atingidas. Em maio de 2021, praticamente todas as cidades brasileiras já apresentavam, pelo menos, um caso da Covid-19. Dados do *Valor Econômico* (30 de abril de 2021, p. A5) mostraram, que no início da pandemia, as cidades com mais de 1 milhão de habitantes tinham 39% dos óbitos, enquanto as entre 250 mil e 1 milhão 24,13% e as menores de 100 mil, 23,66%. No período mais recente, quando o Brasil já atingiu 300 mil óbitos, os valores foram, respectivamente, 25,47%, 24,32% e 34,25%. Cidades com população até 100 mil pessoas passaram a representar 34,25% das mortes, e não mais 24,13%. Cidades menores e menos conectadas aos polos de suas regiões registraram grande aumento dos casos da doença. A ausência, nessas pequenas cidades, de uma estrutura médico-hospitalar adequada agrava ainda mais as consequências da pandemia.

## BIBLIOGRAFIA

ABDAL, A. *São Paulo, desenvolvimento e espaço: a formação da macrometrópole paulista*. São Paulo: Papagaio, 2009.

BÓGUS, L.; MAGALHÃES, L. F. A. Desigualdades socioespaciais e pandemia: impactos metropolitanos da Covid-19. In: Passos, João Décio (org.). *A Pandemia do Coronavírus. Onde estivemos? Para onde vamos?* São Paulo: Paulinas: 2020, p. 75-94.

DINIZ, C.C. Desenvolvimento poligonal na Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização. *Revista Nova Economia*, v. 3, n. 1, 1991.

D’OTTAVIANO, C. PASTERNAK, S.; BARBON, A. Precariedade habitacional na Macrometrópole: um primeiro olhar a partir dos Níveis de Integração. Trabalho apresentado à XVIII ENANPUR, Natal – RN, 2018.

O ESTADO DE SÃO PAULO, 19 de junho de 2020, p. A15.

O ESTADO DE SÃO PAULO, de julho de 2020, p. A10.

O VALOR ECONÔMICO, 30 DE ABRIL DE 2021, PAG.

BOGUS, LUCIA MARIA MACHADO; MAGALHÃES LUIS FELIPE AIRES, PASTERNAK SUZANA. Macrometrópole Paulista: espacialidades emergentes e a evolução da pandemia. In: MOURA, ROSA; FREITAS-FIRKOWISKI, OLGA. *Espaços Metropolitanos: processos, configurações, metodologias e perspectivas emergentes*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2021, p. 225-266.

MAGALHÃES, L. F.; BOGUS, L.; PASTERNAK, S.; RODRIGUES DA SILVA, C. *Desigualdades sócio-espaciais e a disseminação da Covid19 na Macrometrópole Paulista*, no prelo, 2020.

OTERO, E. V. *Reestruturação urbana em cidades médias paulistas*. Tese de doutorado, FAU-USP, 2016.

RIBEIRO, L. C.; MOURA, R.; DELGADO, P.; SILVA, E. T. (coords.). Níveis de Integração dos Municípios Brasileiros em RMs, RIDES e AUs à dinâmica da metropolização. Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro, *Observatório das Metrôpoles*, 2012.

RIBEIRO, L. C. (org.). *Dossier As metrôpoles e a Covid-19*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2020

RODRIGUES, A.; GABRIEL, G. Bairros da periferia de cidades da Grande São Paulo são os mais afetados pela Covid-19. *Folha de S.Paulo*, 29 de maio de 2020, p. B2.

SÃO PAULO. Secretaria Estadual da Casa Civil. Emplasa. Plano de Ação da Macrometrópole Paulista 2013-2014: cenários e desafios da MMP, v. 3, São Paulo, *EMPLASA*, 2014.

SÃO PAULO. FUNDAÇÃO SEADE. *Boletim diário*. Disponível em: <https://www.seade.gov.br/coronavírus>. Acesso em: 15 de junho de 2020.

SÃO PAULO, Prefeitura do Município. *Covid 19 Boletim semanal nº 1*. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidades/secretarias/upload/Covid19\\_relatório\\_31\\_de\\_març\\_.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidades/secretarias/upload/Covid19_relatório_31_de_març_.pdf). Acesso em: 15 de maio de 2020.

SÃO PAULO, Prefeitura do Município. Secretaria Municipal da Saúde Covid-19. Relatório Situacional. São Paulo, 29 de maio de 2020. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidades/secretarias/upload/saude/Covid19\\_Relatório\\_situacional\\_20200529.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidades/secretarias/upload/saude/Covid19_Relatório_situacional_20200529.pdf). Acesso em: 9 de junho de 2020.





# CAMADAS DA LETALIDADE: OS DIFERENTES PROCESSOS QUE COMPÕEM A VULNERABILIDADE URBANA NA RMSP FRENTE À COVID-19

*Renata Moreira*<sup>1</sup>

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0723-7954>)

*Luciana Travassos*<sup>2</sup>

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8369-8704>)

*Bruna Fernandes*<sup>3</sup>

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4419-4842>)

*Patrícia Maria de Jesus*<sup>4</sup>

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3099-1231>)

*Rayssa Saidel Cortez*<sup>5 6</sup>

(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3096-4391>)

## I. INTRODUÇÃO: A DINÂMICA DA COVID-19 EM SÃO PAULO

A pandemia provocada pela Covid-19 é a de maior disseminação da história mundial moderna, do ponto de vista de seu alcance e da velocidade com que chegou a todos os continentes. Pode-se dizer que é a primeira

---

1 Professora do Centro de Engenharia e Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do ABC no curso de Engenharia Ambiental e Urbana.

2 Professora do Centro de Engenharia e Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do ABC no Bacharelado em Planejamento Territorial e na Pós-graduação em Planejamento e Gestão do Território

3 Discente do Bacharelado em Planejamento Territorial da Universidade Federal do ABC.

4 Professora do Centro de Engenharia e Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do ABC no Bacharelado em Planejamento Territorial.

5 Doutoranda na Pós-graduação em Planejamento e Gestão do Território, da Universidade Federal do ABC

6 Agradecimentos à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), financiadora da Iniciação Científica, nº 2018/05968-7 e do projeto de pesquisa temático “Governança Ambiental da Macrometrópole Paulista face à variabilidade climática”, nº 2015/03804-9, vinculado ao Programa Fapesp de Pesquisa sobre Mudanças Climáticas Globais; à Pró-Reitoria de Cultura e Extensão da UFABC, processo n. PJ048-2020.

pandemia da globalização, exatamente porque se alastrou tendo como vetores pessoas em trânsito pelo mundo, quer por motivos de negócios ou de viagens. Assim, ignorando distâncias e obstáculos, o vírus alcançou, via aeroportos e portos, grandes cidades na Ásia, Europa Ocidental e América do Norte, logo se espalhando para outros continentes. É exatamente dessa forma que chega ao Brasil, precisamente em São Paulo, maior centro comercial e financeiro do país, intensamente conectado com rotas e fluxos comerciais e econômicos internacionais.

A primeira fase de contágio, de “transmissão local”, ocorreu em bairros e áreas de maior poder aquisitivo, localizados no quadrante sudoeste da cidade. Em sua segunda fase, já em uma etapa de “transmissão comunitária ou sustentada” – que independe do contato com pessoas que viajaram ao exterior –, o vírus alcançou o centro expandido do município. Naquele momento, em março de 2020, verificou-se aumento do número total de casos e o número de mortes estava controlado. Quando, na terceira fase de contaminação da primeira onda, em abril de 2020, o novo coronavírus chegou às áreas periféricas, não apenas o número de casos totais na cidade aumentou de forma exponencial, mas o número de óbitos relativos à Covid-19 cresceu vertiginosamente nessas áreas.

O isolamento social recomendado pelas autoridades internacionais de saúde como forma de controlar artificialmente a disseminação do vírus, não teve a aderência pretendida em vários estados e municípios brasileiros. O executivo federal posicionou-se de maneira controversa quanto a essa recomendação e governadores e prefeitos adotaram medidas desarticuladas na tentativa de controlar a pandemia.

Na cidade de São Paulo, não foi diferente, uma vez que a adesão ao isolamento também não foi consensual desde o dia da decretação da quarentena em todo o estado de São Paulo, em 22/03/2020. Paralelamente ocorreu o aumento vertiginoso de óbitos no município, sobretudo em suas áreas periféricas. O fato tem sido comumente associado à não aderência ao isolamento social. No entanto, este é apenas um aspecto da questão.

Há inúmeros outros aspectos que, se negligenciados, além de não ajudarem a compreender o problema, contribuem para dificultar sua leitura. Importante destacar que a terminologia “áreas periféricas” expressa uma gama variada de assentamentos e tipologias habitacionais com déficit de urbanidade. Para citar alguns exemplos: favelas com diferentes tamanhos,

graus de consolidação e infraestruturas; novas ocupações irregulares; conjuntos habitacionais de diferentes tamanhos e graus de manutenção; loteamentos irregulares; bairros nas franjas da cidade e mesmo cortiços e ocupações irregulares nas áreas centrais. O esclarecimento é importante porque mapeamentos e monitoramentos generalizados para “periferias” podem ocultar detalhes importantes sobre o comportamento do vírus e a dinâmica da doença dele derivada, dificultando assim a elaboração de estratégias e ações específicas ao enfrentamento à pandemia em curso.

Vale dizer ainda que o isolamento social e a higienização recorrente das mãos e ambientes domésticos como medidas eficazes para a contenção da disseminação do vírus se apoia no comportamento individual dos sujeitos, sem levar em conta as especificidades territoriais que influenciam de modo importante na disseminação de doenças epidêmicas e pandêmicas. Nesse sentido, estudos brasileiros revisados por pesquisadores do Ipea (IPEA, 2020) dão conta da relação entre HIV/AIDS, zika vírus, dengue, mortalidade materna, homicídios e expressões territoriais como desigualdades, vulnerabilidade social e infraestrutura urbana. É esse acúmulo que embasa o mapeamento da vulnerabilidade à Covid-19 em algumas capitais brasileiras proposto pelo instituto de pesquisa, na referida publicação.

Considerando também a importância da análise territorial como forma de subsidiar ações específicas para os territórios no âmbito do enfrentamento à pandemia da Covid-19, a discussão aqui proposta tem como objetivo analisar as camadas que compõem as diferenças dos impactos da primeira onda<sup>7</sup> da pandemia na Região Metropolitana de São Paulo e nos distritos do

---

7 Este capítulo foi originalmente produzido durante o mês de maio de 2020, e atualizado em maio de 2021. A opção por manter a análise dos dados no período que caracteriza a primeira onda – até novembro de 2020 – deve-se por dois motivos. Primeiro, de ordem prática, pois foi o período de vigência do Projeto de Extensão UFABC PJ-048-2020 “Coronavírus: Periferias e Intervenções Territoriais”, que acompanhou, analisou os padrões espaciais, e divulgou a espacialização dos dados disponíveis por distritos no município de São Paulo. O segundo é de ordem metodológica, pois as fontes de dados mudaram a forma de disponibilização ao longo do tempo, com duas datas de repesamento e alteração emblemáticas: no mês de maio de 2020 e no mês de setembro de 2020 – sendo que, somente na data 18/05/2020, os dados com diversas informações sobre internação e pacientes, e desagregados por CEP, ficaram acessíveis. Por isso, houve a impossibilidade de atualizar algumas análises para datas posteriores a maio de 2020, e optamos por mantê-las por exemplificarem hipóteses de pesquisa que seriam possíveis e desejáveis de serem investigadas caso a disponibilização de informação fosse contínua. Finalmente, um último motivo para não ampliar as atualizações para datas posteriores a novembro de 2020 se dá porque

município de São Paulo, tanto do ponto de vista quantitativo, como qualitativo. Nesse sentido, a primeira parte do texto discute a pertinência da análise da taxa de letalidade e possível relação com a subnotificação a partir de duas abordagens: uma epidemiológica e uma territorial. A segunda parte do texto trata dos componentes territoriais considerados pertinentes para análise da Covid-19: desigualdade, vulnerabilidade e forma urbana, condições para o isolamento social e acesso desigual à saúde. Discute-se também a dificuldade em trabalhar com dados pouco transparentes, com disponibilização descontínua e priorizados a algumas áreas e campos do conhecimento, fato que por si inviabiliza o tratamento intersetorial de um problema de tamanha complexidade e ineditismo, como é a pandemia do novo coronavírus.

## II. LETALIDADE E SUBNOTIFICAÇÃO

A análise sobre a taxa de letalidade apresentada aqui corresponde ao que, nos estudos epidemiológicos, é denominada como taxa de letalidade bruta (óbitos/casos). Nos contextos em que há informação de grande confiabilidade, o indicador busca mostrar, dentre ameaças diversas (por exemplo: doenças, tipos de desastres, motivações de crimes), a manifestação mais crítica de um evento, ou seja, a proporção de desfechos com óbitos entre populações diferentes, períodos distintos e outras variáveis. A proporção da manifestação crítica pode variar por fatores relacionados às características da ameaça – agentes ou fenômenos mais agressivos que outros; por fatores relativos à vulnerabilidade e exposição frente à ameaça; ou pelas diferentes capacidades disponíveis para o enfrentamento da ameaça e/ou evento, sejam elas preventivas ou na fase de aplicação de contingências e resposta – e mesmo pela combinação de todos esses fatores.

No que se refere à ameaça da Covid-19, o problema da subnotificação é um fato sabido. Amplamente tratado na mídia, sua problematização, nos

---

os impactos da Covid-19 a partir do início da segunda onda mostram um padrão espacial diverso daquele identificado na primeira onda. O fato carece de análises comparativas mais rigorosas, quanto às diferenças entre a primeira e a segunda onda, inclusive, com hipóteses que podem tanto se relacionar a características da ameaça – as novas variantes do vírus promovem agravamento da doença em várias faixas etárias – como às características do comportamento e exposição da população após um ano de pandemia, e mesmo a aspectos relacionados à evolução das medidas de gestão da crise.

primeiros meses a partir de março de 2020, quase sempre vinha atrelada à discussão sobre a pouca testagem: na população infectada em geral (sintomática e assintomática), nos casos agravados de Síndrome Respiratória Aguda Grave e mesmo nos casos de óbitos.

No entanto, o problema da subnotificação pode ser tratado do ponto de vista científico e quantitativo. A metodologia desenvolvida no estudo epidemiológico do grupo NOIS da PUC-Rio (PRADO, 2020) pode auxiliar na abordagem desse aspecto por apresentar uma avaliação e mensuração da subnotificação a partir das taxas de letalidade. O estudo respalda a pertinência em se avaliar as variações entre taxas de letalidade e permite aplicação em distintas agregações. Assim, poderia ser de interesse às análises territoriais do problema, reiterando a importância dos objetivos da pesquisa reportada neste capítulo: analisar as camadas que compõem o cenário das diferentes formas como a Covid-19 impacta o território metropolitano e intraurbano em São Paulo.

A Nota Técnica traz a projeção da letalidade em âmbito nacional e por estados. A metodologia propõe mensurar, a partir dos dados de letalidade, o quanto os casos de fato notificados nos estados brasileiros podem representar a realidade. O estudo apontava, na data de 11/04/2020, que, em âmbito nacional, as notificações representariam apenas 8% dos casos da Covid-19, e o estado de São Paulo estaria abaixo da média indicada para o país, com notificações representando apenas 6,5% dos casos.

A leitura do estudo instiga a questionar: como a subnotificação se distribui e onde se concentra? Se a metodologia permite analisar a distribuição da subnotificação entre os estados, permitiria analisar a subnotificação entre municípios e entre seus distritos ou bairros?

A metodologia proposta depende de alguns dados que alimentam três etapas de cálculo:

- i. Estimativa da taxa de letalidade esperada (CFR base) na localidade de interesse. É a letalidade esperada de determinada doença (ou ameaça) em número de óbitos para cada 100 casos da doença. Resulta de estudos de projeções baseadas na pirâmide etária e em parâmetros observados em outros países.
- ii. Cálculo da taxa de letalidade ajustada (CFR observada). Representa o percentual de óbitos observados em relação ao total de casos com

desfecho. Depende do dado “casos com desfecho” – a quantificação de casos que resultaram em recuperação ou em óbito – e de ajustes temporais, entre a data em que um paciente contrai o vírus até a data do desfecho, estimada em 13 dias.

- iii. Mensuração da taxa de notificação. Calculada a partir da relação entre a taxa de letalidade base (i) e a observada (ii). Considerando que, quanto maior a diferença entre a taxa esperada e observada, menor deve ser a taxa de notificação.

No entanto, para aplicar tal metodologia, foram encontrados alguns obstáculos nas informações divulgadas de acompanhamento da pandemia na primeira onda. Os boletins e plataformas públicas disponíveis reportam dados suficientes para obter apenas a taxa de letalidade bruta – a razão entre óbitos e casos. Para o estado de São Paulo, além do número de casos, somente o desfecho de óbito é publicado na plataforma da Fundação Seade – dados que possibilitam obter, diariamente, somente a letalidade bruta por município do estado. Para alguns estados, como Minas Gerais, ambos os dados, recuperação e óbito, fazem parte da plataforma pública.

Para aplicação no município de São Paulo, as dificuldades foram ainda maiores. Os Boletins Epidemiológicos disponibilizados mensalmente nos primeiros seis meses da pandemia associavam dados do Datasus e Sivep-Gripe, porém, nesses Boletins, as datas entre o acumulado de casos e de óbitos não eram coincidentes, tornando difícil até mesmo a obtenção da letalidade bruta. Por fim, a plataforma de dados abertos do Datasus, que compunha parte das informações de casos nos Boletins Municipais e trazia os dados com distinção entre desfechos (óbito, internação e recuperação) para os casos hospitalizados com Síndrome Respiratória Aguda Grave (SRAG), teve os microdados alterados e suspendeu a disponibilização das informações de CEP da residência a partir de 18 de maio, eliminando a possibilidade de análises desagregadas, o que seria de extrema importância nas análises territoriais e para uma gestão integrada dos riscos. Somente a partir de setembro de 2020, os dados do Proaim, que compunham as informações de óbitos nos Boletins Municipais de São Paulo, passaram a ser disponibilizados em plataforma aberta (TABNET-SUS-MSP), com destaque às informações de óbitos pela Covid-19. Em virtude de todas essas condições inconstantes na disponibilização de dados, algumas das análises deste presente trabalho, que dependem dos dados de CEP, não puderam ser atualizadas para datas posteriores a 18/05/2020.

Apesar da impossibilidade de aplicação direta da metodologia proposta pela equipe do NOIS como ferramenta para avaliar a variação da subnotificação nos territórios metropolitanos e intraurbano do município de São Paulo, reitera-se que a relação entre letalidade e subnotificação é um caminho de investigação pertinente.

Outras ponderações sobre o indicador de letalidade relacionada às hipóteses de subnotificação são trazidas em estudo recente sobre desastres dos últimos 10 anos na RMSP (MOREIRA, 2019), e podem respaldar análises espaciais pelo indicador de letalidade para Covid-19. No estudo realizado para ameaças de desastres na abrangência da RMSP, a análise da letalidade (óbitos/ocorrências de desastres) aponta que, para o caso da variável “tipo de ocorrência”, o indicador letalidade permite estabelecer comparações úteis e claras. Também para a variável tempo, pois o indicador de letalidade dos eventos traz clara correspondência com a análise qualitativa de piores anos e dias. Porém, para a variável espacial, o indicador mostrou outra utilidade: permitiu relativizar o peso da participação do município de São Paulo no arranjo metropolitano e identificar correspondências entre a taxa de letalidade e valores relativos de eventos e de mortes por número de domicílios.

Uma das hipóteses levantadas no estudo seria a de que, por apresentarem muitos registros, as ocorrências no Município de São Paulo (MSP) expressavam menor letalidade, podendo indicar tanto um cenário onde há maior número de ocorrências sob controle como cenários de “supernotificação”. Ou seja, municípios menores em termos populacionais e de capacitação técnica apresentam mais alta letalidade porque tendem a registrar somente as ocorrências mais graves, e municípios mais populosos, principalmente o MSP, com boas condições institucionais, sistemas de monitoramento e alerta implantados, tendem a produzir mais registros, com informações mais discriminadas em diversas entradas, o que interfere na relação que define letalidade.

Por outro lado, a alta incidência de mortes em números absolutos na capital sugeria que a expansão periférica da cidade, tão ou mais precária que as de outros municípios da Região Metropolitana de São Paulo, exigia considerar processos de expansão em sua continuidade espacial. Portanto, duas conclusões são possíveis de se extrair a partir desse estudo para investigações na presente pesquisa. A primeira, que é corroborada pela metodologia do grupo NOIS da PUC-RIO, é a de que a utilidade do indicador letalidade para análises territoriais residiria em mostrar prováveis diferenças associadas à



prática de registros; a segunda, se relaciona à importância em desagregar os dados do município de São Paulo para comparar as dinâmicas intraurbana e metropolitana da epidemia em continuidade e ao longo do tempo.

Os dados da Covid-19 disponibilizados para os diferentes distritos do Município de São Paulo (MSP) e para os municípios da Região Metropolitana de São Paulo, na fase de disseminação da primeira onda, mostravam um maior número de óbitos em distritos periféricos e precários do MSP. Além disso, evidenciavam que a taxa de letalidade pode variar muito e se distribui desigualmente tanto pelos distritos da cidade como entre os municípios da Região Metropolitana, com algumas discrepâncias nas periferias e fora do município-sede. Os distritos com maior número de óbitos confirmados na capital desde 18/05/2020 são os mesmos que assim permaneceram até o dia 24/11/2020: Brasilândia (de 209 para 382 óbitos), Sapopemba (de 205 para 475 óbitos) e Grajaú (de 183 para 342 óbitos). Os três distritos possuíam, em 2010, ao menos 10% de sua população classificada como de vulnerabilidade alta ou muito alta, com média de renda per capita nos domicílios não ultrapassando R\$ 610,00 (SEADE, 2013).

A experiência de analisar dados de letalidade da Covid-19 para a RMSP e Capital em três datas permitiu tecer conclusões mais sobre a qualidade da informação e dos dados, do que sobre os contextos espaciais aos quais se relacionam.

A diferença da letalidade do município de São Paulo para o mesmo dia entre as duas plataformas de disponibilização de dados impossibilitou o mapeamento da letalidade pretendido, especialmente contínuo entre municípios e distritos. Até setembro de 2020, tal diferença entre as plataformas podia ser explicada pelos procedimentos de contabilização, pois, na metodologia municipal, os boletins apresentavam a soma de casos e óbitos confirmados e suspeitos, enquanto a plataforma estadual apresentava apenas casos e óbitos confirmados. Desde setembro de 2020, a disponibilização de Dados na plataforma TABNET-SUS da Prefeitura de São Paulo, tornou possível a correspondência com as fontes dos dados estaduais disponíveis na plataforma da Seade – pois o TABNET permite a filtragem nas bases E-SUS (gripe) e SIVEP-GRIFE (síndrome respiratória aguda grave) dos casos confirmados. No entanto, os números para o município de São Paulo entre as duas plataformas ainda não têm correspondência, como pode ser visto abaixo:

## QUADRO 1 – INCOMPATIBILIDADE ENTRE PLATAFORMAS ESTADUAL E MUNICIPAL

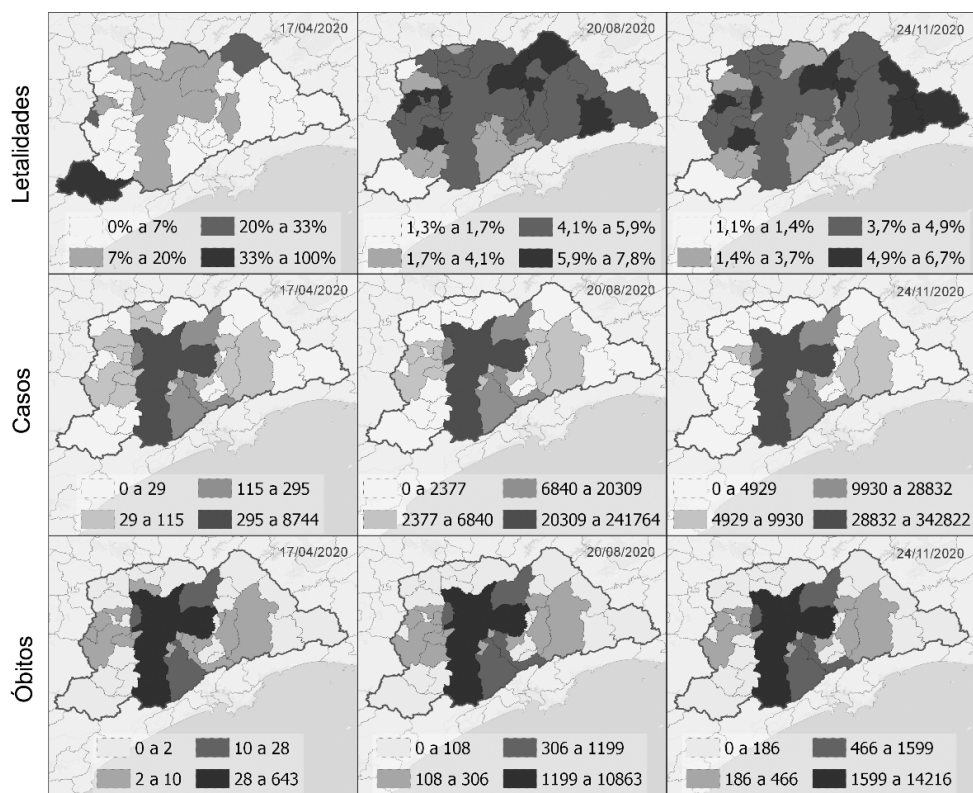
Abrangência e plataforma	17/04/2020		20/08/2020		24/11/2020	
	casos	óbitos	casos	óbitos	casos	óbitos
<b>RMSP (SEADE)</b>	11.103	792	378.279	17.857	560.753	23.840
<b>MSP (SEADE)</b>	8.744	643	241.764	10.863	342.822	14.216
<b>MSP (TABNET)</b>	18.801	1.739	591.082	12.906	614.625	15.424

Persistindo nas análises de letalidade para as três datas, trabalhamos com as duas abrangências separadamente: municípios, a partir da plataforma Seade, e distritos a partir da plataforma TABNET-SUS (Figura 1 e Figura 2). A comparação das taxas de letalidade ao longo do tempo e entre diferentes localidades, permitiu verificar municípios e distritos que se mostram consistentemente acima e abaixo da média geral. A redução das taxas da primeira à última data e a diminuição de diferenças das taxas entre as localidades ao longo do tempo podem indicar tanto a melhoria nos procedimentos de atendimento e resposta à doença como a melhoria nos processos de notificação, tratamento e disponibilização das informações ao na primeira onda.

Considerando a abrangência metropolitana e os dados da plataforma Seade para os acumulados até 17 de abril de 2020 (ver Figura 1), a Região Metropolitana apresentava uma taxa de 7,13% e muitos municípios metropolitanos apresentavam taxas abaixo desta. Outros, como Mairiporã, Itapevi, Cajamar, Poá, Caieiras, apresentavam taxas entre 20% e 12,5%. E outros, ainda, com grande discrepância, taxas de 33,33% (Santa Isabel) a 100% (Juquitiba).<sup>8</sup> Tal discrepância entre as taxas dos municípios pode ser indicativo de distorções das informações, sobretudo por se tratar de um período inicial de acompanhamento da pandemia.

8 No caso de Santa Isabel, a taxa se refere a 3 casos para 1 óbito, e Juquitiba, 1 caso para 1 óbito. Isso pode ser indicativo de baixa notificação. A depender da ameaça, taxas de letalidade podem ser até maiores de 100%: por exemplo, no caso de eventos geológicos, quando se tem mais de um óbito na mesma família para apenas 1 evento. Não é algo típico para dados relacionados a ameaças biológicas.

**FIGURA 1 – TAXA DE LETALIDADE PELA COVID-19, CASOS E ÓBITOS NA RMSP**



**COVID-19 na RM de São Paulo**

UFABC PJ048-2020  
 COVID 19 - Áreas Precárias e  
 Intervenções Territoriais



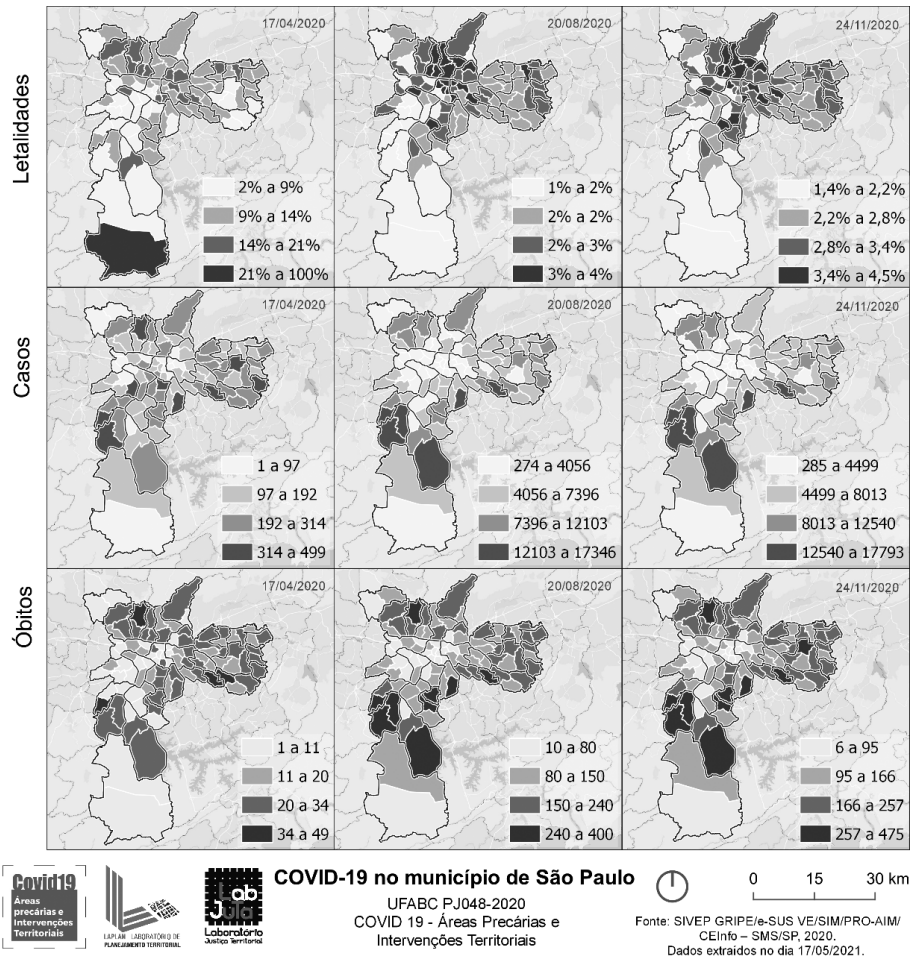
0 25 50 km

Fonte: Fundação SEADE, 2020.  
 Dados extraídos no dia 17/05/2021.

Fonte: Fundação Seade, 2020; São Paulo (2020). Elaboração:  
 LaPlan - UFABC, 2020.

A partir de maio, as taxas de letalidade dos diferentes municípios passaram a apresentar valores menos discrepantes. Para os acumulados de agosto e novembro, a Região Metropolitana apresentava uma taxa média de 4,72% e 4,25% respectivamente. Nessas duas datas, alguns municípios aparecem recorrentemente acima das taxas médias: Biritiba-Mirim, Guararema, Guarulhos, Itapecerica da Serra, Itapevi, Itaquaquetuba, Jandira, Osasco, Poá, Salesópolis e Santa Isabel. Destes, três se destacam por apresentarem as maiores taxas da RMSP para agosto e novembro, respectivamente: Guarulhos (7,81% e 6,40%); Itapevi (7,56% e 6,7%); Itaquaquetuba (6,84% e 6,63%).

**FIGURA 2 – TAXA DE LETALIDADE PELA COVID-19, CASOS E ÓBITOS NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**



Fonte: TABNET, 2020; São Paulo. Casos (E-SUS e SIVEP-Gripe) Óbitos (PROAIM). Elaboração: LaPlan - UFABC, 2020.

Considerando a abrangência do município de São Paulo e os dados da plataforma TABNET-SUS (Figura 2) para os acumulados de casos e óbitos até 17 de abril, enquanto a taxa de letalidade total era de 9,25%, distritos como Jardim Paulista, Moema, Morumbi e Butantã apresentavam taxas de letalidade abaixo de 6%. Outros distritos apresentavam taxas acima de 20%: Marsilac (com a distorção de 100%), Água Rasa, Alto de Pinheiros, Ermelino Matarazzo e Limão. Destes, apenas o distrito do Alto de Pinheiros localiza-se no setor sudoeste da cidade, e nenhum se apresenta nos extremos da periferia. Assim como observado para a análise da Região Metropolitana, nos meses

posteriores a abril, as taxas de letalidade dos diferentes distritos passaram a apresentar valores menos discrepantes entre si. Para os acumulados de agosto e novembro, o município de São Paulo apresentava taxas médias de letalidade de 2,18% e 2,51%, respectivamente. Nas duas datas, muitos distritos aparecem recorrentemente com taxas de letalidade acima das taxas médias, e foram agrupados em quatro conjuntos:

- Distritos do centro, caracterizados pela presença de setores com ocupações de alta densidade, como cortiços: Cambuci, República, Santa Cecília e Sé. Todos apresentam taxas bastante próximas, sendo ligeiramente mais alta no Cambuci, com 3% e 3,5% para agosto e novembro, respectivamente.
- Distritos do centro expandido: Alto de Pinheiros, Água Rasa, Belém, Lapa, Perdizes, Vila Guilherme, Vila Maria, Vila Medeiros, Vila Prudente. Caracterizados por ocupação mais antiga e população mais velha, destacam-se neste grupo as letalidades para agosto e novembro, respectivamente, dos distritos de Água Rasa (3,28% e 3,79%), Alto de Pinheiros (3,13% e 3,61%) e Belém (3,25% e 3,51%).
- Distritos adjacentes ao centro expandido: Campo Belo, Casa Verde, Freguesia do Ó, Limão, Santana, Vila Guilherme, Vila Maria e Vila Formosa. Neste agrupamento, estão algumas das taxas mais altas do município, com destaque, para Casa Verde (3,66% e 4,28%) e Santana (3,49% e 3,91%), nos meses de agosto e novembro, respectivamente.
- Distritos mais periféricos: Brasilândia, Cachoeirinha, Cidade Tiradentes, Lajeado, Mandaqui, São Miguel, Saúde, Socorro, Tremembé, Tucuruvi e Vila Medeiros. Neste grupo, está o distrito do Mandaqui, com a maior taxa de letalidade do município, para agosto e novembro, respectivamente (3,87% e 4,47%). Além dele, outros distritos do grupo, também na zona norte, apresentam altas taxas: Vila Medeiros (3,45% e 3,70%); Tucuruvi (2,95% e 3,67%) e Cachoeirinha (3,31% e 3,57%)<sup>9</sup>.

---

9 O trabalho de Pasternak, Bógus e Magalhães neste livro reitera tal resultado ao mostrar que, com a evolução da epidemia, as taxas de mortalidade crescem mais nos distritos do anel periférico do Município de São Paulo.

- Distritos que se mostraram consistentemente com baixas taxas de letalidade nas três datas: Morumbi, Vila Andrade e Vila Leopoldina, todos abaixo de 2% em agosto e novembro.

Diferentemente da análise para a Região Metropolitana, na análise para o município de São Paulo, as taxas de letalidade aumentaram na média geral e em todos os distritos entre os meses de agosto e novembro, indicando que, na transição da primeira para a segunda onda, algum processo de agravamento poderia estar se iniciando na capital, sem grandes discrepâncias entre distritos do centro e da periferia. De fato, matérias jornalísticas no mês de novembro apontavam aumento no número de hospitalizações pela Covid-19 em hospitais de elite como possível caracterização de uma segunda onda.<sup>10</sup>

A investigação feita indica que a análise da letalidade se mostra válida quando observada em cenário dinâmico e nas duas dimensões simultaneamente: espacial e temporal. A variação da letalidade entre distritos e entre municípios da RMSP na mesma data pode revelar padrões de criticidade entre as localidades. A observação da variação ao longo do tempo pode indicar, também, alterações na sistemática de notificação, aprimoramento de processos ou mesmo lugares de origem de mudanças na evolução da ameaça. Tais apontamentos sugerem que seria útil organizar dados de forma a permitir a observação das recorrências de alta letalidade. Para isso, seria importante garantir dados com flexibilidade de agregação, fontes correspondentes nas variadas escalas de análise, e observação ao longo do tempo, em análises sistemáticas por semanas epidemiológicas.

Isto porque a taxa de letalidade, quando observada de forma estática, não permite indicar, mais do que os números absolutos, onde a Covid-19 é mais letal na cidade. Apesar de, em datas recentes, a letalidade nos distritos periféricos não ser maior do que nos demais distritos, o grande número de óbitos por distrito é o melhor e mais preciso indicador para apontar a criticidade, como pode ser visto no mapa dos óbitos da Figura 2. Além disso, o indicador de letalidade poderia mostrar onde há mais subnotificação se os dados fossem correspondentes entre as bases e consistentes ao longo do tempo.

Portanto, se o indicador, na forma como se apresenta para as análises territoriais, não permite apontar onde a Covid-19 é mais letal, deve-se

---

10 “Hospitais particulares de São Paulo têm aumento de internações pela Covid-19 e dão alerta para Segunda Onda. Por Joana Olineira”. EL PAÍS, 11/11/2020.

buscar outros instrumentos para ajudar a compreender a composição da vulnerabilidade no território frente à ameaça em questão.

Para discutir esses outros instrumentos, vamos tratar dos diversos aspectos que compõem a vulnerabilidade ambiental no território, destacando, especificamente, aqueles que podem ter relação direta com a vulnerabilidade frente à Covid-19, bem como as diversas dimensões da injustiça ambiental que se expressam nas dificuldades de adesão ao isolamento e pela falta de contingências dirigidas a situações de maior precariedade. Tendo em vista as discrepâncias apontadas entre as metodologias de dados estaduais e municipais, para as análises subsequentes vamos concentrar as análises no município de São Paulo.

### **III. MORRE-SE MAIS NA PERIFERIA**

Segundo dados disponibilizados nos primeiros meses da ameaça no país e alguns estudos preliminares elaborados, foi possível verificar que os óbitos da primeira onda da Covid-19, em números absolutos, tiveram maior ocorrência nas periferias. Especialmente nas periferias dos municípios mais conectados do ponto de vista socioeconômico, onde fluxos de pessoas e mercadorias são mais intensos. Nesse sentido, chama à atenção a dispersão regional do vírus (TRAVASSOS e FERNANDES, 2020) mas, principalmente, em uma análise mais desagregada, sua concentração em bairros periféricos e pobres (IPEA, 2020). Embora tenha sido observada a disseminação para outras periferias e áreas rurais interioranas, e este fato seja alarmante em razão da falta de acesso à saúde (FAVARETO et al., 2020), as periferias urbanas foram as mais afetadas em termos absolutos.

A hipótese é de que há ao menos quatro dimensões que explicam essa distribuição no município de São Paulo, apresentadas aqui em três itens. O item “Desigualdade e vulnerabilidade territorial” apresenta duas dimensões de análise: as condições edilícias e urbanísticas de territórios e as características demográficas de seus indivíduos, com foco na distribuição espacial de doenças crônicas. O item “Condicionantes para o isolamento social” discute a distribuição espacial das características de trabalho da população no município e contextos que dificultam o isolamento social. Por fim, “Acesso desigual à saúde” apresenta as desiguais condições de acesso

a serviços e equipamentos de saúde vinculadas a territórios e condições socioeconômicas específicas.

#### **IV. DESIGUALDADE E VULNERABILIDADE TERRITORIAL**

Uma das primeiras questões que se apresenta para analisar a relação territorial do novo coronavírus é a forma urbana das periferias – padrão de densidade, tamanho e composição das unidades habitacionais, sua salubridade e congestionamento domiciliar – bem como seu atendimento em termos do acesso à infraestrutura completa, com ênfase na coleta de esgotos e no abastecimento regular de água.

A densidade populacional domiciliar e o congestionamento domiciliar, ou seja, a presença de grande número de pessoas dividindo unidades habitacionais sabidamente pequenas, com número reduzido de cômodos indica, para muitos distritos e bairros periféricos, para favelas e cortiços, uma impossibilidade de contenção da disseminação rápida do vírus entre indivíduos. Situação agravada ao se considerar a dificuldade para manter o protocolo de higiene pela falta d'água e a possível permanência de carga viral nos esgotos que se encontram a céu aberto em algumas situações (HELLER et al., 2020).

Outro aspecto-chave, relacionado diretamente às características da ameaça na primeira onda, se refere aos grupos de risco: população idosa e indivíduos que apresentam comorbidades, principalmente doenças vasculares, com destaque para hipertensão e diabetes. A obesidade também se apresenta como fator de risco de morte que inclui população mais jovem ao grupo de mais vulneráveis.

Pensando nesses fatores, a pesquisa inicialmente estabeleceu, de forma dedutiva, análises que consideravam os assentamentos precários do município de São Paulo. O foco se deu pela existência anterior de dados espaciais para o perímetro de favelas, buscando prever, nesses perímetros que concentram condições de precariedade, onde haveria maior risco de disseminação do novo coronavírus e maior risco de morte ou complicações associadas às características da doença. Para tanto, foram utilizados os dados



censitários de 2010<sup>11</sup>, últimos dados existentes considerando a desagregação territorial e de variáveis requeridas para a análise.

Com esses levantamentos, chegou-se em dois conjuntos de assentamentos prioritários para uma eventual ação de emergência: favelas mais densas e com maior congestionamento domiciliar e favelas com maior presença de idosos em situação de alta precariedade de infraestrutura.

Metodologicamente, os passos gerais para construção dos dados analisados foram:

- i. Construção dos dados pertinentes para o universo dos setores censitários (IBGE, 2010);
- ii. Seleção de setores que interceptam as informações espaciais de Favela (DEINFO, 2015);
- iii. Seleção estatística dos 10% de setores com maior incidência dos dados desejados;
- iv. Seleção de favelas que interceptam esses setores.

Com essa metodologia básica, foi possível levantar, do universo de 1.677 perímetros de favelas identificados pelo município, 155 em que há alta incidência de idosos (as 10% mais altas para a seleção), em assentamentos que apresentam esgoto a céu aberto em seu entorno – *proxy* utilizada para infraestrutura –, representadas na Figura 3. Também foram levantadas 285 favelas que apresentam densidades populacionais altas (as 10% mais altas na seleção) e com grande proporção de domicílios com mais de seis moradores (10% maiores quantidades na seleção) – como *proxy* para congestionamento domiciliar –, também representadas na figura 3. Associando os dois procedimentos, 33 favelas apareceram em ambas as análises, indicando a necessidade de intervenção rápida nesses locais.

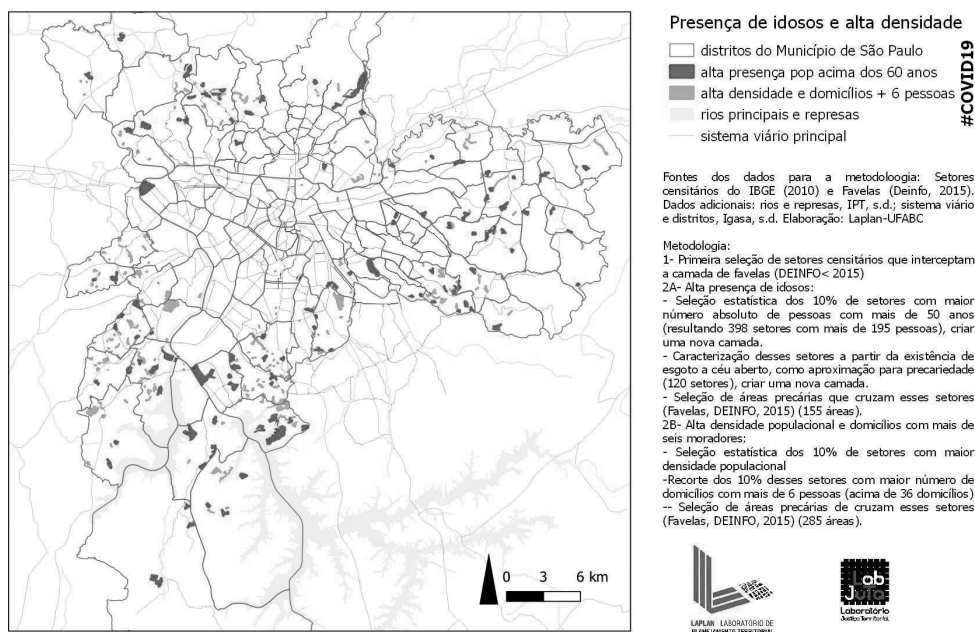
Já no primeiro levantamento de dados executado, que levou em conta a idade dos moradores e a precariedade da infraestrutura, com um recorte para

---

11 Apesar dos dados censitários de 2010 serem aqueles com melhor disponibilidade, estão defasados em mais de 10 anos, e podem não retratar exatamente a realidade de hoje. O processo de recenseamento previsto para 2020, além de estar paralisado em virtude da pandemia, já teve o escopo de coleta reduzido antes mesmo da pandemia, sendo fortemente atingido pelos cortes de verbas do governo. Mais um aspecto sobre a precariedade de informações que as pesquisas enfrentarão nos próximos anos.

assentamentos maiores de 1 hectare (aproximadamente uma quadra), dois distritos do município de São Paulo se destacaram: Brasilândia e Sapopemba. Esses distritos, de ocupação mais antiga que a maior parte daqueles da zona sul, mas com recorrente pouca prioridade em políticas públicas, apresentam grande quantidade de assentamentos precários com população com mais de 60 anos de idade. Assentamentos como Teotônio Vilela/Vila Natal, em Sapopemba, apresentam quase 20% da população nessa faixa etária; a comunidade Albacora, na Brasilândia, apresenta em um de seus setores quase 12% de indivíduos acima de 60 anos.

**FIGURA 3 – FAVELAS SELECIONADAS A PARTIR DAS HIPÓTESES INICIAIS DO TRABALHO – MARÇO 2020**

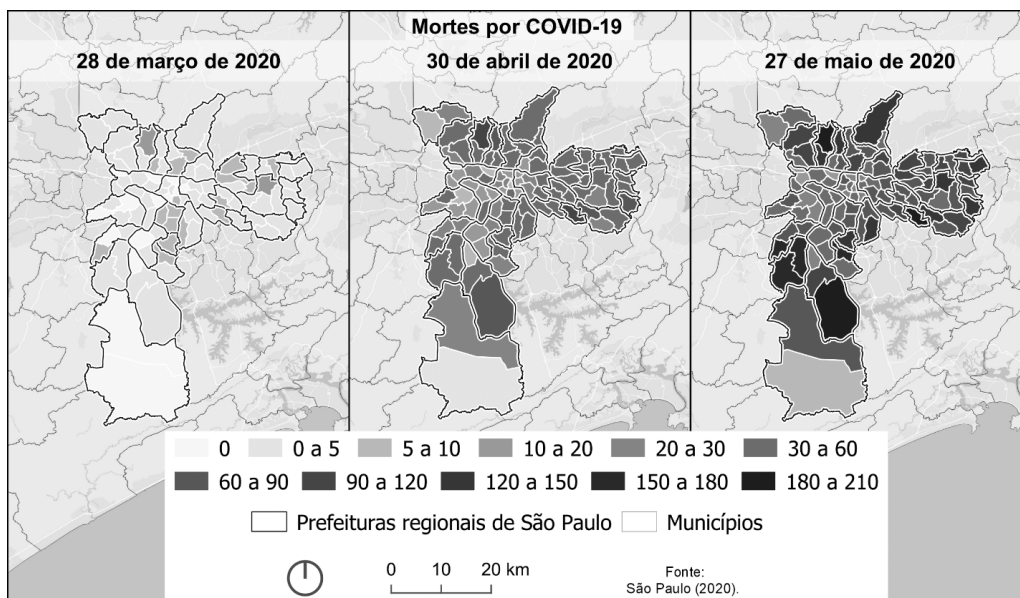


Fonte: IBGE, 2010; DEINFO, 2015. Elaboração: LaPlan – UFABC, 2020.

No segundo boletim disponibilizado pela Prefeitura de São Paulo, em 30 de abril, com dados espacializados por distrito, foi possível constatar que, justamente nos distritos que se destacaram no primeiro levantamento da pesquisa, houve mais mortes pela Covid-19 em números absolutos. Esse padrão se repetiu nos dois Boletins seguintes e se intensificou ao longo da primeira onda (Figura 4). É possível dizer que, apesar da maior distribuição entre distritos, a desigualdade no número de óbitos observado entre o centro

e as periferias foi se aprofundando também de agosto a novembro, como pode ser observado na Figura 2.

**FIGURA 4 – ÓBITOS ACUMULADOS PELA COVID-19, POR DISTRITO, SEGUNDO OS 3 PRIMEIROS BOLETINS MUNICIPAIS.**



UFABC PJ048-2020  
COVID 19 - Áreas Precárias e Intervenções Territoriais

Fonte: São Paulo, 2020 (Boletins Municipais). Elaboração: LaPlan – UFABC, 2020.

Considerando mais camadas de fatores, é importante destacar que os dados espaciais sobre comorbidade não estavam disponíveis quando da realização dos primeiros levantamentos e não puderam ser atualizados para a presente publicação. Contudo, os dados de óbitos pela Covid-19 apresentados por CEP, até maio de 2020, coadunados com dados existentes de distribuição espacial das principais comorbidades, permitiu inferir que há desigualdades também nessa dimensão, que, sobreposta às demais, pode ter participação relevante nas mortes.

Com relação às comorbidades, o Atlas da Saúde da Cidade de São Paulo (2012) indica, além de uma piora geral dos dados entre 2007 e 2012, clara concentração de mortes por doenças cardiovasculares nas periferias municipais. De acordo com esses mapas, enquanto os distritos de Moema e

Alto de Pinheiros apresentavam uma incidência de até 26,5 mortes por 100 mil habitantes, a própria Brasilândia, Cidade Tiradentes, Guaianazes e outros distritos periféricos apresentavam uma incidência acima de 102 mortes por 100 mil habitantes, praticamente quatro vezes maior.

Para as mortes por diabetes, foi encontrada situação similar, com praticamente todos os distritos do setor sudoeste do município na primeira faixa de mortes, de cerca de até 12 mortes por 100 mil habitantes, enquanto a maior parte dos distritos periféricos apresenta três vezes esse valor, com destaque para Perus, Lajeado e Jardim Helena, todos com mais de 42 mortes por 100 mil habitantes. Alguns estudos mostram, de fato, alta correlação entre hipertensão e diabetes e a população menos escolarizada e dependente do Sistema Único de Saúde (BARROS, 2011; FRANCISCO et al., 2018).

Especificamente para o município de São Paulo, Selem (2012) também aponta essas relações para hipertensão, vinculando-as a padrões alimentares, o que poderia abrir um debate sobre as desigualdades nutricionais da população paulistana, levando a um olhar territorial sobre a obesidade, terceiro fator de risco quando os mais jovens adoecem pela Covid-19.

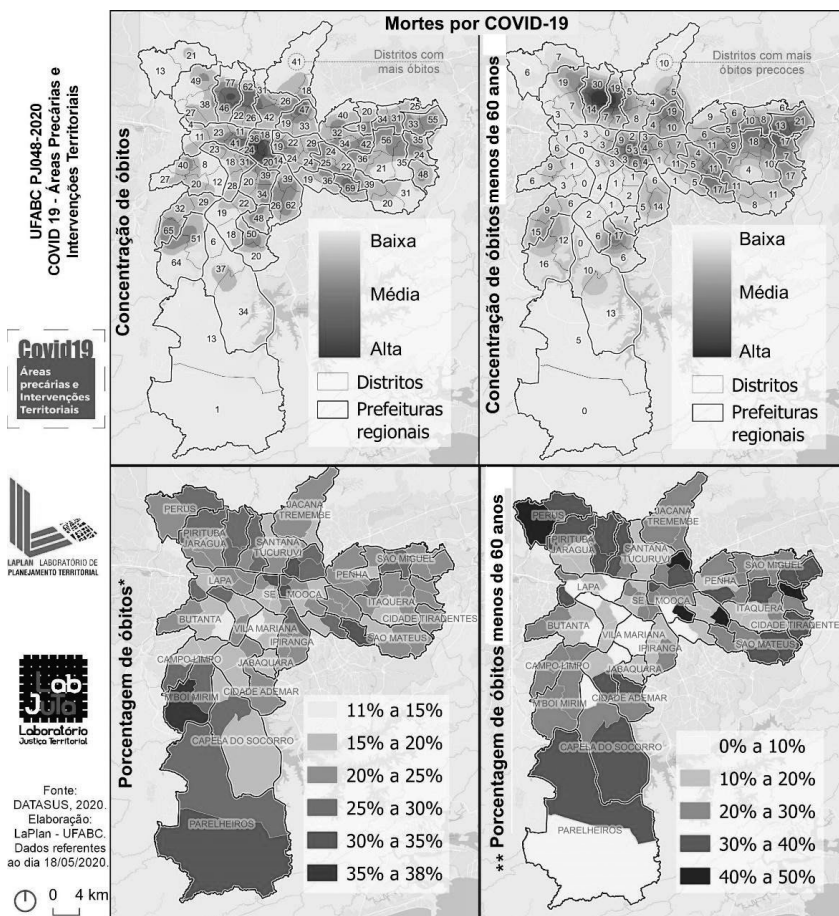
O acompanhamento da doença mostra que, de fato, as cardiopatias e diabetes têm peso importante nas mortes pela Covid-19. A base de dados Datasus permitiu observar, até 18/05/2020, diferenças territoriais considerando as mortes dos indivíduos com idade abaixo de 60 anos, idade a partir da qual os riscos de agravamento da doença na primeira onda eram maiores. O mapa de calor, que representa as mortes totais, mostra a concentração de mortes na área central e em alguns distritos periféricos. Contudo, quando se trata de mortes abaixo dos 60 anos, à direita, revela-se uma maior concentração em distritos periféricos, com destaque aos extremos das zonas leste e norte. Essa diferença também é patente no mapa que mostra a porcentagem de óbitos abaixo de 60 anos. Os três mapas estão na Figura 5.

Novamente aqui, chama à atenção o distrito de Brasilândia, com o maior número absoluto de mortes abaixo de 60 anos, considerando as pessoas hospitalizadas – 30 pessoas. Proporcionalmente, os distritos de Água Rasa, Anhanguera, Aricanduva e Lajeado apresentam proporção maior que 40% de mortes abaixo de 60 anos. Enquanto distritos do quadrante sudoeste ou imediatamente lindeiros a ele apresentam valores bem inferiores, tanto em termos absolutos como proporcionais, Alto de Pinheiros e Morumbi não

apresentaram nenhuma morte abaixo de 60 anos e, na Vila Mariana, de 39 óbitos, somente 1 estava abaixo de 60 anos.

Os primeiros dados analisados, expostos acima, possibilitam indicar que a disseminação do vírus e a mortalidade relacionada à Covid-19 encontra, nas condições territoriais das periferias, situações de desigualdade e vulnerabilidade às quais se sobrepõem. Porém, as condições territoriais e as características demográficas dos indivíduos também estão intrinsecamente vinculadas à baixa possibilidade de isolamento social, como será visto a seguir.

**FIGURA 5 – CONCENTRAÇÃO E PORCENTAGEM DE ÓBITOS E ÓBITOS ABAIXO DE 60 ANOS PELA COVID-19 EM PACIENTES HOSPITALIZADOS.**



Fonte: Datasus, 2020. Elaboração: LaPlan – UFABC, 2020. \*para hospitalizados; \*\*para hospitalizados com menos de 60 anos até 18 de maio de 2020.

## V. CONDICIONANTES PARA O ISOLAMENTO SOCIAL

A partir de 23 de março de 2020, os decretos estaduais e municipais com recomendações para o isolamento social consistiram na principal medida para diminuir a disseminação do coronavírus. Com o fechamento, a princípio voluntário e depois compulsório, de uma série de atividades comerciais e de serviço, passaram a ser noticiadas diferenças territoriais no atendimento a essa estratégia. De um lado, a mídia tradicional televisiva e impressa mostrou uma série de situações de não cumprimento do isolamento social; de outro lado, o governo estadual passou a monitorar movimentos dos indivíduos por meio de seus dados de telefones celulares, o que serviu para balizar as ações públicas de contingência.

Contudo, se as informações mostradas pela grande mídia problematizaram de maneira insuficiente o tema em pauta, os dados sobre o monitoramento do isolamento social que vêm sendo divulgado pela Inloco (empresa privada de tecnologia de dados de localização) e pelo governo do estado também não permitem caracterização mais qualificada dos deslocamentos. Como a elaboração do índice de adesão ao isolamento considera a movimentação no município por meio do rastreamento de celulares, para respeitar o sigilo, a metodologia de aglutinação dos dados não está disponível, não sendo possível identificar se a movimentação identificada se relaciona a passagens, a movimentos de origem ou destino nos municípios, e o quanto já representa dos padrões de maior ou menor mobilidade dos municípios relacionados à dinâmica econômica, independentemente da pandemia.

Feita a ressalva sobre o dado, desde o início oficial da decretação do isolamento social até novembro de 2020, o pico de 59% de isolamento no estado foi alcançado nos dias 29/03, 05/04, 12/04, 01/05 e 03/05, todos domingos. Dentre essas datas, apenas a última relaciona-se a um feriado prolongado, o dia 01/05/20 (Dia do Trabalho). Os outros feriados prolongados – Corpus Christi e o da Consciência Negra que seriam originalmente comemorados em 11/06 e 20/11 respectivamente – foram antecipados via decreto pela prefeitura municipal para os dias 20/05 e 21/05, como forma de induzir a população a permanecer em casa e aumentar a adesão ao isolamento social. Todavia, esse índice não ultrapassou 53% nestes dias.

O anúncio de flexibilização da quarentena em 27/05/2020 pelo governo estadual não alterou de modo significativo a tendência do índice,

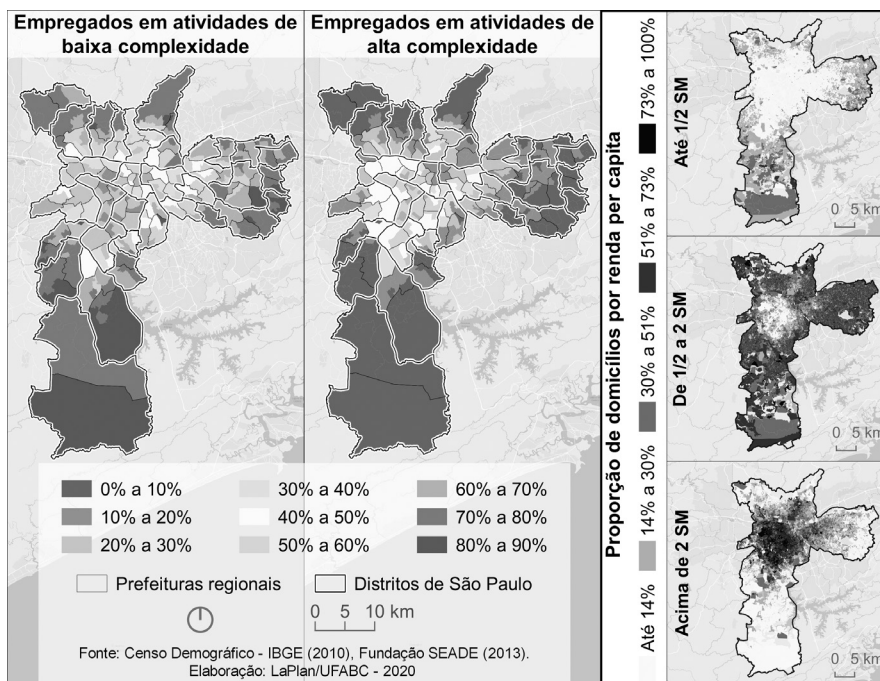
que se manteve oscilando entre 47% e 53% até o mês seguinte. No levantamento realizado em 08/06, os municípios da RMSP mostraram adesão bastante similar, sendo aqueles com maiores índices de isolamento: Mairiporã (48%), Santana de Parnaíba e Santo André (47%), Cotia, Embu das Artes, Itapeverica da Serra, Ribeirão Pires e São Bernardo do Campo (46%). Os municípios metropolitanos com menor índice de isolamento em 08/06 foram: Jandira (40%), Mauá, Franco da Rocha, Barueri e Várzea Paulista (41%).

Em datas posteriores, em 20/08/2020, apesar da elevação do número de casos e óbitos, a média de isolamento no estado de São Paulo caiu para 43%, e na RMSP para 41,6%. Em 24/11/2020, depois de um aparente período de redução de casos e óbitos e início da segunda onda, a média de isolamento no estado caiu para 40%, e na RMSP para 39,6%.

Para além das questões apontadas nos itens anteriores deste texto, que dificultam a permanência da população em suas casas, movimentos sociais como a Central Única de Favelas, e grupos de jornalistas das periferias como Jornalistas da Periferia, Corona na Quebrada e outros passaram a alertar sobre os condicionantes econômico-financeiros da manutenção do isolamento para grande parcela da população, e pautar ações para que o isolamento pudesse acontecer de fato. Dentre os condicionantes, em especial, estão a incapacidade de realizar teletrabalho pela natureza de suas atividades produtivas e pelas condições de infraestrutura de rede de internet, e a baixa capacidade de poupança relativa aos baixos salários percebidos por essa população.

Em mapeamento realizado a partir dos dados da Amostra do Censo Demográfico de 2010, vê-se que há diferenças territoriais expressivas na composição técnica e orgânica das atividades produtivas, com concentração de pessoas cujo trabalho apresenta maior complexidade de meios e uso menos intensivo do corpo nas áreas centrais, e trabalhos de baixa complexidade e uso mais intensivo do corpo nas periferias. Também utilizando dados do censo, observa-se a concentração de famílias com renda per capita inferior a meio salário mínimo nas periferias, conforme mapas da Figura 6.

**FIGURA 6 – PROPORÇÃO DE EMPREGADOS EM ATIVIDADES DE BAIXA E ALTA COMPLEXIDADE E RENDA DOMICILIAR**



UFABC P.J048-2020  
 COVID 19 - Áreas Precárias e Intervenções Territoriais

Fonte: IBGE, 2010; Fundação Seade (2013). Elaboração: LaPlan – UFABC, 2020.

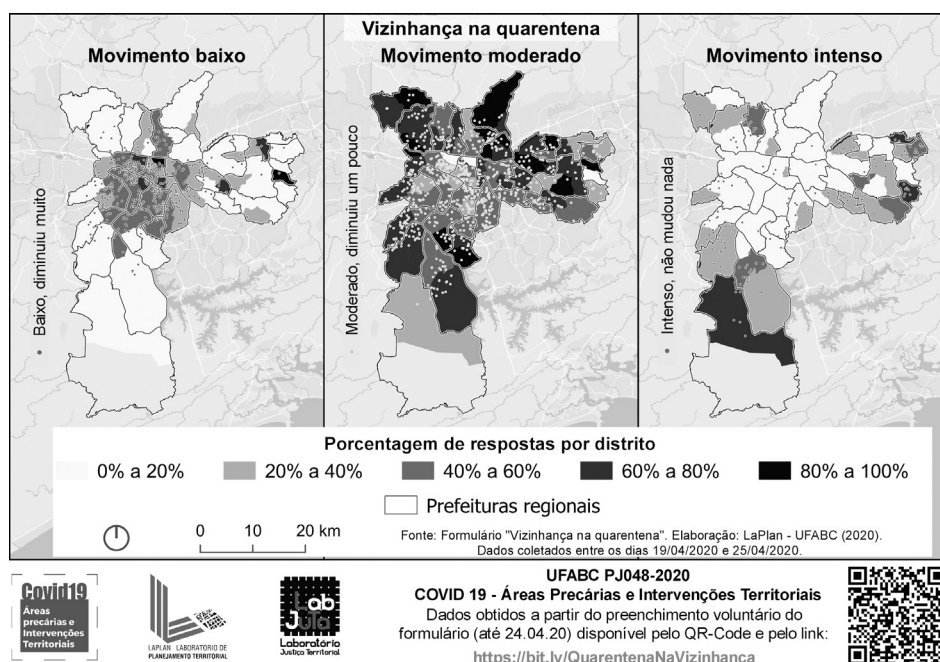
Apesar da nítida fragilidade econômica da população, as medidas formais de assistência social e financeira demandadas no cenário de pandemia demoraram a chegar. Outras medidas fiscais, como isenção no pagamento de contas de água e luz, sequer têm acontecido de forma realmente abrangente todos os grupos vulneráveis. No caso da Sabesp, por exemplo, apesar de forte apelo popular e mobilização de deputados estaduais, as poucas ações que alteram protocolos de tarifa social e evitam cortes para usuários inadimplentes ainda se concretizam vagarosamente e graças a acordos informais, não caracterizadas como ação coordenada e apoiada nos instrumentos formais de regulação do serviço.

Em busca de dados mais acessíveis sobre o isolamento, espacializáveis e com possibilidade de desagregação, a pesquisa aqui apresentada lançou, em 19 de abril, o questionário “Quarentena na Vizinhança”, com o objetivo



de verificar e monitorar a percepção das pessoas sobre a quarentena no município de São Paulo. O questionário consistia em uma pergunta direta sobre a percepção de isolamento associada ao CEP da residência do respondente, com admissão de três respostas: “*intenso, não mudou nada*”, “*moderado, diminuiu um pouco*”, “*baixo, diminuiu muito*”. Na primeira semana se obteve número significativo de respostas (2.600) e mapa de resultado (Figura 7) condizente com as dificuldades de isolamento aqui discutidas, o que indica que iniciativas como esta, se aplicadas com constância por agências com grande capacidade de alcance, poderiam constituir uma ferramenta simples e útil para a construção continuada de informação e monitoramento.

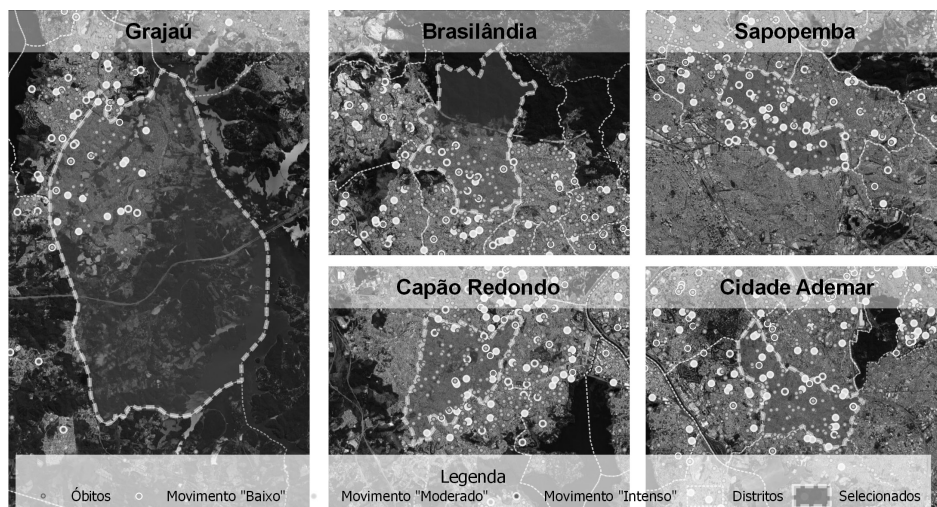
**FIGURA 7 – RESULTADO DO FORMULÁRIO “QUARENTENA NA VIZINHANÇA”**



Fonte: Formulário “Quarentena na vizinhança”. Dados coletados entre os dias 19/04/2020 e 25/04/2020. Elaboração: LaPlan – UFABC, 2020.

Nas semanas seguintes, as frequências de respostas diminuíram, exigindo ajustes metodológicos. Entre os ajustes, foram pensadas campanhas de divulgação em parceria com outros mobilizadores de redes para disseminar a iniciativa e buscar colaboração perene e repetida de respostas.

**FIGURA 8 – ANÁLISE DO MOVIMENTO NOS DISTRITOS COM MAIORES TAXAS DE ÓBITO E DESLOCAMENTOS, PELO RELATÓRIO SITUACIONAL DA PMSP.**



**Análise do movimento no distritos com maiores taxas de óbitos e deslocamentos, pelo Relatório Situacional da PMSP**

SEM ESCALA

Fonte: Formulário "Quarentena na vizinhança" (entre 19 e 25/04/2020), óbitos e Relatório Situacional (PMSP, 2020). Elaboração: LabJUTA/LaPlan - UFABC (2020).

UFABC PJ048-2020

COVID 19 - Áreas Precárias e Intervenções Territoriais

Dados obtidos a partir do preenchimento voluntário do formulário (até 24.04.20) disponível pelo QR-Code e pelo link: <https://bit.ly/QuarentenaNaVizinhanca>



Fonte: Formulário “Quarentena na vizinhança” (Dados coletados entre os dias 19/04/2020 e 25/04/2020), dados de óbitos (Datusus, maio de 2020) e índice de movimento (PMSP, 2020e).  
Elaboração: LabJUTA/LaPlan - UFABC, 2020.

No final de maio de 2020, a Prefeitura de São Paulo divulgou, em Boletim Epidemiológico Mensal intitulado “Relatório Situacional”, tabela com *ranking* do índice de deslocamentos dos moradores por distrito. Com poucos esclarecimentos quanto à metodologia, o *ranking* apontava os distritos de Grajaú, Brasilândia, Cidade Ademar, Capão Redondo e Sapopemba como as áreas com maior movimentação dos moradores. Conforme ilustrado na Figura 8, esses distritos (em polígonos tracejados) estão apresentados em escalas mais aproximadas para visualização das condições de isolamento locais aferidas com resultados do questionário “Quarentena na Vizinhança”.

Na Figura 8, estão representados tanto os pontos de percepção de isolamento obtidos no questionário virtual, quanto pontos de óbitos pela Covid-19 nos distritos apontados no Relatório Situacional. Nos distritos de Brasilândia e Capão Redondo se observa a predominância de um baixo índice

de isolamento (poucas respostas de movimento baixo e muitas respostas de movimento moderado e intenso). Os distritos de Grajaú, Sapopemba e Cidade Ademar apresentam índices mais moderados de isolamento (mais respostas de movimento moderado). Os dados divulgados pela PMSP no referido relatório são agregados por distritos, portanto, não permitem aferição mais aproximada com os dados obtidos pelo questionário virtual. A localização dos óbitos decorrentes da Covid-19 por CEP possibilita aproximar a leitura dessas situações a escalas de análises menores. Nos Boletins seguintes, o ranking não mais foi disponibilizado ou atualizado, e após 18/05/2020 os dados de casos e óbitos não mais foram disponibilizados por CEP, impossibilitando a evolução da análise.

Com a continuidade na construção de informações sobre isolamento, bem como futuros cruzamentos com dados da PNAD-COVID, seria desejável que as análises apontadas nessas imagens fossem apuradas. Em tais condições de continuidade, seria possível verificar, com maior precisão, se existem nos distritos favelas ou outros tipos de assentamentos precários em condições ainda mais críticas para realizar isolamento, e se apresentam crescimento das taxas de óbito. A leitura aproximada teve como intuito prático auxiliar, como atividade de extensão, ações localizadas e no reforço aos grupos vulneráveis, e sinalizar métodos simples para construção de informações desagregadas que podem ser conduzidos mesmo por iniciativas populares, no caso de ausência de políticas estruturadas e transparentes na gestão de crises.

## **VI. ACESSO DESIGUAL À SAÚDE**

A noção de risco é definida pela composição de fatores relativos às características da ameaça, às condições mais ou menos vulneráveis e de exposição dos indivíduos e às condições existentes ou criadas para minimizar tais impactos.

O quadro exposto nos itens anteriores mostra como o vírus e a doença não se distribuem de forma igual pelo território do município de São Paulo, bem como por sua região metropolitana. Até este ponto, foram tratados aspectos relativos às diferenças urbanas que correspondem à exposição ao vírus, e à vulnerabilidade frente a desfechos de agravamento e óbito. Mas as diferenças territoriais correspondem, também, a diferentes condições de

acesso e medidas para mitigação dos impactos. Portanto, diferentes acessos à assistência em saúde durante a vida e durante a crise também podem explicar as desigualdades relacionadas às comorbidades e à Covid-19.

Assim, é importante observar, por um lado, os dados ou informações espaciais dos atendimentos de baixa complexidade e, por outro, o desequilíbrio entre as redes pública e privada, especialmente para o atendimento de alta complexidade. Aqui, os dados são ainda de maior complexidade de análise, e exigem aprofundamento posterior.

Em um estudo de simulação para o Brasil, Noronha et al. (2020) indicam uma situação bastante complexa sobre o atendimento médico à Covid-19. Em diversos cenários com taxas de infecção de SARS-COV 2 maiores que 1% da população, há grande deficiência na quantidade de leitos hospitalares gerais, destinados a tratar casos menos graves da doença, e de leitos de UTI. Indicam ainda que, nos casos de São Paulo e Rio de Janeiro, os leitos privados de UTI teriam grande relevância para garantir o atendimento à população durante a pandemia. No município de São Paulo, considerando o cenário de 1% de infectados em seis meses – cenário otimista, segundo os autores –, caso fossem utilizados somente os leitos do SUS, o sistema ultrapassaria sua capacidade em 40%. Porém, utilizando também a rede privada, o índice poderia ser diminuído para 4,5%. Vale mencionar que, em boletim do dia 22 de maio, a taxa de ocupação de leitos da UTI na rede pública na Região Metropolitana de São Paulo era de 90,8% (SEADE, 2020). Em 24 de novembro, essa proporção foi reduzida para 42%, chegando, novamente, a situação crítica em fevereiro de 2021, já na segunda onda.

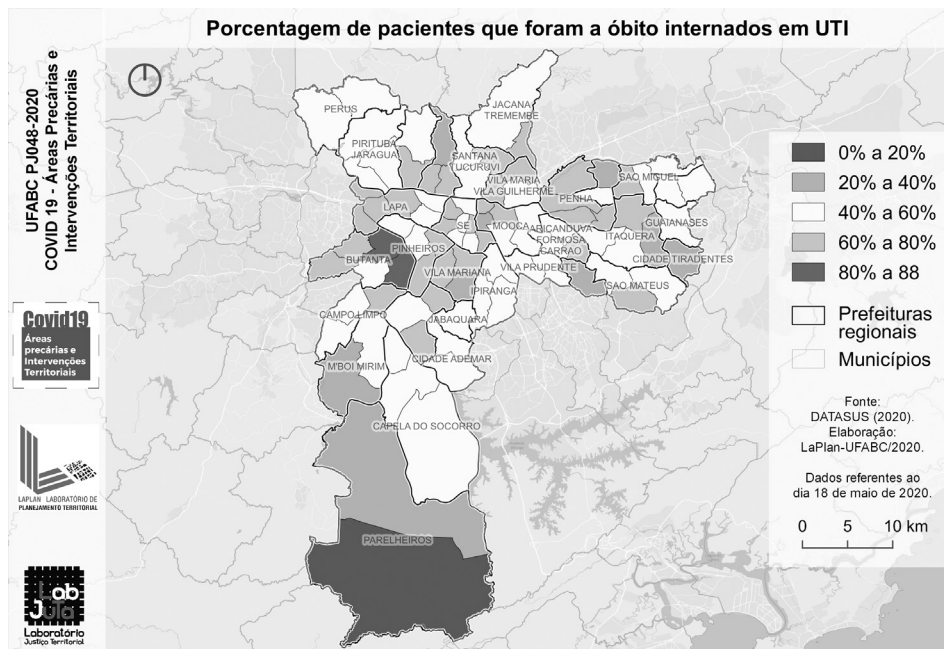
É importante ressaltar que a lógica de distribuição da rede de saúde de média e alta complexidade se dá por macrorregiões de saúde. Nesse sentido, a concentração intraurbana dos leitos de UTI não se vincula diretamente às desigualdades territoriais, nem é atrelada a uma lógica de priorização das áreas mais vulneráveis ao contágio e ao agravo da doença, assim compreendidas a partir de análises de configuração urbanas. A distribuição se relaciona às análises quantitativas de demanda e distância que incluem, também, o território metropolitano e macrometropolitano.

Por outro lado, a disponibilidade de leitos públicos em comparação com privados, está, sim, vinculada às desigualdades territoriais, uma vez que as diferenças de demanda, em geral, entre o SUS e os leitos privados, também possui um padrão desigual centro-periferia. Como exemplo, enquanto a

procura pelo SUS por moradores do Jardim Paulista, Itaim Bibi ou Moema é de, no máximo, 42% da população, em distritos como Cidade Tiradentes, Guaianazes e Jardim Ângela, esse valor supera os 88% (SÃO PAULO, 2012).

Novamente, observando os dados relacionados às pessoas hospitalizadas pela Covid-19 no município de São Paulo até 18 de maio de 2020 (data em que se pôde obter informações detalhadas desagregadas por CEP) a média municipal de internações em UTI era de 35%. Nessa data, a situação extrema era do Jardim Ângela, onde de 164 hospitalizados, somente 18% passaram por UTI (46 pessoas), sendo que houve 64 mortes no total, uma taxa de letalidade de quase 38% dos internados. Na outra ponta, estava a Vila Mariana que, com 211 casos, apresentou uma taxa de internação em UTI de 44% e 39 óbitos, uma taxa de letalidade nesse contexto de 18%. Assim, considerando a proporção de óbitos totais, chama à atenção o fato de que cerca de 46% das pessoas que faleceram nos hospitais não chegaram a ser atendidas por UTI. Embora a distribuição espacial não seja tão clara e haja alguns distritos periféricos com alto atendimento, como São Rafael, Cangaíba e Jaguará, os demais distritos com maior proporção de atendimento estão no centro expandido ou próximos a ele, como pode ser visto na Figura 9. Ainda que esses dados demandem aprofundamento, é possível dizer, a partir da sua leitura, que o caminho para o tratamento intensivo parece ser mais longo para os moradores da periferia, uma vez que os baixos atendimentos apresentam leve concentração nessas áreas, enquanto os altos atendimentos são mais centrais.

**FIGURA 9 – PORCENTAGEM DE ÓBITOS DE PACIENTES INTERNADOS EM UTI COM COVID-19 EM RELAÇÃO AOS ÓBITOS TOTAIS NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.**



Fonte: Datasus, 2020. Elaboração: LaPlan – UFABC, 2020.

Além dos aspectos relativos à distribuição territorial das contingências, o tempo com que são tomadas as medidas, tanto preventivas como de mitigação de impactos, é de extrema importância no caso da ameaça representada pelo SARS-COV-2. Tanto as ações para comunicação de risco, como forma de disseminar informações sobre prevenção, assim como a distribuição de equipamentos hospitalares emergenciais – hospitais de campanha – na resposta e mitigação de impactos, exigem reconhecer localidades vulneráveis visando estabelecer prioridades para ação e traçar estratégias em tempo adequado.

Essa é, talvez, a dimensão mais difícil de ser apreendida por meio de ferramentas de análise espacial (mapas), mas deve ser considerada em estudos futuros.

## VII. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A velocidade da disseminação do novo coronavírus por São Paulo e pelo Brasil dificulta o desenvolvimento de análises precisas, uma vez que devem se dar simultaneamente à evolução dinâmica da epidemia, à produção de dados ainda pouco consolidados e submetidos a ações erráticas por parte dos governos das diversas esferas, que vão desde variações metodológicas de coleta e divulgação de dados até a produção de incertezas configuradas pela distribuição pouco uniforme e insuficiente de testes. Apesar disso, a análise dos impactos territoriais da Covid-19 a partir da observação de taxas de letalidade muito diversas e da distribuição dos dados absolutos de óbitos indica que há uma sobreposição de desigualdades e vulnerabilidades pré-existentes que configuram uma história específica da doença no município e na região.

Assim, além das suspeitas de variações quanto à notificação, nas periferias urbanas do município de São Paulo se observa a sobreposição de condições específicas: além da morfologia urbana, o baixo ou precário atendimento às redes de infraestrutura de saneamento, a incidência de doenças crônicas prevalentes – como as principais comorbidades que levam ao agravamento da Covid-19, o baixo acesso à saúde e as condições socioeconômicas dos moradores – cujas características dificultam o isolamento social. Essas várias condições levam ao aumento do risco, embora dificilmente expliquem sozinhas a trajetória da doença.

Há muitas questões em aberto. Como resultado do relaxamento de medidas de isolamento no fim de 2020, frente à redução de casos e óbitos não tão significativa no início de novembro de 2020, a partir de janeiro de 2021 se caracterizou a segunda onda de uma ameaça ainda mais agressiva. Mesmo com o desenvolvimento da vacina, o ritmo da campanha é lento e desigual em todo o país, e implicará em tempos de duração e impactos muito distintos nos diferentes territórios.

Por todos esses motivos, considerar o contexto territorial como objeto e problemática comum aos diversos campos poderia permitir uma visão de totalidade e a contribuição de métodos preditivos para melhoria na resposta. Por exemplo, para o estabelecimento estratégico de prioridades nas ações preventivas, focadas e específicas. A premissa importa não somente no enfrentamento à ameaça da Covid-19, como para tantas outras situações de

ameaças com riscos de grande impacto que temos assistido recentemente, e que exigem organizar escalas territoriais de gestão e níveis de governança dos riscos. Longe de criar estigmas para ações violentas em nome da mitigação dos riscos, reconhecer a precariedade e sua relação com o agravamento dos riscos é passo essencial para desenhar estratégias na gestão de crises de grandes proporções como a que estamos enfrentando.

A abordagem territorial, caso tivesse sido considerada no enfrentamento estratégico da pandemia, poderia ter implicado em resultados menos desiguais no território e contribuído para a redução de casos e mortes em algumas regiões da cidade, como advogado nos mapas preditivos realizados ainda em março de 2020, e que procuravam indicar locais prioritários para a ação pública.

Importante destacar que abordagem territorial não se confunde com estratégia espacial, pois não se trata da determinação quantitativa (demanda e oferta) de onde se deve localizar certas medidas mitigadoras, no caso, resumidas aos leitos hospitalares e de UTI. Abordagem territorial implica no entendimento de processos de desenvolvimento urbano desiguais e vulnerabilidades específicas a determinada ameaça, associadas a medidas preventivas e de mitigação apropriadas a condições muito concretas.

Tal tarefa impõem a cooperação entre áreas de conhecimento, setores e níveis de estado, o que implica grande circulação e compreensão integrada de instrumentos e métodos diversos. Também demanda isonomia no acesso a dados e informações e perenidade em sua coleta e disponibilização, considerando escalas espaciais, temporais e tipo de variáveis pertinentes. Por esse motivo, mesmo sem poder atualizar todas as análises para os dados até o final da primeira onda e para este momento da segunda onda, mantivemos as hipóteses e investigações como virtualidade, aquilo que poderia ter sido da pesquisa e da ação.

Apesar do grau de desenvolvimento do setor da saúde, em termos de informação e tratamento de dados, tais características de ação e informação não integradas à compreensão do território – infelizmente também pouco presentes em outras categorias de ameaças – se observa no caso da Covid-19. A gestão desta crise tem reproduzido problemas afetos à gestão de riscos, caracterizado como campo de ação e de pesquisa fragmentado por várias especialidades que se dividem e se organizam em função das ameaças. Nesse caso, a abordagem territorial pode ser uma ferramenta importante para



subsidiar a integração dos campos disciplinares neste campo de ação, não somente para o enfrentamento da Covid-19, agora e nas próximas ondas, mas também para outras ameaças, cujo enfrentamento tem papel importante para a diminuição de desigualdades e vulnerabilidade.

## BIBLIOGRAFIA

BARROS, Marilisa Berti de Azevedo; FRANCISCO, Priscila Maria Stolses Bergamo; ZANCHETTA, Luane Margarete; CESAR, Chester Luiz Galvão. Tendências das desigualdades sociais e demográficas na prevalência de doenças crônicas no Brasil, PNAD: 2003- 2008. *Ciência & Saúde Coletiva* [online]. 2011, v. 16, n. 9 [cited 2020-05-02], pp.3755-3768. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232011001000012&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232011001000012&lng=en&nrm=iso)>. ISSN 1413-8123>. <https://doi.org/10.1590/S1413-81232011001000012>. Acesso em: 29/05/2020.

BRASIL; MINISTÉRIO DA SAÚDE; Sistema Único de Saúde (SUS); DATASUS. SRAG 2020. Banco de Dados de Síndrome Respiratória Aguda Grave - incluindo dados da Covid-19. Disponível em: <https://opendatasus.saude.gov.br/dataset/bd-srag-2020>. Acesso em: 08/06/2020.

COSTA, Marco Aurélio; LUI, Lizandro; SANTOS, Rodrigo M.; CURI, Rodrigo L. C.; ALBUQUERQUE, Clayton G.; TAVARES, Sara R.; KRAUSE, Cleandro Apontamentos sobre a dimensão territorial da pandemia da Covid-19 e os fatores que contribuem para aumentar a vulnerabilidade socioespacial nas unidades de desenvolvimento humano de áreas metropolitanas brasileiras. Nota Técnica nº 15. IPEA. Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (DIRUR). Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=35497&catid=3&Itemid=3](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35497&catid=3&Itemid=3). Acesso em: 29/05/2020.

FAVARETO, Arilson; LOTTA, Gabriela; ANDREOTTI, Ana Cláudia; CAVALCANTI FILHO, Pedro Gilberto. A expansão da Covid-19 pelo Brasil rural e interiorano e seus desafios. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/gestao-politica-e-sociedade/a-expansao-da-Covid-19-pelo-brasil-rural-e-interiorano-e-seus-desafios/?fbclid=IwAR0X-XPgMR4EhKw4TfUgZbxgb10mD9RoFQ5P-Z1Ma3ctzaJWXy8HKybsok8>. Acesso em: 20/06/2020.

FUNDAÇÃO SEADE. *Índice paulista de vulnerabilidade social – IPVS: espaços e dimensões da pobreza nos municípios do estado de São Paulo*. São Paulo: Fundação Seade, 2013.

FRANCISCO, Priscila Maria Stolses Bergamo; SEGRI, Neuber José; BORIM, Flávia Silva Arbex; MALTA, Deborah Carvalho. Prevalência simultânea de hipertensão e diabetes em idosos brasileiros: desigualdades individuais e contextuais. *Ciência & Saúde Coletiva* [online]. 2018, v. 23, n. 11, pp. 3829-3840. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232018001103829&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232018001103829&lng=pt&nrm=iso)>. ISSN 1413-8123. Acesso em: 20/05/2020.

HELLER, Léo; MOTA, César R.; GRECO, Dirceu B. Covid-19 faecal-oral transmission: Are we asking the right questions?, *Science of the Total Environment*, 729, Ago/2020, 138919. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969720324360?dgcid=author>. Acesso em: 20/05/2020.

IBGE. PNAD COVID 19. PNAD Contínua: 2020: questionários. IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo.html?id=55586&view=detalhes%C2%A0>. Acesso em: 08/06/2020.

IN-LOCO. *Índice de isolamento social*. Disponível em: <https://www.inloco.com.br/>. Acesso em: 08/06/2020.

MOREIRA, R. Informações sobre riscos e desastres: contribuições para a gestão urbana no controle riscos urbanos na RMSP. In: *Anais XVIII Enanpur 2019*. Natal, 2019. Disponível em: <http://anpur.org.br/xviiienganpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=316> Acesso em: 12/05/2020.

NORONHA, Kenya; GUEDES, Gilvan; TURRA, Cássio M.; ANDRADE, Mônica Viegas; BOTEGA, Laura; NOGUEIRA, Daniel; CALAZANS, Julia; CARVALHO, Lucas; SERVO, Luciana; SILVA, Valéria; NASCIMENTO, Vitor; FERREIRA, Monique Félix; DOS SANTOS, Reinaldo Onofre. Pandemia pela Covid-19 no Brasil: análise da demanda e da oferta de leitos e equipamentos de ventilação assistida considerando os diferenciais de estrutura etária, perfil etário de infecção, risco etário de internação e distâncias territoriais. *Nota Técnica n. 1*. CEDEPLAR/UFMG: Belo Horizonte, 2020.

OLINEIRA, Joana. EL PAÍS. Hospitais particulares de São Paulo têm aumento de internações pela Covid-19 e dão alerta para Segunda Onda, 11/11/2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-11-11/hospitais->

particulares-de-sao-paulo-registram-aumento-de-internacoes-por-covid-19.html. Acesso em: 17/12/2020.

PRADO, Marcelo; BASTOS, Leonardo; BATISTA, Amanda; ANTUNES, Bianca; BAIÃO, Fernanda; MAÇAIRA, Paula; HAMACHER, Silvio; BOZZA, Fernando. Análise de subnotificação do número de casos confirmados da Covid-19 no Brasil. *Nota Técnica n. 7*, 11/04/2020. Núcleo de Operações e Inteligência em Saúde (NOIS) PUC/RIO. Rio de Janeiro, 2020.

ROSSI, Amanda. Do Einstein para o SUS: A rota letal da COVID-19. *Piauí Folha de São Paulo*. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/do-einstein-para-o-sus-rota-letal-da-Covid-19/>. Acesso em: 10/04/2020.

SÃO PAULO (Estado). Decreto Estadual nº 64.881 de 22 de março de 2020. Decreta quarentena no Estado de São Paulo, no contexto da pandemia do Covid-19 (Novo Coronavírus), e dá providências complementares. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64881-22.03.2020.html>. Acesso em: 04/04/2020.

SÃO PAULO, Prefeitura do Município de; SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO (SMDU); DEINFO. *Geosampa*. Disponível em: [http://geosampa.prefeitura.sp.gov.br/PaginasPublicas/\\_SBC.aspx](http://geosampa.prefeitura.sp.gov.br/PaginasPublicas/_SBC.aspx). Acesso em: 17/05/2020.

SÃO PAULO, Prefeitura do Município de. Secretaria Municipal da Saúde. *Covid-19 Boletim Semanal n. 1*. São Paulo, 31 de março de 2020a. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/Covid19\\_relatorio\\_31de\\_marco.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/Covid19_relatorio_31de_marco.pdf). Acesso em: 17/05/2020.

SÃO PAULO, Prefeitura do Município de. Secretaria Municipal da Saúde. *Covid-19 Boletim Semanal n. 2*. São Paulo, 17 de abril de 2020b. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/PMSP\\_SMS\\_Covid19\\_Boletim%20Semanal\\_20200417\\_atualizado.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/PMSP_SMS_Covid19_Boletim%20Semanal_20200417_atualizado.pdf). Acesso em: 17/05/2020.

SÃO PAULO, Prefeitura do Município de. Secretaria Municipal da Saúde. *Covid-19 Boletim Semanal n. 3*. São Paulo, 30 de abril de 2020c. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/PMSP\\_SMS\\_Covid19\\_Boletim%20Quinzenal\\_20200430.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/PMSP_SMS_Covid19_Boletim%20Quinzenal_20200430.pdf). Acesso em: 17/05/2020.

SÃO PAULO, Prefeitura do Município de. Secretaria Municipal da Saúde. *Boletim diário Covid-19 no município de São Paulo de 9 de maio de 2020*.

São Paulo, 09 de maio de 2020d. Disponível em: <[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/09052020boletim\\_Covid19\\_diariov2.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/09052020boletim_Covid19_diariov2.pdf)>. Acesso em: 18/05/2020.

SÃO PAULO, Prefeitura do Município de. Secretaria Municipal da Saúde. *Covid-19. Relatório Situacional*. São Paulo, 29 de maio de 2020e. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/Covid19\\_Relatorio\\_Situacional\\_SMS\\_20200529.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/Covid19_Relatorio_Situacional_SMS_20200529.pdf). Acesso em: 10/06/2020.

SÃO PAULO, Prefeitura do Município de; Secretaria Municipal da Saúde; Instituto Via Pública. *Atlas da Saúde da Cidade de São Paulo*. Secretaria da Saúde; Instituto Via Pública/São Paulo: Instituto Via Pública, 2012.

SÃO PAULO (Estado); FUNDAÇÃO SEADE. *Índice paulista de vulnerabilidade social – IPVS: espaços e dimensões da pobreza nos municípios do estado de São Paulo*. São Paulo: Fundação Seade, 2013.

SÃO PAULO (Estado); FUNDAÇÃO SEADE. *SP contra o novo coronavírus. Boletim completo*. Disponível em: <https://www.seade.gov.br/coronavirus/>. Acesso em: 08/06/2020.

SÃO PAULO (Estado); Sistema de Monitoramento Inteligente (SIMI); Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT). *SP contra o novo coronavírus. Adesão ao isolamento social em SP*. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/coronavirus/isolamento>. Acesso em: 08/06/2020.

SÃO PAULO (Estado); SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DE SÃO PAULO (SSESP). *Situação Epidemiológica, 2020*. Disponível em: <<http://www.saude.sp.gov.br/cve-centro-de-vigilancia-epidemiologica-prof.-alexandre-vranjac/areas-de-vigilancia/doencas-de-transmissao-respiratoria/coronavirus-Covid-19/situacao-epidemiologica>>. Acesso em: 19/04/2020.

SELEM, Soraya Sant'Ana de Castro. *Padrões da dieta e hipertensão em adultos e idosos de São Paulo*. 2012. Dissertação (Mestrado em Nutrição em Saúde Pública). 105p – Faculdade de Saúde Pública – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

SPOSITO, Maria Encarnação Sposito; GUIMARÃES, Raul Borges. Porque a circulação de pessoas tem peso na difusão da pandemia. Portal Unesp. Disponível em: <https://www2.unesp.br/porta1#!/noticia/35626/por-que-a-circulacao-de-pessoas-tem-peso-na-difusao-da-pandemia>. Acesso em: 10/03/2020.

TRAVASSOS, Luciana; FERNANDES, Bruna. Coronavírus e o território: disseminação regional e desigualdades. In: *Diálogos Socioambientais na Macrometrópole*, n. 5. Dossiê Covid-19 (volume especial). Disponível em: <http://pesquisa.ufabc.edu.br/macroamb/dialogos-socioambientais-na-macrometropole-paulista-no-5-Covid19/>Acesso em: 05/2020.

TRAVASSOS, Luciana; MOREIRA, Renata; CORTEZ, Rayssa. The virus, the disease and the inequality. *Ambiente & Sociedade*. 2020. *No prelo*.

# POSFÁCIO

## COVID-19: ECONOMIA, SOCIEDADE, POLÍTICA E TERRITÓRIO

*Marcio Pochmann<sup>1</sup>*

A prolongada experiência neoliberal de mais de quatro décadas sob o capitalismo de desempenho generalizou situações de exploração cujo sintoma patológico tem sido muito bem explicitado pela pandemia da Covid-19. O cansaço e a depressão impactam consideravelmente o cotidiano das pessoas em relação à convivência comunal e à cultural tradicional.

Com medidas de isolamento social estabelecidas diante do alastramento da contaminação viral, aprofundaram-se modalidades já existentes de intensificação e extensão colateral do individualismo e narcisismo comuns nas sociedades de massa assentadas no neoliberalismo. Em plena pandemia, a trajetória da vida cotidiana tornou-se, para parcela importante da população, crescentemente submetida à lógica inumana do teletrabalho amparado pela comunicação digitalizada.

Em síntese, a exposição a uma espécie de estado de exceção impôs a necessidade pessoal de se refazer perante a rigidez da individualidade.<sup>2</sup> Com isso, a desconexão com o todo e o esvaziamento da perspectiva analítica da totalidade desfocam a compreensão necessária à respeito das profundas transformações atualmente em curso. Na pandemia da Covid-19, a dinâmica própria do sistema capitalista se viu modificada.

Neste início da terceira década do século 21, transparecem diferenças interessantes em relação às interpretações acerca da Gripe Espanhola de 1918. Tal fato resulta da difusão de análises e abordagens produzidas por

---

1 Professor-titular do Instituto de Economia da Unicamp e pesquisador sênior do Núcleo de Estudos Estratégicos em Democracia, Desenvolvimento e Sustentabilidade (NEEDDS) da UFABC.

2 Interessante abordagem pode ser encontrada em: ŽIŽEK, S. *Pandemia*. São Paulo: Boitempo, 2020; HAN, B. *Favor fechar os olhos: Em busca de um outro tempo*. Petrópolis: Vozes, 2021.

estudiosos e especialistas temáticos sobre a Covid-19. Há mais de cem anos, a maior pandemia do século 20 – que contagiou por volta de meio milhão de pessoas (1/3 da população mundial da época) e levou à morte próximo de 50 milhões (3,3% dos habitantes do planeta) – transcorreu sem registros epidemiológicos satisfatórios e contribuições analíticas reflexivas sobre aquela triste realidade.

Apesar de sua letalidade, cinco vezes superior ao total de mortos civis e militares da Primeira Guerra Mundial, acadêmicos e estudiosos pouco prestaram atenção às consequências econômicas, sociais e políticas decorrentes da Gripe Espanhola.<sup>3</sup> Também quase nada foi relacionado à possível mudança climática, especialmente numa sociedade fundamentada no antigo agrarismo, como no caso da Índia, colônia britânica identificada como epicentro da Gripe Espanhola, em virtude dos seus quase 14 milhões de mortos (próximo de 1/3 do total dos mortos no mundo).<sup>4</sup>

Hoje, é notório que a virada para o século 20 foi acompanhada por uma série de catástrofes decorrentes do El Niño, responsável pelo espraiamento de secas, fome e doenças pelo mundo. Ademais, tal período também foi caracterizado pelo descaso do liberalismo praticado nos principais países imperialistas, sobretudo, em relação aos acidentes naturais. Sem cometer anacronismo, é possível afirmar que as graves tragédias que atingiram a humanidade da época poderiam ter sido, ao menos em parte, evitadas, especialmente, na periferia capitalista, como na Índia, no Norte da China e até mesmo no Nordeste brasileiro.<sup>5</sup>

No Brasil, a diversidade de estudos realizados *a posteriori* da experiência da Gripe Espanhola permitiu descrever, em geral, a catástrofe que se abateu

---

3 Para mais detalhes, ver: SPINNEY, L. *Pale Rider. The Spanish Flu of 1918 and How It Changed the World*. London: J. Cape, 2017; BOIANOVSKY, M. ; ERREYGERS, G. *How Economists Ignored the Spanish Flu Pandemic in 1918-20*, CHOPE Working Paper, No. 2021-01, Duke University; KARLSSON, M. *et al.* The Impact of the 1918 Spanish Flu Epidemic on Economic Performance in Sweden: An Investigation into the Consequences of an Extraordinary Mortality Shock. *Journal of Health Economics*, N° 2021-36 C: 1-19.

4 Sobre isso, ver: HONIGSBAUM, M. *Living with Enza: The Forgotten Story of Britain and the Great Flu Pandemic of 1918*, P. Macmillan: London, 2008; CHANDRA, S. ; KASSENS-NOOR, E. The Evolution of Pandemic Influenza: Evidence from India, 1918-1919. In: *BMC Infectious Diseases*, 2014; 14:510.

5 Ver mais em: DAVIS, M. *Holocaustos coloniais: Clima, fome e imperialismo na formação do Terceiro Mundo*. Rio de Janeiro: Record, 2002; MORE, A. *et al.* The Impact of a Six-Year Climate Anomaly on the ‘Spanish Flu’ Pandemic and WWI. *GeoHealth*. 10.1029/2020GH000277.

sobre um país agrário, recém-saído da escravidão e submetido ao capitalismo nascente, conduzido por uma elite liberal e desconectada dos sofrimentos da população. Mesmo com a mortalidade tendo alcançado cerca de 50 mil brasileiros, o que equivaleria ao montante de 425 mil pessoas, se considerada a população atual, quase nada mudou após a Gripe Espanhola ter grassado pelo Brasil. A trajetória do longo agrarismo primitivo se manteve praticamente inalterada. Somente 12 anos depois, com a emergência dos movimentos modernistas e tenentistas, o país buscava traçar, pela força da Revolução de 1930, a modernização capitalista através da via urbana e industrial.<sup>6</sup>

Nos dias de hoje, a população em geral passou a dispor de diversas publicações sobre as consequências do espraiamento pelo mundo do vírus Sars-CoV-2. Dentre essas, a presente obra ocupa lugar privilegiado. O leitor tem em mãos uma excelente coletânea de estudos interdisciplinares que minuciosa e detalhadamente trata de dissecar o curso trágico da Pandemia da Covid-19. Este livro, que resulta dos esforços de mais de duas dezenas de professores e pesquisadores de primeira qualidade de universidades brasileiras, aborda, de forma instigante, diversas implicações econômicas, sociais e territoriais decorrentes do avanço do novo coronavírus.

Esta abrangência temática em torno da crise viral que se abateu sobre o mundo parece apontar para o surgimento de um novo normal, responsável por parte das terríveis consequências enfrentadas pelas sociedades. No caso brasileiro, embora o governo de plantão insista em proliferar a hipótese neoliberal de que a pandemia do coronavírus será sucedida pela volta do normal pré-2020, o conjunto dos estudos apresentados nesta coletânea tende a apontar para que o contrário justamente possa acontecer.

Os privilegiados leitores que acessarem este livro terão a oportunidade de entrar em contato com abordagens amplas sobre a situação em que os brasileiros têm vivido desde o início de 2020. Ademais, considerando a importância inegável de todos os capítulos, cabe colocarmos em primeiro plano o reconhecido exercício laboral primoroso de organização e interconexão temática que coube ao coordenador desta publicação, o professor Gabriel Almeida Antunes Rossini, responsável ao longo dos anos de 2019 e 2020

---

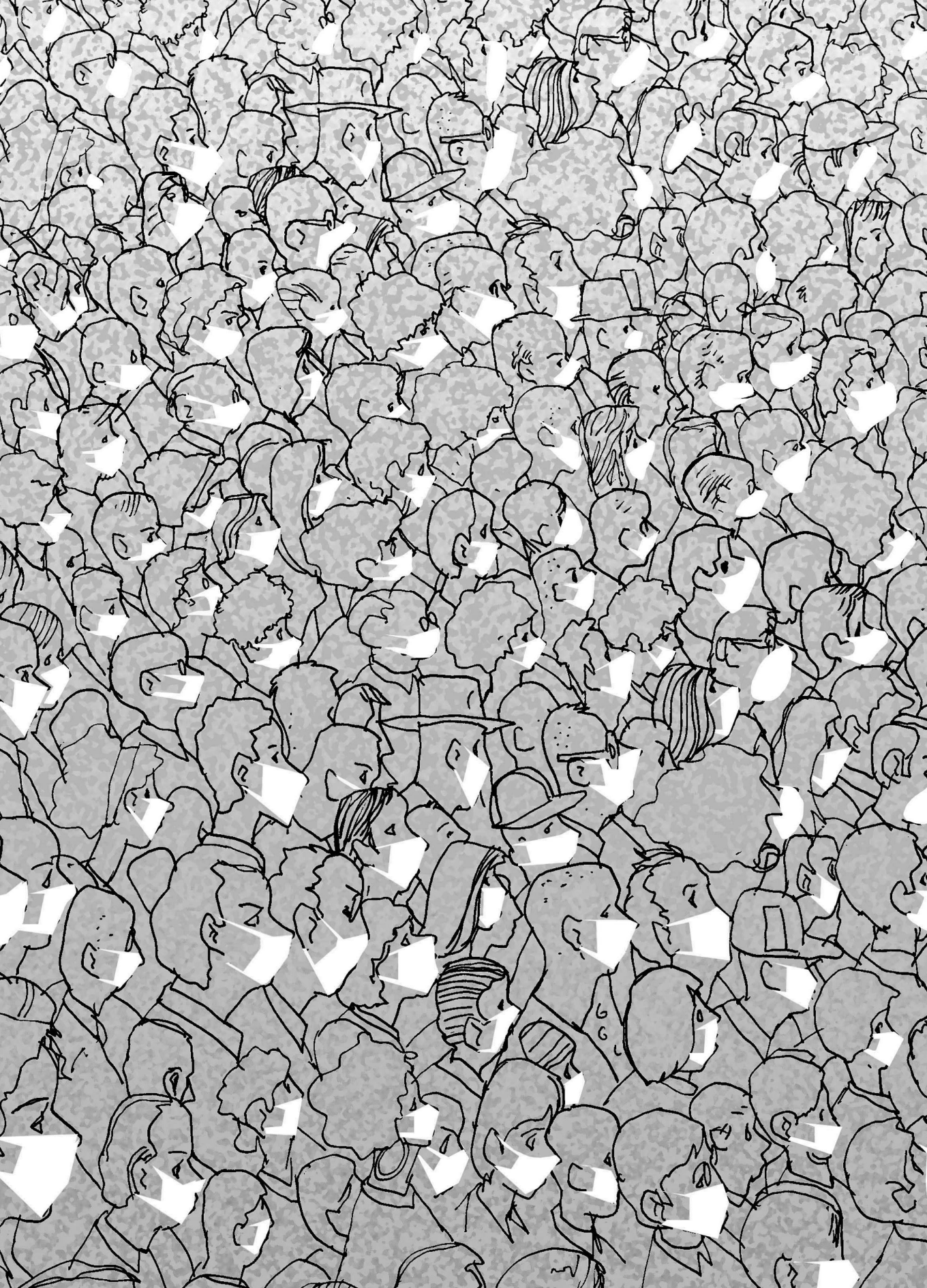
6 Mais detalhes em: BERTOLLI FILHO, C. *Epidemia e sociedade*. São Paulo: USP, 1986; TEIXEIRA, L. *Medo e Morte*. Rio de Janeiro, UERJ/IMS, 1993; FERREIRA, R. *Epidemia e drama*. Porto Alegre: UFRGS, 2001; GOULART, A. *Um cenário mefistofélico*. Niterói: UFF, 2003; BERTUCCI, L. *Influenza*. Campinas: Unicamp, 2002.



pelo Núcleo de Estudos Estratégicos sobre Democracia, Desenvolvimento e Sustentabilidade (NEEDDS), da Universidade Federal do ABC, onde este trabalho foi gestado.

O resultado ora apresentado celebra o papel da ciência, do rigor dos requisitos acadêmicos e do engajamento na defesa do ensino, da pesquisa e da extensão públicos e de qualidade. Tal celebração merece ser colocada em primeiro plano, pois ocorre justamente num país dominado por elites a governar com base no terraplanismo e no negacionismo.





A declaração de pandemia da Covid-19 em março de 2020 foi um enorme choque. A morte nos assombrou de uma maneira à qual não estávamos acostumados, inundando-nos de medos e preocupações quanto ao que aconteceria com nossas vidas, nossas pessoas queridas, nossos trabalhos, nosso mundo. Diante de tantas incertezas e das mudanças nas atividades habituais, nossos corações e mentes sofreram. Professores universitários não estavam na linha de frente dos cuidados sanitários, nem das atividades essenciais. Dentro de algumas semanas, tiveram sua profissão reconfigurada dentro de casa. Em meio a um processo difícil e conturbado, os autores desse livro – tal como tantos docentes – revigoraram o compromisso com a ciência ao assumir a tarefa urgente de analisar as transformações em curso no mundo e, em particular, no Brasil, assolado pela Covid-19. A obra traz uma série de reflexões econômicas, sociais, políticas e territorial na tentativa de não perder o cavalo da história. A partir de perspectivas plurais e interdisciplinares, não eurocêntricas e comprometidas com a vida e sua continuação, combatendo desigualdades, os capítulos versam sobre saúde, educação, trabalho, indústria, meio-ambiente, cidades, comunidades, políticas econômicas e Estado. Nos propusemos a realizar diagnósticos críticos e também a apontar algumas soluções. Claro que o significado da tragédia humanitária impingida pela pandemia somente será melhor compreendido com o próprio evoluir do tempo. Vivenciamos um momento que marca definitivamente o contínuo temporal das sociedades contemporâneas e que pode estabelecer novos paradigmas, agora impenáveis. Mas mesmo que as análises e conclusões do livro se revelem parcialmente equivocadas, têm o imenso valor de representar um registro das ideias que buscavam compreender os fenômenos sociais e naturais durante a pandemia e, possivelmente, de abrir novas perspectivas para a ciência futura.

Cristina Fróes de Borja Reis

