




# Coronavírus

O desafio de traçar horizontes e guiar o Brasil em meio à pandemia

**Solange Monteiro**, do Rio de Janeiro

Ele foi confirmado pela primeira vez no Brasil em 26 de fevereiro, desembarcado na capital paulista, de um voo com origem na Itália. No dia seguinte, registrava 132 suspeitos de contágio. No primeiro mês, 2.915 casos confirmados e 77 mortes. E, em 1 de abril, o coronavírus somava 6.836 casos e 240 vítimas fatais, eliminando qualquer dúvida de que em um país tropical poderia se propagar tão velozmente quanto em qualquer outro lado do mundo.



A pressão por conter a ameaça de contágio, que antes se concentrava no controle do tráfego internacional e na repatriação de brasileiros vindos de países em alerta, mudou radicalmente com o anúncio da presença do vírus dentro das fronteiras. Suspendeu-se a atividade de comércios, serviços e indústrias, a população foi isolada em suas casas, implodiram-se as prioridades da agenda política. Como partícipe da pandemia, o Brasil fazia seu mergulho sem volta na espiral de incerteza que por algum tempo ainda deixará muitas perguntas sem resposta – desde as existenciais, de como a experiência do *lockdown* mudará a percepção das pessoas sobre a vida e os relacionamentos, às pragmáticas, sobre o tamanho do tombo da economia, como e quando se viabilizará um caminho de recuperação, e quão diferente será o funcionamento do mundo quando a Covid-19 for controlada.

Para os pesquisadores responsáveis por traçar tendências macroeconômicas que são farol para tomadores de decisão de qualquer magnitude, o mês de março foi como navegar à deriva. “Estamos sob um nível de incerteza altíssimo. Ninguém neste momento pode garantir estimativas robustas de quanto a economia brasileira será impactada”, diz Silvia Matos, coordenadora do Boletim Macro IBRE. “Precisaremos primeiro nos concentrar no curto prazo, ir compreendendo cada comportamento frente a esse choque sem precedentes, e daí traçar caminhos.”

Antes mesmo da divulgação das sondagens do mês, que capturaram as primeiras reações ao coronavírus, Luana Miranda, pesquisadora da Economia Aplicada do FGV IBRE, começou a investigar o terreno a partir do indicador de mais alta frequência que tinha à mão, o Índice de Condições Financeiras (ICF), recém-lançado pelo IBRE, que captura o tamanho da incerteza presente nos retornos de ativos financeiros para prever a atividade econômica. “Em março, o ICF apontava condições menos deterioradas quanto no pico da crise de 2008 (eminentemente financeira); mas no dia 19 chegou a alcançar o segundo pior nível registrado, de meados de 2015”, diz, mencionando o período de crise política nacional e rebaixamento da nota de crédito brasileira. Com base nessa organização do mercado financeiro e das expectativas futuras, Luana chegou à primeira estimativa para o PIB em meio ao estalido da crise, que já apontava uma perda de quase 3 pontos percentuais na atividade em 2020, com o PIB saindo de 2% na estimativa do IBRE de fevereiro para

uma retração de 0,9% no cenário base, como publicado no Boletim Macro IBRE de março.

Com o fechamento das sondagens do mês, cujas apurações capturaram parte do período de intensificação das medidas de isolamento social, e a observação do comportamento de outras economias mais afetadas pela pandemia, os pesquisadores somaram mais elementos e voltaram aos cálculos. Silvia conta que, nesse novo exercício, um dos focos de atenção foi o emprego. “Na verificação do que ocorria em outros países, analisamos a trajetória do mercado de trabalho, a tendência das demissões, sabendo que esse movimento também deve se repetir no Brasil, e que possivelmente a recuperação dos postos perdidos será lenta”, explica Silvia. Das sondagens, Luana destaca o uso da pesquisa adicional realizada junto às sondagens sobre

quanto cada setor considerava que seria afetado pelos efeitos do coronavírus. “Comparamos nas Contas Nacionais quanto cada um desses setores é intensivo em fator trabalho, e tiramos uma medida de impacto no emprego e na atividade”, descreve. O resultado desses vários cruzamentos foi um aumento da retração estimada para o PIB de 2020, agora em 3,4%, com destaque, pelo lado da oferta, a uma queda de 5,5% na indústria – concentrada na transformação (-8,7%) e construção (-7,2%) –, e de 2,4% nos serviços. “Vale lembrar que dentro de serviços temos a saúde pública e privada, que devem crescer bastante este ano, amenizando o impacto dos demais segmentos, como transportes, alojamento e refeição fora de casa”, diz Luana. O exercício também apontou uma alta na taxa de desemprego que deve chegar a 16% em junho.

“São cálculos que ainda podem variar muito, dependendo da extensão das medidas de contenção social, das políticas de governo, e de que parcela dos efeitos desse choque poderá ser permanente. Ainda é complexo dimensionar esses fatores”, diz Silvia, reforçando que incerteza alta é mãe da dispersão de cenários.

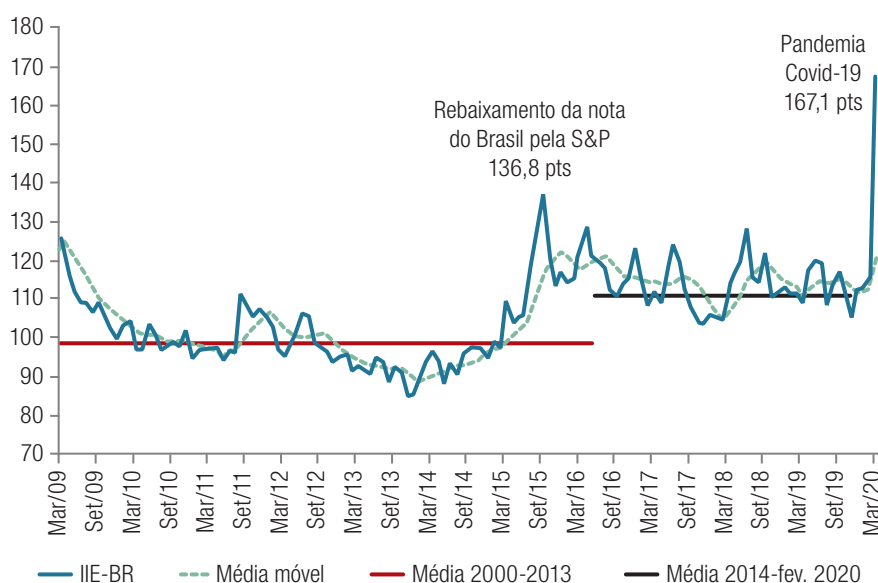
## Mais vulneráveis

Na aferição feita pelo IBRE, a incerteza provocada pelo coronavírus alcançou níveis inéditos em março, com um salto de 50 pontos em relação a fevereiro, chegando a 167, e 30 pontos acima do recorde anterior, de setembro de 2015. “Devido às características já observáveis dessa pandemia, é difícil prever quando haverá um alívio do indicador”, afirma Aloisio Campelo Jr., superintendente de Estatísticas do FGV IBRE.

Campelo lembra que os resultados dos indicadores produzidos pelo IBRE na atual crise também se diferenciam dos demais por encontrar um Brasil mais vulnerável. “Desde o último pico, em 2015, o Indicador de Incerteza da Economia (IIE-Br) tem mostrado que o caminho de volta não tem se completado, não alcança o ponto de neutralidade”, afirma. Uma série de novos fatores – *debacle* do governo Dilma (Rousseff), recessão, greve dos caminhoneiros, eleições presidenciais conturbadas – cria novas altas e mantém o IIE acima da média verificada antes de 2014. Esse estado de ânimo coloca consumidores mais cautelosos com seus gastos e empresários menos propensos a investir, em um contexto muito diferente, por exemplo, do verificado no último choque de

## Indicador de incerteza da economia Brasil (IIE-Br)

(em nível e em média móvel de seis meses)



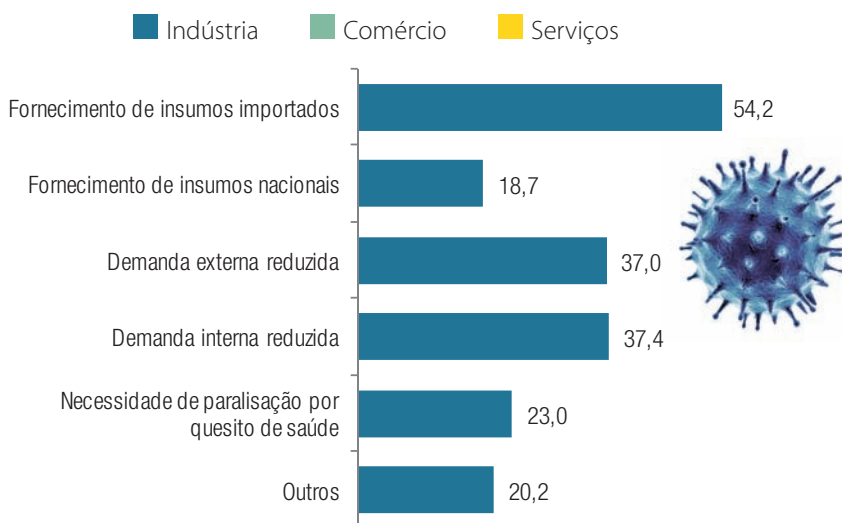
Fonte: FGV IBRE.

proporções globais, em 2008, com a crise financeira internacional.

“Naquela época, a confiança tanto do consumidor quanto a empresarial estava alta. Tínhamos ajustado as contas na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, mantido o equilíbrio fiscal no governo Lula, e a confiança empresarial foi subindo gradualmente a partir de 2006 – depois do primeiro impacto da denúncia do Mensalão, no ano anterior. Com câmbio favorável, o setor exportador foi junto. E à medida que a taxa de desemprego caía, o consumidor ganhava mais confiança”, descreve. O país parecia imune às tensões de fora. “Os Estados Unidos já sinalizavam desaceleração econômica desde o fim de 2007, mas os níveis de confiança no Brasil só caíram no mês seguinte à quebra do Lehman Brothers (setembro de 2008)”, lembra.

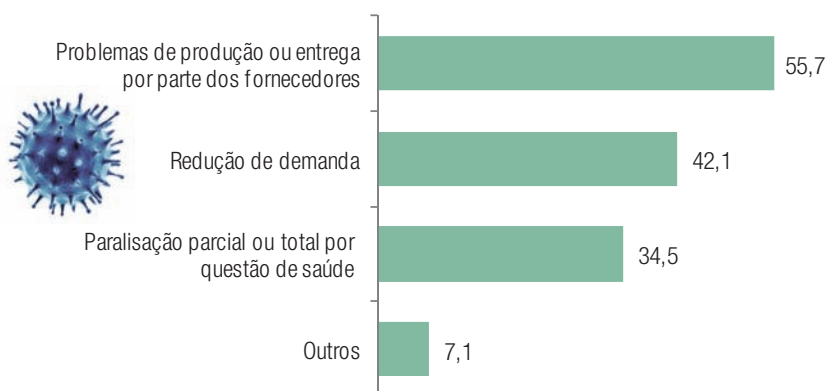
Desta vez, entretanto, a história é diferente. Tanto entre empresários quanto consumidores, a confiança já mostrava declínio antes mesmo da pandemia bater à porta. “Do ponto de vista do consumidor, por exemplo, existe uma perda de bem-estar acumulada que compromete a volta do otimismo. E aí não é culpa do coronavírus, mas da dinâmica da economia brasileira”, afirma Campelo, lembrando que a queda registrada pelo Índice de Confiança do Consumidor (Icom) foi de 7,6 pontos em março, acumulando 11,4 pontos no primeiro trimestre do ano, chegando ao menor valor desde janeiro de 2017 (80,2 pontos). Com expectativas mornas em uma economia que se recupera lentamente de um forte período recessivo, operando com um nível de ociosidade não desprezível, é difícil pensar em resiliência para

## Tipo de impacto da Covid-19, por setor (% respostas)



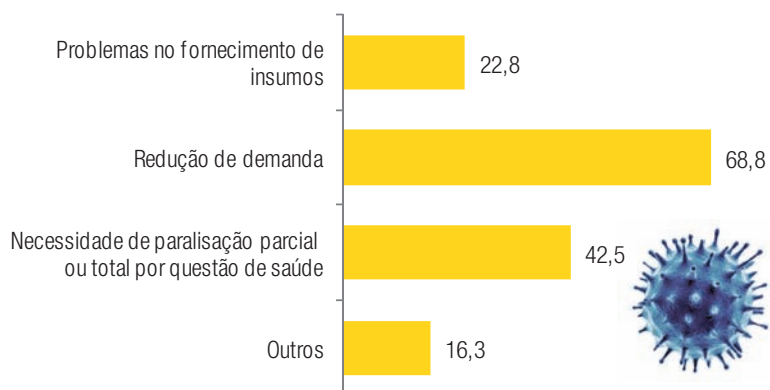
### ■ Segmentos mais preocupados em ser ou continuar sendo impactados:

Máquinas e materiais elétricos (91,5%) e petróleo e biocombustíveis (90,5%)



### ■ Segmentos mais preocupados em ser ou continuar sendo impactados:

Tecido, vestuário e calçados (74,7%) e veículos, motos e peças (71,6%)



### ■ Segmentos mais preocupados em ser ou continuar sendo impactados:

Transportes, auxiliares a transportes e correio (62,9%) e serviços prestados às famílias (54,5%) – inclui alojamento e alimentação

Fonte: FGV IBRE.

fazer frente a uma crise que sozinha já é capaz de abalar o campo magnético das economias.

Campelo lembra que a melhora da confiança parte de dois componentes: o nível de atividade e a expectativa. Nesse sentido, uma recuperação da confiança dependerá, de um lado, da efetividade das medidas do governo para apoiar o setor produtivo e a camada da população de mais baixa renda, especialmente as que perderão o emprego. E, de outro, a percepção pela sociedade de um sucesso relativo do Brasil no enfrentamento da crise sanitária. “Com uma política definida que não misture as fases – uma primeira, de sensibilizar a população da necessidade de obedecer às medidas de contenção do contágio e apontar compensações para a paralisação da economia, para depois passar a medidas de flexibilização dos cuidados e de recuperação da atividade –, e a percepção de que a estratégia está sendo bem-sucedida, a confiança poderá reagir mais rapidamente”, diz.

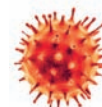
### Questão de velocidade

O problema é que, no caso brasileiro, essa assertividade não está clara. Em primeiro lugar, na área da saúde, pelo atrito entre governos estaduais e o presidente Bolsonaro quanto à extensão das medidas de contenção, e muitas vezes deste com ministros e outros membros de sua equipe, pela insistência do mandatário em menosprezar a letalidade do vírus e demonstrar apoio à flexibilização do isolamento para preservar a atividade econômica. “Esse é um fator que me preocupa”, diz Fernando Veloso, pesquisador da Economia Aplicada do FGV IBRE, mencionando a falta de segurança de



### Medidas do governo

	Em R\$ bi	% do PIB	Duração	Afeta o primário?
<b>Antecipação de despesa (do 2º semestre para o 1º semestre)</b>	<b>58,8</b>	<b>0,81%</b>		
1ª e 2ª parcela do 13º em maio	46,0	0,63%	T	N
Abono salarial em junho	12,8	0,18%	T	N
<b>Adiamento de receita (do 1º semestre para o 2º semestre)</b>	<b>134,2</b>	<b>1,85%</b>		
FGTS diferimento de 3 meses	30,0	0,41%	T	N
Supersimples, parcela da União, diferimento de 3 meses	22,2	0,31%	T	N
Postergação do PIS/Cofins e contribuição patronal, por 2 meses	82,0	1,13%	T	N
<b>Desoneração</b>	<b>9,2</b>	<b>0,13%</b>		
Redução da contribuição ao sistema S, em 50%, por 3 meses	2,2	0,03%	T	N
Zeragem do IOF nas operações de crédito, por 90 dias	7,0	0,10%	T	S
<b>Remanejamento de recursos</b>	<b>85,3</b>	<b>1,18%</b>		
Saques do FGTS, com base em recursos do PIS/Pasep	21,5	0,30%	T	?
Mais recursos para o Bolsa Família	3,1	0,04%	P	S
Mais recursos para o SUS, com \$ do DPVAT	4,5	0,06%	P	N
Complemento de redução da jornada com o seguro-desemprego	51,2	0,71%	T	S
Crédito extraordinário saúde	5,0	0,07%	T	N
<b>Novas despesas</b>	<b>60,0</b>	<b>0,83%</b>		
Transferência extraordinária	60,0	0,83%	T	S
<b>Mais crédito</b>	<b>71,0</b>	<b>0,98%</b>		
Mais capital de giro para MPES no BNDES (Proger)	5,0	0,07%	?	N
Standstill BNDES	30,0	0,41%	T	N
Linha do BNDES (garantia da STN) para financiar salários	34,0	0,47%	T	N
Linha do BNDES para financiamento da saúde	2,0	0,03%	T	N
<b>Total</b>	<b>418,5</b>	<b>5,77%</b>		
<b>Total sem antecipações</b>	<b>225,5</b>	<b>3,11%</b>		
<b>Total com efeito primário no ano</b>	<b>121,3</b>	<b>1,67%</b>		
<b>PIB</b>		<b>7256,9</b>		
<b>Total geral</b>	<b>506,7</b>	<b>7,0%</b>		
Crédito	131,2	1,8%		
Gastos e desonerações	375,5	5,2%		
d/q Gastos e desonerações exclusive antecipações	264,5	3,6%		



Fonte: Observatório de Política Fiscal

que o governo cumprirá as medidas de isolamento no prazo recomendado por autoridades do setor de saúde em nível global. “O fato é que sem garantir que as pessoas estarão protegidas, simplesmente autorizar a retomada da atividade econômica com isolamento vertical não vai estimular investimento e consumo”, diz. “Ao contrário, além de não ajudar a economia, poderá trazer efeito negativo na saúde, com pressão no sistema e maior mortalidade.” Em outras palavras, seria menosprezar a vantagem de se entrar em um jogo novo com ele já em curso, podendo aprender as regras a partir do erro de quem começou primeiro. Como aconteceu em Milão, na Itália, em que o prefeito reconheceu publicamente o erro de não paralisar a cidade, de 3,1 milhões de habitantes, o que custou a morte de mais de 9 mil pessoas até o dia 26 de março.

Levantamento da pesquisadora do IBRE Vilma Pinto identificou que, na falta de uma diretriz consensuada entre as esferas de governo, todos os estados passaram a agir por conta própria – motivo da desavença com o presidente –, tanto na área da saúde quanto na econômica. Vilma aponta que todos decretaram estado de calamidade ou emergência, além de medidas de isolamento social e fechamento de comércio e serviços. Das 27 unidades da Federação, apenas oito não ofereceram algum tipo de auxílio financeiro a empresas; 15 anunciaram a distribuição de cestas básicas, e 12 definiram a prorrogação ou isenção de pagamento de serviços públicos como água. Braulio Borges, pesquisador associado do FGV IBRE, reforça a importância da velocidade nas decisões numa

crise sanitária, seja para conter sua propagação, seja para viabilizar um planejamento de crise pelas empresas, e garantir assistência à parte da população mais vulnerável. “Caso a política fiscal não entre com força, e rápido, esse choque poderá reduzir a capacidade de oferta da economia lá na frente, quando tudo se resolve”, afirma, citando o caso dos setores de transporte e turismo, que estão entre os mais afetados. E faz uma analogia à crise de 2008. “Enquanto naquele momento os governos acalmaram os mercados atuando como emprestadores de última instância, hoje eles terão que ser compradores de última instância.”

Para Manoel Pires, pesquisador associado do IBRE, a demora fruto das divergências entre atores – presidente, equipe, governadores, Congresso – e

o fluxo de informações gerado nesse debate teve ao menos um ponto positivo: o aprimoramento de algumas medidas. Um dos exemplos citados por Pires é o do projeto de renda mínima, também conhecido como coronavoucher, que começou com uma sugestão do governo de ajuda de R\$ 200; foi levada adiante pelo Congresso, que lançou mão de um projeto já existente na casa, e estipulou R\$ 500; ampliado pelo governo para R\$ 600; e que ganhou novas categorias elegíveis no Senado. A previsão é que esse auxílio emergencial, com duração de três meses, prorrogáveis, deverá chegar a 54 milhões de pessoas, com custo de R\$ 98 bilhões do Tesouro, segundo o governo. Pese a urgência no início da distribuição do auxílio – que o governo prevê para a segunda quinzena de abril – e o desafio de chegar à popula-

## Reações de política fiscal na crise Covid-19

(% do PIB)

	Programas governamentais	Crédito
EUA	5,4	4,1
Reino Unido <sup>1</sup>	2,3	15,0
Alemanha <sup>2</sup>	6,0	29,7
França <sup>3</sup>	2,0	13,1
Espanha	2,0	16,8
Austrália <sup>4</sup>	5,4	1,8
Itália	1,1	20,0
Nova Zelândia	5,4	2,1
Canadá	6,1	6,0
Japão	5,4	0,3
Brasil <sup>5</sup>	5,2	1,9

Fonte: Observatório de Política Fiscal.

<sup>1</sup>Não inclui os benefícios de reposição de renda.

<sup>2</sup>Não inclui as postergações de impostos.

<sup>3</sup>Não inclui parcelamentos de serviços públicos.

<sup>4</sup>O RBA ofereceu um pacote de crédito de 90 bi (4,6% do PIB).

<sup>5</sup>As operações de crédito incluem os financiamentos para E/M.

Última atualização: 2/4/20.



## Novo instrumento

Em março, o FGV IBRE lançou o Índice de Condições Financeiras – Brasil (ICF), desenvolvido pela pesquisadora de Economia Aplicada do IBRE Luana Miranda, José Julio Senna, coordenador de Política Monetária do instituto, e João Victor Issler, professor da FGV EPGE. Desenvolvido no final de 2018 e testado desde o segundo semestre de 2019, o novo indicador tem servido de apoio ao cálculo do PIB desde o início da crise do coronavírus, permitindo capturar dados de alta frequência que equilibram a defasagem na publicação de outros indicadores antecedentes.

A primeira divulgação do ICF demonstrou a forte mudança das condições financeiras no momento em que se intensificavam as medidas de isolamento social no Brasil e em países desenvolvidos as curvas de contágio começavam a subir. Dia 19 de março, o ICF registrou o terceiro ponto mais frágil da série, quebrando uma dinâmica positiva registrada no segundo semestre de 2019, que prenunciava condições positivas para um maior impulso da atividade econômica em 2020.

José Julio Senna, coordenador do Centro de Política Monetária do IBRE, afirma que, para quem se preocupa com a atividade econômica, hoje a observação das condições financeiras é mais relevante que o resultado do Copom. “O efeito da manipulação da taxa Selic na atividade é indireto, passa primeiro pelas condições financeiras. Com a globalização financeira, essas condições passaram a sofrer muito mais influência de ativos externos, sobre os quais o BC não tem controle. Mas são essas que continuam batendo direto na atividade, por isso sua importância”, explica.

### ICF diário



Fonte: FGV IBRE.

ção necessitada que está fora do Cadastro Único, como mostra a Carta do IBRE desta edição (ver pág. 6), é um avanço importante em comparação à ideia original, diz Pires.

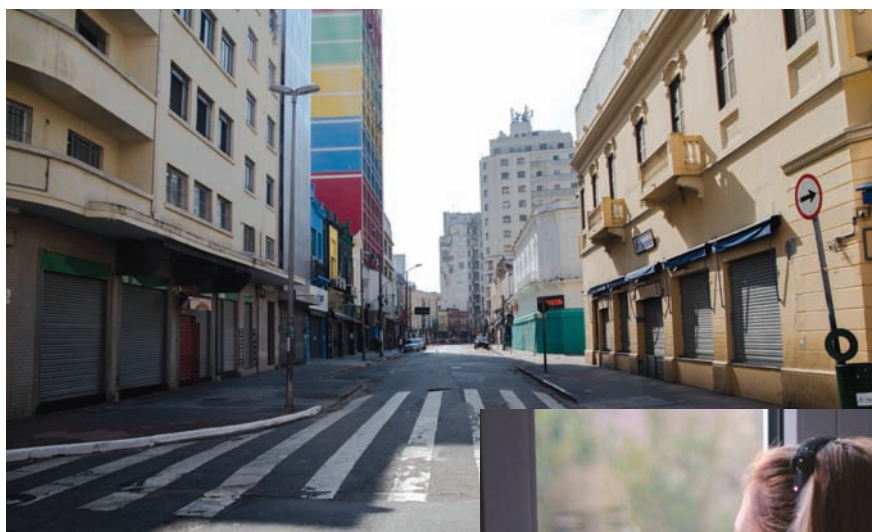
Outro projeto destacado pelo pesquisador é a linha emergencial de crédito para folha de pagamento de micro, pequenas e médias empresas com faturamento entre R\$ 360 mil e R\$ 10 milhões, em que o BNDES é a ponte entre Tesouro e bancos repassadores, para a qual serão destinados R\$ 34 bilhões do Tesouro e R\$ 6 bilhões dos bancos, com taxa prefixada de 3,75% ao ano e 30 meses para pagamento. A ideia é financiar dois meses de folha, com financiamento de até 85% limitado a dois salários mínimos por empregado. “É uma composição mais correta. No início, as linhas oferecidas eram menores e com custo elevado. Para uma empresa que praticamente perde todo o seu faturamento, pegar dinheiro a uma taxa de juros de quase 10% não é uma solução”, diz. A perspectiva de implantação, como declarado pelo presidente do BNDES, Gustavo Montezano, é de que o financiamento entre no caixa no início de maio para cobrir a folha de abril. “Como é uma medida realmente inovadora, ainda precisa de uma série de implementações, pode demorar um pouco para rodar. Mas é um exemplo de que se começou a acertar a mão”, afirma Pires.

Veloso acrescenta a essa lista a medida provisória que entrou em vigor no dia 2 de abril direcionada às empresas mais comprometidas em sua atividade para que possam reduzir a jornada e remuneração em até 70%, por até 90 dias (garantindo estabilidade pelo mesmo tempo depois da jornada regularizada), ou suspender

a atividade do funcionário que recebe até um salário mínimo por um prazo máximo de 60 dias, ambos com cobertura dos salários pelo seguro-desemprego. “Foi um ganho importante depois da MP que previa suspensão de contrato por até quatro meses sem salário, item posteriormente revogada pelo presidente. Mas isso levou tempo, as empresas já estão demitindo, precisam desse instrumento para ter mais flexibilidade”, diz.

O economista ressalta a preocupação de que a falta de concertação entre Executivo e Legislativo dê margem a uma proliferação de medidas descoordenadas, sem cálculo de impacto fiscal, com o risco de gerar efeitos de longo prazo. “Outro risco iminente é o da segurança de contratos. Já se estão discutindo várias medidas no Congresso que afetam contratos privados, como proposta de suspensão de pagamento de aluguéis, ou de empréstimo compulsório que seria quase um confisco de empresas com faturamento elevado, que emprestariam para o governo. Algo similar ao que vimos no Plano Collor, e que pode ser perigoso”, afirma.

Pires, que mantém uma lista atualizada das medidas do governo relacionadas ao coronavírus e seu impacto fiscal publicada no blog do Observatório de Política Fiscal, do qual é coordenador, também tem se dedicado a comparar as iniciativas brasileiras com as de outros países como Itália, Espanha, Reino Unido, Alemanha e Estados Unidos. “Na parte fiscal, não estamos mal, ainda que os montantes envolvidos estejam mais relacionados a antecipações de renda, postergações de impostos, do que dinheiro novo. Nossa diferença até agora é de foco: enquanto os ou-



Ministério da Economia calcula que, com as medidas de combate ao coronavírus, déficit primário subirá para **R\$ 419,2 bilhões** em 2020



tros países deram mais peso ao crédito, aqui as medidas fiscais ganharam mais ênfase”, diz. “Não é à toa que vemos tantas empresas reclamando de dificuldades com capital de giro.” De acordo ao pesquisador, uma estratégia mais concentrada no crédito poderia resultar em menor pressão no gasto fiscal, pois permite que as empresas continuem honrando seus custos, mantendo empregos e pagando impostos. Para ele, buscar equilíbrio nas medidas de emergência é um bom ponto de partida para quando a tarefa for recuperar a economia do vendaval, levando em conta especialmente um mercado de trabalho ainda mais combatido.

Dia 2 de abril, o Ministério da Economia anunciou que o impacto primário do pacote de medidas relacionadas ao coronavírus nas contas públicas era de R\$ 224,6 bilhões, somando

uma projeção de déficit primário de R\$ 419,2 bilhões em 2020. “Fará diferença o modo como se guiará este debate”, diz, afirmando que desde 2016 o país focou sua atenção no corte de gastos, em função da crise fiscal, e será um momento oportuno de se voltar a falar da arrecadação. “Se dessa crise levamos a valorização do serviço público, a tendência será de a população estar mais aberta a financiá-lo com impostos”, defende Pires. “De mesma forma, será positivo se aproveitarmos a experiência do auxílio emergencial para aprimorar nosso sistema para possibilitar uma ampliação da cobertura social”, diz. O economista ressalta que nenhuma dessas agendas elimina a necessidade de se retomar o debate sobre a reforma administrativa, bem como avançar na reforma tributária. “Mas apostar em uma só direção é indevido”, conclui. ■



# Sem garantias

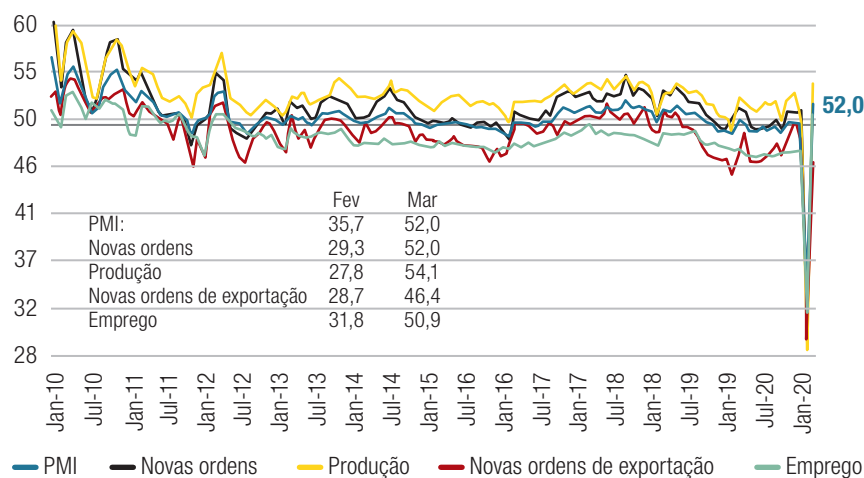
Se no aspecto sanitário a condição brasileira de não estar na linha de frente do contágio trouxe a vantagem de aprender com a experiência dos países que começaram sua batalha contra o vírus primeiro, no campo econômico ainda não há sinais claros sobre como a recuperação poderá se dar. “Na China, epicentro da pandemia, por enquanto só é possível dizer que cenários mais desastrosos estão descartados”, diz Livio Ribeiro, pesquisador do FGV IBRE. A avaliação de Ribeiro é apoiada nos dados de atividade de março, que apresentaram melhora generalizada, especialmente da indústria. No primeiro bimestre, todos os 41 setores industriais chineses tinham registrado resultado negativo, com exceção de refino e material nuclear. O choque na atividade tampouco havia se concentrado em Hubei, tendo afetado todas as 31 províncias chinesas.

Caso esse sinal de recuperação não seja comprometido pela extensão da segunda onda de contágio – que em 1 de abril levou o governo chinês a impor quarentena a outra região: Jia, de 600 mil habitantes – Ribeiro espera que a recuperação econômica do país se dê entre um V curto e longo, o que significaria o início de uma retomada entre o final do segundo trimestre e começo do terceiro, e um crescimento do PIB em 2020 entre -4% e 1%. “É preciso observar como possíveis novas contenções poderão afetar o setor de serviços, que representa 54% do PIB chinês”, lembrando ainda que nenhuma outra crise no país contou com o mesmo impacto na renda disponível observado hoje, resultante de um alto grau de endividamento da população. Tal como em outros países, um dos desafios do governo chinês é reduzir o empoçamento de

dinheiro. No começo de abril, o Banco Popular da China anunciou uma redução do depósito compulsório dos bancos comerciais, que deverá injetar uma liquidez de 400 bilhões de renminbis em cerca de 4 mil bancos, em um claro incentivo para emprestarem mais e dinamizarem a economia real.

Para Lia Valls, pesquisadora do FGV IBRE, mesmo uma visão mais otimista para a recuperação econômica do principal parceiro comercial do Brasil não influenciará significativamente no baixo desempenho estimado para o setor externo em 2020. “Não se espera entrada significativa de capital na economia, e as perspectivas para as exportações já não eram altas antes mesmo da pandemia chegar aqui”, diz. O indicador mensal da balança comercial (Icomex – FGV IBRE) de março apontou que no primeiro bimestre do ano o superávit da balança comercial recuou de US\$ 4,7 bilhões em 2019 para US\$ 1,4 bilhão. Entre os principais destinos das exportações brasileiras, somente a China registrou variação positiva no período, de 2,4% em valor e 5% em volume. As vendas para os EUA retrocederam 24% em valor e 19,6% em volume, e para a Argentina a queda foi, respectivamente, de 8,8% e 8,5%. “Apesar desse resultado positivo, não poderemos esperar o mesmo papel que a China teve, por exemplo, na crise de 2009, quando, em meio à queda generalizada do comércio mundial, ela sustentou nossos superávits comerciais”, diz Lia. (S.M.)

## Componentes do NBS PMI (manufaturas)



Fonte: NBS.

## Uma estratégia para a saúde nacional

Enquanto em março estados e União anunciavam suas primeiras medidas para atender à demanda por internações provocada pela Covid-19, que nos 30 dias desde a identificação do primeiro caso no Brasil concentrou-se em São Paulo e Rio de Janeiro, uma série de análises refletiu o esforço de pesquisadores em identificar os riscos de colapso do sistema de saúde em nível nacional, especialmente preocupados com a chance de o contágio no restante do país se confirmar tão veloz quanto o verificado em experiências internacionais que antecederam a brasileira.

Um desses estudos foi realizado por um grupo de nove especialistas dos departamentos de Economia e Demografia do Cedeplar/UFMG e um do Ipea. A partir de um cruzamento da oferta pública e privada de leitos e respiradores por microrregiões de saúde com o perfil etário e epidemiológico de cada uma, eles simularam como estas regiões poderiam responder a diferentes intensidades e ritmos de propagação do coronavírus. “O que mais nos alarmou foi o déficit de leitos de UTI e aparelhos de ventilação mecânica para atender a um aumento muito forte de casos em diversas dessas áreas”, conta Kenya Noronha, co-

ordenadora da nota técnica. Um dos exercícios de simulação realizado pelos pesquisadores aponta que no caso de um contágio confirmado de 0,1% da população no intervalo de um mês, 44% dessas microrregiões teriam uma demanda superior à sua capacidade de atenção. Até o dia 29 de março, os casos confirmados oficializados pelo Ministério da Saúde representaram 0,002% dos 211 milhões de habitantes do Brasil estimados pelo IBGE. Considerando os casos subnotificados, a população potencialmente infectada nessa data seria de 0,02%.

“O cenário é pior para leitos UTI do que para aparelhos de ventilação mecânica, e mais grave no Norte e Nordeste”, descreve Casio Turra, um dos autores da nota. Isso, ressalta, mesmo ponderando

o perfil mais jovem da população dessas regiões em relação a outras do país – grupo em que a proporção de pessoas infectadas é maior, mas com menos risco de agravamento da doença e, conseqüentemente, de internação. “No Norte e Nordeste, a presença de vazios assistenciais pode levar ao colapso no atendimento de maior complexidade mesmo com taxas menos elevadas de disseminação”, diz. Kenya afirma que quase metade do total de microrregiões comprometidas na hipótese de 0,1% de contágio em um mês sequer conta com algum leito de UTI. Devido à pesada estrutura que envolve a administração de unidades de terapia in-



tensiva, a pesquisadora do Departamento de Economia do Cedeplar/UFMG pondera que a oferta dessas unidades em geral é desenhada para equilibrar a demanda usual com economias de escala. Isso justificaria, em alguns casos de áreas com baixa densidade populacional e uma rede hospitalar integrada, uma oferta de leitos menor. Em uma pandemia, entretanto, qualquer equação muda e as disparidades têm consequências agravadas.

Mônica Viegas Andrade, da Economia/Cedeplar/UFMG, coautora da nota, afirma que o sistema hospitalar no Brasil, principalmente de pequeno porte, opera a uma taxa de ocupação muito baixa (21,4% em 2015), enquanto os de maior porte estão mais próximos dos níveis esperados (65% em 2015). “Mas essa capacidade ociosa está presente com maior intensidade em hospitais com menor resolutividade, limitando essa brecha para absorver a demanda a casos não severos”, diz. Nesse cenário, Kenya indica que a ampliação da capacidade de oferta dos serviços hospitalares – além da colaboração com o setor privado, que já é contemplada na análise – pode acontecer com a postergação de cirurgias eletivas, telemedicina para auxílio em diagnósticos e apoio à equipe de saúde, além de instalação de leitos de campanha. A construção desses leitos emergenciais, com a alocação de profissionais de saúde e insumos adequados, na opinião da pesquisadora, deveria ser prioridade imediata nas regiões do país onde há vazios assistenciais. “Na ausência dessas medidas, os pacientes mais graves seriam aqueles que

### Distribuição de hospitais gerais com respiradores por estado, em 2019

	Pequeno porte	Médio	Grande	Total
<b>Região Norte</b>				
RO	19	9	5	33
AC	8	2	3	13
AM	39	17	5	61
RR	7	0	1	8
PA	70	53	11	134
AP	2	1	2	5
TO	24	9	3	36
<b>Região Nordeste</b>				
MA	111	45	7	163
PI	49	21	3	73
CE	82	55	13	150
RN	27	15	4	46
PB	36	24	9	69
PE	52	51	22	125
AL	12	15	5	32
SE	5	11	4	20
BA	229	86	19	334
<b>Região Sudeste</b>				
MG	221	155	45	421
ES	19	28	13	60
RJ	33	66	41	140
SP	139	148	122	409
<b>Região Sul</b>				
PR	178	77	30	285
SC	78	60	23	161
RS	94	109	42	245
<b>Região Centro-Oeste</b>				
MS	41	13	6	60
MT	55	23	4	82
GO	144	48	7	199
DF	0	3	11	14
<b>Total</b>	<b>1.774</b>	<b>1.144</b>	<b>460</b>	<b>3.378</b>

Fontes: CNES e SIH/SUS 2019.

## População

Perfil etário

	Total (milhão)	Acima de 65 anos
<b>Região Norte</b>		
RO	1,79	6,28%
AC	0,89	5,34%
AM	4,19	5,04%
RR	0,61	4,36%
PA	8,66	6,08%
AP	0,85	4,44%
TO	1,58	7,38%
<b>Região Nordeste</b>		
MA	7,10	7,28%
PI	3,27	8,94%
CE	9,17	9,13%
RN	3,52	9,19%
PB	4,03	9,96%
PE	9,60	9,08%
AL	3,34	7,87%
SE	2,31	7,72%
BA	14,91	9,23%
<b>Região Sudeste</b>		
MG	21,25	11,20%
ES	4,05	9,91%
RJ	17,33	11,96%
SP	46,18	10,82%
<b>Região Sul</b>		
PR	11,49	10,65%
SC	7,22	10,22%
RS	11,40	13,13%
<b>Região Centro-Oeste</b>		
MS	2,80	8,89%
MT	3,51	7,28%
GO	7,09	8,23%
DF	3,04	7,53%

Fonte: IBGE.

teriam que percorrer uma distância elevada para conseguir atendimento. Essa dificuldade de acesso pode ser fatal para essa população mais vulnerável. Além disso, os municípios polos da macrorregião para os quais esses pacientes serão encaminhados podem também ter sua oferta comprometida”, alerta.

Outra região apontada com preocupação pelos pesquisadores é o norte de Minas Gerais, que combina dois quadros problemáticos observados no país o de oferta, registrado no Norte e Nordeste, com a pressão pelo lado da demanda verificada no Sudeste. “Há poucos leitos principalmente na região do Jequitinhonha e Norte; por outro lado, o estado já se destacava no final de março (no boletim do dia 29) entre os cinco com maior número de casos confirmados”, ilustra. Nesse caso, eles apontam que a alternativa seria garantir o encaminhamento dos pacientes em condições e tempo adequados para conter a evolução da doença. “Isso dependerá, de um lado, da oferta de meios de transporte adequadamente equipados e, de outro, da capacidade das localidades vizinhas em absorver essa demanda.”

### Múltiplos cenários

Em um exercício de simulação que leva em conta um quadro mais grave – com uma taxa de 1% de contágio no período de um mês –, os pesquisadores da UFMG e do Ipea identificaram que o sistema de UTI colapsaria em mais da metade das microrregiões de saúde. E mesmo a demanda por leitos gerais superaria a capacidade instalada em algumas

regiões. Se esse percentual fosse alcançado em um mês, 11% das áreas de saúde teriam sua oferta de leitos gerais colapsada – especialmente no Nordeste e Norte, mas também no Sudeste e Centro-Oeste.

Mas superar 2 milhões de pessoas oficialmente infectadas em um mês seria uma projeção fora da realidade? Kenya afirma que seu estudo não tem alcance para responder sobre a evolução da Covid-19 no Brasil. Mas ressalta que a taxa e a velocidade da propagação da doença dependerá das políticas de contenção adotadas. “Por isso buscamos trabalhar com definição de vários cenários em nosso estudo, para lidar com essa incerteza e alertar até que ponto o sistema consegue dar conta da pressão de demanda decorrente da Covid-19.” Outras análises corroboram o diagnóstico de Kenya. Nota publicada em março pelo Imperial College, de Londres, simulando 12 cenários diferentes – variando em torno do potencial de cada infec-

---

Ainda que a testagem plena não seja uma opção viável para um país de dimensões continentais como o nosso, uma cobertura mais elevada poderia ajudar a reduzir a velocidade de propagação

---

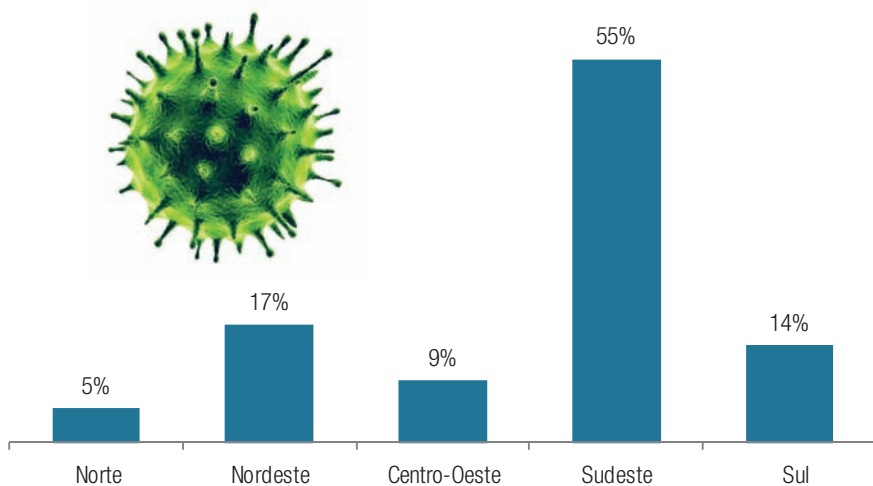
tado contaminar outros e de medidas de mitigação, relativas em nível de distanciamento social definido pelos governos –, o estudo indicou uma diferença marcante de realidades para o sistema de saúde. Levando em conta, por exemplo, a hipótese de que cada infectado contamine outras três pessoas, o instituto bri-

tânico indicou que a demanda por hospitalização no Brasil pode cair praticamente para a metade (3,2 milhões) com a implantação do distanciamento social para toda a população comparada ao um cenário sem medidas de contenção, que poderia implicar 6,2 milhões de internações. “Claramente, no Brasil, tanto o nível quanto a velocidade da taxa de infecção têm sido bastante heterogêneos entre os estados. Além disso, as medidas de contenção que estão sendo tomadas têm sido particulares, variando segundo as unidades da Federação e com pouca articulação do governo federal para melhor coordenar as decisões locais”, diz Kenya, reforçando a sensação de incerteza sobre os rumos que a doença poderá tomar.

A pesquisadora do Cedeplar/UFGM ressalta que a subnotificação de casos – que de acordo com o Ministério da Saúde pode representar 86% do total –, devido à escassez de exames, é outro ponto que joga contra um melhor entendimento do padrão de hospitalização para um desenho eficaz de estratégia. “Somente os casos graves estão sendo confirmados, o que pode gerar uma percepção equivocada sobre o padrão de contaminação no Brasil em relação aos outros países”, diz. Ainda que a testagem plena não seja uma opção viável para um país de dimensões continentais como o nosso, ela afirma que uma cobertura mais elevada poderia ajudar a reduzir a velocidade de propagação. Principalmente quando as infecções começaram a ocorrer. “Como o grupo de risco era restrito a pessoas que estavam voltando de países com casos de in-

### Distribuição de casos de Covid-2019 por região

Confirmados em 29/03



Fonte: Ministério da Saúde.

fecção, o custo econômico poderia ter sido menor.”

Turra ressalta a importância de refinar as análises conforme se consigam reunir mais dados brasileiros, que aproximem as projeções cada vez mais das especificidades do país em termos demográficos, epidemiológicos, políticos, econômicos e de organização do sistema de saúde. Para essa primeira nota, por exemplo, os pesquisadores usaram parâmetros norte-americanos para estimar a demanda por grupos etários, que era o país em que o padrão etário da infecção mais se assemelhava com o caso brasileiro, até dia 28 de março, já que no país o percentual de pessoas jovens potencialmente infectadas é maior do que nos outros grupos etários. Gilvan Guedes, do Departamento de Demografia da UFMG, coautor da nota técnica, ressalta que mesmo esses dados estão passíveis de mudanças. “Estudos do final de março demonstraram, por exemplo, que esse perfil etário da infecção é muito sensível ao tipo de política de mitigação ou supressão”, exemplifica, citando os exemplos de Irlanda e Holanda. Enquanto na Holanda a política de intervenção se focou na atenção de casos graves – ou seja, os testes eram feitos nos casos que demandam internação –, resultando em um perfil mais idoso, na Irlanda, que tal como a Coreia promoveu a massificação dos testes, o perfil etário resultou mais jovem.

No caso brasileiro, Kenya lembra que na frente epidemiológica, por exemplo, o Brasil ainda registra uma elevada prevalência de doenças infecciosas, e o pico da Covid-19 deverá acontecer no pe-

---

## O isolamento de grupos específicos – chamado de isolamento vertical – pode ser pouco eficiente, dada a alta prevalência de coabitação de gerações superpostas

---

ríodo de surto de dengue. “A malária ainda é uma questão no Norte do país, e verifica-se o retorno de algumas doenças que estavam controladas, como é o caso do sarampo. Os pacientes acometidos por essas doenças também precisam de ações efetivas principalmente nos casos mais graves”, completa. Outro foco de preocupação dos pesquisadores são os chamados aglomerados subnormais, como favelas, e a alta densidade domiciliar desses arranjos, dificultando muito o isolamento desses grupos. A pesquisadora ressalta, entretanto, que a falta de um diagnóstico específico para o caso brasileiro não diminui a importância da ação coordenada e rápida em nível nacional. “Como não fomos o primeiro país a enfrentar a doença, tivemos e estamos tendo a possibilidade de aprender com erros e acertos dos que já estavam passando por isso. O fato do Brasil ter que fazer hoje essa pergunta sobre qual a melhor política que deveríamos adotar

para conter a propagação da doença reflete uma falta de planejamento para o controle inicial da pandemia no país”, afirma, defendendo o respeito às evidências apresentadas no enfrentamento do coronavírus em outros países, “importantes para direcionar o desenho das políticas que podemos adotar”.

Dado o cenário atual, Kenya considera que a solução com menor custo no curto prazo é a determinação do maior nível de distanciamento social possível, com “a suspensão das aulas, cancelamento de eventos sociais incluindo as igrejas e templos e, sendo possível, a prática de *home office*”, ressaltando que, no caso brasileiro, o isolamento de grupos específicos – chamado de isolamento vertical – pode ser pouco eficiente, dada a alta prevalência de coabitação de gerações superpostas. Kenya cita levantamento de Simone Wajnman, professora da Cedeplar/UFMG, que aponta que dos 30 milhões de idosos hoje no Brasil, cerca de 66% moram com alguém que não é seu cônjuge, independentemente da existência deste. “Isolar esses grupos sem cortar o mecanismo de transmissão não resolve o problema. Quanto mais postergarmos esses tipos de medida, maiores serão as consequências da Covid-19 no Brasil, tanto em termos de saúde como também para o desempenho da economia”, afirma, citando o exemplo da Itália. “Apesar da proporção relativa de idosos ser menor no Brasil do que lá, o número absoluto de pessoas idosas no nosso país é bastante expressivo. Portanto, a situação não deixa de ser preocupante para a nossa sociedade.” (S.M.)