

ENTREVISTA

Rudi Rocha

Doutor em economia, presidente do Conselho Científico do Instituto Escolhas, coordenador de pesquisa do Instituto de Estudos para Políticas de Saúde (IEPS), professor adjunto licenciado do IE-UFRJ e professor associado da Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (EAESP-FGV).



A entrevista realizada pela professora Lia Hasenclever¹ com o Professor Rudi Rocha para o Boletim Ciência Macaé traz relevantes contribuições para o entendimento do papel da instância municipal no enfrentamento à pandemia, e o desafio da gestão pública local frente ao "novo normal" pós-pandemia.

O Professor Rudi Rocha em entrevista de março deste ano ao jornal Estado de São Paulo, em conjunto com Armínio Fraga e Miguel Lago, referiu-se ao papel das prefeituras e a sua capacidade de virar o jogo e sair da crise. Essas reflexões foram atualizadas nessa entrevista, analisando, de um lado, a gestão da saúde e o seu financiamento e, de outro, a questão da sustentação de renda para os excluídos e sua importância para a retomada da economia.

Em sua entrevista, fica claro como os municípios podem (e devem) protagonizar as ações de saúde trabalhando com foco na atenção básica, mas também conectando-se com as regiões de saúde. Chama a atenção para uma melhor alocação de recursos públicos em saúde e acredita que a regulação das filas e a integração entre os serviços públicos e privados sejam fundamentais para encarar as necessidades crescentes de financiamento e ampliar a equidade do sistema de saúde. Outras áreas em que o protagonismo da prefeitura é enfatizado são a educação básica e a assistência social. Os três vetores de políticas sociais locais, se bem coordenados e integrados, podem trazer mudanças significativas no bem estar da população.

Boletim de Macaé: Você poderia nos dizer quais as suas principais reflexões sobre a retomada da economia, com ênfase no papel das prefeituras municipais, tanto no início da pandemia, quando as maiores preocupações eram com a saúde, quanto agora em que há uma retomada das atividades econômicas?

¹ Professora do programa de Planejamento urbano e regional da Universidade Cândido Mendes- UCAM. Economista e Doutora em Engenharia de Produção, ambos pela UFRJ.

Rudi Rocha: Os municípios estão na linha de frente no combate à epidemia, e em muitos casos dependem da retaguarda da rede hospitalar estadual e de financiamento do governo federal para mitigar os efeitos da crise econômica. Não há como abandonar ou flexibilizar essa posição no momento – a população local ainda depende muito das ações municipais de vigilância sanitária, atenção primária, regulando circulação de pessoas e mercadorias.

Cabe aos municípios, portanto, manter a atenção à pandemia, ou seja, as preocupações com a saúde. Cabe também aos municípios se coordenarem e recorrerem de modo integrado às regiões de saúde, em geral responsáveis por organizar e oferecer cuidado hospitalar de mais alta complexidade. Nesse sentido, eu diria que o município deve cuidar da sua atenção básica, dialogando com a população local, e cuidar da média e alta complexidade em diálogo com os seus parceiros de região. Mais do que nunca precisamos de integração e solidariedade.

A rigor, com exceção das capitais e grandes municípios, os demais municípios não têm espaço fiscal ou tampouco instrumentos de política para lidar diretamente com a crise econômica. Mais do que isso, a evidência científica internacional tem consolidado a visão de que os efeitos econômicos advêm da pandemia e não da regulação local: a retomada do emprego e da renda tem sido muito parecida em lugares que flexibilizaram a economia em comparação a lugares muito parecidos, mas que não flexibilizaram. A população continua se comportando de maneira cautelosa, o consumo continua baixo, a atividade econômica recupera-se lentamente nos dois casos. Nesse sentido, acho que cabe ao município manter transparência em suas ações, credibilidade e reputação, diálogo com a sociedade civil e a iniciativa privada, para que a população local unida consiga mitigar as incertezas e transitar unida em direção à retomada econômica.

Boletim de Macaé: Qual a contribuição dos municípios na gestão da saúde no período da pandemia?

Rudi Rocha: A contribuição pode ser importantíssima pois o município tem sob sua responsabilidade a atenção básica – o que envolve a Estratégia de Saúde da Família e o trabalho dos agentes comunitários e de assistentes sociais na ponta. Esses profissionais são importantes demais, sempre foram, e tornaram-se chave em meio à pandemia. A atenção básica nos separa do último recurso, a necessidade de internação e acesso a serviço hospitalar. Nesse sentido, cabe ao município monitorar e coletar informações sobre a disseminação da Covid-19, de maneira articulada com a ponta e com uma rede de referência eficiente. Por outro lado, a atenção básica e todos esses profissionais não podem descuidar ou interromper o trabalho fantástico que já fazem. Muitas pessoas estão deixando de cuidar da saúde durante esse período: pacientes crônicos que deixam o medicamento de lado, a gestante que interrompe as consultas de pré-natal, o monitoramento de outros agravos infecciosos que recebe menos atenção. Tudo isso pode se converter em uma avalanche de problemas em mais alguns meses.

Boletim de Macaé: Hoje os municípios já gastam mais com saúde do que a obrigatoriedade orçamentária e parece que isso ficou mais evidente com a pandemia,

quando os gastos dos municípios cresceram mais do que proporcionalmente aos demais entes federados. Além do mais, em seu estudo realizado para o IEPS, você simula um aumento desses gastos para as prefeituras em até 80% até 2060². Poderia nos falar um pouco mais desse aspecto orçamentário?

Rudi Rocha: O que fizemos nesse estudo foi estimar as necessidades de financiamento para o futuro, que serão altas. A partir daí, nos perguntamos como a sociedade brasileira vai se organizar e se coordenar para garantir os recursos e pagar a conta. Considerando o teto de gastos federal, não há muito por onde escapar, a conta recairá sobre estados e municípios, que terão que se responsabilizar cada vez mais com a saúde. Este é um risco federativo, e os estados e municípios devem ficar atentos ao futuro e aos riscos relacionados ao financiamento. Os municípios, em particular, sentirão a pressão de demanda na ponta.

Boletim de Macaé: Essa realidade, nos leva imediatamente a dois problemas que sobre os quais gostaríamos de ouvir a sua opinião. Em primeiro lugar, a questão da necessidade de um novo pacto federativo e se já as existem articulações em curso para isso.

Rudi Rocha: Falar em novo pacto federativo é um tanto ambicioso demais, mas seguramente precisamos de algo especial no caso da saúde. A unidade ideal para operarmos um sistema local não é o município, e muitas vezes sequer é o estado. Em geral é a região de saúde. Desde a Constituição Federal de 1988 estamos tentando induzir o funcionamento das regiões de saúde, ainda com sucesso bem limitado e heterogêneo. Enquanto espaço institucional, as regiões são um fantasma, pouco reconhecidas pelos mecanismos de financiamento e transferência de recursos, pelo Ministério Público e outras entidades. Precisamos urgentemente fortalecer a governança regional nesse sentido, no sentido de permitir que as regionais tenham alguma autonomia e que os seus municípios componentes sejam incentivados a trabalhar juntos. Pelo que me parece, esse caminho está ganhando força, inclusive no Congresso Nacional, mas o desafio institucional é bastante grande.

Boletim de Macaé: O segundo questionamento é se os gastos para a melhoria da qualidade e da eficiência do Sistema Único de Saúde não seriam problemas particulares dos municípios brasileiros.

Rudi Rocha: Eu voltaria ao tema das regiões de saúde novamente, temos que alocar os recursos públicos de maneira coordenada e integrada. Temos também que transformar a atenção básica de fato no vetor de coordenação do sistema e do fluxo de atendimento e de cuidado. Não existe sistema de saúde tipo SUS (por exemplo, o *National Health Service*, no Reino Unido) sem uma boa regulação de filas. Apenas para citar mais

2 Rocha, R.; Furtado, I.; Spinola, P. Garantindo o Futuro da Saúde no Brasil: necessidades de financiamento e projeções de gastos. Estudo Institucional n.1. São Paulo: Instituto de Estudos para Políticas de Saúde, 2019.

um ponto, acho que precisaremos encarar de frente a integração entre provedores públicos e privados, não é possível duplicarmos esforços e termos tanta inequidade e tanta falta de cobertura em serviços essenciais. Em suma, acho que a palavra de ordem deveria ser integração. Apenas com escala e integração me parece ser possível encarar as necessidades de financiamento que teremos pela frente e defender a equidade. Nesse sentido, eficiência e equidade andam juntas.

Boletim de Macaé: Você acha que a telemedicina seria uma via para isso? Que vantagens e desvantagens você vê em seu uso para a criação de um cadastro único de saúde?

Rudi Rocha: Sem dúvida alguma, a tecnologia pode ser usada a favor da população. Também pode ser usada contra, caso permita acesso indevido a informações ou justifique restrição de acesso a serviços em geral, e nesse caso deve ser regulada. Eu sou otimista em geral, e acho que a tecnologia pode sim nos ajudar em ganhos de eficiência e equidade. A telemedicina é um caso interessante, e estamos ainda aprendendo a lidar com o seu potencial.

Boletim de Macaé: A pandemia causou uma desordem nas atividades econômicas formais e informais, mostrando aspectos de nossa realidade social e sanitária que não estavam visíveis, mesmo nos anos de 2015 e 2016, os piores da crise. Poderia nos falar um pouco dos aspectos sociais e sanitários revelados com a pandemia?

Rudi Rocha: Acho que esses aspectos sempre estiveram visíveis. A desigualdade faz parte do nosso DNA³ no Brasil, assim como o preconceito e a discriminação. Está tudo bastante claro. Na minha opinião, o que a pandemia fez foi simplesmente tornar esses aspectos visíveis em fatos perceptíveis pela sociedade brasileira. Chegou mais uma vez à opinião pública a informação de que existe enorme escassez de serviços de mais alta complexidade no SUS; chegou também mais uma vez a informação de que os mais pobres e informais são os mais vulneráveis. Nesse campo eu admito que sou mais pessimista. Depois de mais uma exposição à realidade, nua e crua, tudo deverá passar e voltar ao que era antes. Basta a crise arrefecer. Somos um país miseravelmente desigual, na raiz, o que se revelou será esquecido novamente. Dificilmente quebraremos essa barreira, a não ser que de fato implementemos políticas públicas para isso – com mais educação, seguridade social, emprego etc., principalmente para quem mais precisa.

Boletim de Macaé: Em que medida as prefeituras poderiam contribuir para o desenho de políticas públicas capazes de distribuir recursos aos mais vulneráveis?

Rudi Rocha: Mais uma vez acho que cabe um papel revolucionários às prefeituras, muito além do que elas (e seus eleitores) acreditam ser possível

³ ADN, em português: ácido desoxirribonucleico, composto orgânico cujas moléculas contêm as instruções genéticas.

fazer. Está nas mãos das prefeituras a educação básica, a atenção primária e a assistência social. Se esses três pilares funcionarem, a vida melhora e muito. Eu diria que as prefeituras podem revolucionar as políticas públicas ao integrar esses três vetores de mudança, fazendo com que todos trabalhem juntos em prol dos cidadãos, em especial dos mais vulneráveis – crianças e mulheres em situações de vulnerabilidade social.

Boletim de Macaé: Em cidades de médio porte, como é o caso de Macaé (cerca de 257 mil habitantes), há mais capacidade de identificação do público alvo? Ou a informalidade revelada pela pandemia traz também dificuldades para identificar potenciais beneficiários que não estavam nos cadastros anteriores, como o Bolsa Família?

Rudi Rocha: O desafio é enorme, mas acho que cidades de médio porte saem na frente, sim, pois têm escala na administração pública para lidar com os problemas, e ao mesmo tempo enfrentam problemas difíceis mas não intransponíveis (como é o caso das capitais ou polos de regiões metropolitanas tão inchados e complexos). Nesse sentido, com suporte na assistência social e nos agentes comunitários de saúde, é possível identificar rapidamente pessoas ou famílias em situações de vulnerabilidade. Claro, para isso é preciso ter capilaridade e coordenação.

Boletim de Macaé: Qual deveria ser o montante individual do recurso, quem seriam os beneficiários elegíveis, que condicionalidades ele deveria exigir dos beneficiários e que instrumentos operacionais deveriam ser adotados?

Rudi Rocha: Estamos trocando a roda com o carro andando, e aprendendo durante a pandemia. Difícil responder a essas questões, mas em princípio os mecanismos de transferência de recursos que têm sido montados no mundo têm sido generosos e não têm exigido condicionalidades. O problema é profundo, porém, espera-se, transitório. Com relação ao montante de recursos, além de garantir cobertura emergencial às famílias, devem ser calibrados para serem minimamente sustentáveis durante alguns meses. Os instrumentos já estão em operação, podem ser (e têm sido) aprimorados, e envolvem a transferência de renda para quem precisa.

Boletim de Macaé: Que ações de coordenação da atividade econômica local poderiam ser empreendidas pelas prefeituras para dinamizar a economia? Em particular o que as prefeituras receptoras de royalties do petróleo, como é o caso de Macaé, poderiam fazer para garantir a sustentabilidade futura do município?

Rudi Rocha: Acredito que futuro se garante com o retorno futuro de investimentos bem feitos no presente. Nesse sentido, acho que, em primeiro lugar, precisamos acumular e proteger ativos importantes: escolaridade, saúde, cidadania, recursos naturais. Em segundo lugar, me parece importante compreender e desenvolver a vocação do município em sua região e em seu estado. Existem inúmeras estratégias possíveis, mas em geral todas envolvem algum grau de integração regional e inovação em cadeias de bens e/ou serviços.

