

## EIXO TEMÁTICO 1 | ESTADO, MOVIMENTOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

### PANDEMIA DE COVID-19 E A TEORIA DA RACIONALIDADE

#### COVID-19 PANDEMIC AND THE THEORY OF RATIONALITY

Marilene Borges de Sousa<sup>1</sup>

Flávia de Sousa Silva<sup>2</sup>

Ana Valéria Matias Cardoso<sup>3</sup>

Karoline Brandão Cavalcante de Almeida<sup>4</sup>

#### RESUMO

Neste artigo, abordamos sobre a pandemia de covid-19 e a sua interrelação com a teoria da racionalidade. Com o propósito de analisar a atuação dos cidadãos sob a perspectiva da ação coletiva e o desempenho dos governos em relação aos interesses dos membros da sociedade na democracia, recorre-se às ideias de Mancur Olson (1999) e Anthony Downs (1999) para compreender os fundamentos que embasam as ações dos governantes ao cumprirem com suas responsabilidades perante a sociedade.

**Palavras-chave:** pandemia; racionalidade; Estado.

#### ABSTRACT

In this article, we discuss the covid-19 pandemic and its interrelationship with the theory of rationality. With the purpose of analyzing the actions of citizens from the perspective of collective action and the performance of governments in relation to the interests of members of society in democracy, we use the ideas of Mancur Olson (1999) and Anthony Downs (1999) to understand the foundations that support the actions of governments when fulfilling their responsibilities towards society.

**Keywords:** pandemic; rationality; State.

## 1 INTRODUÇÃO

<sup>1</sup> Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí. E-mail: marilleneborges@hotmail.com,

<sup>2</sup> Mestre em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí. E-mail: flaviadesousa14@gmail.com.

<sup>3</sup> Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí. E-mail: anavaleriamatcard2@gmail.com.

<sup>4</sup> Assistente Social do Hospital São Marcos. E-mail: kkarolbrandao@hotmail.com.

No início de 2020, a pandemia da covid-19, doença provocada pelo novo coronavírus, provocou medo na população, devido a sua rápida transmissibilidade em escala mundial, bem como ao grande número de mortes. Apesar de, no percorrer da história, existirem registros de doenças que contribuíram para a devastação das pessoas, como a gripe espanhola, a gripe suína, a peste bubônica, o ebola, entre outras, a covid-19 provocou mudança nos mais variados segmentos sociais, além de ter sido considerada uma calamidade pública, ocasionando transformações nas relações políticas, sociais e econômicas. Tais mudanças impuseram ao Estado brasileiro e à sociedade civil inúmeros desafios, em específico a intervenção do Estado em tempo de crise sanitária.

Viveu-se, durante os anos de 2020 e 2021, precisamente, uma crise sanitária de proporções cataclísmicas. O alto grau de contágio viral da covid-19 fez com que a maioria dos países ao redor do mundo adotasse políticas públicas de isolamento social. O contexto de medo, superinformação e politização de opiniões científicas, apesar disso, criou nas pessoas uma sensação de incerteza e repulsa, o que refletiu na adesão às medidas de prevenção à doença.

A pandemia parece ter acentuado um cenário político onde as dúvidas e incertezas parecem ter se distanciado da lógica básica. No contexto do Brasil, a crise sanitária destacou conflitos históricos que reforçam a impressão de estarmos enfrentando uma enxurrada de absurdos. Um aspecto evidente e alarmante desse período foi o aumento significativo nos números de mortes e casos de covid-19, em meio a uma crise política tumultuada. Nos primeiros meses da pandemia, ocorreram eventos sérios que colocaram em risco a democracia brasileira e revelaram resquícios autoritários. Além disso, houve outros acontecimentos envolvendo diversas áreas, como a educação, o Poder Judiciário e o meio ambiente, entre outras. Diante disso, as incertezas políticas durante a pandemia não foram simples ou secundárias, mas profundas e complexas.

A pandemia revelou a vulnerabilidade do ser humano? Não, ela revelou a fragilidade da nossa racionalidade. Um dos fundamentos da sociedade humana é a crença de que somos capazes de tomar as melhores decisões, quando, na realidade, estamos mais inclinados a justificá-las para nós mesmos e, eventualmente, para os outros, como pais para os filhos, presidentes para o povo, influenciadores para os seguidores, explicando as razões por trás de nossas escolhas. Essa perspectiva científica da mente humana é relativamente nova e

intrigante, e, juntamente com a pandemia, nos instiga a reavaliar os alicerces que sustentam nossa sociedade e, em primeiro lugar, a lógica humana. Os impactos da crise causada pela covid-19 em nível nacional, regional e local foram muito diversos, com uma forte dimensão geográfica e implicações significativas para a gestão de crises e políticas de resposta.

Para combater a pandemia do Novo Coronavírus, o Estado brasileiro adotou medidas de proteção, ao estabelecer a Lei nº 13.979 (Brasil, 2020), para regulamentá-las. Com o intuito de refletir sobre a ação dos indivíduos na ótica da ação coletiva e o comportamento dos governos na democracia perante os interesses dos membros da sociedade, lança-se mão do pensamento de Mancur Olson (1999) e Anthony Downs (1999), a fim de compreender os argumentos dos governantes ao cumprirem com suas obrigações perante a sociedade.

A partir da lei citada e da discussão embasada nas ideias dos teóricos mencionados, este ensaio tem por objetivo compreender a relação entre os grupos sociais e os indivíduos. Encontra-se estruturado em três seções, sendo a primeira esta Introdução. A segunda destaca as escolhas do Estado no combate à pandemia da covid-19, sob a perspectiva de Olson (1999) e Downs (1999), enfatizando a ação dos indivíduos na ótica da ação coletiva e o comportamento dos governos na democracia, os quais são articulados conforme o pensamento desses teóricos. Por fim, a conclusão, terceira seção, na qual inferiu-se que a relação entre os grupos sociais e os indivíduos é importante e que as escolhas do Estado no combate à pandemia da covid-19 foram baseadas na racionalidade, na cientificidade e no interesse individual dos governantes.

## **2 AS ESCOLHAS DO ESTADO NO COMBATE À PANDEMIA DA COVID 19 SOB A PERSPECTIVA DE OLSON E DOWNS**

Com o intuito de evitar a contaminação da população pelo novo coronavírus e a propagação da doença, o Estado brasileiro escolheu medidas de proteção da coletividade estabelecendo a Lei nº 13.979, que regulamenta as estratégias do Estado no combate à pandemia do novo coronavírus, tais como: isolamento social, quarentena, vacinação e tratamentos médicos específicos, dentre outras ações voltadas à proteção do direito à saúde da coletividade (Brasil, 2020). Além disso, alguns estados e municípios, em suas áreas de legitimização, adotaram outras escolhas de proteção à coletividade, dentre estas: uso obrigatório de máscaras em locais abertos e fechados, distanciamento social, fechamento de estabelecimentos comerciais, proibição da realização de eventos sociais.

A pandemia da covid-19 destaca, também, a importância de se discutir o federalismo, ressaltando a urgência de uma coordenação eficaz para lidar com a crise e as vulnerabilidades nas relações entre os diferentes níveis de governo no Brasil. Diversas pesquisas indicam a necessidade de estabelecer mecanismos de cooperação entre essas esferas governamentais, a fim de superar os desafios da ação coletiva e as dificuldades no funcionamento das políticas públicas. A pandemia acelerou a aspiração de que o sistema federativo opere de forma mais eficiente.

As escolhas adotadas pelo Estado, nas três esferas de poder, não favoreceram os interesses de alguns grupos sociais, tais como comerciantes e empresários, bem como indivíduos que se posicionaram contra as escolhas do Estado de combater a pandemia, provocando aglomeração e a disseminação da doença, sem levar em consideração os interesses da coletividade. Em seus argumentos, Mancur Olson (1999), em sua obra “A Lógica da Ação Coletiva”, postula que os indivíduos se reúnem em grupos de interesses comuns, visando ao atendimento dos seus interesses privados. Olson (1999) contribui com essa discussão ao argumentar que primeiro a maioria das ações praticadas por um grupo ou por indivíduos ou em nome deles se dá por meio de uma organização independentemente de suas particularidades – grande ou pequena, econômica ou não, sendo que o “principal propósito de todas as organizações é a promoção dos interesses de seus membros” (Olson, 1999, p.18).

Assim como Olson (1999) demonstrou que os indivíduos agem conjuntamente para atender seus próprios interesses, Anthony Downs (1999), na obra “Uma Teoria Econômica da Democracia”, com base na “Teoria da Escolha Racional”, apresentou uma regra para explicar como se comportam os agentes políticos. Deixa claro que eles agem como os agentes econômicos apontando seus direitos pessoais, apresentando uma relação entre mercado e política para firmar seus argumentos. Downs (1999) afirma que as ações dos agentes públicos seguem critérios que estão diretamente ligados aos processos de ação, ou seja, aos meios e não aos fins almejados pelo indivíduo sendo que este possui a capacidade de tomar uma decisão, a partir da orientação de suas preferências de modo a melhor atender seus interesses.

Com base na Teoria da Escolha Racional, as escolhas do Estado no combate à pandemia da covid-19 ocorreram de forma racional, pois os agentes políticos fizeram suas escolhas baseadas na racionalidade, na cientificidade, apesar de também terem agido nos seus interesses pessoais. O estabelecimento das medidas de proteção, a presença do Ministério da Saúde (MS) as reivindicações dos governadores por apoio do governo federal para a aquisição

de equipamentos e insumos necessários à preparação de leitos e hospitais foram ações planejadas, organizadas com objetivos definidos.

Em sua obra, Olson (1999) argumenta que os grupos sociais poderão se apresentar à sociedade, em termos de grau de dimensão, em pequenos e/ou grandes grupos, sendo que “quanto maior for o grupo, menos ele promoverá seus interesses comuns” (Olson, 1999, p. 48). Diante dessa afirmativa do autor, identifica-se que as ações do Consórcio Nordeste, entidade de direito público representada pelos nove governadores dos estados do Nordeste brasileiro, foram assertivas e racionais ao criar um subgrupo, o Comitê Científico contra covid-19, pois os grupos pequenos “podem ser perfeitamente capazes de proverem-se de um benefício coletivo pura e simplesmente por causa da atração individual que o benefício tem para cada um de seus membros” (Olson, 1999, p. 48).

A formação de subgrupos é pertinente para obtenção dos interesses coletivos. Para Olson (1999), os subgrupos são precisos e necessários para o favorecimento dos acordos e para minorar os custos organizacionais. Quanto maior o grupo, maior a chance de que os benefícios não sejam providos, pois, a partir desse aspecto da dimensão do grupo, há uma tendência a não haver integrante disposto a arcar com os custos de provimento das ações, visto que os benefícios serão divididos entre vários membros. Olson (1999) conclui enfatizando que o tamanho do grupo molda o comportamento, a ação e a relação entre os indivíduos.

É interessante destacar que, ao tratar o Estado sob o viés de grupo social, este possui o direito de coagir o cidadão com suas normas e regras em prol dos interesses da coletividade. E, ao discutir sobre direitos e custos, o Estado deve prover benefícios a todos os seus membros sejam aqueles que contribuem ou não com os impostos. Entretanto os que não contribuem não podem ser excluídos ou impedidos de participar do consumo dos benefícios (Olson, 1999).

As ações do Estado em suas três esferas de poder, na perspectiva de Downs (1999), admitem a aplicação de métodos tradicionais de prevenção e análise, os quais têm como pressupostos a necessidade de se conhecer previamente os objetivos daquele que tomará a decisão, o que lhe possibilitará antever a previsão de seus passos. A ação racional é vista como eficientemente planejada para alcançar os fins econômicos ou políticos conscientemente selecionados pelo agente. No modelo de Downs (1999), o governo persegue seu objetivo sob três condições: uma estrutura política democrática que permite a existência de partidos de oposição, outra, uma atmosfera de graus variáveis de incerteza e, por fim, um eleitorado de eleitores racionais.

O autor, em seus argumentos, aborda o conceito de racionalidade na teoria econômica, segundo o qual pressupõe que as decisões sempre são tomadas por mentes racionais, porquanto as ações humanas só podem ser previstas ou analisadas através da existência de um padrão sistemático de comportamento. Esse padrão é estabelecido aos membros da sociedade no período pandêmico por meio das medidas estabelecidas pelos agentes públicos.

Ao tratar sobre o comportamento do governo, Downs (1999) afirma que este deverá ser orientado para maximizar o apoio político. Registra-se, porém, que o referido modelo se baseia numa estrutura de democracia liberal que prevê eleições periódicas e que o principal objetivo do governo é a reeleição. Contudo tal objetivo possui, no campo político, limitações impostas pela Constituição, já na esfera econômica o governo não possui limites, com exceção de estar impedido de formular políticas econômicas que prejudiquem os partidos políticos.

Os argumentos de Downs (1999) deixam claro que existe uma “regra de jogo” entre os partidos políticos e os eleitores sendo que estes atuam segundo a lógica da racionalidade, uma vez que os partidos avaliam a trajetória e os meios para maximizar seus votos da mesma forma que os eleitores também buscam alçar ao máximo suas vantagens, ou seja, suas conveniências. Dessa forma, o partido político é compreendido nesse estudo como uma coalizão de pessoas que visam controlar a ostentação de governo através de meios legais – cargos adquiridos por meio das eleições.

Observa-se que as escolhas do Estado no combate à pandemia da covid-19 estão ligadas aos interesses privados, eleitoreiros dos representantes políticos da sociedade, pois, ao mesmo tempo em que desenvolve um caráter social, contribui com a viabilização da garantia de votos, que por sua vez contribui com os argumentos dos governantes que estão cumprindo com suas obrigações com a sociedade. Adicionalmente, a crise de saúde pública possui uma natureza multifacetada em relação aos seus efeitos, impactando não apenas a saúde, mas também outras áreas. A propagação da covid-19 causou uma série de consequências, sobretudo os impactos socioeconômicos ao paralisar setores como a produção (Macedo *et al.*, 2020), agravando as condições de vida, especialmente para os grupos mais vulneráveis (Pessoa; Teixeira, 2020).

### 3 CONCLUSÃO

A pandemia da covid-19 representa algo inédito para as gerações atuais. Assim como em qualquer crise, ela expõe os problemas estruturais do país que costumam ser camuflados durante períodos de prosperidade econômica ou discursos carismáticos de líderes. A chegada da pandemia surgiu em um momento em que se discutia a possível queda da democracia. No Brasil, as já existentes dificuldades nas relações intergovernamentais se agravaram com a crise sanitária. A interseção desses fatores e outras questões relevantes para a estabilidade política e a governança pública contribuíram para a formação de um cenário político turbulento e imprevisível. Com o objetivo de oferecer mais insights sobre o contexto político atual no Brasil, são analisados, aqui, conceitos relacionados ao estado da democracia e às relações intergovernamentais.

No início de 2020, a pandemia da covid-19, doença provocada pelo novo coronavírus, provocou medo na população, devido a sua rápida transmissibilidade em escala mundial, bem como ao grande número de mortes. Com isso, a problemática do referido artigo foi compreender os argumentos dos governantes ao cumprirem com suas obrigações perante a sociedade. Assim, a covid-19 não ocasionou somente implicações sanitárias. A pandemia trouxe consequências drásticas para todos os campos da vida social, como a ruptura dos círculos mais íntimos de sociabilidade até gerar crises em todos os setores da economia. A pandemia causou, de maneira inevitável, perdas econômicas e sociais. Ela provocou um número crescente de mortos e uma diminuição forçada da circulação de pessoas. Tudo isto disseminou um desafio sobre a manutenção da produção de riquezas e oferta de serviços, além da contenção sanitária e vacinação da população. Não apenas pela quantidade de doentes e mortos que produziu, mas também devido às restrições que impôs ao transporte e à circulação de pessoas e mercadorias.

Ao tempo em que Mancur Olson (1999) afirma que os grupos sociais atuam na promoção dos interesses de seus membros, deixa claro que, quanto maior for o grupo mais ele precisará de acordos. O autor argumenta que nenhum benéfico coletivo será possível sem a presença dos acordos entre os grupos e/ou organizações.

No modelo de Downs (1999), ao tratar do comportamento dos governos na democracia, o autor afirma que o governo persegue seu objetivo sob três condições: uma estrutura política democrática que permite a existência de partidos de oposição, outra, uma atmosfera de graus variáveis de incerteza e, por fim, um eleitorado de eleitores racionais.

Diante dos argumentos dos autores, percebe-se que as ações dos governantes estão ligadas aos interesses privados, eleitoreiros dos representantes políticos da sociedade, pois, ao

mesmo tempo em que desenvolvem um caráter social, contribuem com a viabilização da garantia de votos, que por sua vez contribui com os argumentos dos políticos de que estão cumprindo com suas obrigações com a sociedade.

Ao debater sobre as escolhas do Estado no combate à pandemia da covid-19, entende-se que foram desenvolvidas de forma baseada na racionalidade, na cientificidade, mas também nos interesses dos governantes.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.** Dispõe sobre as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em: 03 jul. 2022.

DOWNS, Anthony. **Uma teoria econômica da democracia.** Trad. Sandra Guardini Teixeira Vasconcelos. São Paulo: EDUSP, 1999, p. 25 – 56.

MACEDO, L.D.; PESSOA, Z.S.; HOFSTAETTER, M.; CARVALHO, E.F. A pandemia de Covid-19, vulnerabilidade econômica na Região Metropolitana de Natal e os seus reflexos nos setores produtivos e no turismo. *In*: CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda; ALMEIDA, Lindijane de Souza Bento; SILVA, Brunno Costa do Nascimento (orgs.). **Em tempos de pandemia: contribuições do Observatório das Metrôpoles – Núcleo Natal.** 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2020, p. 187-200.

OLSON, Mancur. **A lógica da ação coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais.** Trad. Fábio Fernández. São Paulo: EDUSP, 1999, p. 17 – 64.

PESSOA, Zoraide Souza; TEIXEIRA, Rylanneive Leonardo Pontes. Vulnerabilidades e sociedade de riscos em tempos de COVID-19: reflexões para a Região Metropolitana de Natal. *In*: CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda; ALMEIDA, Lindijane de Souza Bento; SILVA, Brunno Costa do Nascimento (Orgs.). **Em tempos de pandemia: contribuições do Observatório das Metrôpoles – Núcleo Natal.** 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2020, p. 174-186.