

Nota Técnica

Nº 22

Dinte

Diretoria de Estudos e Relações
Econômicas e Políticas Internacionais

Junho de 2020

**COVID-19 E MEDIDAS LEGAIS
DE DISTANCIAMENTO SOCIAL:
ISOLAMENTO SOCIAL,
GRAVIDADE DA EPIDEMIA E
ANÁLISE DO PERÍODO DE
25 DE MAIO A 7 DE JUNHO
DE 2020 (BOLETIM 5)**

Rodrigo Fracalossi de Moraes





Nota Técnica

Nº 22

Dinte

Diretoria de Estudos e Relações
Econômicas e Políticas Internacionais

**COVID-19 E MEDIDAS LEGAIS
DE DISTANCIAMENTO SOCIAL:
ISOLAMENTO SOCIAL,
GRAVIDADE DA EPIDEMIA E
ANÁLISE DO PERÍODO DE
25 DE MAIO A 7 DE JUNHO
DE 2020 (BOLETIM 5)**

Rodrigo Fracalossi de Moraes

ipea

Governo Federal

Ministério da Economia

Ministro Paulo Guedes

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Carlos von Doellinger

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Manoel Rodrigues Junior

Diretora de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Flávia de Holanda Schmidt

Diretor de Estudos e Políticas

Macroeconômicas

José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Nilo Luiz Saccaro Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

André Tortato Rauen

Diretora de Estudos e Políticas Sociais

Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Ivan Tiago Machado Oliveira

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação

Mylena Fiori

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Nota Técnica

Nº 22

Dinte

Diretoria de Estudos e Relações
Econômicas e Políticas Internacionais

Junho de 2020

**COVID-19 E MEDIDAS LEGAIS
DE DISTANCIAMENTO SOCIAL:
ISOLAMENTO SOCIAL,
GRAVIDADE DA EPIDEMIA E
ANÁLISE DO PERÍODO DE
25 DE MAIO A 7 DE JUNHO
DE 2020 (BOLETIM 5)**

Rodrigo Fracalossi de Moraes

ipea

EQUIPE TÉCNICA

Rodrigo Fracalossi de Moraes

Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea.

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <<http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>>.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Ipea ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.
Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

SINOPSE

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 MEDIDAS DE DISTANCIAMENTO SOCIAL: DESCENTRALIZAÇÃO E ESTRATÉGIAS DE SAÍDA.....	8
3 MEDIDAS LEGAIS DE DISTANCIAMENTO E ISOLAMENTO SOCIAL DE FATO	9
4 MEDIDAS DE DISTANCIAMENTO E GRAVIDADE DA EPIDEMIA	12
5 POLÍTICAS NOS ESTADOS: 25 DE MAIO A 7 DE JUNHO DE 2020	14
6 POLÍTICAS NAS CAPITAIS ESTADUAIS: 25 DE MAIO A 7 DE JUNHO DE 2020	16
7 CONCLUSÕES	16

REFERÊNCIAS

Esta nota técnica (NT) demonstra que se mantém no país uma política descentralizada de distanciamento social, havendo variação significativa no grau de rigor destas medidas entre os diferentes estados e municípios. Tal variação é indicada também pela existência de estratégias de saída da quarentena em doze estados e ausência destas nos demais. Estas características tornam provável a ocorrência de políticas de distanciamento instáveis, em que períodos de relaxamento e de aumento do rigor das medidas de distanciamento social se alternarão. Estes serão decorrentes dos níveis de gravidade da epidemia, de pressões de associações de classe e da emulação por vários governos do comportamento de outros governos.

Esta NT também demonstra que, desde o início de abril, a diminuição no isolamento social foi maior do que a diminuição no rigor das medidas, indicando que o efeito das medidas de distanciamento diminuiu ao longo do tempo: entre os períodos de 23 de março a 3 de abril e de 25 de maio a 5 de junho, o rigor das medidas legais diminuiu 10% enquanto o índice de isolamento social diminuiu 20%. Ademais, a pesquisa analisa a relação entre a gravidade da epidemia e o rigor das medidas: medidas de distanciamento social mais rigorosas se mantiveram em locais nos quais a epidemia se manifestou de forma mais grave. Contudo, esta tendência se inverteu parcialmente no início de junho em função da reabertura promovida em locais onde a epidemia ainda se encontra em um estágio grave. No período de 25 de maio a 7 de junho, houve um relaxamento das medidas de distanciamento nos estados do Ceará, de São Paulo, do Pará e de Tocantins, assim como no município do Rio de Janeiro. Tal relaxamento não ocorreu, contudo, em razão da queda no número de óbitos (os quais não diminuíram), indicando a dificuldade de se manter medidas legais rigorosas por um período de tempo longo.

Palavras-chave: Covid-19; distanciamento social; estados e prefeituras; federalismo.

1 INTRODUÇÃO²

Esta NT possui quatro objetivos. Primeiro, demonstrar que se mantém no país uma política de distanciamento social descentralizada. Esta é indicada tanto pela variação no grau de rigor das políticas entre diferentes estados e municípios como pela existência de estratégias de saída em alguns estados, mas não em outros. Políticas descentralizadas devem se manter até o fim da pandemia, ampliando os riscos de uma saída desordenada da quarentena. Este processo é agravado pelo fato de que decisões por ampliar ou diminuir o rigor ocorreram, em vários casos, em função de pressões de associações de classe ou da emulação do comportamento de outros governos, ao invés de serem baseadas em critérios objetivos de saúde pública.

Segundo, analisar a relação entre medidas de distanciamento e o isolamento social de fato. Os dados indicam que medidas rigorosas de distanciamento estão associadas a níveis mais altos de isolamento social. Contudo, o isolamento social diminuiu mais do que o rigor das medidas legais de distanciamento. Isto indica que, quanto maior a duração das medidas de distanciamento, maior a probabilidade de que a população não siga as regras existentes. Provavelmente, este efeito decorre da busca por alternativas de renda ou do desgaste causado por um longo período de quarentena.

Terceiro, analisar a relação entre a gravidade da epidemia nos estados e o rigor das medidas de distanciamento. O texto argumenta que medidas mais rigorosas foram adotadas ou mantidas em locais nos quais a epidemia se manifesta de forma grave. Contudo, os dados também indicam que há um limite temporal durante o qual governos conseguem manter políticas rigorosas. A partir de um certo ponto, passa a ser difícil sustentá-las, ainda que a epidemia se mantenha grave.

Quarto, analisar as alterações introduzidas no período de 25 de maio a 7 de junho de 2020, atualizando informações de trabalhos anteriores (Moraes 2020d; 2020c; 2020a; 2020b). A NT demonstra que, após um período de relativa estabilidade no grau de rigor das normas de distanciamento (entre 8 e 31 de maio), estas diminuíram de forma relativamente acentuada em alguns estados a partir do início de junho (especialmente em São Paulo, Pará e Tocantins). Este estudo demonstra ainda que os governos de doze estados possuem estratégias de saída, enquanto os demais ainda não apresentaram tais estratégias.

1. O autor agradece o apoio de João Pedro Oliveira dos Santos pela compilação de dados sobre isolamento social.

2. O banco de dados utilizado neste trabalho é atualizado periodicamente e está disponível em: <<https://tinyurl.com/ipeacoronavirus>>. Nele estão também alguns dos gráficos. Os gráficos dinâmicos encontram-se nestes endereços, os quais também são atualizados periodicamente: <<https://tinyurl.com/distanciamentosocial>> (índice de medidas legais de distanciamento social) e <<https://tinyurl.com/obitoscoronavirus>> (óbitos acumulados por 100 mil habitantes).

2 MEDIDAS DE DISTANCIAMENTO SOCIAL: DESCENTRALIZAÇÃO E ESTRATÉGIAS DE SAÍDA

Como destacado em trabalhos anteriores (Moraes 2020d; 2020c; 2020a; 2020b), não existe uma única política de distanciamento social no país, havendo variação significativa no grau de rigor e no formato das medidas adotadas por estados e municípios. Isso ocorreu em um contexto no qual o governo federal não adotou critérios padronizados para o distanciamento social, o que levou estados e diversos municípios a adotarem políticas de forma autônoma. Sem a coordenação direta do governo federal, governos estaduais e prefeituras seguiram recomendações do Ministério da Saúde (MS), de grupos de cientistas, de organizações internacionais ou simplesmente emularam o comportamento de outros governos.

A epidemia criou, dessa forma, um espaço significativo para o protagonismo de governadores e prefeitos. Em tal contexto, a maior parte optou por introduzir regras relativamente rígidas como forma de conter a epidemia, uma prática que se espalhou rapidamente entre os governos no país.

Em alguns casos, políticas de governos estaduais e prefeituras foram regionalizadas, ou seja, não foram uniformes para a área geográfica sob sua jurisdição. Em um estágio inicial, alguns estados impuseram medidas mais rígidas com base em um único critério: a existência ou não de casos de Covid-19 em um determinado município (Bahia e Paraíba, por exemplo). Em um estágio posterior, contudo, políticas passaram a se basear em um conjunto maior de critérios objetivos, especialmente a gravidade da epidemia e a infraestrutura hospitalar existente. O primeiro estado a adotar uma política com este formato foi o Rio Grande do Sul, a partir de onde ela se difundiu para outros estados. Houve, portanto, uma melhoria das políticas em alguns estados ao se introduzirem critérios claros e objetivos para balizar o rigor das medidas de distanciamento.

Conforme se observa no quadro 1, dez estados possuíam uma política regionalizada no início de junho de 2020.

QUADRO 1

Tipo de política de distanciamento social: igual para todo o território ou com variações geográficas (5 jun. 2020)

UF	POLÍTICA REGIONALIZADA (MAIS RIGOROSA EM ÁREAS DE MAIOR RISCO)?	POSSUI ESTRATÉGIA DE SAÍDA?
Acre	Não	Sim
Alagoas	Não	Não
Amapá	Não	Não
Amazonas	Sim	Sim
Bahia	Sim	Não
Ceará	Sim	Sim
Distrito Federal	Não	Não
Espírito Santo	Sim	Sim
Goiás	Não	Não
Maranhão	Não	Sim
Mato Grosso	Não	Não
Mato Grosso do Sul	Não	Não
Minas Gerais	Sim (adesão voluntária das prefeituras)	Sim (adesão voluntária das prefeituras)
Pará	Sim	Sim
Paraná	Não	Não
Paraíba	Não	Não
Pernambuco	Sim	Sim
Piauí	Não	Não

(Continua)

(Continuação)

UF	POLÍTICA REGIONALIZADA (MAIS RIGOROSA EM ÁREAS DE MAIOR RISCO)?	POSSUI ESTRATÉGIA DE SAÍDA?
Rio de Janeiro	Não	Não
Rio Grande do Norte	Não	Não
Rio Grande do Sul	Sim	Sim
Rondônia	Sim	Sim
Roraima	Não	Não
Santa Catarina	Não	Sim
São Paulo	Sim	Sim
Sergipe	Não	Não
Tocantins	Não	Não

Para além da existência de políticas regionalizadas, doze estados possuem estratégias de saída. Em sua maioria, estas têm base em critérios objetivos de saúde pública, especialmente relacionados à evolução do número de casos e/ou à infraestrutura hospitalar existente.

Quanto aos demais estados, estratégias de saída ainda não foram adotadas (ou, caso tenham sido elaboradas, não foram divulgadas) por um ou mais dos seguintes motivos: *i*) estados estão em um estágio grave da epidemia ou esperam atingi-lo, levando governos a priorizar o enfrentamento da epidemia; *ii*) governos temem que divulgar informações sobre a saída da quarentena levaria parte da população a relaxar medidas de prevenção da doença; ou *iii*) governos estaduais delegaram poder de decisão às prefeituras, as quais devem adotar suas próprias políticas (a prefeitura do Rio de Janeiro, por exemplo, adotou de forma independente).

3 MEDIDAS LEGAIS DE DISTANCIAMENTO E ISOLAMENTO SOCIAL DE FATO

Após um período de estabilidade, entre os dias 8 e 31 de maio, o rigor das medidas de distanciamento voltou a cair, o que decorreu sobretudo do relaxamento introduzido pelos governos do Ceará, do Pará, de São Paulo e Tocantins, assim como no município do Rio de Janeiro. Como alguns destes ainda se encontram em um estágio grave da epidemia, as mudanças provavelmente ocorreram não apenas por razões de saúde pública, mas também por pressões de associações de classe ou receio de danos econômicos muito elevados. Ainda assim, há que se destacar dois aspectos. Primeiro, o relaxamento ocorrido no Ceará foi pouco acentuado: atividades industriais, por exemplo, possuem regras mais rigorosas do que em qualquer outro estado do país. Segundo, medidas de relaxamento estão sendo acompanhadas por outras formas de prevenção (distanciamento no local de trabalho ou em estabelecimentos comerciais, obrigatoriedade do uso de máscara, dentre outras), minimizando alguns dos danos causado pela redução dos níveis de isolamento social.

A evolução do valor do índice de medidas legais de distanciamento social é apresentada no gráfico 1, que mostra os valores para estados e capitais desde quando as primeiras medidas foram adotadas. Observa-se a tendência de relaxamento das medidas: a média do índice nos estados (ponderada pela população) foi de 6,70 no período 30/3-12/4; de 6,17 no período 11/5-24/5; e de 6,09 no período de 25/5-7/6. Ainda assim, restrições se mantêm com relativo rigor na maior parte do país, incluindo em alguns dos estados mais populosos do Brasil. Aulas ou eventos com elevada concentração de pessoas, por exemplo, não estão permitidos em nenhuma parte do país.

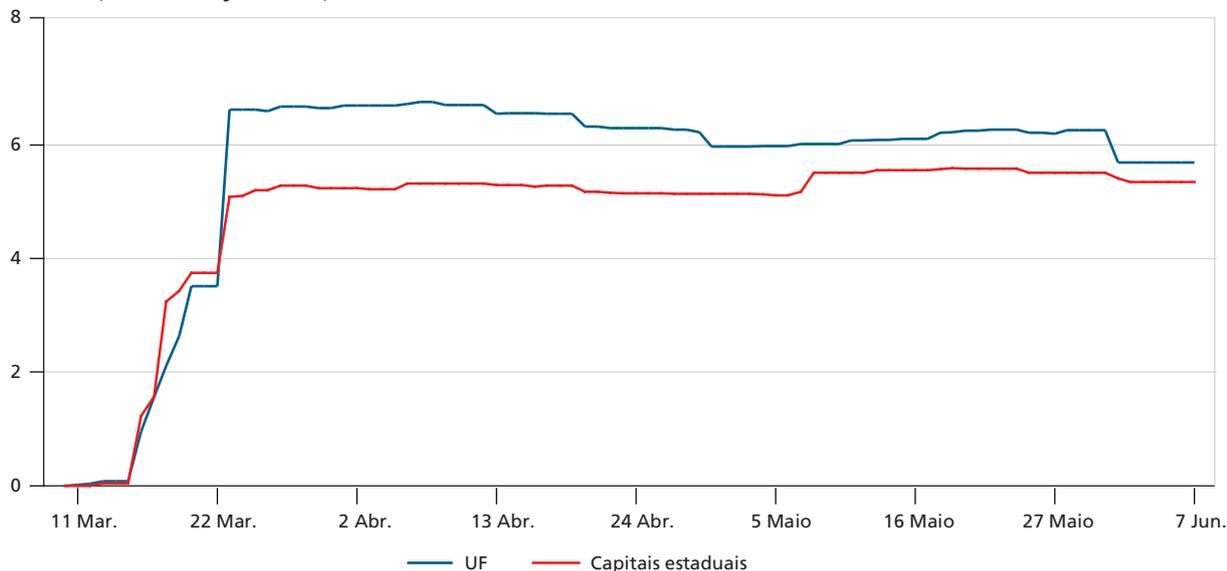
Desde quando as medidas começaram a ser introduzidas, o nível de isolamento social (ou seja, o quanto as pessoas de fato ficam em isolamento) diminuiu mais do que o rigor das medidas legais. Entre os períodos 23-27 de março e 1-5 de junho, o rigor das medidas legais diminuiu 14% enquanto o índice de isolamento social diminuiu 26%. O gráfico 2 apresenta a variação percentual no grau de rigor das medidas legais e no isolamento social de fato.

Contudo, houve variação significativa em ambos os indicadores entre diferentes estados. O gráfico 3 apresenta estes dados para as Unidades da Federação (UFs), assim como a correlação entre o nível de rigor das medidas de distanciamento social e o isolamento social de fato. Os índices de correlação indicam o quanto as alterações nas medidas legais estiveram associadas a mudanças no comportamento da população: no Pará e em Pernambuco, por exemplo, a associação entre estas duas variáveis foi mais forte do que em Goiás ou no Paraná.

Esses dados também indicam que alguns estados precisam de “doses” maiores de rigor legal para atingir os mesmos níveis de isolamento social que outros. Como exemplo, São Paulo e Bahia tiveram um nível de isolamento social de aproximadamente 41% no período de 25 de maio a 5 de junho, mas São Paulo precisou de uma “dose” 40% maior de rigor nas medidas estaduais de distanciamento social para atingir este mesmo percentual de isolamento social. Nesse sentido, as políticas em alguns estados foram mais “eficientes” do que em outros.

GRÁFICO 1

Índice de medidas legais de distanciamento social:¹ médias ponderadas de estados e capitais estaduais, por dia (10 mar. a 7 jun. 2020)²

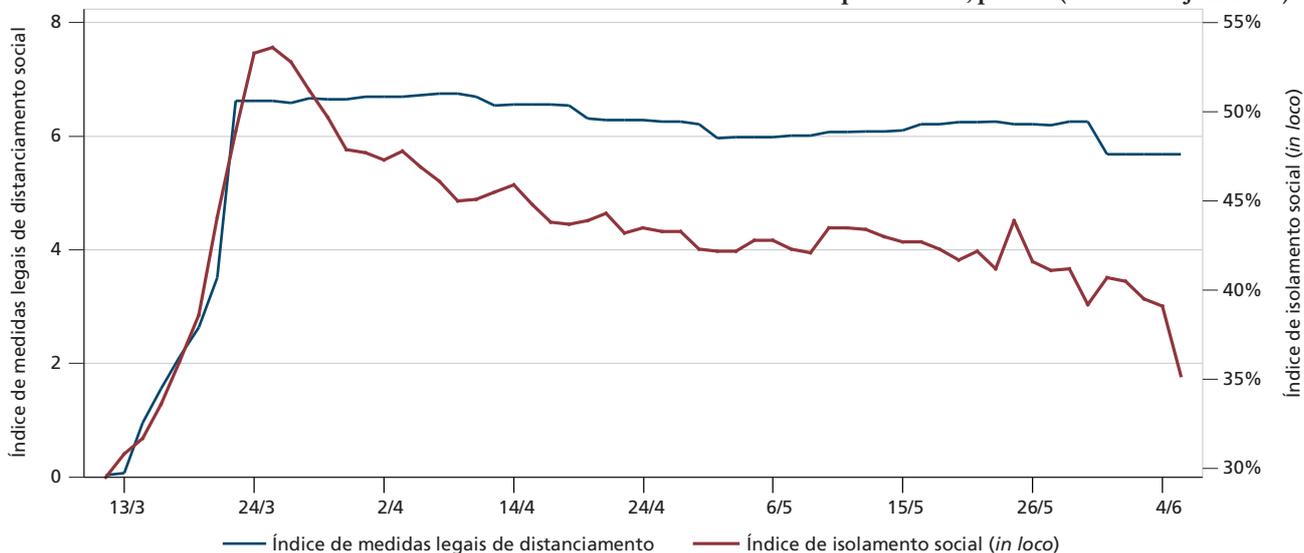


Notas: ¹ Índice: de 0 a 10, em que 10 é o mais restrito.

² Para os dias que caíram em fins de semana ou feriados, o valor do índice corresponde ao do primeiro dia útil anterior.

GRÁFICO 2

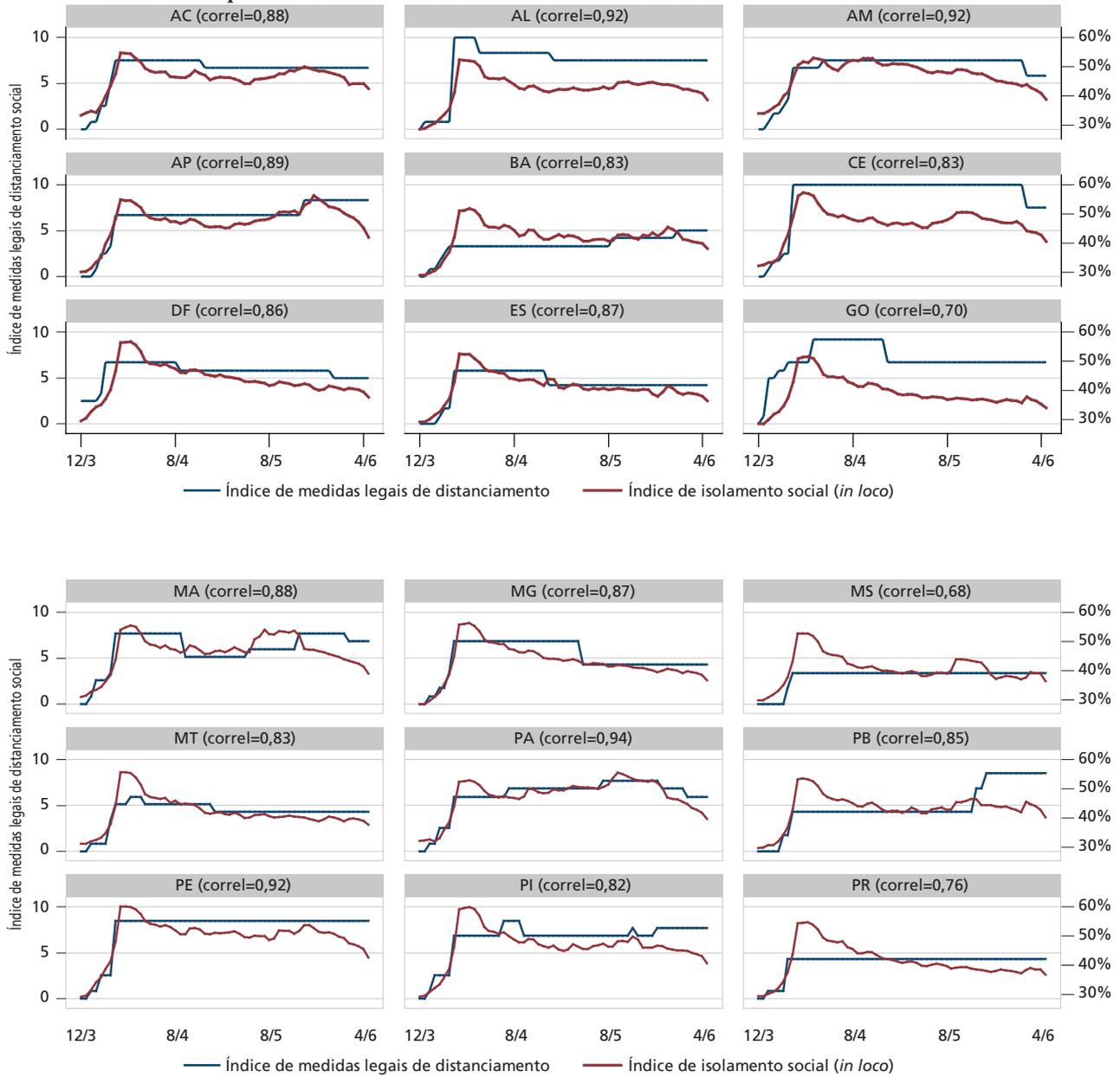
Medidas de distanciamento social e isolamento social de fato: médias ponderadas, por dia (12 mar. a 5 jun. 2020)¹

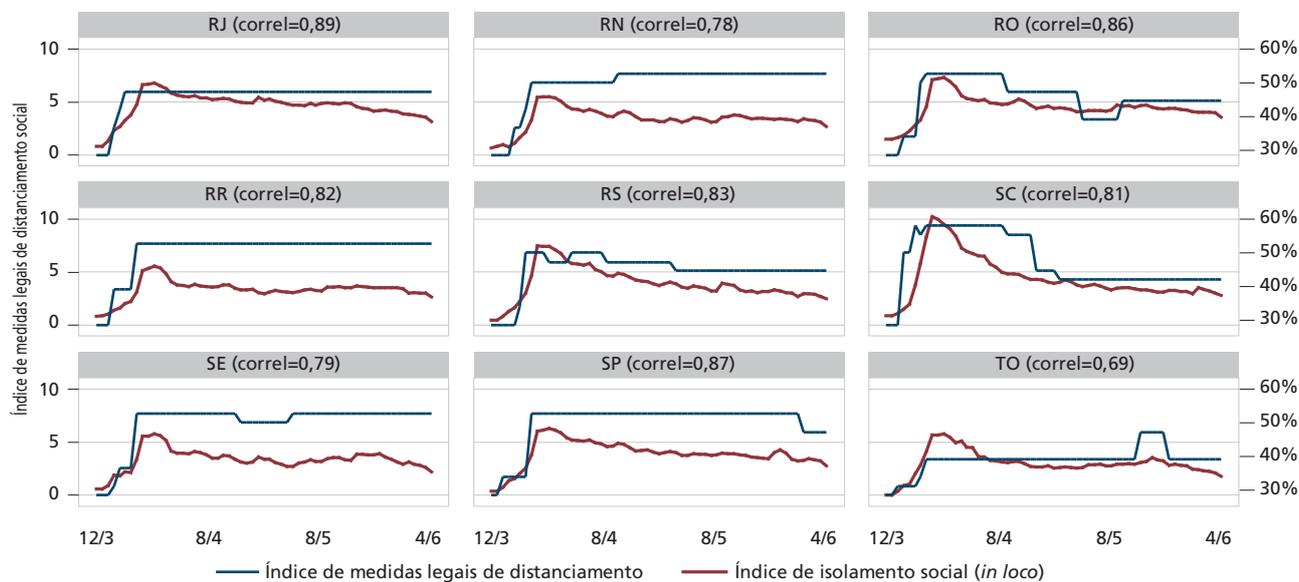


Nota: ¹ Apenas dias úteis, medidas estaduais.

GRÁFICO 3

Índice de medidas legais de distanciamento social e índice de isolamento social, por UF (apenas dias úteis), médias móveis para o índice de isolamento social – 3 dias anteriores





Notas: ¹ Recomenda-se cautela na interpretação dos índices de correlação na Bahia, no Mato Grosso, no Mato Grosso do Sul, na Paraíba, no Rio de Janeiro e em Tocantins, tendo em vista que a capital desses estados adotou políticas substancialmente mais rigorosas do que as do governo estadual durante um período relativamente longo, o que pressionou para cima os valores do índice de isolamento social.

² Para os índices de correlação, foram usados os dados sobre isolamento social e sobre o rigor das medidas para um determinado dia ao invés de médias móveis.

4 MEDIDAS DE DISTANCIAMENTO E GRAVIDADE DA EPIDEMIA

Como destacado em trabalhos anteriores (Moraes 2020d; 2020c; 2020a), ao longo da evolução da epidemia no Brasil houve uma crescente associação entre o rigor das medidas de distanciamento e o nível de gravidade da epidemia nos estados. Ou seja, nos estados em que a epidemia se manifestou de forma mais grave (Amazonas, Ceará e São Paulo, por exemplo) os governos mantiveram políticas rigorosas, enquanto nos estados em que ela foi menos grave (Santa Catarina e Goiás, por exemplo) os governos adotaram políticas menos rigorosas ou relaxaram medidas rigorosas após algumas semanas.

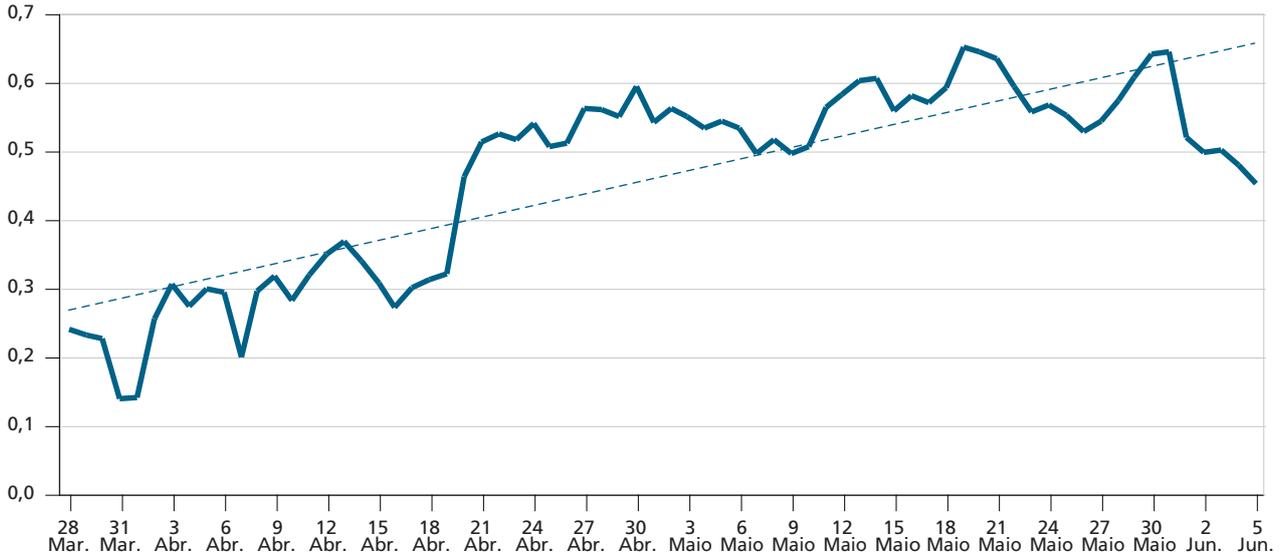
Isso sugere que a gravidade da epidemia acaba por se impor aos gestores, não lhes deixando muita alternativa a não ser adotar uma política rigorosa de distanciamento social. O mesmo também é válido para o outro lado: manifestações menos graves da epidemia criam um ambiente no qual gestores acabam por relaxar as medidas. Esta tendência é observada no gráfico 4, a qual parece ter se mantido até o fim de maio.

Contudo, parece surgir uma tendência em sentido oposto a partir do início de junho: o relaxamento de medidas de distanciamento em locais onde o número de óbitos se mantém elevado. O relaxamento de medidas em São Paulo e no município do Rio de Janeiro, por exemplo, ocorre em um contexto no qual o número de óbitos segue crescendo. Isto provavelmente decorre das consequências econômicas e políticas negativas de se manter atividades suspensas por um período longo, visto não haver evidência de que a epidemia está controlada. Não é possível estimar se esta tendência se manterá, mas é possível afirmar que é difícil sustentar medidas rigorosas por um período de tempo muito longo.

Isso é observado também no gráfico 5. Dos doze estados com o maior número de óbitos (por 100 mil habitantes) em decorrência da Covid-19, apenas o Amazonas parece estar mais claramente em um estágio de declínio no número de óbitos.

GRÁFICO 4

Correlação entre o rigor das medidas de distanciamento social e o número de óbitos, por 100 mil habitantes, em decorrência da Covid-19 nos estados, por dia (médias móveis para o número de óbitos - 7 dias anteriores)

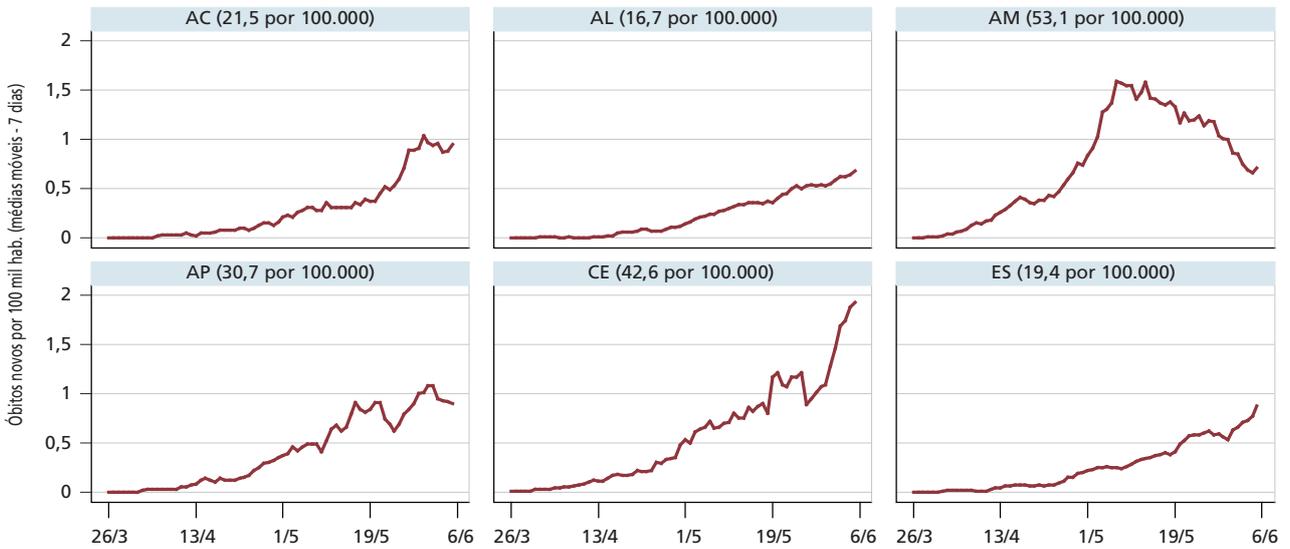


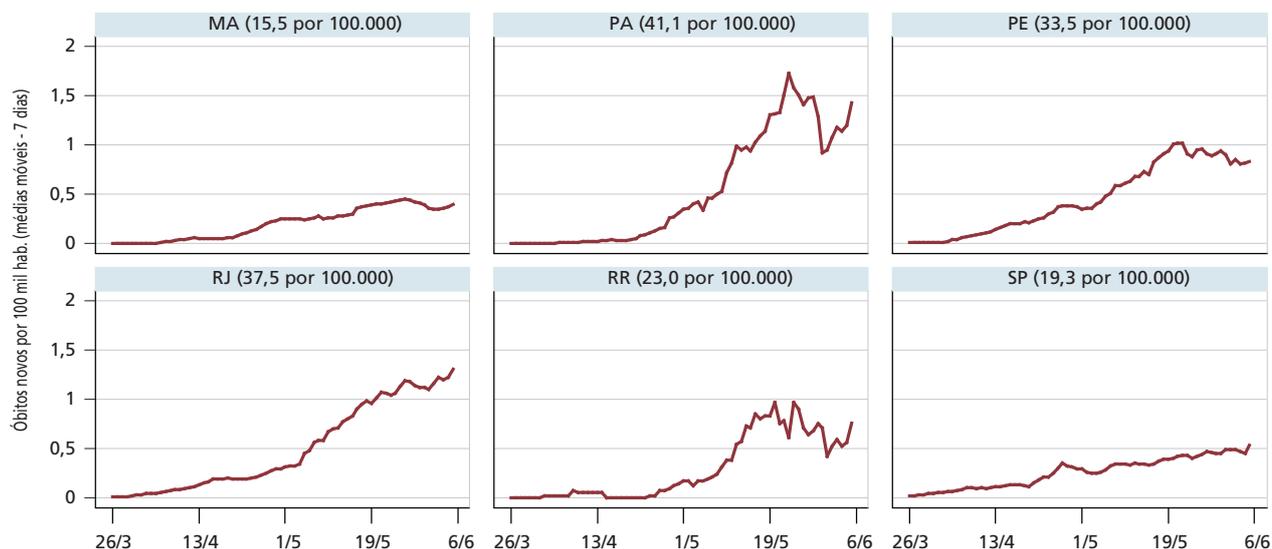
Obs.: ¹ O período começa em 28 de março, data na qual pelo menos um óbito havia sido registrado em ao menos dez estados.

² Para o número de óbitos por 100 mil habitantes, foram usadas médias móveis para os sete dias anteriores. Médias móveis foram utilizadas porque a variação no número de óbitos é grande de um dia para o outro, em parte devido ao fato de que óbitos ocorridos em fins de semana e feriados demoram mais para serem reportados ao MS.

GRÁFICO 5

Número de novos óbitos (doze estados com o maior número de óbitos por 100 mil habitantes), médias móveis dos 7 dias anteriores para números de óbitos





Obs.: Estão entre parênteses os números acumulados de óbitos por 100 mil habitantes em cada um destes estados até 5 de junho de 2020.

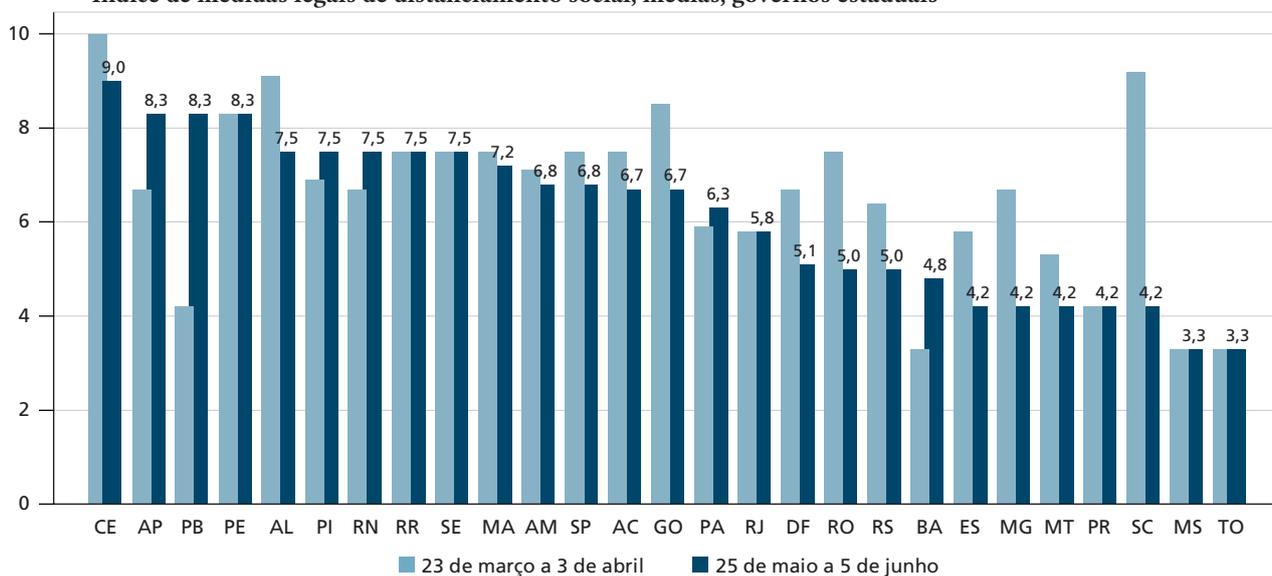
5 POLÍTICAS NOS ESTADOS: 25 DE MAIO A 7 DE JUNHO DE 2020

5.1 Visão geral

O gráfico 6 compara o rigor das medidas em dois períodos. Alguns destes estados têm sustentado medidas rigorosas por um longo tempo, especialmente Ceará e Pernambuco. Ademais, os dez estados com medidas mais rigorosas no período de 25 de maio a 5 de junho eram todos do Norte ou Nordeste.

GRÁFICO 6

Índice de medidas legais de distanciamento social, médias, governos estaduais¹



Nota.: ¹ De 0 a 10, em que 10 é o mais restrito.

Obs.: Os valores sobre as barras são para o período de 25/5-5/6.

5.2 Análise por UF

Amazonas

O estado possui o maior número relativo de óbitos do país. Contudo, o governo optou por relaxar algumas das regras existentes, provavelmente em função de evidências de que o pico da epidemia passou, de pressões de associações de classe e de receio quanto aos efeitos econômicos negativos de uma longa quarentena. A partir de 1º de junho, o governo estadual delegou às prefeituras do interior o poder de decisão para reabrir o comércio, mantendo o controle sobre restrições apenas na capital. Na capital, foi autorizada a reabertura da maior parte do comércio não essencial, de *sho-*

pping centers (limitada a 50% da capacidade) e de templos (limitada a 30% da capacidade). Contudo, bares, restaurantes e academias de ginástica devem se manter fechados na capital (Veja..., 2020).

Ceará

Um dos estados mais afetados pela pandemia, o Ceará manteve as políticas de maior rigor no país por aproximadamente dois meses. Após este longo período, o governo estadual optou por relaxar algumas das medidas, autorizando atividades de construção civil (limitadas a 30% em obras com mais de cem trabalhadores), de grande parte da indústria não essencial (com limitação entre 20% e 30% do total de trabalhadores), assim como o funcionamento de serviços (incluindo salões de beleza). Contudo, se mantiveram fechados: bares, restaurantes, templos, academias de ginástica e instituições culturais – cinemas e teatros, por exemplo (Almeida 2020).

Essas mudanças fazem parte de um plano de reabertura. Esta é a primeira etapa (denominada de “fase de transição”), a qual antecede quatro outras etapas, ao término das quais (o que está previsto para 20 de julho) quase todas as atividades terão sido retomadas.

Distrito Federal

Por meio do Decreto nº 40.817/2020, o governo distrital inicialmente autorizou a reabertura de *shopping centers* e similares, mas manteve a proibição do funcionamento de cinemas e praças de alimentação (Distrito Federal, 2020). Também se mantém suspenso o funcionamento de museus, academias, bares, restaurantes, salões de beleza, templos e casas noturnas. Posteriormente, contudo, o governo distrital recuou. Por meio do Decreto nº 40.872/2020, o governo determinou a ampliação das restrições ao funcionamento de atividades não essenciais em Ceilândia, Sol Nascente e Estrutural nos dias 8-10 de junho, dado o aumento do número de casos e óbitos.

Pará

Após o encerramento do *lockdown* em parte do estado em 24 de maio, o governo estadual adotou uma política de distanciamento regionalizada, ou seja, mais rigorosa para regiões de maior risco. Em regiões em que o risco não é alto, diversas atividades puderam ser retomadas, incluindo a abertura de *shopping centers*, do comércio de rua e de concessionárias (Governo... 2020; Retomada... 2020; Pará, 2020, p. 777). Existem seis categorias (indicadas por bandeiras). No momento, todas as regiões do estado estão nos níveis de risco médio ou alto, sendo que a Região Metropolitana (RM) de Belém encontra-se em um nível de risco considerado médio (Prefeito..., 2020).

Maranhão

O governo estadual relaxou as medidas de distanciamento a partir de 1º de junho, autorizando a reabertura de grande parte do comércio não essencial e de diversos serviços, incluindo lojas de eletrônicos, de móveis e salões de beleza. Foram mantidas, contudo, as restrições ao funcionamento de bares e restaurantes (exceto para *delivery*), *shopping centers* e a limitação do número de passageiros em veículos de transporte coletivo (Maranhão, 2020).

São Paulo

À semelhança da política adotada previamente por outros estados, o governo estadual regionalizou as medidas de distanciamento social, as quais passaram a ser mais rigorosas em locais de maior gravidade da epidemia e nos quais a pressão sobre o sistema de saúde é mais forte. Existem cinco níveis possíveis de gravidade (chamados de fase I, II, III, IV e V), os quais indicam quais setores podem funcionar em cada um dos dezoito departamentos regionais de saúde do estado. Encontram-se no estágio mais grave (fase I) os departamentos regionais de Registro, da Baixada Santista e da Grande São Paulo. As regiões de menor gravidade (atualmente na fase III) são Araraquara/São Carlos, Barretos, Bauru e Presidente Prudente (Novas..., 2020).

Paraíba

Em função de um aumento expressivo no nível de gravidade da epidemia, o governo estadual optou por aumentar a rigidez das medidas de distanciamento na capital e em municípios vizinhos a partir de 1º de junho. Por meio do Decreto nº 40.289/2020 foram proibidas todas as atividades não essenciais nestes municípios (Paraíba, 2020, p. 289).

Tocantins

Após manter um *lockdown* de duas semanas em municípios de maior risco, o governo estadual retomou uma política anterior, delegando às prefeituras o poder de decisão sobre a reabertura de atividades econômicas, mantendo em nível estadual apenas decisões sobre a suspensão de aulas e a realização de eventos com número elevado de pessoas (Tocantins, 2020).

6 POLÍTICAS NAS CAPITAIS ESTADUAIS: 25 DE MAIO A 7 DE JUNHO DE 2020

Alguns municípios nos quais a epidemia se manifestou – ou se manifesta – de forma particularmente grave iniciaram um processo de retomada das atividades. Em Fortaleza, um *lockdown* foi mantido até 31 de maio, mas a partir de 1º de junho parte das atividades foi retomada, incluindo indústrias e construção civil. No entanto, as regras se mantêm bastante rígidas, estando proibidas as atividades do comércio não essencial, assim como as atividades culturais, esportivas e religiosas (Fortaleza, 2020). Em Belém, após o fim do *lockdown*, diversos setores foram reabertos a partir de 1º de junho, incluindo grande parte do comércio não essencial, como *shopping centers*.

Em Salvador, a prefeitura autorizou alguns setores a reabrirem, incluindo escritórios de arquitetura, lojas de decoração, concessionárias, lavanderias e lojas de ferragens (ACM..., 2020). A prefeitura de São Paulo optou por estender por mais alguns dias as medidas então vigentes, muito embora a legislação estadual possibilitasse a reabertura na capital em função da epidemia não estar no estágio mais grave (que seria a fase I). Cada setor deverá apresentar uma proposta de reabertura à prefeitura, a qual então poderá autorizar a retomada do funcionamento (Novas..., 2020). No Rio de Janeiro, foi autorizada a reabertura de concessionárias, lojas de decoração, templos, assim como atividades no mar a partir de 2 de junho (Coelho, 2020). Na ausência de uma estratégia do governo estadual, a prefeitura do Rio de Janeiro também elaborou uma estratégia de saída, pela qual setores de menor risco serão reabertos primeiro, o que pode ser reavaliado a depender de como a epidemia evolui no município.

7 CONCLUSÕES

Desde o início da pandemia, não há uma única política de distanciamento social no país, mas sim diversas políticas, cujos graus de rigor e formatos variam entre os diferentes estados e municípios. Este tem sido, portanto, um processo descentralizado. Por um lado, isto é positivo, pois políticas foram adaptadas às necessidades locais, mas, por outro, é negativo, pois a falta de coordenação implica alocação subótima de recursos e ausência de critérios padronizados para a imposição ou o relaxamento de medidas de distanciamento, ampliando assim as chances de um processo descoordenado e caótico de saída da quarentena.

Esta NT demonstrou que a diminuição no isolamento social reduziu mais do que o rigor das medidas de distanciamento social. Ou seja, o efeito das medidas de distanciamento diminuiu ao longo do tempo. Esse fato demonstra, ainda, que existe uma relação entre o nível de gravidade da epidemia e o rigor das medidas de distanciamento, embora algumas evidências sugiram que este não é o único fator que determina o rigor das medidas: mesmo em áreas nas quais a epidemia ainda se encontre em estágio grave (São Paulo e município do Rio de Janeiro, por exemplo), medidas foram relaxadas no início de junho.

Por fim, a análise do período de 25 de maio a 7 de junho indica que medidas de distanciamento seguem sendo relaxadas no país, o que leva provavelmente a uma diminuição nos níveis de isolamento social. Como o relaxamento ocorreu em São Paulo e no município do Rio de Janeiro, é provável que outros estados emulem, ao menos em parte, o comportamento destes. A exceção provavelmente são os estados do Nordeste, onde há evidência de que um comitê científico de enfrentamento ao coronavírus possui bastante influência sobre as políticas estaduais.

REFERÊNCIAS

ACM Neto mantém restrições em Salvador, mas autoriza abertura de alguns estabelecimentos; previsão é de 30 mil casos de Covid-19 até 16 de junho. **G1-BA**, 1º Jun. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2020/06/01/acm-neto-mantem-restricoes-em-salvador-mas-autoriza-abertura-de-alguns-estabelecimentos-previsao-e-de-30-mil-casos-de-covid-19-ate-16-de-junho.ghtml>>.

ALMEIDA, Waldir. 17 Setores da economia retomam as atividades nesta segunda-feira no Ceará. **G1-CE**, 1º Jun. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2020/06/01/17-setores-da-economia-retomam-as-atividades-nesta-segunda-feira-no-ceara-veja-os-horarios.ghtml>>.

COELHO, Henrique. Rio anuncia reabertura gradual a partir de terça; veja o que será permitido. **G1-Rio**, 1º Jun. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/06/01/prefeitura-do-rio-anuncia-que-vai-fazer-reabertura-gradual-em-seis-fases.ghtml>>.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 40.817/2020. **Diário Oficial - Distrito Federal**. Disponível em: <https://www.dodf.df.gov.br/index/visualizar-arquivo/?pasta=2020|05_Maio|DODF%20080%2022-05-2020%20EDICAO%20EXTRA|&arquivo=DODF%20080%2022-05-2020%20EDICAO%20EXTRA.pdf>.

FORTALEZA. Decreto nº 14.695/2020. **Diário oficial - Fortaleza**. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/1ZZdZu5COGqSqcUywhTtEMaeWBIYl0PA/view>>.

GOVERNO do Pará anuncia plano de reabertura econômica por região; shoppings, igrejas e salões de beleza reabrem em Belém na segunda, 1º. **G1-PA**, Maio 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2020/05/29/governo-apresenta-plano-para-reabertura-gradual-de-comercio-e-servicos.ghtml>>.

MARANHÃO. Portaria nº 34/2020. Disponível em: <<http://corona.ma.gov.br/public/uploads/arquivos/atos/37-5ed135749291a.pdf>>.

MORAES, Rodrigo Fracalossi de. **Covid-19 e medidas legais de distanciamento social**: descentralização das políticas, relação com o número de óbitos e análise do período de 27 de abril a 10 de maio de 2020. Brasília: Ipea, 2020a. (Nota Técnica, n. 19). Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200513_nt_dinte_n19_covid_19.pdf>.

———. **Covid-19 e medidas legais de distanciamento social**: isolamento social, descentralização e análise do período de 11 a 24 de maio de 2020 (Boletim 4). Brasília: Ipea, 2020b. (Nota Técnica, n. 20). Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200526_nt_n_20_dinte.pdf>.

———. **Covid-19 e medidas legais de distanciamento social**: tipologia de políticas estaduais e análise do período de 13 a 26 de abril de 2020. Brasília: Ipea, 2020c. (Nota Técnica, n. 18). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200429_nt18_covid-19.pdf>.

———. **Medidas legais de incentivo ao distanciamento social**: comparação das políticas de governos estaduais e prefeituras das capitais no Brasil. Brasília: Ipea, 2020d. (Nota Técnica, n. 16). Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200415_dinte_n_16.pdf>.

NOVAS regras de quarentena entram em vigor nesta segunda; entenda. **G1-SP**, 1º Jun. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/06/01/novas-regras-de-quarentena-entram-em-vigor-nesta-segunda-em-sp-entenda.ghtml>>.

PARÁ. Decreto nº 777/2020. **Diário Oficial - Estado do Pará**. 2020. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=395868>>.

PARAÍBA. Decreto nº 40.289/2020. **Diário Oficial - Estado da Paraíba**. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/1SxNBczhv6TZHkePxneQoaUE71lSgsmx2/view>>.

PREFEITO de Belém critica classificação da cidade em plano de retomada econômica do governo. **G1-PA**, Maio 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2020/05/30/prefeito-de-belem-critica-classificacao-da-cidade-em-plano-de-retomada-economica-do-governo.ghtml>>.

RETOMADA no PA: saiba o que pode abrir ou não em Belém e em outras cidades; entenda o novo decreto. **G1-PA**, 1º Jun. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2020/06/01/retomada-no-pa-saiba-o-que-pode-abrir-ou-nao-em-belem-e-outras-cidades-entenda-o-novo-decreto.ghtml>>.

TOCANTINS. Decreto nº 6.096/2020. **Diário Oficial - Estado do Tocantins**. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/10XDGDijggca-uUcClesjzxAQHCBa1E4j/view>>.

VEJA o que volta a funcionar no 1º dia de reabertura gradual do comércio em Manaus, nesta segunda. **G1-AM**, 1º Jun. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2020/06/01/veja-o-que-volta-a-funcionar-no-1o-dia-de-reabertura-gradual-do-comercio-em-manaus-nesta-segunda.ghtml>>.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação

Reginaldo da Silva Domingos

Assistente de Coordenação

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Supervisão

Camilla de Miranda Mariath Gomes

Everson da Silva Moura

Editores

Aeromilson Trajano de Mesquita

Cristiano Ferreira de Araújo

Danilo Leite de Macedo Tavares

Herlyson da Silva Souza

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

Capa

Danielle de Oliveira Ayres

Flaviane Dias de Sant'ana

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DA
ECONOMIA

