

POLICY MEMO

O Brasil está pronto para flexibilizar medidas de resposta ao COVID-19?

Beatriz Kira, Blavatnik School of Government, Universidade de Oxford

Introdução

Este documento resume as conclusões e recomendações do estudo “As medidas governamentais adotadas em resposta ao Covid-19 no Brasil atendem aos critérios da OMS para flexibilização de restrições?”, que tem como objetivo fornecer informações úteis a formuladores de políticas públicas no Brasil em um momento no qual enfrentam escolhas difíceis para relaxarem políticas de distanciamento social e responderem de outras formas ao surto de Covid-19 do país.

Os resultados são baseados na análise conjunta de três fontes: um relato da força das políticas de resposta ao Covid-19 que foram implementadas por unidades federativas brasileiras; dados de mobilidade de telefones celulares; e resultados de uma pesquisa com 1.654 moradores de oito capitais do Brasil - Fortaleza, Goiânia, Manaus, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, e São Paulo.

A pesquisa foi projetada para verificar até que ponto as recomendações feitas pela Organização Mundial da Saúde (OMS) para o relaxamento das políticas de resposta ao Covid-19 foram observadas nessas oito cidades. Abaixo, listamos as principais conclusões que se relacionam a cada recomendação; achados sobre os custos econômicos e educacionais das políticas de resposta; e achados relacionadas ao impacto das políticas de resposta na mobilidade dos cidadãos.

Essas cidades estão prontas para a flexibilização das medidas de resposta ao COVID-19?

1. A transmissão é controlada ao nível de casos esporádicos e grupos de casos

- Para terem certeza do número real de casos, os governos precisam testar todos os casos suspeitos. As pessoas com resultados positivos devem ser fisicamente isoladas e seus contatos devem ser identificados e notificados de que podem ser contagiosos.
- No entanto, os testes não foram frequentes no período coberto pela pesquisa, mesmo entre pessoas potencialmente infectadas. Apenas 13% das pessoas que relataram terem tido pelo menos um sintoma do Covid-19 foram testadas a tempo e 7% disseram que tentaram fazer o teste, mas não conseguiram. De fato, o único fator que previu significativamente a realização de um teste, no período anterior à pesquisa e enquanto a carga

viral ainda era detectável, era ter uma renda mensal de pelo menos 10 salários mínimos.

- Pessoas sintomáticas com probabilidade de estarem contagiosas raramente se auto-isolam. As pessoas que tiveram pelo menos um sintoma do Covid-19 e as que estiveram em contato com uma pessoa sintomática não eram mais propensas a permanecer em casa pelas duas semanas completas antes da pesquisa do que as pessoas sem motivo para suspeitarem que estavam contagiosas. No entanto, pessoas provavelmente infecciosas¹ eram mais propensas a sair de casa apenas uma ou duas vezes em quinze dias. Isso pode ser porque elas não achavam que estavam fazendo algo errado (como explicado no ponto 6).
- Os programas de rastreamento de contatos não estão bem estabelecidos. Menos da metade (47%) das pessoas que apresentaram sintomas relataram esses sintomas a um profissional médico ou a um funcionário público. Entre as que relataram terem tido contato com pelo menos um indivíduo sintomático, apenas 9% descobriram os sintomas através de um médico ou funcionário público.

2. O sistema de saúde deve ter capacidade suficiente para detectar e isolar todos os casos.

- A pesquisa não avaliou diretamente esse critério, mas perguntamos sobre as impressões dos cidadãos sobre a capacidade do sistema de saúde em suas regiões para lidar com o COVID-19.
- A grande maioria das pessoas (86%) disse estar preocupada (12%) ou muito preocupada (74%) com a possibilidade de equipamentos médicos, leitos hospitalares ou o número de médicos não atenderem à demanda.
- No geral, os indivíduos desconfiam da preparação do sistema de saúde pública para lidar com o surto. Apenas 21% das pessoas relataram acreditar que o sistema de saúde em sua região está bem preparado (11%) ou muito bem preparado (10%) para o Covid-19.

3. O risco de novos surtos deve ser minimizado em ambientes altamente vulneráveis (hospitais e casas de repouso)

- Medidas para aumentar o distanciamento e instalações para higiene das mãos foram implementadas nos hospitais. Mais de 80% das pessoas que visitaram hospitais relataram que medidas para garantir o distanciamento físico de dois metros haviam sido estabelecidas, como, por exemplo, o afastamento dos assentos nas salas de espera.

¹ A equipe de pesquisa não calculou a probabilidade de pessoas estarem infecciosas. O termo 'provavelmente infecciosas' diz respeito a pessoas sintomáticas que relataram o início dos sintomas em um intervalo de tempo que sugere que elas estariam contagiosas caso de fato tivessem Covid-19.

Mais de 80% das pessoas disseram que era fácil encontrar sabão ou álcool em gel para higienização das mãos.

- Apenas 1% dos entrevistados visitaram recentemente uma casa de repouso. Essas pessoas indicaram que o uso de máscaras, o distanciamento físico e instalações para lavagem das mãos foram implementados nos locais que elas visitaram. Devido ao pequeno número de respostas, esses achados devem ser interpretados com cautela.

4. Medidas preventivas nos locais de trabalho.

- Os fechamentos dos locais de trabalho aparentemente tiveram os efeitos mais consistentes na mobilidade, conforme indicado pelos dados de localização dos smartphones.
- Os locais de trabalho poderiam fazer mais para proteger os trabalhadores. Uma proporção substancial de pessoas que saíram de casa para ir trabalhar na quinzena anterior à pesquisa disse que seu local de trabalho não havia tomado medidas preventivas de distanciamento, como alterações na posição das mesas e cadeiras dos trabalhadores.

5. Medidas são adotadas para reduzir o risco de importação e exportação de casos.

- As fronteiras brasileiras permanecem fechadas para estrangeiros de todas as nacionalidades desde o final de março (embora cidadãos brasileiros possam entrar no país).
- Alguns estados implementaram medidas de triagem e quarentena para viajantes que chegam em seus territórios. A adoção dessas medidas desencadeou conflitos legais que questionam a competência das unidades subnacionais para regular viagens internacionais e, em alguns casos, as medidas foram revogadas após decisões judiciais.
- Muitos governos subnacionais também fecharam as fronteiras entre os estados e interromperam os serviços de transporte público entre grandes cidades. Viagens entre estados foram raras no período da pesquisa.

6. As comunidades estão envolvidas e compreendem a necessidade de uma flexibilização gradual das restrições rígidas.

- Os cidadãos que vivem nas oito capitais, em média, compreendem bem os sintomas do Covid-19 e 80% consideram a doença muito mais grave do que uma gripe comum.
- No entanto, o nível médio de compreensão das práticas recomendadas e associadas ao auto-isolamento é baixo: a pontuação média de respostas corretas em uma lista de comportamentos apropriados ao auto-isolamento foi 44 (em 100). Existe uma confusão substancial sobre se alguém que está em 'auto-isolamento' deve sair de casa, sendo que 95% das pessoas afirmaram equivocadamente que o auto-isolamento significa que 'você pode deixar a casa para comprar itens essenciais'.
- A maioria das pessoas (52%) considera apropriadas as medidas de resposta do governo adotadas para responder ao Covid-19 em suas regiões, e uma proporção considerável (37%) considera as medidas menos rigorosas que o necessário. Apenas 11% das pessoas consideram as medidas excessivamente rigorosas. Três quartos das pessoas esperam que essas restrições não serão removidas de uma só vez. Em média, os entrevistados estimaram que seriam necessários 4,7 meses (contados a partir do período entre 6 e 27 de maio) até que essas medidas sejam completamente removidas.

Custos indiretos das políticas de resposta ao Covid-19: impactos sobre a renda e a educação

- As populações das oito capitais estaduais sofreram grandes mudanças de renda em comparação a fevereiro: 34% sofreram uma redução de metade ou mais em sua renda e 7% tiveram uma perda total de rendimentos.
- No geral, as reduções de renda foram muito menos comuns entre os trabalhadores formais (39%) do que entre os empreendedores formais (77%) ou os trabalhadores informais (67%). As dificuldades em pagar contas também foram mais comuns entre os trabalhadores informais (45% deste grupo) e os microempreendedores formais (47%), em comparação com os trabalhadores formais (23%).
- Os microempreendedores formais saíram de casa em menos dias na quinzena anterior do que os trabalhadores formalmente empregados, o que pode ter ocorrido porque eles estavam trabalhando menos horas ou porque tinham maior probabilidade de terem perdido o emprego.
- O Auxílio Emergencial está fornecendo apoio substancial à renda para as pessoas de mais baixa renda. Para 64% das pessoas que sofreram uma perda de renda e receberam pelo menos um

pagamento de R\$600 na época da pesquisa, o apoio está compensando por pelo menos metade das perdas de rendimentos sofridas.

- Menos estudantes de escolas públicas em comparação com estudantes de escolas particulares - e menos meninos do que meninas - estão estudando em casa. Uma proporção maior de estudantes de escolas particulares está usando materiais de estudo fornecidos por um professor e, portanto, provavelmente mais adequados ao seu nível de aprendizado.

As políticas de resposta dos governos estão afetando a mobilidade?

- Sim. A rigidez das políticas como um todo teve efeitos significativos na permanência em casa durante o dia, bem como no número de deslocamentos não essenciais realizados e nas distâncias que as pessoas percorreram.
- Os fechamentos dos locais de trabalho tiveram os efeitos mais consistentes na mobilidade.
- Restrições de movimentação interna estão significativamente associadas a uma redução na distância diária média percorrida. Isso é consistente com o fato de que essas políticas geralmente restringem o movimento entre estados e, portanto, deslocamentos mais longos.
- Embora as mudanças nas três medidas de mobilidade tenham mostrado uma leve mudança de comportamento dos cidadãos durante o período em que as políticas subnacionais estiveram, em média, bastante rigorosas, quaisquer efeitos de "fadiga das políticas" foram muito leves. Em geral, as pessoas continuaram se movimentando muito menos do que no início do ano, até pelo menos o final de maio (o período total de nossas análises).

Recomendações

As evidências reunidas sugerem que as oito cidades analisadas não atenderam aos critérios da OMS, embora as políticas de resposta ao Covid-19 tenham reduzido a mobilidade. Sugerimos a adoção das medidas listadas abaixo. Nossa intenção principal é ajudar formuladores de políticas públicas, mas algumas das recomendações listadas podem ser adotadas também pelo setor privado e pela sociedade civil.

- **Melhorar as campanhas públicas de informação** para deixar claro que as pessoas em 'auto-isolamento' não devem sair de suas casas por no mínimo 14 dias e devem pedir ajuda para outras pessoas. Qualquer pessoa com pelo menos um sintoma ou que tenha tido contato com alguém com pelo menos um sintoma deve entender que precisa permanecer em casa. As redes de apoio parecem estar bem estabelecidas: nossa pesquisa sugere que as pessoas que não saíram de casa nas duas semanas anteriores eram geralmente apoiadas, sendo que 58% receberam comida de outras pessoas e 60% receberam chamadas ou mensagens diárias.
- **Incentivar empresas e empregadores a implementarem mais completamente medidas de distanciamento físico** nos locais de trabalho.
- **Prolongar o período do Auxílio Emergencial** além dos 3 meses iniciais, especialmente enquanto locais de trabalho permanecerem fechados. É importante considerar que é improvável que a renda dos trabalhadores informais se recuperará rapidamente após a reabertura dos locais de trabalho.
- **Expandir os testes e estabelecer uma política para rastreamento de contatos.** Embora o número de testes realizados tenha aumentado desde a realização da pesquisa, é importante estabelecer programas de teste e rastreamento de contatos ainda mais robustos, juntamente com mensagens públicas para esclarecer o comportamento apropriado ao auto-isolamento. Com o tempo, tais medidas devem amenizar o *trade-off* entre políticas de fechamento e contenção que visam proteger saúde, e os impactos econômicos e sociais dessas medidas.