

**MEDIDAS PROVISÓRIAS AO COMBATE DA COVID-19: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO
NOS ATOS DO PODER EXECUTIVO CEARENSE**

JOSÉ WELLITON SILVA DO NASCIMENTO
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUÍ (UESPI)

MEDIDAS PROVISÓRIAS AO COMBATE DA COVID-19: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO NOS ATOS DO PODER EXECUTIVO CEARENSE

1 Introdução

Recentemente, a eclosão da epidemia de COVID-19 (do inglês *Coronavirus Disease 2019*) em Wuhan, na China, levou a comunidade internacional a retomar alertas sobre o risco de uma pandemia, fato declarado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em março de 2020 (World Health Organization, 2020; Chen & Guo, 2020). A OMS começou a receber informações acerca do crescente número de mortes na China em 31, de dezembro de 2019 (OMS, 2020). Desde então, tal vírus, em clara demonstração de desrespeito às fronteiras físicas dos países, vem desafiando e expondo as fragilidades dos sistemas de saúde em escala global, contaminando cerca de mais de 14.311.886 pessoas e resultando, até o momento, em mais de 602.757 mil mortes em mais de 211 países (Worldometers, 2020).

No Brasil, o primeiro registro ocorreu em 26 de fevereiro no hospital Albert Einstein, em São Paulo. No país, até o momento foram mais de 2.075.124 casos e mais de 78.735 mortos (Ministério da Saúde, 2020; Agência Brasil, 2020). No Ceará, os três primeiros casos confirmados, foi divulgado em 15 de março de 2020 pela Secretaria da Saúde do Estado (SESA). O Ceará é o líder de casos e de mortes por covid-19 no Nordeste. Embora, o estado tenha uma população menor que o estado do Pernambuco e da Bahia. No cenário nacional, está em terceiro lugar, apesar de ser apenas o oitavo estado em população – (9.132.078 de habitantes). Até o momento, o número total de casos chegou a 146.972; com um total 120.079 recuperados; e perfazendo 7.178 óbitos. Isso significa que a taxa de letalidade no estado é de 4,9 (Sesa, 2020).

Diante desse quadro, as razões para essa disparidade, e quais as medidas que poderiam ser tomadas para melhorar o combate à doença e, bem como, a consequência de uma pandemia sem precedentes desencadeou um novo debate sobre os méritos do estado ao abordar agudas crises sanitárias e sociais. Desta forma, argumenta-se quais forças estatais são essenciais para estimular o aumento da oferta de produtos e serviços necessários para impedir e prevenir a propagação do vírus entre a população (como a distribuição de máscaras faciais, respiradores, produtos sanitários e vacinas) e, no tratamento, de cidadãos em condições críticas (como aumentar a capacidade hospitalar, leitos, medicamentos etc.).

2 Problema de Pesquisa e Objetivo

Nesse contexto, questiona-se: Qual o impacto das medidas provisórias do poder executivo estadual para enfrentar situações que requerem ações imediatas? Assim, o objetivo desse estudo, é examinar tais medidas de modo a identificar o arranjo de instrumentos de políticas escolhidas pelo Poder Executivo Estadual, bem como as áreas a que foram dadas maior ou menor ênfase ao longo do período delimitado.

2 Fundamentação Teórica

2.1 Administração Pública

O conceito de Administração Pública (AP) pode ser abordado sob diferentes perspectivas e em diferentes contextos sociais. Segundo Carnoy (1990), para compreender o tema da AP é necessário saber o sentido da existência do Estado. Em termos políticos, o Estado moderno tem como seus principais teóricos Max Weber e Karl Marx, concentradoras nas correntes werberiana e marxista, respectivamente. As duas correntes entendem o Estado de modo antagônico, como descritas a seguir: para Weber, “o Estado funcionaria como garantidor das condições necessárias à livre competição entre as classes sociais. Entretanto, na concepção de Marx, “o Estado funcionaria como um instrumento de dominação a serviço da classe capitalista” (Carnoy, 1990). Portanto, as diferentes concepções de Estado são responsáveis pelo

modo de condução de sua administração dos recursos e serviços públicos. Em outras palavras, os diferentes modos de intervenção na sociedade são os reflexos das concepções de Estado dos seus administradores.

Todavia, na visão de Bresser-Pereira (1996), a AP se refere ao aparelho estatal, ou seja, ao conjunto formado por um governo e seus agentes administrativos, regulado por um ordenamento jurídico. Por conseguinte, para Paludo (2012) a Administração compreende todo o aparato existente (estrutura e recursos; órgãos e agentes; serviços e atividades) à disposição dos governos para a realização de seus objetivos políticos e do objetivo maior e primordial do Estado: a promoção do bem comum da coletividade. Em outras palavras, AP é a gestão dos interesses públicos por meio da prestação de serviços públicos.

A AP no Brasil passou e passa por um processo de reformulação de suas funções. Para Silva (2017) a AP brasileira vem se transformando em função dos objetivos dos administradores e principalmente das necessidades apresentadas pelos administrados, que cada vez mais clamam pelos seus direitos e se conscientizam da importância que possuem no controle das ações públicas. Ou seja, AP, bem como sua evolução ao longo dos anos, vem reformulando também os íntimos conceitos de governança e governabilidade. Na história dos governos republicanos no Brasil, AP evoluiu por meio de três modelos de gestão, sendo eles o modelo Patrimonialista, o modelo Burocrático e o modelo Gerencial.

Para Bresser-Pereira (1996), na Administração Patrimonialista a norma era, senão a corrupção, o nepotismo e o empreguismo. Para Paula (2003) o formalismo, a impessoalidade, a hierarquia e a Administração Profissional são vistas como um tipo ideal burocrático, as quais são características essenciais para combater o patrimonialismo e modernizar a máquina administrativa. Por fim, Secchi (2009) ressalta que, a Administração Gerencial surge com o objetivo de corrigir as disfunções da burocracia, possuindo um posicionamento que privilegia a inovação, contrariando a Administração Burocrática, com mecanismos de gestão que valorizam o cidadão, objetivando oferecer serviços de qualidade. Um novo modelo de Administração é baseado em valores como a eficiência, eficácia e competitividade.

Conclui-se, então, que AP é marcada por tendências de inovação que estão relacionadas a uma nova forma de “fazer” do Estado. Assim, o presente trabalho a partir da meta de estudo realizada, tornou-se relevante ao classificar-se como um estudo germinal para o desenvolvimento de conhecimento na área.

2.2 Políticas Públicas

A abordagem científica das Políticas Públicas (PP) tem origem com a sua inclusão nos currículos dos cursos de administração. Assim, na exploração dos estudos que vincularam a avaliação de resultados das PP, assume destaque o conjunto de análises conduzidas por Weiss (1999, 1993, 1988a, 1988b, 1979) sobre as relações que se estabelecem entre a avaliação de políticas públicas e os processos de tomada de decisão pelos gestores de políticas (policymakers). Weiss (1999) associou o engajamento dos gestores de políticas públicas para conduzir ações de avaliação ao grau de compreensão que possuem acerca do poder de instrução da avaliação sobre as decisões relativas à formulação e à implementação de políticas públicas. Segundo Weiss (1999) desde que estejam comprometidos com as denominadas ‘boas políticas’ e compreendam o poder que as ações de avaliação possuem no sentido de manter a adequação das políticas às necessidades da população, os gestores tendem a valorizá-las, utilizando o conhecimento advindo da avaliação para o redesenho das políticas e a readequações dos seus objetivos e metas. Assim, para estes agentes públicos, a motivação para a condução de processos de avaliação residiria na oportunidade de, a partir do conhecimento obtido nesses processos, obter melhores e mais adequados resultados, decorrentes da implantação de políticas públicas (Queiroz & Capelari, 2020).

Nesse sentido, Ingraham (1987) enfocou a complexidade que envolve não apenas as decisões envolvidas no processo de desenho de uma política pública, nas quais se incluem as ações de avaliação, como também ressaltou a relevância das escolhas feitas pelos policymakers ou agentes públicos na formulação de indicadores específicos para a organização das ações de avaliação. Há também situações nas quais as dificuldades para evidenciar os resultados de uma política pública podem não ser decorrentes da ausência de resultados frente aos objetivos propostos pela política. Em alguns casos, a avaliação de resultados é impossibilitada por lacunas decorrentes de um desenho pouco consistente da política (Hanberger, 2011; Howlett, 2014; Queiroz & Capelari, 2020).

Nessa lógica, Wandersman (2014) e Queiroz & Capelari (2020) os processos de avaliação devem ser vistos sob uma perspectiva de aperfeiçoamento contínuo das organizações públicas, nas quais as informações são aplicadas para a auto avaliação dos policymakers e para a implementação das políticas públicas com qualidade. Esse autor sugere que a capacidade de planejar de modo sistemático é função da capacidade de usar o conhecimento e as ferramentas de avaliação que, em última instância, são associadas às capacidades de avaliação dos gestores de políticas públicas.

Nesse sentido, conclui-se que a abordagem científica da AP tendeu para a adoção de práticas de planejamentos das ações do estado em direção ao atendimento as demandas sociais.

2.3 Medidas provisórias para o Enfrentamento de Problemas Complexos

As Medidas Provisórias (MP) podem ser entendidas como a materialização da ação governamental. Seriam as ferramentas governamentais, compostas por técnicas, métodos e mecanismos, que revelariam as opções governamentais para a implementação das políticas públicas (Salamon, 2002). Assim, no nível governamental, a integração de MP, segundo Peters (2015), corresponderia ao estágio mais avançado de coordenação horizontal, no qual cada escolha e cada decisão consideram seus efeitos não apenas em relação ao objetivo comum que se pretende produzir, mas também em todo o sistema de ações, programas e organizações envolvidos no alcance desse objetivo. Desta forma, a coerência entre objetivos e o arranjo de medidas provisórias deve ser buscada desde o desenho da estratégia geral, passando pela definição do arranjo de governança e culminando no acompanhamento da implementação necessário para a correção de rumos e desses instrumentos ao longo de todo o processo (Peters, 2015).

Por conseguinte, argumenta-se que a análise das medidas provisórias, no caso do combate ao vírus da Covid-19, à luz da literatura, é oportuna, uma vez que se traduz em um caso emblemático de problema complexo que demanda não apenas a definição clara e coerente de objetivos para a atuação estatal, mas de arranjos de instrumentos consistentes que permitam o enfrentamento desta epidemia no território cearense (Koga, et al. 2020).

2.4 Medidas Provisórias para o combate à Crise da Covid-19

De acordo com a literatura revisada, medidas em diversos campos da atuação estatal - (saúde, social, educação, ciência e tecnologia, cultura, segurança pública etc.) - vêm sendo debatidas em contexto global. No campo sanitário, por exemplo, as medidas necessárias para a contenção da pandemia, alguns cenários mundiais vêm sendo estudados para o enfrentamento do vírus: **fechamento das fronteiras**, **fechamento do comércio** e o **isolamento social** (Ferguson et al., 2020). Nesse contexto, confirmou-se um consenso na direção da maior eficácia da estratégia do maior distanciamento social, enquanto são criadas as condições para ampliar a infraestrutura hospitalar e produzir ampla testagem na população (Prem et al., 2020; Kraemer et al., 2020).

Por seu turno, o estudo coordenado pela *Blavatnik School of Government* que buscou acompanhar a variação das respostas governamentais ao longo da crise compara o nível de rigor

das medidas governamentais definidas em 77 países, entre os quais o Brasil (Hale et al., 2020). O estudo, intitulado *Oxford Covid-19 Government Response Tracker (OxCGRT)*, parte da observação das medidas em onze campos de atuação: *S1 - Fechamento de escolas; S2 - Fechamento do local de trabalho; S3 - Cancelamento de eventos públicos; S4 - Fechamento de transporte público; S5 - Campanha de informação pública; S6 - Restrições ao movimento interno de pessoas; S7 - Controles internacionais de viagem; S8 - Medidas Fiscais; S9 - Medidas monetárias; S10 - Investimento de emergência em saúde; e S11 - Investimento em vacinas.*

Assim, diante dessas orientações internacionais, observa-se a adoção das estratégias para o combate e prevenção da pandemia no estado do Ceará. Nesse sentido, é importante destacar que o tempo de resposta do poder Executivo estadual. Pois, o Ceará decretou calamidade pública antes do dia 20 de março de 2020, portanto, antes da decretação do governo federal. Outro fato relevante, foi quanto à utilização de medidas restritivas à mobilidade para promoção do isolamento social, ou seja, praticamente todos os estados as adotaram, a maior parte promovendo a suspensão das atividades escolares e proibindo o funcionamento de atividades comerciais não essenciais. Permitindo, apenas, a manutenção de serviços essenciais, tais como: supermercados, padarias, farmácias etc.

3. Aspectos Metodológicos

A pesquisa quanto à abordagem é qualitativa e quantitativa; e quanto aos objetivos é de natureza exploratória e descritiva. A pesquisa descritiva tem por finalidade observar, registrar e analisar os fenômenos ou sistemas técnicos, sem, contudo, entrar no mérito dos conteúdos. O processo descritivo visa a identificação, registro e análise das características, fatores ou variáveis que se relacionam com o fenômeno ou processo. Esse tipo de pesquisa pode ser entendida como um estudo de caso onde, após a coleta de dados, é realizada uma análise das relações entre as variáveis para uma posterior determinação do efeitos resultantes (Perovano, 2014). A pesquisa descritiva pode se configurar em diversos tipos: documental, estudos de campo, levantamentos etc., desde que se estude a correlação de, no mínimo, duas variáveis.

O caráter exploratório do estudo justifica-se pela escassez de pesquisas em relação ao assunto e a possibilidade de orientar novos trabalhos acadêmicos. O caráter descritivo deve-se ao fato de o presente estudo mensurar as medidas provisórias adotadas pelo Executivo estadual (Teixeira, Silva Filho and Meireles, 2016). Na pesquisa descritiva realiza-se o estudo, a análise, o registro e a interpretação dos fatos do mundo físico sem a interferência do pesquisador (Barros & Lehfeld, 2007). O estudo foi realizado com a análise documental dos decretos estaduais. Assim, os dados secundários foram extraídos da página do portal do Governo do Estado do Ceará, disponível em: <<https://www.ceara.gov.br-governo-do-ceara-decreta-medidas-para-reforçar-combate-ao-coronavirus/>> (Quadro 2).

DECRETOS	OBJETIVOS
Nº 33.509, de 13 de março de 2020.	Institui o Comitê Estadual de Enfrentamento à Pandemia do Coronavírus, composto por 25 órgãos.
Nº 33.510, de 16 de março de 2020.	Decreta emergência em Saúde e dispõe sobre medidas para Enfrentamento e Contenção da Infecção Humana pelo novo Coronavírus.
Nº 33.519, de 19 de março de 2020.	Fica suspenso, por 10 (dez) dias, a partir do dia 20 de março de 2020, o funcionamento de estabelecimentos que não prestam serviços essenciais.
Nº 33.530, de 28 de março de 2020.	O período de restrição ao funcionamento do comércio e da indústria previsto no art. 1º, do Decreto n.º 33.519, de 19 de março de 2020, fica prorrogado até a zero hora do dia 6 de abril de 2020.
Nº 33.532, de 30 de março de 2020.	Fica prorrogado, por 30 (trinta) dias, o prazo de suspensão de atividades presenciais em escolas, cursos, faculdades, universidades de qualquer natureza, pública ou privada.
Nº 33.536, de 05 de abril de 2020.	Prorroga as medidas previstas no Decreto N.º 33.519, de 19 de março de 2020, e suas alterações posteriores, ficam mantidas até o dia 20 de abril de 2020.

Nº 33.544, de 19 de abril de 2020.	Ficam prorrogadas até o dia 05 de maio de 2020 as vedações e demais disposições do Decreto n.º 33.519, de 19 de março de 2020.
Nº 33.574 de 05 de maio de 2020.	Institui, no município de Fortaleza, no período de 8 a 20 de maio de 2020, a política de isolamento social rígido para o enfrentamento da pandemia, consistente no controle da circulação de pessoas e veículos nos espaços e vias públicas.
Nº 33.575 de 05 de maio de 2020.	Ficam prorrogadas até o dia 20 de maio de 2020 as vedações e demais disposições do Decreto n.º 33.519, de 19 de março de 2020.
Nº33.594, de 20 de maio de 2020.	Fica prorrogada, até o dia 31 de maio de 2020, a política de isolamento social rígido instituída, no município de Fortaleza.
Nº 33.595, de 20 de maio de 2020.	Ficam prorrogadas até o dia 31 de maio de 2020 as vedações e demais disposições do Decreto n.º 33.519, de 19 de março de 2020.
Nº 33.608, de 30 de maio de 2020.	Este Decreto dispõe sobre a prorrogação das medidas de isolamento social previsto no Decreto n.º 33.519, de 19 de março de 2020, e institui o isolamento social rígido.
Nº 33.617, de 06 de junho de 2020.	Ficam prorrogadas, na forma e condições estabelecidas neste Decreto, as medidas de isolamento social previstas no Decreto n.º 33.519, de 19/03/2020.
Nº 33.627, de 13 de junho de 2020.	Ficam prorrogadas, no Estado do Ceará, o isolamento social e o Estado do Ceará, renova a política de regionalização das medidas de isolamento social.
Nº 33.631, de 20 de junho de 2020.	Ficam prorrogadas, no Estado do Ceará, o isolamento social no estado do Ceará, renova a política de regionalização das medidas de isolamento social.
Nº 33.637, de 27 de junho de 2020.	Até o dia 05 de julho de 2020, ficam prorrogadas, no estado do Ceará, prorroga o isolamento social no estado do Ceará, renova a política de regionalização das medidas de isolamento social.

Quadro 1. Atos Normativos do Executivo Estadual.

Fonte: Elaborado pelo autor (2020).

Observa-se que a base acima, reúne todos os atos normativos produzidos no âmbito estadual, referentes à Covid-19, atualizada em tempo real pela Casa Civil do Estado do Ceará. Neste trabalho, foram examinados todos os 16 decretos divulgados na página do governo até o dia 27 de junho e produzidos e publicados no período de 13 de março a 27 de junho de 2020.

Por conseguinte, partindo-se da tipologia criada pelo estudo de Hale et al. (2020), buscou-se examinar tais atos normativos de modo a identificar o arranjo de instrumentos de política escolhido pelo Poder Executivo Estadual até o momento, assim como as áreas a que foram dadas maior ou menor ênfase ao longo do período delimitado. Vale destacar que não se buscou analisar todas as medidas produzidas em território cearense ou avaliar a efetividade de todas essas normas.

Em seguida, por se tratar de técnicas mistas, os dados foram apurados e depurados por meio dos softwares Atlas.Ti 8 e programa Excel 2013. Os resultados são expressos por meio de gráficos/tabelas, para auxiliar na organização, tratamento e interpretação dos dados coletados. Este tipo de exame permitiu a interpretação, análise e avaliação crítica das informações pesquisadas, a fim de esclarecer os questionamentos propostos, bem como possibilitou uma análise de correlação das variáveis, pois visou a estabelecer as similaridades, diferenças e o grau de influência entre os fatos investigados.

4. Apresentação e Análise dos Resultados

A análise dos decretos demonstra que, embora façam referência, em suas justificativas, à declaração da OMS, trata-se de medidas de primeira ordem, prevendo alternativas de enfrentamento da emergência em âmbito estadual, como observado e recomendado na pesquisa conduzida por Hale et al. (2020) com adaptações (Quadro 3).

ÁREAS	MEDIDAS
Saúde	S0. Medidas de quarentena/estado de emergência.
	S1. Investimento de emergência em saúde.
	S2. Investimento em vacinas.
	S3. Restrições ao movimento interno de pessoas.

	S4. Controles internacionais de viagem.
Social	S5. Estabelecimentos de serviços essenciais.
	S6. Estabelecimento de orientações/medidas/mecanismos de gestão.
Economia	S7. Fechamento do local de trabalho/medidas trabalhistas.
	S8. Cancelamento de eventos públicos.
	S9. Fechamento de transporte público.
	S10. Medidas Fiscais.
	S11. Medidas monetárias
Educação	S12. Fechamento de escolas.
	S13. Campanha de informação pública.
	S14. Atividades Remotas.
Ciência e tecnologia	S15. Financiamentos a projetos de pesquisa.
Cultura	S16. Incentivos à Cultura.
Segurança pública	S17. Fiscalização.

Quadro 2. Campos de atuação do Executivo Estadual.

Fonte: Hale et al. (2020); Koga, et al. (2020) com adaptações.

Entretanto, no contexto cearense, de acordo com a figura exposta, sugere-se a divisão por áreas – saúde, social, economia, educação, ciência e tecnologia, cultura e segurança pública. Observa-se, por fim, a necessidade de dividir por áreas de atuação e incluir mais sete medidas que não foram identificadas por Hale et al (2020): S0. Medidas de quarentena/estado de emergência; S6. Estabelecimento de serviços essenciais; Estabelecimento de orientações/medidas/mecanismos de gestão; S13. Campanhas de informação pública; S14. Atividades remotas; S15. Financiamento a projetos de pesquisa; S16. Incentivos à Cultura; e S17. Fiscalização.

4.1 Áreas de intervenção do Executivo Estadual

O quadro 4 apresenta a distribuição temática das medidas adotadas, a partir da análise dos decretos do executivo cearense, lembrando que, em diversos casos, tratou-se de medidas que abarcaram mais de uma secretaria.

Áreas	Medidas	Submedidas Estaduais
Saúde	S0. Medidas de quarentena/estado de emergência	S0.1. Criação do comitê estadual de enfrentamento a pandemia do Coronavírus no Ceará, que reúne 25 entidades/órgãos;
		S0.2. Criação de um canal de comunicação pela SESA para facilitar o recebimento de doações no combate ao Coronavírus;
		S0.3. Hospital Leonardo Da Vinci começa a receber exclusivamente pacientes com Covid-19;
		S0.4. Atendimento virtual do Plantão Coronavírus para à saúde da população;
		S0.5. Implementação de 574 leitos extras para atender pacientes em Fortaleza e no interior do Estado;
		S0.6. Solicitação ao Ministério da Saúde para habilitação de novos leitos de UTI para sete municípios: Itapipoca, Icó, Iguatu, Tauá, Crateús, Tianguá e Aracati.
		S0.7. Cancelamento das férias de todos os profissionais de saúde;
		S0.8. Atendimento virtual do Plantão Coronavírus reforça cuidados com a saúde da população;
		S0.9. Criadec/Secitece entregam mais de mil kits de EPI a profissionais de saúde.
	S1. Investimento de emergência em saúde	S1.1. O investimento de R\$ 245 milhões para reestruturação do sistema de saúde, aquisição de equipamentos e insumos;
		S1.2. Aquisição de 350 mil testes rápidos para detecção do Coronavírus;
S2. Investimento em vacinas	S2.1. Vacinas estão sendo feitas também em forma de drive thru;	
	S3.1. Isolamento Social;	

	S3. Restrições ao movimento interno de pessoas	S3.2. Fechamento do Comércio;
		S3.3. Fechamento das Fronteiras;
		S3.4. Evitar a aglomeração de pessoas e manter o distanciamento mínimo do público, dentro e fora do estabelecimento;
		S3.5. Barreiras de inspeção sanitária pela PRE, nas divisas do Ceará com Piauí, Paraíba, Rio Grande do Norte e Pernambuco;
		S3.6. Isolamento Social Rígido em Fortaleza;
		S3.7 Controle da circulação de veículos particulares;
		S3.8 Controle da entrada e saída no município de Fortaleza;
	S4. Controles internacionais de viagem	S4.1. Suspensão de voos internacionais para Fortaleza;
Social	S5. Estabelecimento de serviços essenciais	S5.1. Linha verde de logística de distribuição em que setores do comércio necessários para viabilizar o transporte de cargas;
		S5.2. Suspensão dos cortes de energia durante o período de quarentena;
		S5.3. Governo paga a conta de energia de 534 mil famílias durante os próximos três meses.
		S5.4. Suspensão da conta de água por três meses para 338 mil famílias de baixo consumo;
		S5.5. Distribuição de 200 mil botijões de gás para população mais vulnerável;
		S5.6. Antecipação do Cartão Mais Infância para mais de 47 mil famílias.
		S5.7. Governo garante vale alimentação a 423 mil alunos da Rede Estadual no valor de R\$ 80,00, cada.
		S5.8. Dever geral de proteção individual;
		S5.9. Proibição de aglomerações em ambientes públicos e privados;
		S5.10 Dever Geral de Cooperação Social
Economia	S6. Estabelecimento de orientações /medidas/mecanismos de gestão	S6.1 Dispensa do pagamento dos impostos das micro e pequenas empresas no Simples Nacional;
		S6.2 Atendimento as demandas do setor produtivo do Ceará, após reunião com Fiec, Fecomércio, CDL, FAEC e Sindiônibus, divulgando uma série de medidas tomadas para aquecer a economia e, conseqüentemente, ajudar a proteção dos empregos.
	S7. Fechamento do local de trabalho/medidas trabalhistas	S7.1. Treinamento e orientação das unidades hospitalares públicas e privadas do Ceará;
		S7.2. Promover o uso obrigatório por todos os trabalhadores de máscaras de proteção, individuais ou caseiras;
		S7.3. Fornecer álcool 70% a clientes e funcionários, preferencialmente em gel;
	S8. Cancelamento de eventos públicos	S8.1. Fica proibido os eventos com mais de 100 pessoas.
	S9. Fechamento de transporte público	S9.1 Ceará proíbe transporte intermunicipal, suspende Metrô e VLT
	S10. Medidas fiscais	S10.1. Prorrogado prazo para se atender demandas fiscalizatórias (apresentação de documentos ou renovação de licenciamentos);
		S10.2. Suspensão pagamento do Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal;
		S10.3. Prorrogação da validade de certidões negativas, permitindo a habilitação das empresas em processos licitatórios;
		S10.4. Prorrogado prazo da apresentação das obrigações acessórias;
		S10.5. Suspensão nas inscrições na dívida ativa do Estado;
		S10.6. Prorrogação dos regimes especiais de tributação.
S11. Medidas econômicas	S11.1. após reunião com Fiec, Fecomércio, CDL, FAEC e Sindiônibus, divulgando uma série de medidas tomadas para aquecer a economia e, conseqüentemente, ajudar a proteção dos empregos.;	
	S12. Fechamento de escolas/universidades	S12.1. Prorrogação da suspensão de aulas em Escolas e Universidade até dia 5 de maio;
	S13. Campanhas de informação pública	S13.1. Sistema Telesaúde 24h onde a população pode tirar todas as dúvidas sobre prevenção ao Coronavírus e os sintomas da doença;

Educação	S14. Atividades Remotas	S14.1. Seduc lança projeto direcionado às crianças em tempos de distanciamento social - O projeto #BrincandoEmFamília;
		S14.2. Parceria entre Seduc e Google permite acesso de estudantes e professores a ferramentas educacionais online (Google Sala de Aula, Drive, Gmail, Hangout e Agenda);
		S14.3. Startup cearense (Expeduc) ministrou cerca de 100 horas/aulas online gratuitas - Cerca de 100 horas/aulas já foram ministradas.
Ciência e tecnologia	S15. Financiamento a projetos de pesquisa	S15.1. Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Funcap) criou uma linha preferencial de apoio a projetos emergenciais de combate à pandemia causada pelo coronavírus.
Cultura	S16. Incentivos à Cultura	S16.1. I Edital Festival Cultura Dendicasa: Arte de Casa para o Mundo.
Segurança pública	S17. Fiscalização	S17.1. Polícia Civil e MPCE apreendem máscaras de proteção que eram vendidas com preço abusivo.
		S17.2. Proibição de passeatas e aglomerações em lugares públicos;
		S17.3. Fiscalização e multa de estabelecimentos comerciais, que estão descumprindo as restrições de funcionamento.
TOTAL DE MEDIDAS		55

Quadro 3. Áreas de Intervenção Estatal.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Hale et al. (2020, com adaptações).

Para uma maior compreensão das áreas de intervenção delimitadas pelo Executivo estadual, analisaram-se os instrumentos classificados a partir das 55 (cinquenta e cinco) medidas de resposta/área de intervenção: saúde, economia, social, educação, segurança pública, cultura e ciência & tecnologia), conforme o gráfico 1.

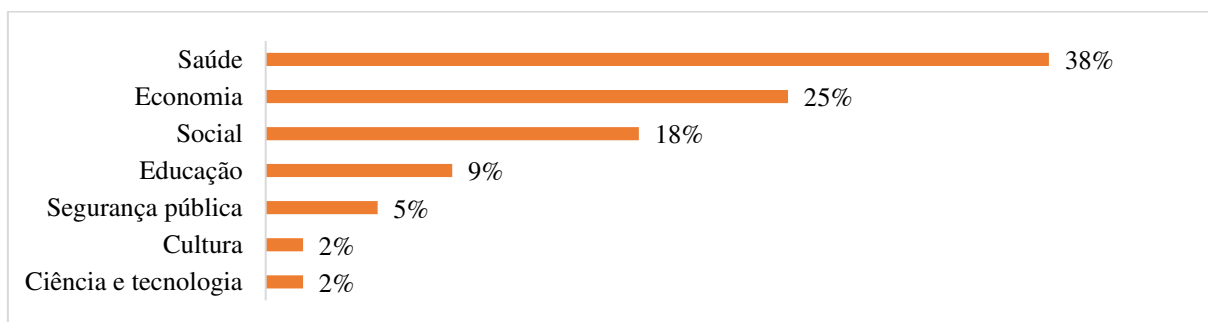


Gráfico 1. Áreas de atuação do Executivo Estadual.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Observa-se que o principal dado obtido por meio da classificação/análise dos instrumentos foi a constatação de que a maioria deles, 38%, tem como objetivo o estabelecimento de serviços emergenciais na saúde. Ou seja, tratam de instrumentos criados para definir procedimentos, básicos relacionados com a sobrevivência da população cearense (como alimentação, água e acesso as unidades de saúde). Destarte, também as medidas de isolamento social, com as restrições de movimentação das pessoas, para evitar aglomerações e a propagação do vírus. De antemão, pode-se levantar a possibilidade de que essas intervenções de gestão foram tomadas no sentido de preparar/facilitar a atuação da máquina pública para o combate à pandemia. Por seu turno, podem revelar uma atitude de mobilização de recursos e definição de ações concretas por parte do Executivo Estadual.

Entre esse grupo de medidas, chama a atenção o fato de que parte importante delas tenha sido criada com o objetivo de alterar/alargar prazos. Algumas foram criadas para evitar a interrupção da execução de serviços importantes da economia (25%), como o funcionamento de agências bancárias, supermercados (Decreto nº 33.519). Outras têm como enfoque o alívio

de setores que estão sofrendo maior impacto da crise, como a indústria e áreas afins (Decreto nº 33.526).

Por seu turno, a terceira maior parte dos instrumentos normativos (18,0%) teve como propósito ações sociais. Tais medidas são importantes para garantir assistências a parcela mais vulneráveis da população. Assim, a proibição de cobrança das contas de água e energia, por 90 dias, bem como o fornecimento de gás de cozinha, permite amenizar o sofrimento das pessoas mais carentes perante o agravamento da Pandemia. Destaca-se, também, o pagamento de uma bolsa de R\$ 80,00 aos alunos da rede estadual. Onde mesmo fora da escola, mas com esse auxílio, possam ter acesso a uma alimentação com os nutrientes mínimos recomendados pela OMS.

Nesse interim, relacionado à Educação, as medidas representam 9%. Entre elas, medidas de campanhas educativas para a população, projetos pedagógicos para o ensino das crianças em tempo de distanciamento social, parcerias da Secretaria de Educação com o Google e suas plataformas digitais – (Google Sala de Aula, Drive etc.) – e aulas on-line e gratuitas para os alunos das redes municipais e estadual de ensino. Por conseguinte, as demais medidas, somam (9%) dos atos adotados pelo Executivo Estadual. Relacionam-se ao financiamento a projetos de pesquisa, incentivos à cultura e a fiscalização sobre o cumprimento das medidas impostas pelo Governo do Estado. Entretanto, observa-se críticas dos setores da economia contrários a essas medidas, como as empresas áreas, lojistas, entre outros.

Por fim, vale destacar que medidas voltadas a atenuar os efeitos econômicos e sociais da pandemia entre a população mais vulnerável do estado foram identificadas no período analisado. Nesse sentido, outros setores da economia serão abordados na seção a seguir.

4.2 Medidas para a reabertura da economia cearense

Até o início do mês de maio de 2020, o governo estadual, ainda não tinha apresentado um plano de reabertura ao setor produtivo cearense, representado por atividades como varejo, indústria e agropecuária. Conforme as entidades que representam esse setor e são responsáveis por mais de um milhão de postos formais no Ceará e 76,31% do Produto Interno Bruto (PIB) estadual, há uma preocupação diante do "desafio de manter empregos e salários de seus colaboradores" em meio à crise pandêmica do Coronavírus (O Povo, 2020).

Paralelamente, em resposta aos setores, o poder executivo estadual estabeleceu no Decreto Nº 33.608, de 30 de maio de 2020, o plano para a abertura gradual de algumas atividades econômicas. Desta forma, o Plano Responsável de Abertura das Atividades Econômicas e Comportamentais foi elaborado pelo Grupo de Trabalho Estratégico, envolvendo o poder executivo, setor produtivo e sociedade civil, com análise do Comitê de Saúde do Estado. O estudo prevê 5 fases: a Fase de Transição (Quadro 1) foi uma espécie de ‘Fase de Testes’. Durou 7 dias e entrou em vigor no dia 1º de junho de 2020. Ou seja, de acordo com o cumprimento das condicionantes do sistema de saúde, o plano seguiria para as fases seguintes. Por seu turno as Fases 1, 2, 3 e 4, deveriam ter duração de 14 dias, cada. Observando sempre, as condicionantes de saúde. Estas são os números de internações, de óbitos e ocupação de leitos em uma visão regionalizada.

Fase de Transição	Pessoas liberadas	%Cadeia	Grande Fortaleza	%GF	Interior	% In	Trabalho presencial
Indústria química e correlatos	1198	30,00%	798	66,60%	400	33,40%	30,00%
Artigos de couros e calçados	11726	17,90%	2755	23,50%	8972	76,50%	20,00%
Indústria metalmeccânica e afins	2402	28,70%	2136	89,00%	265	11,00%	30,00%
Saneamento e reciclagem	401	30,00%	232	57,90%	169	42,10%	30,00%
Energia	1209	20,00%	1028	85,00%	181	15,00%	20,00%
Cadeia da construção civil	27141	31,00%	20445	75,30%	6696	24,70%	30,00%
Têxteis e roupas	11185	12,40%	9777	87,40%	1408	12,60%	20,00%

Comunicação, publicação e editoração	789	10,20%	640	81,10%	149	18,90%	30,00%
Indústria e serviços de apoio	582	0,80%	469	80,60%	113	19,40%	30,00%
Artigos do lar	1740	16,90%	1403	80,60%	337	19,40%	30,00%
Agropecuária	122	12,40%	102	83,60%	20	16,40%	30,00%
Móveis e madeira	1348	7,90%	675	50,10%	673	49,90%	20,00%
Tecnologia da informação	96	0,60%	95	98,10%	2	1,90%	30,00%
Logística e transporte	1113	10,80%	857	77,00%	256	23,00%	30,00%
Automotiva	471	1,90%	391	83,00%	80	17,00%	20,00%
Cadeia da saúde	4652	100,00%	3036	65,30%	1616	34,70%	100,00%
Esporte, cultura e lazer	800	8,10%	580	72,50%	220	27,50%	-
TOTAL	66975	11,50%	45419	67,00%	21557	33,00%	

Quadro 4. Fase de Transição.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da Casa Civil do Estado Ceará (2020).

Observa-se que na Fase de Transição foi liberada a operação de 100% da Cadeia de Saúde (incluindo consultórios médicos e odontológicos), 31% da Cadeia da Construção Civil, com até 100 operários por obra e 30% de efetivo no setor produtivo, além de percentuais dos setores: Indústria Química e Correlatos; Artigos de Couros e Calçados; Indústria Metalmeccânica e Afins; Saneamento e Reciclagem; Indústria e Serviços de Apoio; Energia; Têxteis e Roupas; Comunicação, Publicidade e Editoração; Artigos do Lar; Agropecuária; Móveis e Madeira; Tecnologia da Informação; Logística e Transporte; Automotiva; e Esporte, Cultura e Lazer. Com exceção da Cadeia de Saúde, que opera em 100%, os demais setores terão trabalho presencial variando entre 20% e 30% do efetivo.

Entretanto, continuou vetado o funcionamento de academias, cinemas, teatros, bares e casas noturnas. Restaurante e lanchonetes continuaram funcionando somente por drive thru e delivery. Além disso, os estabelecimentos são obrigados a fornecer EPIs; adaptando o ambiente de trabalho de forma a respeitar distanciamento mínimo de 2 metros entre funcionários; instalar barreiras físicas entre os postos de trabalho; manter os ambientes arejados; implementar rotina de higienização e limpeza; entre outras ações contidas no Protocolo Geral.

Nesse sentido, como os atendimentos nas Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) e Emergências apresentaram queda no período analisado, o governo estadual liberou a Fase 1 (Quadro 2) após a semana de transição, quando funcionaram as floriculturas, comércio de livros e revistas, por exemplo. De acordo com dados do governo estadual, estima-se que mais 15% dos trabalhadores voltaram aos postos de trabalho.

Fase 1	Pessoas liberadas	% Cadeia	Grande Fortaleza	% GF	Interior	% In	Trabalho presencial
Indústria química e correlatos	339	10,00%	266	66,60%	133	33,40%	40,00%
Artigos de couros e calçados	14523	22,10%	4194	28,90%	10329	71,10%	40,00%
Cadeia metalmeccânica e afins	800	9,60%	715	89,30%	85	10,70%	40,00%
Saneamento e reciclagem	134	10,00%	77	57,90%	56	42,10%	40,00%
Cadeia energia elétrica	1209	20,00%	1028	85,00%	181	15,00%	40,00%
Cadeia da construção	8720	10,00%	6569	75,30%	2151	24,70%	40,00%
Têxteis e roupas	24781	27,60%	20226	81,60%	4555	18,40%	40,00%
Comunicação, publicidade e editoração	575	7,40%	503	87,60%	72	12,40%	40,00%
Indústria, e serviços de apoio	6088	8,10%	4610	75,70%	1478	24,30%	40,00%
Artigos do lar	2381	23,10%	1803	75,70%	578	24,30%	40,00%

Cadeia agropecuária	262	26,60%	203	77,50%	59	22,50%	40,00%
Cadeia movelaria	5488	32,10%	2531	46,10%	2957	53,90%	40,00%
Tecnologia da informação	2716	15,60%	2232	82,20%	484	17,80%	40,00%
Logística e transporte	207	2,00%	159	77,00%	48	23,00%	40,00%
Cadeia automotiva	9119	36,10%	6536	71,70%	2583	28,30%	40,00%
Comércio de outros produtos	5030	40,00%	3690	73,40%	1341	26,60%	40,00%
Comércio de serviços de higiene e limpeza	2202	40,00%	1615	73,40%	587	26,60%	40,00%
Esporte, cultura e lazer	1034	10,40%	750	72,50%	284	27,50%	40,00%
TOTAL	85608	11,50%	57707	67,00%	27961	33,00%	-

Quadro 5. Fase 1 - Indústria, Serviços e Comércio.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da Casa Civil do Estado Ceará (2020).

Por conseguinte, o Decreto nº 33.631, de 20 de junho de 2020, instituiu que a cidade de Fortaleza passasse para a Fase 2 do Plano de Retomada Responsável das Atividades Econômicas e Comportamentais (Quadro 3). De acordo com o diretor Geral do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - Ipece, o professor João Mário, “somente a capital do Ceará avançou para a Fase 2. Ou seja, foi a única que apresentou os melhores indicadores de saúde”. Nesse interim, observou-se que os demais municípios, em um total de 43 cidades da Macrorregião de Saúde de Fortaleza, foram habilitadas a iniciarem a Fase 1.

Fase 2	Pessoas liberadas	% Cadeia	Grande Fortaleza	% GF	Interior	% In	Trabalho presencial	Detalhamento
Indústria química e correlatos	2396	60,0%	1597	66,6%	799	33,4%	100,0%	Cadeias já liberadas na Fase de Transição e na Fase 1, agora com funcionamento pleno.
Artigos de couros e calçados	39374	60,0%	11370	28,9%	28004	71,1%	100,0%	
Cadeia metalmeccânica e afins	5171	61,8%	4620	89,3%	551	10,7%	100,0%	
Saneamento e reciclagem	802	60,0%	464	57,9%	338	42,1%	100,0%	
Cadeia energia elétrica	3626	60,0%	3083	85,0%	543	15,0%	100,0%	
Cadeia da construção	51604	59,0%	38872	75,3%	12732	24,7%	100,0%	
Comunicação, publicidade e editoração	1074	13,9%	940	87,6%	134	12,4%	40,0%	
Indústria e serviços de apoio	17075	22,8%	12930	75,7%	4145	24,3%	40,0%	
Tecnologia da informação	2554	14,7%	2099	82,2%	455	17,8%	40,0%	
Assistência social	3774	34,5%	2391	63,3%	1384	36,7%	40,0%	
Alimentação fora do lar	3000	8,1%	1845	61,5%	1155	38,5%	40,0%	
Atividades religiosas	707	20,0%	606	85,8%	101	14,2%	20,0%	
Esporte, cultura e lazer	230	2,3%	167	72,5%	63	27,5%	40,0%	
TOTAL	131387	22,6%	105596	80,4%	25791	19,6%	-	

Figura 6. Fase 2 - 14 Cadeias.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da Casa Civil do Estado Ceará (2020).

Por conseguinte, no interior do estado os municípios de Sobral e Juazeiro do Norte foi mantido e instituído, respectivamente, o isolamento social rígido, com restrição na liberação de atividades. A política de isolamento social rígido consiste no controle da circulação de pessoas e veículos nos espaços e vias públicas, objetivando reduzir a velocidade de propagação da doença. Observou-se que os demais 138 municípios do Ceará continuaram na fase de transição com isolamento social.

Por seu turno, seguindo os dados do corpo técnico da saúde, com a estabilização e queda nos números da covid-19 em Fortaleza, o governo estadual anunciou que Fortaleza, que estava na fase 2, passasse para a fase 3 (Quadro 4). A justificativa do governo estadual, é que as demandas da saúde estão diminuindo. Tais como, a procura por assistência médica, os números de novos casos e óbitos, assim como maior disponibilidade de leitos com UTI. Fatos estes, que classificaram a capital cearense apta a passar para a fase 3. Entretanto, observou-se algumas restrições daquilo que estava no plano inicial. Destaca-se que os restaurantes continuaram funcionando só durante o dia, bares e barracas de praia ainda não tiveram autorização de funcionamento.

Fase 3	Pessoas liberadas	% Cadeia	Grande Fortaleza	%GF	Interior	% In	Trabalho presencial	Detalhamento
Têxteis e roupas	53950	60,0%	44033	81,6%	9917	18,4%	100,0%	Completa a cadeia, inclusive shoppings.
Comunicação, publicidade e editoração	4879	63,0%	3964	81,2%	915	18,8%	100,0%	Completa a cadeia fases anteriores
Indústria e serviços de apoio	49365	66,0%	43226	87,6%	6139	12,4%	100,0%	Completa a cadeia sem aglomeração
Artigos do lar	6182	60,0%	4681	75,7%	1501	24,3%	100,0%	Completa a cadeia fases anteriores
Cadeia agropecuária	602	61,0%	467	77,5%	135	22,5%	100,0%	Completa a cadeia fases anteriores
Cadeia moveleira	10255	60,0%	4730	46,1%	5525	53,9%	100,0%	Completa a cadeia fases anteriores
Tecnologia da informação	12044	69,2%	9898	82,2%	2146	17,8%	100,0%	Completa a cadeia fases anteriores
Logística e transporte	310	3,0%	244	78,8%	66	21,2%	100,0%	Completa a cadeia de comércio e reparação de bicicletas
Comércio e serviços de higiene e limpeza	3303	60,0%	2423	73,4%	880	26,6%	100,0%	Completa a cadeia fases anteriores
Cadeia automotiva	15658	62,0%	11223	71,7%	4435	28,3%	100,0%	Completa a cadeia fases anteriores
Comércio de outros produtos	7546	60,0%	5535	73,4%	2011	26,6%	100,0%	Completa a cadeia de saneantes, livraria, brechós, papelerias e caixões.
Alimentação fora do lar	10000	26,3%	6150	61,5%	3850	38,5%	50,0%	Restaurante em horário noturno e barracas de praia.
Atividades religiosas	1061	30,0%	910	85,8%	151	14,2%	50,0%	Celebrações religiosas com

								limitação de 50% da capacidade.
TOTAL	175155	30,1%	137068	78,3%	38086	21,7%	-	

Quadro 7. Fase 3 - (13 Cadeias) - Completa cadeias anteriores de atividades sem aglomeração e de alta vulnerabilidade

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da Casa Civil do Estado Ceará (2020).

Todavia, após passar por períodos de isolamento social mais rígido, a cidade de Fortaleza optou por implementar um plano de relaxamento desta medida, resultando na abertura sequencial de alguns setores da economia. Nesse sentido, estas medidas receberam duras críticas do Comitê Científico do Consórcio Nordeste. De acordo com o Comitê, “vê-se com extrema preocupação qualquer iniciativa de relaxamento social, tanto no Nordeste como no Brasil, que não se baseie nos critérios estabelecidos pela Organização Mundial da Saúde (OMS)”. O órgão ainda acrescenta que a posição crítica a essas medidas, foi plenamente ratificada por um extenso relatório produzido pela Blavatnik School da Universidade Oxford. Onde conclui-se que todos os processos de abertura realizados no Brasil foram precipitados e não condizentes com as normas ditadas pela OMS (Consórcio Nordeste, 2020).

5 Conclusão/Contribuição

Este trabalho examinou as medidas e identificou o arranjo de instrumentos de política escolhido pelo Poder Executivo Estadual, assim como as áreas a que foram dadas maior: *saúde, economia e social*; menor ênfase: *educação, segurança pública, cultura e ciência e tecnologia* ao longo do período delimitado. A discussão aqui apresentada tem o mérito de chamar a atenção para os efeitos da interação entre os diferentes instrumentos que convivem no processo de produção das políticas públicas. Em linhas gerais, os dados empíricos revelam agilidade na reação do Poder Executivo estadual quando se compara aos marcos nacionais e internacionais da progressão da disseminação da doença, especialmente no que se refere àquelas voltadas à prevenção da disseminação da Covid-19.

O estudo conclui que o elevado número de políticas (Decretos) não se traduz em intensidade, abrangência e convergência das respostas. Destacam-se como principais desafios: (i) ausência de uma política estadual coordenada para contenção da transmissão do vírus; (ii) desalinhamento entre as medidas para aumento da capacidade de atendimento (aquisição de testes e respiradores e contratação de profissionais de saúde) e as políticas para achatamento da curva; (iii) dinâmica de governança marcada não somente por conflitos dentro do Executivo e autoridades municipais, mas também pela falta de diálogo com sociedade civil na tomada de decisão e monitoramento das ações (Cimini et al., 2020; Hargreaves & Bagggia, 2020)).

Ainda que relevantes e necessárias per si, conforme enunciado por Peña et al. (2020), a implementação eficaz e eficiente das políticas acima descritas depende de capacidade institucional, compreendidas neste contexto como medidas de “governança”. Nesse sentido, as estratégias relacionadas a este eixo se propõem a facilitar a interação, transparência e cooperação entre os diversos níveis de governo visando a implementação efetiva das políticas já mencionadas. Para tanto, tais medidas podem ser identificadas em 3 distintos grupos: i) delegação de poderes e estruturas de implementação; ii) compartilhamento de informações e transparência; iii) medidas fiscais. O primeiro compreende as intervenções para ampliar a eficácia e delegação dos poderes do governo, bem como alinhar os diferentes organismos e agentes envolvidos no combate à crise, a exemplo da criação de comitês multissetoriais de alto nível para tomada de decisões. O segundo grupo engloba as medidas visando a transparência das estratégias e processos adotados, estabelecimento de mecanismos para prestação de contas dos atos de governo e compartilhamento e detalhamento das informações acerca da situação epidemiológica. O terceiro grupo corresponde às providências para assegurar os recursos

financeiros necessários à promoção das respectivas medidas desta e das demais dimensões relacionadas à crise da Covid-19.

Destaca-se que as áreas de intervenção estatal escolhidas pelo governo estadual demonstram que, no campo sanitário, o esforço principal no período analisado foi em medidas emergenciais relacionadas à preparação do sistema de saúde para a prevenção e contenção da propagação do vírus. Entretanto, destaca-se que mesmo com essas medidas preventivas, ainda é preocupante o cenário cearense, pois os casos aumentam constantemente. Nesse sentido, podem ser feitas as seguintes recomendações, com base nos resultados e na literatura levantados:

1. A mobilização de estratégias deve atender aos objetivos da ação governamental. Para tanto, o tempo de resposta é uma variável central, em particular em um contexto tão desafiador como o da crise atual.
2. A interação entre instrumentos procedimentais e substantivos, assim como entre instrumentos das áreas sanitária, social e econômica, pode, além de indicar pontos de contradição ou otimização, sinalizar a necessidade de um lócus de negociação e acompanhamento permanente para que as diferentes ênfases caminhem de forma coesa e coerente para o alcance de soluções viáveis, informadas e integradas.
3. Em momentos de crise aguda, como o atual, mobilizar a capacidade analítica estatal – isto é, os recursos e as ferramentas informacionais disponíveis – e os conhecimentos e as habilidades existentes nos órgãos governamentais, inclusive institutos de pesquisa e universidades, para processá-los condiciona não apenas a definição dos rumos, mas também a definição e a operacionalização dos instrumentos para atuação estatal. Tal capacidade deve ser considerada pelos tomadores de decisão. Ampliar a capacidade analítica, no caso em particular deste problema público inédito, seria um condicionante essencial para a definição dos melhores objetivos e instrumentos.
4. Resposta precoce, como testar massivamente sua população; centro de controle de epidemias e tomou medidas para rastrear infecções; aumentou a produção de equipamentos de proteção individual (EPI), como máscaras. Em vez de "achatar a curva" dos casos, como muitos países estavam buscando fazer, a abordagem de ordem mais contundente, para eliminar a curva.
5. Tomar decisões difíceis, como bloquear atividades econômicas e buscar conquistaram a opinião pública ao falar de maneira aberta e transparente sobre os desafios que seus países enfrentam.

Cite-se que esta análise do arranjo de instrumentos apresentado pode ser aprofundada em estudos futuros voltados a avaliar sua eficácia diante dos arranjos de governança estabelecidos ou a serem estabelecidos e das dimensões de capacidades estatais mobilizadas. Isto é, nada adianta, por exemplo, a criação de um instrumento de política que não possa ser operacionalizado dada a ausência de recursos (podendo ser humanos, orçamentários, logísticos, tecnológicos etc.) para tanto ou, ainda, dada a indefinição ou a discordância quanto aos entes responsáveis para conduzi-lo. Destaca-se que o governo tem tomado todas as providências possíveis para preservar a estrutura produtiva durante o desligamento da economia, para que a retomada, seja ágil e robusta. Finalmente, deve-se alertar que essas medidas não são anabolizantes que visam turbinar a demanda, mas um escudo temporário de proteção contra os terríveis efeitos do Coronavírus sobre a saúde dos cearenses e a economia do estado.

Referências Bibliográficas

- Agência Brasil (2020). *Covid-19: governo declara transmissão comunitária em todo o país*. Brasília: DF. 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia-covid-19>>. Acesso em: 30 de mar. 2020.
- Bresser-Pereira, L C. (1996). *Da administração pública burocrática à gerencial*. Revista do Servidor Público. Brasília, janeiro-abril.

- Carnoy, M. *Estado e teoria política*. 3. ed. Campinas, SP: Papirus, 1990.
- Chen, Y. Liu Q, Guo D. (2020). Emerging coronaviruses: Genome structure, replication, and pathogenesis. *J Med Virol* [Internet]. Nº 92, v. 4, p. 418 - 423.
- Cimini, F.; Julião, N. A.; Souza, A. de; Ferreira, J. V. S.; Figueiredo, G. R. de; Garcia, L. F. G.; Hargreaves, R. T.; Bagggia, F. (2020). *Nota Técnica. Análise das primeiras respostas políticas do Governo Brasileiro para o enfrentamento da COVID-19 disponíveis no Repositório Global Polimap*. Grupo Observatório de Políticas Globais para COVID-19 da UFMG, Grupo de Estudos em Economia da Saúde e Criminalidade do Cedeplar/UFMG.
- Consórcio Nordeste. (2020). *Boletim 09. Comitê Científico de Combate ao Coronavírus. Comitê Alerta para Possibilidade de Ocorrência de um “Efeito Bumerangue” em todas as Capitais do Nordeste*. Salvador, 02 de julho de 2020
- Ferguson et al. (2020). *Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID-19 mortality and healthcare demand*. Disponível em: <<https://www.imperial.ac.uk/media/imperial-college/medicine/sph/ide/gida-fellowships>>. Acesso em 16 de abr. de 2020.
- Governo do Estado do Ceará. (2020). *Decretos do Governo do Ceará com ações contra o coronavírus*. Disponível em: <<https://www.ceara.gov.br/decretos-do-governo-do-ceara-com-acoes-contr-o-coronavirus/>>. Acessado em: 15 de abr. de 2020.
- Governo do Estado do Ceará. Tire suas dúvidas sobre o plano responsável de abertura das atividades econômicas e comportamentais. Disponível em: <<https://www.ceara.gov.br/duvidas-plano-responsavel-de-abertura/>>. Acessado em: 15 de junho de 2020.
- Hale, T. et al. (2020). *Oxford COVID-19 Government Response Tracker*. Data use policy: Creative Commons Attribution CC BY standard.
- Hanberger, A. (2011). The real functions of evaluation and response systems. *Evaluation*, 17(4), 327-349.
- Howlett, M. (2014). From the ‘old’ and the ‘new’ policy design: design thinking beyond markets and collaborative governance. *Policy Sci*, 47(3), 187-207.
- Ingraham, P. (1987). Toward more systematic consideration of policy design. *Policy Studies Journal*, 15(4), 611-628.
- Koga, N. M., Palotti, P. L. de M., Goellner, I. de A., Couto, B. G. do. (2020). *Instrumentos de Políticas Públicas para o Enfrentamento do Vírus da Covid-19: uma análise dos normativos produzidos pelo Executivo Federal*. IPEA. Nº 31. Diest. Abril de 2020.
- Kraemer, M. U. G. et al. (2020). The effect of human mobility and control measures on the Covid-19 epidemic in China. *Science*. v. Mar, nº 25.
- Ministério da Saúde. (2020). *Plano de Contingência Nacional para Infecção Humana pelo novo Coronavírus – Covid-19*. Brasília: Centro de Operações de Emergências de Saúde Pública (Coe-Covid-19); 2020. Disponível em: <<https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2020/fevereiro/13/plano-contingencia-coronavirus-Covid19.pdf>>. Acessado em: 31 de mar. de 2020.
- OMS - Organização Mundial da Saúde. (2020). *WHO Director-General’s opening remarks at the media briefing on COVID-19 - 16 March 2020*. Disponível em: <<https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---16-march-2020>>. Acesso em: 30 mar. 2020.
- O Povo (2020). *Setor produtivo cearense critica falta de plano para retomada gradual de atividades no Estado. O que esperar dos negócios pós-pandemia*. Disponível em: <<https://www.opovo.com.br/noticias/economia/2020/04/20/setor-produtivo-cearense-critica-falta-de-plano-para-retomada-gradual-de-atividades-no-estado.html>>. Acessado em: 16 de junho de 2020.
- Paludo, A. (2012). *Administração Pública*. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier.

- Paula, A. P. de. (2003). *Entre a administração e a política: os desafios da gestão pública democrática*. 224 p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP.
- Peña, S. et al. (2020). *PoliMap: A taxonomy proposal for mapping and understanding the global policy response to COVID-19*.
- Peters, B. G. (2015). *Pursuing horizontal management: The politics of public sector coordination*. University Press of Kansas.
- Prem, K. et al. (2020). *The effect of control strategies to reduce social mixing on outcomes of the Covid-19 epidemic in Wuhan, China: a modelling study*. *Lancet Public Health* 2020; published online March 25.
- Queiroz, L. de F. N. de., Capelari, M. G. M. Condições para avaliação de resultados em políticas públicas: um debate sobre o papel da institucionalidade. *Revista de Administração Pública – RAP*. Rio de Janeiro. v. 54, nº 3, p.p. 433-447, maio - jun. 2020.
- Salamon, L. M. (Ed.). (2002). *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. New York: Oxford University Press.
- Secchi, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *RAP - Rio de Janeiro* 43(2):347-69, MAR./ABR. 2009.
- Secretaria da Saúde do Ceará - SESA. (2020). *Boletim Epidemiológico Novo Coronavírus (Covid-19)*. Disponível em: <<https://indicadores.integrasus.saude.ce.gov.br/indicadores/indicadores-coronavirus>>. Acessado em: 13 de abr. de 2020.
- Silva, T. S., Lima, A. A. T. F. C., Gomide, C. S. A. (2017). *Inovação na Administração Pública: Um Meta Estudo dos Anais do Enanpad*. *Revista Capital Científico - Eletrônica*, v. 15, n. 1, p. 1-19.
- Wandersman, A. (2014). Getting to outcomes: an evaluation capacity building example of rationale, science, and practice. *American Journal of Evaluation*, 35(1), 100-106.
- Weiss, C. H. (1979). The many meanings of research utilization. *Public Administration Review*, 5(3), 426- 431.
- Weiss, C. H. (1988a). If program decisions hinged only on information: a response to Patton. *American Journal of Evaluation*, 9(3), 15-28.
- Weiss, C. H. (1988b). Reports on topic areas. Evaluations for decisions: is anybody there? Does anybody care? *American Journal of Evaluation*, 9(1), 5-19.
- Weiss, C. H. (1993). Where politics and evaluation research meets. *Evaluation Practice*, 14(1), 93-106.
- Weiss, C. H. (1999). Speeches and addresses. The interface between evaluation and public policy. *Evaluation*, 5(4), 468-486.
- Weiss, C. H. (2010). Perspectivas de implementação: status e reconsideração. In B. G. Peters, J. Pierre (Orgs.), *Administração Pública*. (Coletânea, pp. 209-228). São Paulo, SP: Editora Unesp; Brasília, DF: Enap.
- World Health Organization -WHO. (2020). *Coronavirus disease 2019 (COVID-19) - Situation Report 56*. Geneve: WHO. Disponível em: <<https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports-sitrep-51-covid-19.pdf>>. Acessado em: 31 de mar. de 2020.
- Worldometers. (2020). *Covid-19 Coronavirus Pandemic*. Disponível em: <<https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries>>. Acessado em: 16 de abr. de 2020.