

O Federalismo Brasileiro em tempos de pandemia da COVID-19

Gomide Souza Pinto, Tainá Rodrigues

Universidade Federal de Viçosa (UFV), Brasil

✉ taina.gomide@ufv.br

ORCID ID: 0000-0001-8142-0047

Martins, Simone

Universidade Federal de Viçosa (UFV), Brasil

✉ rosa.roig@uv.es

ORCID ID:

Canal Olivera, Ramón

Gabinete Técnico de Programación del Ayuntamiento de Barcelona. España

✉ canaloliveras@gmail.com

ORCID ID: 0000-0001-9158-4600

Documento recibido:

31 julio 2020

Aprobado para publicación:

02 noviembre 2020

Resumo

A Covid-19 impôs desafios para os sistemas sanitários e econômicos em muitos países. No Brasil, além das dificuldades habituais vistas nos países afetados pela pandemia, instaurou-se uma crise federativa, visto que estados, municípios e governo federal divergem em opiniões e adoção de medidas de combate e enfrentamento da Covid-19 e suas consequências. Essa situação nos leva a rever questões-chave do federalismo, como o reconhecimento da autonomia das entidades federadas e sua coordenação no âmbito do Estado Federal. Este ensaio teórico baseia-se na seguinte reflexão: Até que ponto a pandemia trouxe uma mudança na dinâmica federativa brasileira? No que diz respeito à política de saúde, a crise tem demonstrado, no mínimo, sérias fragilidades nos mecanismos de coordenação entre a União e os governos subnacionais. Diante das medidas de saúde extemporâneas, apresentadas pelo governo federal, e da ausência de alternativas para a coordenação intergovernamental, estados e municípios tendem a reafirmar sua autonomia, utilizando o apoio do Supremo Tribunal Federal.

Palavras-chave

Coordenação federativa; Covid-19; Autonomia; governo local; Brasil

Abstract

Covid-19 has posed challenges to health and economic systems across the world. In Brazil, in addition to the usual difficulties observed in the countries affected by the pandemic, there has been a federal crisis, since states, municipalities and the Federal Government clearly diverge regarding the opinions, the strategies and the adoption of measures. To tackle Covid-19 and its consequences. This situation brings us to review key issues of intergovernmental, such as the recognition of the autonomy of federated entities and the coordination between them within the federal framework. The following theoretical essay departs from this question: To what extent has the pandemic brought about a change in the Brazilian federative dynamics? With regard to health policy, the crisis has revealed, at least, serious weaknesses in the coordination mechanisms between the Union and the federal entities. Given the extemporaneous sanitary measures proposed by the federal government and the absence of alternatives for intergovernmental coordination, states and municipalities have tended to reaffirm their autonomy, availing themselves of the support of the Federal Supreme Court.

Keywords

Federal coordination; Covid-19; Autonomy; local government; Brazil

Resumen

El Covid-19 ha planteado desafíos para los sistemas económicos y de salud en numerosos países. En Brasil, además de las habituales dificultades observadas en los países afectados por la pandemia, se ha producido una crisis federativa, puesto que los estados, los municipios y el Gobierno Federal divergen claramente en cuanto a las opiniones, las estrategias y a la adopción de medidas para afrontar el Covid-19 y sus consecuencias. Esta situación nos lleva a revisar cuestiones clave del federalismo, como el reconocimiento de la autonomía de los entes federados y la coordinación de los mismos en el marco del Estado Federal. Este ensayo teórico se parte de la siguiente reflexión: ¿Hasta qué punto ha comportado la pandemia un cambio en la dinámica federativa brasileña? En lo que respecta a la política de salud, la crisis ha evidenciado, cuanto menos, graves debilidades en los mecanismos de coordinación entre la Unión y los entes federados. Ante las medidas sanitarias extemporáneas planteadas por el gobierno federal y la ausencia de alternativas para la coordinación intergubernamental, estados y municipios han tendido a reafirmar su autonomía, valiéndose para ello del apoyo del Tribunal Supremo Federal.

Palabras clave

Coordinación federativa; Covid-19; Autonomía; gobierno local; Brasil

1. Introdução

A Covid-19 impôs desafios aos sistemas sanitários e econômicos em diversos países do mundo. No Brasil, para além das dificuldades observadas nos países afetados pela pandemia, instaurou-se uma crise federativa, visto que estados, municípios e governo federal divergem em opiniões e adoção de medidas de combate e enfrentamento da Covid-19.

No cenário brasileiro, são observadas divergências entre os chefes do poder executivo na adoção de estratégias preventivas e medidas de combate à doença. Enquanto governadores e prefeitos optam por seguir as recomendações técnicas da Organização Mundial da Saúde (OMS), especialmente de distanciamento e isolamento social e fechamento de comércios nos momentos mais críticos, com a manutenção em funcionamento somente das atividades essenciais, o governo federal insiste na contenção vertical e busca instituir medidas que favoreçam a saúde fiscal e a dinamização da economia. Os governos subnacionais se valem, então, da autonomia a eles atribuída no estabelecimento do federalismo brasileiro, mas com implicações na coordenação federativa que podem comprometer o orçamento fiscal e iniciar outra crise, a federativa.

Partindo do pressuposto de que um Estado federativo descentralizado não pode prescindir de coordenação, a união, a partir de 1994, introduziu uma série de mecanismos para coordenar determinadas políticas públicas, como na área de saúde, e estabelece atribuições e incentivos financeiros para viabilizar maior comprometimento dos governos subnacionais. A imprevisibilidade da nova doença e a falta de incentivo fiscal para os governos subnacionais se tornou um desafio ao governo federal, mas a crise federativa se inicia quando os estados e municípios discordaram das orientações da união. Eles foram contrários às tentativas de concentração de poder, inclusive recorrendo ao poder judiciário para adotarem ações administrativas que divergem das determinações e orientações postas em dispositivos legais, promulgados pelo presidente da república.

O fato mais marcante desta crise é a Medida Provisória n. 926 de 2020, que altera a Lei 13.979/2020¹ e dispõe sobre os procedimentos para aquisições destinadas ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, promulgada pelo governo federal numa clara intenção de estabelecer normas a serem observadas por todos os entes federados, se fazendo valer da coordenação federativa a ele atribuída. Porém, o Supremo Tribunal Federal, em resposta a uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn n. 6341), empreitada pelo Partido Democrata Trabalhista (PDT), determinou que os governos subnacionais possuem autonomia para estabelecerem as ações preventivas mais condizentes com suas realidades.

A situação em si envolve conceitos relacionados ao federalismo e o reconhecimento da competência concorrente entre os entes da federação, e sobretudo em relação à autonomia dos entes subnacionais. Ainda não se sabe o custo do posicionamento dos estados e municípios pós pandemia, das possibilidades de coordenação intragovernamental e dos efeitos da crise nas finanças públicas nacional (distribuição de receitas e realização de despesas).

Dessa forma, esse estudo propõe a seguinte reflexão: A Covid-19 impôs uma mudança na dinâmica federativa da política de saúde brasileira? Para auxiliar a reflexão, se faz necessário apresentar um ensaio teórico sobre a temática do federalismo, da coordenação federativa e da Covid-19 no contexto da coordenação federativa da política de saúde no Brasil.

¹ Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

2. Procedimentos Metodológicos

O estudo tem como objetivo apresentar uma reflexão acerca de que até que ponto a pandemia da COVID-19 modificou a dinâmica federativa brasileira. Para tornar possível essa reflexão, optou-se por combinar um ensaio teórico com análise documental, o que possibilita o posicionamento reflexivo e crítico.

Para o ensaio teórico foi realizada uma revisão de literatura sobre a temática do federalismo e da coordenação federativa. O material consultado constituiu-se de livros e periódicos foi submetido ao Método de Leitura Científica que, segundo Cervo e Bervian (2002), segue um roteiro buscando as seguintes visões: visão sincrética - com a leitura de reconhecimento que tem como objetivo identificar as fontes sobre o tema e a leitura seletiva localizando as informações de acordo com os objetivos do estudo; visão analítica, que compreende a leitura crítico-reflexiva dos textos selecionados acompanhado de reflexão, na busca dos significados e na escolha das idéias principais; e visão sintética, que é a leitura interpretativa. Tal método possibilitou a construção do presente ensaio teórico que, segundo Severino (2000), consiste na exposição lógico-reflexiva com ênfase na argumentação e interpretação pessoal.

A pesquisa documental utiliza materiais que não receberam um tratamento analítico; no caso em questão se deu por meio das análises sobre as leis federais, as normas operacionais de saúde e de assistência à saúde emitidas pelo Ministério da Saúde, mais especificamente foram analisadas Lei 13.979/2020², a Medida Provisória n. 926 de 2020 e os documentos judiciais referentes à decisão do Supremo Tribunal Federal e à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI n. 6341).

Vale ressaltar que o estudo foi realizado no momento inicial da Pandemia da Covid-19, tão logo publicada a Medida Provisória n. 926 de 2020. As reflexões proporcionadas são apresentadas na seguinte ordem: Federalismo; Coordenação Federativa; Coordenação Federativa da Política de Saúde em tempos de Pandemia; e, por último, as considerações finais.

3. Federalismo

O Federalismo é uma maneira de organização do Estado e de divisão de poder entre os entes federados. Em termos de organização, ao mesmo tempo que existe um governo que exerce funções de Estado centralizador, existe também a divisão de poder entre as unidades que formam o Estado. Quanto a divisão de poder, se viabiliza por meio da delegação, sendo o poder político central compartilhado por cada uma das unidades federativas.

Para Stepan (1999. p. 4), somente é possível o estabelecimento do federalismo em um contexto democrático, pois com a democracia tem-se a "segurança de que o governo central não poderá, à sua discricionariedade, subtrair poder das unidades federativas". Na definição de federalismo, Stepan (1999) apoia suas ideias em Dahl, uma vez que ele acredita que necessariamente é mister a existência de um regime democrático constitucional, que tem condições de proporcionar as garantias confiáveis e os mecanismos institucionais que ajudam a assegurar que as prerrogativas legislativas das unidades da federação serão respeitadas.

A Constituição é essencial em Estados federados, uma vez que, como afirma Elazar (1994), esse documento garante a base não centralizada, com vários centros de poder. Para que ocorram mudanças

² Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

no pacto federativo, será necessário emenda constitucional, devendo ser respeitada a representação dos governos subnacionais no Congresso Nacional (FRANZESE, 2011).

Com o federalismo o que se propõe é uma combinação de forças, resguardando as autonomias dos entes federados, evitando a centralização de poder, mas permitindo a recentralização quando se fizer necessário para fortalecer políticas públicas prioritárias. Esse entendimento é compartilhado por Elazar (1994) e Grodzins (1966) que destacam a importância de o governo central tomar para si a incumbência de coordenar as atividades exercidas pelos diversos entes federais.

A ideia reforçada no federalismo, de não centralização, de estabelecimento de coordenação federativa respeitando as autonomias dos entes federados é ratificada por Franzese (2011) que destaca dois pontos importantes. Um deles é que, além da concepção da não centralização, a ideia de que o federalismo não é composto apenas por normas constitucionais, mas, também, por normas infraconstitucionais e relações intergovernamentais. O segundo ponto destacado pela autora é o fato de que o federalismo é composto não somente por regras autônomas (ou seja, elaboradas por cada ente federativo e aplicado a ele), mas, também, por regras compartilhadas entre os entes; assim, "o pacto não visa apenas garantir a integridade dos pactuantes, mas, também, estabelecer formas de compartilhamento entre eles." (FRANZESE, 2011, p. 36). Para Elazar (1994), o federalismo é definido a partir da combinação de regras próprias e regras compartilhadas (*self rule plus shared rule*). Nesse contexto, regras próprias de cada ente autônomo convivem com regras partilhadas entre os entes federativos.

Observa-se que a autonomia emerge como um dos termos essenciais à ideia de federalismo. Os entes federativos são dotados de autonomia, tendo capacidade de autogoverno, com poder nas áreas política, legal, administrativo e financeiro. Os governos subnacionais possuem direitos originários que não podem ser arbitrariamente retirados pela União (ABRUCIO, 2005). Assim, conforme afirmam os teóricos do Federalismo, o que caracteriza uma federação são as interações entre os entes com base no respeito à autonomia e à cooperação desenvolvida por meio de negociação (FRANZESE, 2010).

As relações de interação têm como base negociações para que o poder seja compartilhado entre os entes. A importância das barganhas para o compartilhamento entre os entes é enfatizada por Elazar (1994, p. 144) que diz: "a maneira de conseguir padrões adequados de compartilhamento é a partir da negociação" (Tradução nossa). Em outras palavras, Souza (2008) destaca que embora a autoridade que distribuída territorialmente entre os entes autônomos seja o ponto comum e característica mais marcante na literatura sobre federalismo, na realidade se nota uma forte interdependência entre os governos.

Dessa forma, adota-se, nesse estudo, o conceito de federalismo como uma organização política territorial que tem como base a distribuição de poder entre os entes que combinam dois princípios básicos: autonomia e cooperação; ou seja, o modelo cooperativo de federalismo.

Abrúcio (2005, p.44) destaca o fato de que esse modelo cooperativo, quando mal dosado, traz problemas, como a 'verticalização, resultando mais em subordinação do que em parceria, como muitas vezes já aconteceu na realidade latino-americana, de forte tradição centralizadora".

O modelo cooperativo é o que mais se aproxima do federalismo proposto no Brasil pela Constituição Federal de 1988, mas Cavalcanti (2011) ressalva que na prática, ainda existem muitas dificuldades para a sua plena realização.

"Com efeito, observa-se um processo heterogêneo de gestão compartilhada, influenciado pela importância da temática na agenda governamental, pelo desenho de cada política específica e pela

distribuição prévia de competências e do controle sobre os recursos entre as esferas de governo” (CAVALCANTI, 2011, p. 1786).

Para além dos modelos de política que tendem a influenciar as relações e a forma de colaboração intergovernamental, Almeida (2001) chama a atenção para o ponto de que tirando o período da Primeira República, no qual prevaleceu o modelo dual em que os estados assumiram a responsabilidade pelas políticas públicas, o governo federal e os subnacionais sempre estiveram envolvidos nas políticas públicas e na prestação dos serviços públicos. O grau dessa participação é que dependeu do arranjo do federalismo, se mais descentralizado ou mais centralizado. Observa-se então que a questão da alternância entre períodos de maior centralização com os de maior descentralização é um traço característico da trajetória do federalismo no Brasil. Almeida (2001, p.25) ressalta ainda que períodos de centralização e de descentralização “tendem a coincidir, respectivamente, com o predomínio de regimes autoritários e com a vigência da ordem democrática”.

A Carta Magna estabeleceu uma federação mais descentralizada, composta por três entes considerados pactuantes originários, sendo eles: a união, os estados membros e os municípios. A inovação do federalismo brasileiro é devida à concepção de que o município, por estar mais próximo dos cidadãos, proporciona maior facilidade em reconhecer as preferências e necessidades reais da população, bem como em virtude da grande extensão do território brasileiro que dificulta o reconhecimento das peculiaridades locais por parte de outros entes que não sejam os municípios. (CAVALCANTE, 2011).

A publicação do texto constitucional possibilitou “maior autonomia política, administrativa e financeira dos municípios do que no período anterior, acompanhada de uma descentralização de recursos e atribuições.” (ABRUCIO, 1998, p.6). Uma valorização dos governos subnacionais que tiveram sua importância aumentada, uma vez que os municípios passaram a ser vistos como principais prestadores de serviços públicos (ABRUCIO, 2005; ARRETICHE, 2004).

A proposta que vigora é de conciliar a descentralização com a coordenação federativa de políticas públicas exercida pelo governo federal. Uma modificação nas relações intergovernamentais denominada por Almeida (2005) como de recentralização; por Arretiche (2005) de centralização; e de coordenação federativa, por Abrucio (2005). No tópico seguinte é discutida a coordenação federativa exercida pelo governo federal.

3.1 Coordenação Federativa

Em países marcados por pluralidades políticas e diversidades sociais e econômicas entre as regiões, as forças descentralizantes são fortes, e o federalismo se apresenta como uma boa forma de organização. Entretanto, Obinger et al (2005) adverte que, no que diz respeito às políticas sociais, que têm como ideia central a garantia dos direitos sociais de forma nacional e uniforme, o sistema federativo acaba gerando múltiplas tensões e é propenso a gerar conflitos tais como, a dúvida sobre qual ente deve receber e o que deve receber, a qual nível de governo deve ser confiada a criação de programas sociais, que nível de governo deve arcar com os custos dos gastos envolvidos e qual nível vai operacionalizar a política. Nesse sentido, Obinger et al (2005), ao discutir os efeitos restritivos que o federalismo provoca sobre o desenvolvimento das políticas sociais, entende que o compromisso em manter a heterogeneidade política territorial dificulta ações nacionais uniformizadoras, como é o caso das garantias sociais.

As federações podem lidar com esse problema de implementação das políticas sociais com a mobilização por parte do governo federal de recursos ou mecanismos de coordenação que restrinjam o nível de autonomia dos governos subnacionais. O grau de interdependência das escolhas dos entes federativos varia entre os entes federados; assim, existe a necessidade de coordenação entre as suas ações

(MACHADO, 2015). A ação coordenadora do governo central é uma importante solução para a situação em que a implementação de políticas públicas será realizada pelos governos subnacionais, “sem a qual não é possível uma descentralização efetiva e justa” (ABRUCIO, 2006, p. 87).

A coordenação se refere às formas de integração, compartilhamento e decisão conjunta que devem estar presentes na federação (ABRUCIO, 2005), sendo essa a definição utilizada pelo presente estudo. Para Machado (2015, p. 62), a coordenação federativa

[...] pode resultar de constrangimentos legais, incentivos financeiros ou parcerias que produzam convergência na direção de tais escolhas, seja no sentido de realizar objetivos fixados no plano nacional, seja de eliminar irracionalidades decorrentes da superposição ou da inexistência de iniciativas.

No Brasil, o restabelecimento do federalismo, a partir da redemocratização, não significou que a cooperação entre as unidades subnacionais tenha se tornado objetivo do sistema. Uma das dificuldades em se estabelecer maior coordenação e cooperação entre os entes pode ser explicada pelo formato de federalismo implementado; ou seja, um federalismo compartimentalizado no qual se verificava um modelo em que as unidades se tornam mais autárquicas e menos interligadas, tanto do ponto de vista vertical quanto horizontal (ABRUCIO e SANO, 2012).

Dentro desse modelo, havia a estratégia de municipalização das políticas públicas, iniciada com a redemocratização do país estabelecida pela Constituição Federal de 1988, mas que ocorreu sem um padrão. Tal fato se deu em virtude das diversidades existentes entre os municípios brasileiros, tais como diferenças entre a situação financeira, a capacidade administrativa e, principalmente, a vontade política de cada ente em fixar recursos próprios para a implementação de políticas públicas e não ficar na dependência de transferências de receitas para a sua viabilização. (ABRUCIO e FRANZESE, 2007).

Diante da ausência de padrão no processo de municipalização, o que pode ser observado é que a descentralização de políticas públicas não atingiu todos os resultados esperados com a promulgação do texto constitucional. A grande diversidade entre os municípios brasileiros, a pouca experiência dos governos municipais em prover serviços, a pouca profissionalização da burocracia e a falta de controle efetivo nos governos subnacionais são as principais causas dos problemas da descentralização brasileira (ABRUCIO, 2011). Ou seja, foi observada a instituição do federalismo no Brasil fortalecendo os municípios entes autônomos política e administrativamente, sem que apresentassem as condições necessárias para a gestão das políticas públicas. Ficou evidenciado a impossibilidade de realizar a descentralização sem mecanismos de coordenação.

Embora evidenciada a necessidade de se instituir mecanismos de coordenação, são muitas as dificuldades em coordenar os entes para o desenvolvimento de políticas públicas. A primeira delas ocorre devido à expansão do Estado de Bem Estar Social, que segundo Abrucio, Franzese e Sano (2010) envolve um grau importante de nacionalização das políticas, enquanto os estados e os municípios, com as autonomias resguardadas, tendem a exigir respeito às suas diversidades. Além da dificuldade de coexistência entre a nacionalização e a descentralização política, é um desafio manter o equilíbrio entre centralização e descentralização de funções coordenativas.

Sobre as dificuldades em coordenar, Arretche (2003) destaca que a autonomia dos entes federativos pode gerar situações em que a gestão municipal se endividaria e se tornaria dependente de transferências fiscais, o que contraria a ideia de que descentralização fiscal produziria responsabilidade fiscal.

Um desafio à coordenação apontado por Abrucio e Franzese (2007) é que a competência compartilhada entre os entes federativos pode gerar uma situação na qual os entes se omitam diante de uma

determinada política pública e que a população não saiba de quem cobrar, uma vez que a responsabilidade por implementá-la é compartilhada, "isto é, tem-se um processo não transparente e de responsabilização difusa, que possibilita que cada esfera de governo culpe a outra pelo problema, sem que nenhuma ação efetiva seja tomada" (ABRUCIO e FRANZESE, 2007, p. 26).

Ainda segundo Abrucio e Franzese (2007), pode acontecer de os governos subnacionais implementarem políticas públicas sem nenhuma coordenação e integração, ou, até mesmo, com objetivos e formatos opostos; essa prática faz com que os recursos de cada ente sejam alocados de forma isolada sem nenhuma relação.

Os desafios e as dificuldades apontadas podem ser superados com o estabelecimento de relação de interdependências entre os níveis de governo, uma vez que os entes subnacionais necessitam estabelecer relações de apoio normativo, administrativo e financeiro entre eles e o nível nacional. A interdependência federativa não deve decorrer da ação impositiva do governo nacional, como acontece nos Estados unitários, pois, em uma federação, espera-se manter a soberania compartilhada. É notório que o governo central pode deter uma posição hierárquica maior do que os outros entes; porém, uma característica específica do federalismo é a maior horizontalidade entre as unidades, em virtude dos seus direitos originários e à sua capacidade política de se defenderem. (ABRUCIO, 2005)

Como discutido anteriormente, em virtude das condições de autonomia municipal garantidas pela Constituição de 1988, a municipalização de políticas públicas foi realizada de forma diversificada, não sendo possível identificar um padrão nacional. Na falta de um padrão nacional de implementação municipal das políticas públicas, a partir de 1994, o governo federal passou a coordenar a implementação de políticas públicas pelos entes federativos.

Ao assumir a função de coordenar determinadas políticas públicas, a união, detendo o poder normativo, estabelece, como principal medida, regras fixando mecanismos de incentivo, induzindo a adoção das diretrizes da política nacional na busca da manifestação do bem-estar social. (MACHADO, 2007). Ou seja, criação de incentivos financeiros para que estados e municípios passassem a aderir às diretrizes nacionais na implementação das políticas sociais.

Arretche (2003) realizou uma pesquisa que mostrou que, em contextos federativos, os incentivos financeiros implementados pelos entes que transferem responsabilidades são fundamentais para a adesão da esfera de governo que recebe a responsabilidade transferida. Entretanto, a referida autora, ao analisar a importância de políticas federais de indução para que a municipalização avance no país, conclui que se trata de mais um processo de centralização, uma vez que "o governo federal, ao controlar o repasse de recursos financeiros de acordo com a adesão a programas por ele desenhados, restringe a agenda dos governos subnacionais, suprimindo parte de sua autonomia" (ARRETCHÉ, 2009, p.26).

Necessário se faz ressaltar que a ação coordenadora exercida pelo governo federal é importante em um sistema federativo, porém, não deve desrespeitar princípios do federalismo tais como a autonomia e os direitos originários dos entes subnacionais, a barganha e os controles mútuos.

Particularmente, nas áreas sociais, houve políticas cujo intuito era melhorar a coordenação entre os entes da federação. Nessa linha, segundo Abrucio e Franzese (2007), os casos mais interessantes ocorreram na área de saúde. Destaca os autores que, nessa área, o "processo de coordenação se deu basicamente por meio da vinculação do repasse de recursos financeiros à prestação mais controlada de serviços pelas esferas de governo subnacionais, seja pela fixação de metas, seja pela adoção de padrões nacionais de políticas públicas". (ABRUCIO e FRANZESE, 2007, p. 9).

Abrucio, Franzese e Sano (2010) consideram que o modelo federativo de políticas públicas brasileiro tem como a base o SUS. Dessa forma, com a próxima seção, busca-se apresentar, em linhas gerais, a coordenação na área da saúde no contexto federativo brasileiro.

3.2 Coordenação Federativa da Política de Saúde em tempos de Pandemia

Em 1994, o governo federal buscou instituir um processo de coordenação federativa na política pública de saúde, com o estabelecimento de uma “ reorganização estrutural das relações intergovernamentais no setor das políticas sociais, no qual, embora tenha havido continuidade do processo de descentralização setorial, ocorreu um expressivo fortalecimento do controle exercido pelo âmbito federal” (MELO, 2005, p.845).

Constatada escassa experiência dos municípios na provisão de serviço público de saúde, foi iniciada em 1998 a execução das atividades do SUS exercida e financiada pelo governo federal, conferindo aos municípios autonomia para a implementação, mas mantendo a coordenação na união.

A união ofereceu dois incentivos aos municípios que assumissem a responsabilidade pelos serviços de saúde. O primeiro foi a previsão de um aumento na oferta de serviços pelo município, em virtude da visibilidade e dos créditos políticos da área; e, o segundo incentivo, sente este o mais importante, de incentivos financeiros para a oferta dos serviços de saúde nos municípios, constando em normas federais que regulamentaram as condições de prestação de serviços (ABRUCIO, 2005).

Na prática, a política de saúde nacional passou a ser direcionada pelo governo federal, com estabelecimento de diretrizes e programas. Este ente passou a garantir a adesão por parte dos entes subnacionais por meio de repasses de recursos financeiros condicionados. Ou seja, os estados e os municípios, na busca por transferências de recursos, adotam as determinações do governo federal.

Os sistemas de incentivos formulados pelo governo federal poderiam ser observados como uma forma de garantia de centralização, considerando que as diretrizes gerais e a distribuição de recursos são definidas por normatização federal, que, dentro dessa interpretação, estaria suprimindo parte da autonomia dos estados e municípios.

O que se observa com a institucionalização das normas operacionais de saúde (NOB-96, NOAS 01/01, NOAS 01/02 e EC n. 29) é a confirmação da tendência centralizadora da união ao coordenar a formulação e a implementação da política de saúde. Nesse sentido, Arretche (2003) dispõe que, como o governo federal concentra as funções de financiamento da política de saúde, as políticas dos governos municipais são fortemente dependentes das transferências financeiras federais. Para Marques e Mendes (2002), esses incentivos, que acrescentam receitas financeiras ao município, podem impedir que o planejamento municipal seja realizado com base nas necessidades do nível local, contrariando as motivações para a adoção desse modelo.

Com efeito, a governança da política de saúde é profundamente afetada pela relação do governo central com os governos subnacionais, e as prioridades dos governos subnacionais são altamente influenciáveis pelos arranjos estabelecidos pelo governo central. (ARRETCHE, 2009).

De outro lado, poder-se-ia também compreender, que os estados e municípios possuem autonomia para aderirem ou não às diretrizes e aos programas estabelecidas pelo governo federal, uma vez que não são obrigados, mas, sim, incentivados financeiramente. Arretche (2009) considera que cada nível de governo tem papéis distintos, tendo o governo federal a função de *policy decision-making*, e os governos locais a função de *policy-making*; e que, embora o governo federal detenha o papel de

coordenador, os governos municipais possuem a possibilidade de discordar, existindo, então espaço para as decisões municipais.

Em 2020, a política de saúde se reafirmou prioritária nas pautas governamentais, devido à proliferação do novo coronavírus que impõe desafios para todas as organizações e para a comunidade científica. Ao se classificar como pandemia da Covid-19, a Organização Mundial de Saúde (OMS) emitiu um alerta a todas as nações (OMS, 2020) que impuseram em curso medidas protetivas para o enfrentamento da doença Covid-19 que avança de forma agressiva, como por exemplo a intensificação da situação de vulnerabilidade de parcelas da população. Situação que se agrava nos países mais pobres ou em desenvolvimento (Rodela et al., 2020).

As medidas protetivas, como o distanciamento e o isolamento social, sugeridas pela OMS, importantes e relevantes para salvar vidas e para evitar o colapso no sistema de saúde, também impactaram as relações de trabalho e os orçamentos familiares (Correia, Ramos & Bahten, 2020). O governo nacional e os governos subnacionais viram postos desafios para combinar a assistência à sociedade e a proteção da economia, e a discordância entre os chefes do poder executivo em relação às medidas a serem adotadas deu início a uma crise no federalismo brasileiro.

O governo federal, se valendo da ação coordenadora que vem exercendo nos últimos anos, publicou a Medida Provisória 926 de 2020, que dispõe sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, entendendo que os entes subnacionais iriam seguir as suas determinações. A publicação da referida MP pelo governo federal foi compreendida como uma tentativa de centralização de poder na Presidência da República, de assumir as prerrogativas de ditar as normas de isolamento, quarentena, interdição de locomoção e de serviços públicos e atividades essenciais durante a pandemia. Tal medida suscitou uma discussão em torno da competência e autonomia dos entes federados.

Por outro lado, utilizando da autonomia atribuída aos governos subnacionais, que lhes confere a possibilidade de discordância das orientações do governo central, o Supremo Tribunal Federal, em 15 de abril de 2020, atendeu parcialmente a solicitação de reconhecimento da inconstitucionalidade da política sanitária instituída pela norma empetrada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT). Trata-se do ingresso de uma ação direta de inconstitucionalidade (ADIn n. [6341](#)), que dentre outros pedidos, solicitou o reconhecimento das competências dos entes subnacionais em determinar as ações de combate à pandemia da Covid-19 mais adequadas as suas realidades.

Na análise da ação, o plenário do STF, por unanimidade, alcançou o entendimento de que apesar do governo federal ter editado a MP 926/20, tal fato não exclui a competência concorrente dos estados e municípios em relação a política de saúde, principalmente em relação ao exercício do poder de polícia. O que significa dizer que os governadores e os prefeitos estão livres para estabelecerem as medidas de isolamento social e o fechamento do comércio. A maioria dos ministros do STF também reconheceram que a união pode determinar as diretrizes, mas garantiram a autonomia dos demais entes da federação.

A controvérsia que surgiu junto ao STF se deu em virtude de as edições das ações mencionadas no âmbito dos estados e municípios estarem vinculadas a pareceres da Anvisa, que é autarquia federal. O que poderia significar uma vinculação das legislações estaduais e municipais às escolhas do ente federal. Assim, capitaneado pelo voto do ministro Edson Fachin, foi conferido ao artigo 3º a técnica hermenêutica de interpretação conforme à Constituição, para repetir o que já dizia o texto constitucional acerca da competência concorrente, pois a possibilidade de o chefe do Executivo

Federal definir por decreto a essencialidade dos serviços públicos, sem observância da autonomia dos entes locais, poderia representar uma afronta ao princípio do federalismo.

A crise foi agravada quando, por um lado, o governo federal não concordou com as decisões de alguns governadores e prefeitos referentes as ações de prevenção e combate à Covid-19, principalmente as que determinavam o isolamento e o distanciamento social orientados por autoridades sanitárias internacionais. Por outro, quando alguns governantes subnacionais consideraram as medidas do governo federal extemporâneas e não se submeteram às determinações da medida provisória, alegando que a Constituição Federal de 1988 estabelece que a política de saúde é de responsabilidade das três esferas de governo, devendo ser executada com colaboração intergovernamental, de acordo com o Sistema Único de Saúde (SUS).

Vale ressaltar que dois anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988, começaram os movimentos para regulamentar a descentralização do serviço público de saúde, sendo a Lei n. 8080/90, conhecida como a Lei Orgânica da Saúde, formulada para complementar os mandamentos constitucionais. A Lei Orgânica da Saúde de 1990 determinou que o serviço público de saúde deveria atender aos princípios da universalidade, equidade e integralidade; determinou, também, a descentralização, a regionalização e a hierarquização da rede e a participação popular. No que diz respeito à descentralização, a referida lei estabeleceu que os recursos e as responsabilidades seriam repassadas para o governo municipal, não havendo direcionamento nacional. Segundo Arretche (2003), a Lei n. 8.080 de 1990 reforçou a atribuição municipal de planejamento e de execução dos serviços de saúde.

Oliveira (2007) considera a descentralização da política de saúde gerada pelo contexto federativo pós-constituição como uma descentralização autonomista, uma vez que o município pode direcionar os gastos com a saúde autonomamente, sem direcionamento do governo nacional, dependendo apenas da gestão municipal. Seguindo essa concepção, o município, como ente autônomo, passou a receber transferências financeiras da união e dos estados para o provimento dos serviços públicos de saúde.

No julgamento da ADIn n. 6341, um dos ministros apontou que a união não pode deter o monopólio da condução administrativa da pandemia nos de 5.570 municípios brasileiros mais o distrito federal, dizendo expressamente que "*isso é absolutamente irrazoável*". Outro ministro da corte foi além e defendeu que estados e municípios podem, inclusive, estabelecer quais são as atividades essenciais, aquelas atividades que não sofrem restrições de funcionamento durante a crise. Afirmou também que a atuação do governo federal deve seguir parâmetros, inclusive, internacionais. "*As regras constitucionais não servem apenas para proteger a liberdade individual, mas também o exercício da racionalidade coletiva, isto é, da capacidade de coordenar as ações de forma eficiente*", afirmou o ministro do STF.

E aí se apresenta a seguinte reflexão: então a união deixou de exercer a coordenação federativa? Foi reestabelecida o federalismo com descentralização absoluta? E a resposta é 'Não' para as duas perguntas.

O que o STF decidiu foi cumprir a determinação constitucional no que diz respeito ao federalismo, reconhecendo também a posição de coordenação que o governo federal vem exercendo na política de saúde. O governo federal continua determinando as diretrizes e coordenando as ações de saúde, inclusive as relacionadas à prevenção da Covid-19, entretanto, como discutido, os municípios podem discordar e não seguir. O que vem acontecendo no contexto de pandemia instalada no Brasil é que os entes subnacionais não estão tendo incentivos financeiros para seguir as diretrizes nacionais, o que em tempos normais (sem pandemia do Covid-19) não acontecia, devido aos programas e diretrizes nacionais serem na maioria das vezes acompanhados de incentivos financeiros. Outro

fator determinante para o não seguimento dos entes subnacionais a essas diretrizes é que nesse contexto de crise sanitária as necessidades locais específicas precisam ser consideradas.

4. Considerações finais

A pandemia implica em mudanças socioeconômicas global e embora autoridades médicas estejam agindo para uniformizar informações e medidas sanitárias, nos países afetados as ações administrativas são diversas. Em especial, no Brasil, por vezes, as ações administrativas são extemporâneas, gerando conflitos entre os entes federados, suscitando debates sobre a provável crise federativa.

Em países com regime democrático como o Brasil, reflexões sobre a coordenação federativa e as suas prováveis crises são importantes para compreender as nuances da democracia e os seus efeitos no bem estar social. Diante de uma crise sanitária de tamanhas proporções, como esta da pandemia da Covid-19, o entendimento e acompanhamento por parte da sociedade das ações e projetos estabelecidos pelos governantes e os seus impactos na estrutura de poder se torna ainda mais essencial, devido à importância primeira de dar proteção a vidas.

No caso brasileiro, a crise sanitária, com efeitos políticos, econômicos e sociais, está evidenciando um período de governo autoritário e uma tendência de centralização de poder. Tem colaborado para intensificar os questionamentos sobre os fundamentos do federalismo, principalmente os pilares: autonomia e cooperação.

Embora conste nos normativos que é indesejável a ação impositiva do governo federal, nota-se o pouco espaço para acolher as diferenças entre o governo federal e os governos subnacionais, que apresentam motivações e adotam medidas diferentes para lidar com a incidência da Covid-19 no país.

A crise sanitária desmonta em alguma medida a lógica de poder que prevaleceu nas últimas décadas, principalmente do governo nacional em relação aos demais entes federados. Isso devido à política tributária que proporciona a concentração de recursos no primeiro, lhe permitindo a imposição de agendas políticas com incentivos fiscais por meio dos repasses governamentais, restringindo em alguma medida a agenda dos governos subnacionais.

É evidente que a coordenação federativa no Brasil, em tempos de pandemia, se mostra fragilizada. É agravada de o governo federal, seu suposto detentor, ao optar pelo casuísmo político demonstrar não acatar às orientações das autoridades sanitárias internacionais e se distanciar dos anseios dos governos subnacionais para lidar com a doença. Com a imprevisibilidade da doença e ausência de planos nacionais combinados com aportes financeiros, é percebida uma restrição na interferência do governo central nas ações locais e territoriais e, assim, em alguma medida um resgate de autonomia destes últimos.

Os estados se valem, assim, da competência concorrente entre eles, o distrito federal e a união para a proteção e defesa à saúde, respaldados no texto da Constituição Federal de 1988, que em seu artigo 24 os autoriza a exercer a sua autonomia administrativa para lidar com a calamidade pública. Os municípios, por sua vez, têm assumido a sua competência para assuntos de interesse local.

O que se nota no Brasil é que a não coincidência de interesses entre os chefes do poder executivo fragilizou o governo federal enquanto coordenação federativa e para garantir no país a instituição de normas orientadas pelas autoridades sanitárias internacionais, em especial a Organização Mundial de Saúde, o Congresso Nacional e o Supremo Tribunal Federal estão atuando de forma efetiva.

É fato que as medidas adotadas, os conflitos de interesse, a politização da pandemia e todos os seus desdobramentos impactam de forma direta a organização econômica do país, seja em função da

suspensão de atividades comerciais, circulação de bens ou devido aos efeitos da desordem administrativa que é refletida nas relações diplomáticas e balanços comerciais.

Sem dúvidas a Covid-19 impõe uma mudança na dinâmica federativa, levando os estados e municípios a reafirmarem a sua competência e autonomia, ainda que na ausência de alternativas para uma coordenação intergovernamental. A crise descortina debilidades da coordenação federativa. Estaria o sistema federativo em processo de mudança no epicentro do poder? Ou será apenas uma oscilação de descentralização de competências evidenciando a dificuldade de uma coordenação institucionalizada? 🌐

Referencias

- Abrúcio, Fernando Luiz. Os barões da federação: os governadores e a redemocratização brasileira. Editora Hucitec, São Paulo, 1998.
- Abrúcio, F. L. Reforma do Estado no federalismo brasileiro: a situação das administrações públicas estaduais. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro: 2005.
- Abrúcio, F. L. A coordenação Federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. Revista de Sociologia Política, n. 24/junho, 2005.
- Abrúcio, F. L. Para além da descentralização: desafios da coordenação federativa no Brasil. In: Sonia Fleury. (Org.). Democracia, Descentralização e Desenvolvimento: Brasil e Espanha. 1ed. FGV Editora. Rio de Janeiro, 2006.
- Abrúcio, F. L. Três agendas, seus resultados e um desafio: balanço recente da administração federal brasileira. Desigualdade e Diversidade – Dossiê Especial. Segundo semestre. São Paulo: 2011.
- Abrúcio, F. L.; Franzese, C. Federalismo e Políticas Públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. In: Maria Fátima Infante Araújo; Lígia Beira. (Org.). Tópicos de Economia Paulista para Gestores Públicos. 1 ed. Edições FUNDAP: São Paulo, 2007, v. 1, p. 13-31.
- Abrúcio, F.L; Franzese, C; Sano, H. Coordenação e Cooperação no Federalismo Brasileiro: avanços e desafios. 2010.
- Abrucio, F L. Sano, H. A experiência de cooperação interestadual no Brasil: formas de atuação e seus desafios. Cadernos ADENAUER (São Paulo), v. 4, p. 22-31, 2011.
- Almeida, M. H. T. de. Federalismo, Democracia e Governo no Brasil: Idéias, Hipóteses e Evidências. BIB, n. 51. São Paulo: 2001
- Almeida, Maria Hermínia Tavares de. Recentralizando a federação? In: Revista de Sociologia e Política, 24, 2005.
- Arretche, M. Financiamento federal e gestão local de políticas sociais: o difícil equilíbrio entre regulação, responsabilidade e autonomia. Ciência e Saúde Coletiva, v. 8, n. 2. Rio de Janeiro: 2003
- Arretche, M. Federalismo e Políticas Sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. In: São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004.

- Arretche, M. A Política da Política de Saúde no Brasil. In: LIMA, Nísia T.; GERSCHMAN, Silvia; ELDER, Flávio C.; SUÁREZ, Julio M (orgs.). Saúde e Democracia: História e Perspectivas do SUS. Rio de Janeiro, 2005.
- Arretche, M. Federalism and Place-Equality Policies: a case study of Policy design and outputs. EUI Working Papers. SPS, v. 19, p. 1-25, 2009.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei 8.080 de 19 de setembro de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em 04 de abril de 2016.
- BRASIL. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Saúde/ NOB-SUS 96, Brasília: Ministério da Saúde, 1997.
- BRASIL. Portaria MS n. 3.992, de 28 de dezembro de 2017. Disponível em WWW.cosemsg.org.br. Acesso em 04 de abril de 2018.
- BRASIL. Lei 13.979 de fevereiro de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13979.htm.
- BRASIL. Medida Provisória n. 926 de 20 de março de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv926.htm.
- Cavalcanti, P. Descentralização de políticas públicas sob a ótica neoinstitucional: uma revisão de literatura. RAP – Rio de Janeiro 45(6): 1781-1804, Nov/Dez. 2011
- Cervo, Amado I.; BERVIAN, Pedro A. Metodologia científica. 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.
- Correia, M. I. T. D., Ramos, R. F., & Bahten, L. C. V. The surgeons and the COVID-19 pandemic. Revista do Colégio Brasileiro de Cirurgiões, 47, 2020.
- Elazar, Daniel Judah. Federalism and the way to peace. Kingston: Institute of Intergovernmental Relations, Queens University, 1994
- Franzese, C. Federalismo cooperativo no Brasil: da Constituição de 1988 aos sistemas de políticas públicas. Tese de doutorado apresentada na Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2010.
- Franzese C. Administração Pública em Contexto de Mudança: desafios para o gestor de políticas Públicas. In: Ibanhez N, Elias PEM, Seixas PHDA, organizadores. Política e Gestão Pública em Saúde. São Paulo: Hucitec / Cealag; 2011.
- Grodzins, Morton. The American System, ed. Daniel J. Elazar. Chicago: Rand McNally, 1966.
- Machado, J.A. Políticas Públicas descentralizadas e problemas de coordenação: o caso do Sistema Único de Saúde. Tese, 2007
- Machado, J. A. Menicucci, T. M. Guim, A. L. S. Direitos Iguais, Relações Desiguais: transferências intergovernamentais e escolhas orçamentárias no setor saúde em municípios de pequeno porte. Relatório de

Pesquisa executada com apoio financeiro do Fundo de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais – Edital FAPEMIG 001/2012. Fevereiro, 2015

- Marques, R. M; Mendes, A. A política de incentivos do Ministério da Saúde para a atenção básica: uma ameaça à autonomia dos gestores municipais e ao princípio da integralidade? *Caderno de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 18(Suplemento):163-171, 2002.
- Melo, Marcus André. O Sucesso Inesperado das Reformas de Segunda Geração: Federalismo, Reformas Constitucionais e Política Social. In *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 48, nº 4, pp. 845 a 889; 2005.
- Obinger, H. Leibfried, S. E Castles, F. G. (eds.). *Federalism and the Welfare State: new world and European experiences*. Cambridge University Press, 2005.
- Oliveira, F. A. Teorias da Federação e do Federalismo Fiscal: o caso brasileiro. Texto para discussão. EG/FJP. 2007.
- Oliveira, Vanessa Elias de. O municipalismo brasileiro e a provisão local de políticas sociais: o caso dos serviços de saúde nos municípios paulistas. Tese de doutorado apresentada na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2007.
- OMS - World Health Organization. Coronavirus disease 2019 (COVID-19) Situation Report, 2020. Recuperado de: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331613/nCoVsitrep27Mar2020-eng.pdf>
- Rodela, T. T., Tasnim, S., Mazumder, H., Faizah, F., Sultana, A., & Hossain, M. Economic Impacts of Coronavirus Disease (COVID-19) in Developing Countries, 2020. DOI: <https://doi.org/10.31235/osf.io/wygpk>
- Severino, A J. *Metodologia do trabalho científico*. 21. ed. São Paulo: Cortez, 2000.
- Souza, Celina. *Federalismo: Teorias e Conceitos Revisitados*. BIB, São Paulo, nº 65, I o semestre de 2008.
- Stepan, A. Para uma nova análise comparativa do federalismo e democracia: federações que restringem e ampliam o poder do DEMOS, *DADOS*, 42 (2). Rio de Janeiro: IUPERJ, 1999.

Sobre los autores/ About the authors

Tainá Rodrigues Gomide Souza Pinto e Professora do Departamento de Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Viçosa - UFV. Doutora em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais. Mestre em Administração pela Universidade Federal de Viçosa, Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Viçosa (2007) e graduada em Direito pela Escola de Ensino Superior de Viçosa (2006). Simone Martins pós-doutorado em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina (PPGA/UFSC 2019), Doutora em Administração pelo Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração da Universidade Federal de Minas Gerais (2015), mestre em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (2008), especialista em Gestão Pública (2005), Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Minas Gerais (2004). Professora do Departamento de Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Viçosa. Ramon Canal Olivera (Gabinete Técnico de Programación del Ayuntamiento de Barcelona (Cataluña, España). Doctor y Máster oficial en Ciencia Política por la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB). Director del Gabinete Técnico de Programación del Ayuntamiento de Barcelona (Cataluña, España), unidad responsable de la Estadística, los Estudios de Opinión y los Análisis Económicos y de Gestión.

URL estable documento/stable URL

<http://www.gigapp.org>

El Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP) es una iniciativa impulsada por académicos, investigadores y profesores Iberoamericanos, cuyo principal propósito es contribuir al debate y la generación de nuevos conceptos, enfoques y marcos de análisis en las áreas de gobierno, gestión y políticas públicas, fomentando la creación de espacio de intercambio y colaboración permanente, y facilitando la construcción de redes y proyectos conjuntos sobre la base de actividades de docencia, investigación, asistencia técnica y extensión.

Las áreas de trabajo que constituyen los ejes principales del GIGAPP son:

1. Gobierno, instituciones y comportamiento político
2. Administración Pública
3. Políticas Públicas

Información de Contacto

Asociación GIGAPP.

ewp@gigapp.org

GIGAPP

Estudios / Working Papers

ISSN 2174-9515

Número Especial: COVID19: Implicaciones para el gobierno,
la gestión y las políticas públicas en Iberoamérica

Vol. 7 Año (2020) Núms. 182-189, págs. 489-642

Carles Ramió Matas Coronavirus, modelos de Estado, toma de decisiones y la transformación de la gestión pública (2020-182 págs. 490-512)

Mauricio Covarrubias Moreno VUCA World y lecciones de interdependencia COVID-19 (2020-183 págs. 513-532)

Marco Antonio Carvalho Teixeira
Antonio Sérgio Araújo Fernandes
Robson Zuccolotto
Alex Bruno F. M. do Nascimento The Brazilian Government's Inaction Policy in the face of the COVID-19 pandemic: Federative uncoordination, insufficient financial resources and political crisis (2020-184 págs. 533-552)

Carlos Enrique García Tejeda Las políticas económicas frente al COVID-19 en México: Un análisis cuantitativo de la diversidad y diferencia de las agendas subnacionales (2020-185 págs. 553-568)

Daniel D'Eramo
César Nicandro Cruz-Rubio COVID-19 y teorías del cambio en las políticas públicas: Hacia una lectura con referencia a la gestión de la pandemia en Argentina (2020-186 págs. 569-592)

Rosa Roig Berenguer
Carmen Pineda Nebot El teletrabajo y la conciliación: dos políticas públicas diferentes (2020-187 págs. 593-608)

Lucía Andrea Díaz
Emiliano Gutiérrez La comunicación gubernamental a través de la red social Facebook en tiempos de coronavirus. Análisis del caso de Bahía Blanca, Argentina (2020-188 págs. 609-626)

Tainá Rodrigues Gomide Souza Pinto
Simone Martins
Ramón Canal Olivera O Federalismo Brasileiro em tempos de pandemia COVID-19 (2020-189 págs. 627-642)



Grupo de Investigación en
Gobierno, Administración
y Políticas Públicas

GIGAPP Estudios Working Papers es una publicación de la
Asociación Grupo de Investigación en Gobierno,
Administración y Políticas Públicas

www.gigapp.org