

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE BACHARELADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

**FEDERALISMO E PANDEMIA: UM ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DO
GOVERNO FEDERAL E DOS GOVERNOS ESTADUAIS NO ENFRENTAMENTO A
PANDEMIA DO COVID-19.**

Lealdo Rafael da Silva

Orientador: Prof. Dr. Fábio Bezerra de Andrade

RECIFE

2022

LEALDO RAFAEL DA SILVA

**FEDERALISMO E PANDEMIA: UM ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DO
GOVERNO FEDERAL E DOS GOVERNOS ESTADUAIS NO ENFRENTAMENTO A
PANDEMIA DO COVID-19.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito para obtenção do título de
Bacharel em Ciências Sociais pela
Universidade Federal Rural de Pernambuco.

Orientador: Prof. Dr. Fábio Bezerra de Andrade

Recife

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal Rural de Pernambuco
Sistema Integrado de Bibliotecas
Gerada automaticamente, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S586f

Silva, Lealdo

FEDERALISMO E PANDEMIA: UM ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DO GOVERNO FEDERAL E DOS GOVERNOS ESTADUAIS NO ENFRENTAMENTO A PANDEMIA DO COVID-19. / Lealdo Silva. - 2022.
21 f. : il.

Orientador: Fabio Bezerra de .
Inclui referências.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal Rural de Pernambuco, Bacharelado em Ciências Sociais, Recife, 2022.

1. Federalismo. 2. Pandemia. 3. Governo. I. , Fabio Bezerra de, orient. II. Título

CDD 300

LEALDO RAFAEL DA SILVA

**FEDERALISMO E PANDEMIA: UM ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DO
GOVERNO FEDERAL E DOS GOVERNOS ESTADUAIS NO ENFRENTAMENTO A
PANDEMIA DO COVID-19.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito para obtenção do título de
Bacharel em Ciências Sociais pela
Universidade Federal Rural de Pernambuco.

Orientador: Prof. Dr. Fábio Bezerra de Andrade

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Fábio Bezerra de Andrade

Universidade Federal Rural de Pernambuco

Prof. Dr. Alessandra Uchôa Sisnando

Universidade Federal Rural de Pernambuco

Prof. Dr. Roseana Borges De Medeiros

Universidade Federal Rural de Pernambuco

RECIFE

2022

FEDERALISMO E PANDEMIA: UM ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DO GOVERNO FEDERAL E DOS GOVERNOS ESTADUAIS NO ENFRENTAMENTO A PANDEMIA DO COVID-19.

Lealdo Rafael Da Silva

RESUMO

Uma crise sem precedentes recentes e com impactos massivos em diversos setores da sociedade se instalou no mundo após o surto do Sars-Cov-2 ou também como é denominado de forma popular Novo CORONAVÍRUS. Em março de 2020, quatro meses após a primeira detecção oficial do vírus no território chinês, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou um Estado Pandêmico Global, em consequência desse estado pandêmico os governos passaram a implementar medidas que almejaram reduzir a propagação do vírus e alcançando assim um controle em relação a pandemia. Nesse sentido o objetivo do trabalho é analisar como se efetuou a atuação do governo federal brasileiro e o seu posicionamento quanto ao combate a pandemia do COVID-19, assim como as ações adotadas pelos governos estaduais e seus representantes. Para alcançar esse objetivo, o trabalho será baseado na metodologia qualitativa, fazendo uso do método de análise documental, sendo analisado documentos legislativos, depoimentos de representantes do governo federal (dando um enfoque ao chefe do executivo), boletins, artigos científicos e reportagens jornalísticas.

Palavras-Chave: Federalismo, Pandemia, Governo.

1. INTRODUÇÃO

O mundo não presenciava desde 1918 com a pandemia da “gripe espanhola” uma ameaça global a saúde pública caracterizada por uma epidemia sem o acesso a vacinas. Pode-se colocar a Pandemia de covid-19 como a maior ameaça e o maior desafio para a saúde pública mundial desde então (FERGUSON et al., 2020). O vírus causador da SARS-COV-2 é caracterizado por uma capacidade extremamente rápida de propagação, o processo de recuperação da doença em casos mais graves é demorado o que pode ocasionar colapsos no sistema de saúde. (TELLES EUGENIO, 2020).

Tendo em vista a ausência de vacinas para combater o vírus causador da doença, faz-se necessário que durante o desenvolvimento de métodos farmacológicos de combate como vacinas e antivirais, seja feito o uso de intervenções não farmacológicas - INF para o enfrentamento a pandemia do COVID-19, essas intervenções buscam diminuir o número de infecções e de óbitos. Segundo Posenato e Duarte (2019, p.1) o uso dessas INF permite reduzir

a demanda por assistência médica e atenua as consequências causadas pela doença na população em geral, podendo ser incluído também a redução da mortalidade e da morbidade.

As INF podem ser separadas em três categorias distintas: As de alcance individual, ambiental e comunitário Posenato e Duarte (2019, p.2). Lavar as mãos, uso de máscara e a etiqueta respiratória fazem parte das medidas individuais. As medidas ambientais referem-se à ventilação de ambientes, o uso de exposição solar e a constante higienização de ambientes com produtos químicos. Por último as intervenções comunitárias incluem o fechamento e a restrição de funcionamento de determinados ambientes como, escolas, universidades, igrejas, parques e até mesmo dos transportes públicos, tais medidas são tomadas por líderes comunitários, empregadores também participam deste tipo tomada de decisão.

Outras medidas não farmacológicas utilizadas para reduzir o contágio, são conhecidas de longa data da saúde pública, e exerceram um papel importante no combate a catástrofes sanitárias nos séculos passados, são elas a quarentena, o distanciamento social, o isolamento e a contenção comunitária ampla.

Uma das medidas mais antigas de contenção de doenças infecciosas, a quarentena, era amplamente utilizada no século 14, principalmente no território que hoje encontra-se formado o Estado Italiano. (Wilder-Smith A, Freedman DO, 2020). Essa medida é caracterizada por separar e restringir indivíduos que foram potencialmente expostos a uma doença contagiosa, mas que não apresentam sintomas, ela pode ser implementada em um nível individual, quando um único indivíduo é posto em monitoramento e tem seus movimentos restringidos, ou até mesmo em um nível coletivo, onde, ruas, bairros, cidades e até mesmo embarcações.

O isolamento, é uma medida que visa a separação de pessoas doentes das não doentes, esse isolamento pode ser realizado tanto no ambiente domiciliar do indivíduo quanto em um ambiente hospitalar, assistido por um corpo clínico, dependendo do estado de saúde do acometido. O distanciamento social por sua vez, tem como objetivo reduzir a interação entre pessoas dentro de uma escala maior em uma determinada comunidade, em que existe a possibilidade de haver sujeitos infectados, mas que ainda não foram detectados. Essa ferramenta é particularmente útil em casos em que a transmissão comunitária já foi constatada.

A contenção comunitária ampla, é implementada quando as medidas anteriormente citadas não são capazes de conter o avanço da doença. Por compreender uma grande parcela de indivíduos, a implementação dessa medida é particularmente complexa e controversa, tendo em

vista que ela reduz a interação em um nível amplo, abrangendo estados e regiões de uma determinada nação, sua aplicação possui um impacto social e econômico direto, sendo necessária a precisão no que tange a sua realização.

As medidas aqui apresentadas são implementadas por agentes governamentais em seus diferentes níveis, através de decretos administrativos e outros dispositivos legais. A aplicação delas pode divergir também segundo a arquitetura institucional e a autonomia dos atores políticos envolvidos, outro fator importante nessas implementações e na resposta dos países a pandemia é a crença dos líderes e dos agentes políticos na capacidade de propagação e na letalidade do vírus. A postura desses atores políticos reflete nas tomadas de decisões e na resposta do público. A harmonia entre os diferentes níveis governamentais na implementação de medidas de combate a pandemia influencia também na qualidade dos resultados obtidos por essas intervenções não farmacológicas.

Nessa linha o objetivo geral deste trabalho busca compreender como se efetuou a atuação do governo federal e o seu posicionamento em relação a pandemia do COVID-19, possuindo como base a metodologia qualitativa, realizando assim uma análise documental no tocante a legislação, depoimentos de representantes do governo federal (dando um enfoque ao chefe do executivo), boletins, artigos científicos e reportagens jornalísticas, focando no espaço de tempo dos primeiros 10 meses da pandemia em que não haviam sido desenvolvidos métodos farmacológicos de combate ao vírus, como vacinas e drogas antivirais e que o único método de combate eram os não-farmacológicos aconselhados nas diretrizes da Organização Mundial da Saúde.

O desenho institucional federalista do Brasil e a autonomia conferida aos entes federados permitiu a construção do nosso objetivo específico, que almeja averiguar as ações e os posicionamentos adotados pelos governos estaduais e pelos seus respectivos representantes em relação a pandemia do COVID-19 e a relação desses poderes entre si.

Para além da Introdução este trabalho está estruturado em seis partes em um primeiro momento é discutida a relação entre federalismo e pandemia com foco no caso Brasileiro. Em seguida analisa-se o posicionamento do governo federal frente a adoção de medidas de combate ao COVID-19, na sequência apresenta-se as ações tomadas pelos governos estaduais no combate a pandemia, a coordenação dos estados através do caso do Consorcio Nordeste, a disputa política em torno das vacinas contra o COVID-19 e em um último momento apresenta-se as considerações finais do estudo.

2. FEDERALISMO E O CORONAVIRUS: O CASO DO ESTADO BRASILEIRO.

Durante a década de 60,70 e 80 dos anos 1900, o Estado Brasileiro vivenciou aquilo que viria a ser um longo e turbulento período para o sistema federal e democrático do país, presenciando um grande retrocesso no sistema político e na máquina da administração pública.

As luzes para a democracia e para o sistema federalista brasileiro se acenderam já no final da década de 80, com o movimento de redemocratização, que buscava a transição da ditadura militar para o sistema democrático-federal. Esse processo adquiriu uma forma precisa e iniludível com o advento da promulgação da constituição federal de 1988, apelidada de “Constituição Cidadã” devido à grande participação popular na elaboração do texto. O texto da constituição trouxe consigo uma ampliação equipotencial entre os poderes (Abrucio,1998), o congresso nacional, o supremo tribunal federal e os governadores expandiram exponencialmente os seus poderes e sua participação. Os estados e municípios que anteriormente detinham pouco poder na administração pública se tornaram aquilo mais próximos que os cidadãos tinham do “poder” estatal.

Um dispositivo importante advindo da constituição para além dessa ampliação de poder, é a possibilidade de ações articuladas entre os entes federados, essas ações articuladas permitem a realização de atividades de caráter reformador entre a união e os governos subnacionais. Essa capacidade de articulação no plano real é deveras complexa, por conseguinte, insuficientemente aproveitada. Para Abruccio (2005), se faz necessário uma maior articulação entre as ações dos governos subnacionais brasileiros para obtenção de aprendizado e auxílio comum e por parte do governo federal em relação as entidades subnacionais.

A pandemia do COVID-19 corroborou o problema exposto por Abruccio (1998) em seu estudo, expondo o quão débil é a capacidade de articulação entres os entes federais. Um estado de calamidade pública assim como se caracteriza a situação da pandemia, requer uma ação conjunta entre os três níveis da federação, buscando assim controlar e amenizar principalmente os danos humanos, mas também os problemas econômicos acarretados pela pandemia. No entanto, o que se viu no caso brasileiro, foi um aumento de tensões em relação a distribuição de competências que estavam previstas na constituição federal.

Constitucionalmente a saúde pública é um tema de competência comum entre os entes da federação. Estados, Municípios e União possuem tutela em relação a cuidados com a saúde e de assistência pública. (artigo 23, inciso II, da Constituição Federal. 1988). Esses agentes

podem e devem agir no tocante a matéria desde que respeitados os limites hierárquicos previstos no texto constitucional, se faz necessário que medidas legislativas estaduais e municipais estejam consoantes com medidas adotadas pela União. Mas o que acontece quando a União adota uma postura política de descaso em relação a uma questão de saúde pública?

O embate brasileiro no que se diz respeito a competências constitucionais entre governos subnacionais e governo federal durante a pandemia do COVID-19, se deu justamente por conta da decisão política da união no que se refere a ações de enfrentamento ao COVID-19. Como essa matéria é em sua essência de caráter constitucional, cabe ao “guardião da constituição” julgar a causa, e assim foi feito. O STF em sua decisão reconheceu e confirmou que os Estados e Municípios possuem competência para realizar ações que visem combater a pandemia desde que embasados por critérios técnicos e científicos, tendo os prefeitos e governadores autonomia para estabelecer medidas de enfrentamento dos mais simples como o uso obrigatório de máscaras até os mais complexos e polêmicos como fechamento de comércios e implementação de isolamentos e lockdowns. A Corte reconheceu também que a união tem autonomia para legislar sobre o tema, mas que deve assegurar aos entes federados autonomia na matéria, abstendo-se de deslegitimá-los.

“A própria norma impugnada preza pela cooperação, a articulação prévia entre os órgãos de poder. Não significa que um possa avançar na competência do outro, mas que haja coordenação. É lamentável que na condução dessa crise sem precedentes recentes no Brasil e no mundo, mesmo em assuntos essencialmente técnicos de tratamento uniforme internacionalmente, haja discrepâncias políticas entre unidades da federação e falte cooperação. Se houve excessos nas regulamentações estaduais e municipais isso deve ser analisado, mas ocorreu é porque não há até agora uma regulamentação geral da União sobre a questão do isolamento, sobre o necessário técnico científico sobre a pandemia.” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 672 DISTRITO FEDERAL. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 8 de abril de 2020.)

Ao terem suas competências confirmadas e reconhecidas pela Suprema Corte, as Unidades da Federação se puseram em laboração, desenvolvendo suas regulações e planos de ação contra a pandemia, que serão abordados com mais detalhes no decorrer do presente trabalho. O governo federal na figura do presidente, por sua vez, afirmou repetidas vezes que a decisão da Suprema Corte retirou das mãos da união a responsabilidade acerca do combate a pandemia, transferindo-a para os estados e seus respectivos municípios.

3. “GRIPIZINHA” OU PANDEMIA MORTAL? O POSICIONAMENTO POLÍTICO DO GOVERNO FEDERAL FRENTE A ADOÇÃO DE MEDIDAS DE COMBATE A PANDEMIA NO TERRITÓRIO BRASILEIRO

Os primeiros casos do Covid-19 registrados no mundo aconteceram em dezembro de 2019, na cidade de Wuhan, província de Hubei na China. Em primeiro momento a Organização Mundial da Saúde (OMS) fora alertada que se tratava de uma nova cepa do tipo CORONAVÍRUS que não havia sido registrado antes casos em seres humanos. Esse novo tipo de coronavírus, ficou identificado como o SARS-coV-2, sendo ele o causador da doença COVID-19. Já no final de janeiro foi declarada uma Emergência de saúde pública internacional (ESPII) sendo esse o nível mais alto de alerta da OMS.

A ESPII é considerada, nos termos do Regulamento Sanitário Internacional (RSI), “um evento extraordinário que pode constituir um risco de saúde pública para outros países devido a disseminação internacional de doenças; e potencialmente requer uma resposta internacional coordenada e imediata”. (PAHO, 2020.)

No Brasil o primeiro caso do COVID-19 é datado do dia 26 de fevereiro de 2020, um homem de 61 anos que havia retornado de uma viagem para a Itália, país que poucos dias após o primeiro caso brasileiro, viria se tornar o epicentro de casos do COVID-19 na Europa. Em 5 de Março, fora confirmada a primeira transmissão interna do vírus no país e 15 dias após essa declaração foi constatada a transmissão comunitária em território nacional. Nesse mesmo período diversos países já começavam a sofrer os efeitos desse surto do novo coronavírus, tendo ele se propagado em todos os continentes, levando a OMS a declarar essa nova emergência de saúde uma Pandemia.

Imagem 1



Fonte: Captura de tela da página do site de notícias G1.

A Organização Mundial da Saúde - OMS em suas diretrizes relacionadas a doença, recomenda a adoção de protocolos de proteção individual, como a etiqueta respiratória, uso de máscara facial, higienização das mãos, de alimentos e objetos regularmente manuseados e a manutenção de ambientes bem ventilados. outras medidas aconselhadas pela organização

incluem a restrição de circulação de pessoas e a adesão do distanciamento social, a adesão desses protocolos objetivava a redução de casos e mortes acarretadas pela doença do novo CORONAVÍRUS e eram comprovadamente eficazes.

Conforme discutido no parágrafo acima, a adoção de medidas restritivas e de proteção individual combinadas com o rastreamento de casos, testagem de indivíduos e uma estratégia de comunicação eficaz para a prevenção do contágio, em um estágio inicial do número de infecções é essencial para o controle do número de casos e de óbitos provocados pelo vírus.

O Governo Brasileiro por sua parte, adotou uma decisão questionável e totalmente discordante em relação as recomendações da OMS, sendo essa conduta, sobretudo, reflexo da figura do Presidente da República e caracterizada por uma agenda política negacionista em relação a adoção de medidas de combate ao SARS-coV-2 e por uma negação resoluta em relação a gravidade do vírus e da doença por ele causada.

Bolsonaro, por ora, ignora a guinada daquele que lhe serve como modelo político e vem insistindo que as pessoas devem sair às ruas e trabalhar normalmente. (...) O mandatário brasileiro determinou em pronunciamento em cadeia nacional na passada terça-feira que “algumas poucas autoridades estaduais e municipais devem abandonar o conceito de terra arrasada, a proibição de transportes, o fechamento do comércio e o confinamento em massa”. Também aproveitou a ocasião para forjar inimigos e se referir ao coronavírus como uma mera “gripezinha”. (EL PAIS, 2020)

A adoção de medidas que objetivassem a restrição de circulação de pessoas, como o fechamento de estabelecimentos não essenciais, distanciamento social e principalmente a adoção de um lockdown no país, eram duramente criticadas e desdenhadas pelo presidente da república, o senhor Jair Bolsonaro, pois de acordo com ele, essas medidas eram extremas e danosas para a população e para a economia, chegando a afirmar publicamente que tais medidas viriam a empobrecer o país e que o desemprego é um efeito colateral mais danoso que o próprio vírus causador do COVID-19.

Bolsonaro disse que no mundo o grupo de risco para o coronavírus é de pessoas acima de 60 anos. Contrariando o que dizem especialistas mundo afora, ele questionou medidas de isolamento social. "Então, por que fechar escolas? Raros são os casos fatais de pessoas sãs, com menos de 40 anos de idade. Noventa por cento de nós não teremos qualquer manifestação caso se contamine. Devemos, sim, é ter extrema preocupação em não transmitir o vírus para os outros, em especial aos nossos queridos pais e avós, respeitando as orientações do Ministério da Saúde", afirmou (Reuters, 2020.)

Imagem 2



Fonte: [Bolsonaro critica medidas restritivas: 'Brasileiro é forte, não tem medo' | CNN Brasil](#)

As declarações feitas pelo presidente acerca das medidas restritivas são totalmente destoantes do que apontam levantamentos feitos por instituições de pesquisa, tais como a realizada pela Fundação Getúlio Vargas (2020), que procurou verificar as medidas adotadas pelos 24 países mais afetados pelo COVID-19 com exceção do Brasil.

Segundo os dados levantados pela FGV 96% dos países analisados aderiram a medidas de restrição, tendo 83% destes aderido ao lockdown (medida de restrição de circulação de pessoas mais radical.) o equivalente a 20 dos 24 países estudados e 13% aderiram a um isolamento vertical (medida que visa a restrição de circulação de pessoas que estão dentro do grupo de risco para o COVID-19).

O relatório World Economic Outlook (2020) publicado pelo Fundo Monetário Internacional permite demonstrar como as declarações do Presidente Jair Bolsonaro em relação a necessidade adoção de medidas restritivas e a um lockdown são equivocadas.

Ele apresenta dados que confirmam a existência de benefícios em se adotar o uso do lockdown em um estágio inicial da epidemia em um país, segundo o estudo, países que impuseram bloqueios de circulação mais rápidos obtiveram uma resposta epidemiológica melhor que os que adotaram essa medida em um estágio já avançado das infecções. O relatório ainda evidencia que os “Lockdowns” se tornam progressivamente mais efetivos em reduzir casos do COVID-19 quando eles se tornam mais rigorosos, os dados apresentados no trabalho demonstram também que medidas que visam uma redução de contato pessoal de uma forma

mais branda como fechamento de escolas e universidades, sozinhas não são suficientemente capazes de reduzir a transmissão comunitária, fazendo assim necessária a adoção de medidas adicionais mais rigorosas para a obtenção de redução da curva de infecção, conseqüentemente um controle maior do vírus transmissor.

A observação de que os bloqueios podem reduzir infecções, mas envolvem custos econômicos em um curto prazo, é frequentemente usada para argumentar que os lockdowns envolvem uma troca entre salvar vidas e proteger os meios de subsistência. Essa narrativa deve ser reconsiderada à luz das descobertas anteriores, mostrando que o aumento das infecções também pode ter efeitos prejudiciais graves na atividade econômica. Ao controlar as infecções, os lockdowns podem abrir caminho para uma recuperação econômica mais rápida, pois as pessoas se sentem mais à vontade para retomar as atividades normais. Em outras palavras, os custos econômicos de curto prazo dos lockdowns poderiam ser compensados por meio de maior atividade econômica futura, possivelmente levando a efeitos líquidos positivos na economia. (Fundo Monetário Internacional, 2020, p. 10. Tradução nossa)

Analisando os dados coletados pelo FMI através desse relatório, pode-se perceber que as recomendações feitas por entidades e especialistas para que fosse adotado um lockdown de abrangência nacional no país ainda no estágio inicial da pandemia e que foram ignoradas pela figura representante do governo brasileiro, eram essenciais para uma redução rápida da curva de infecções e de mortes e conseqüentemente para uma acelerada retomada econômica e da normalidade.

O posicionamento adotado pelo governo federal, mais precisamente pelo presidente da república acarretou embates dentro da sua própria estrutura ministerial. As falas do presidente em diversas ocasiões destoavam do posicionamento dos seus Ministros da Saúde, que acabavam sendo contrariados pelo presidente, não conseguindo assim, exercer de forma livre e técnica o seu papel ministerial. Esses imbróglis causaram três baixas ministeriais em pleno período pandêmico, sendo as duas primeiras baixas, de ministros com perfis técnicos e formações nas ciências médicas. O terceiro ministro, o qual permaneceu no cargo por longos meses e durante o período mais crítico da pandemia, não dispunha de experiência e formação acadêmica na área das ciências da saúde, como se espera de alguém que esteja a frente de um ministério da saúde, deixou o cargo não por destoar das vontades do presidente, mas sim por conta de uma grande pressão política exercida pela ala parlamentar conhecida como “centrão”.

Imagem 3



Fonte: [Mandetta, Teich, Pazuello, Queiroga: os 4 ministros da Saúde do Brasil \(uol.com.br\)](https://www.uol.com.br/mandetta-teich-pazuello-queiroga-os-4-ministros-da-saude-do-brasil/)

Com ausência de liderança e o claro desordenamento nas tomadas de decisões acerca de medidas restritivas e de ações de combate a pandemia por parte do Governo Federal e do Ministério da Saúde - MS, coube aos estados e municípios o papel de deliberar e implementar essas ações.

4. OS ESTADOS E AS MEDIDAS DE CONTENÇÃO DA PANDEMIA.

Diante da emergência sanitária em que o país se encontra, a prática de um sistema federalista de caráter solidário e cooperativista seria uma grande arma a favor dessa luta, no entanto o cenário Brasileiro não se desenvolveu dessa forma, o que poderia ser uma luta solidaria acabou por se tornar uma luta solitária. Com a agenda política omissiva e negacionista do Governo Federal, aos estados, como entes federados, coube a tarefa de normatizar as medidas de contenção.

Para normatizarem medidas de contenção da pandemia, os estados utilizaram-se de diversos tipos de normas jurídicas, como: Decretos, Leis, Medidas Provisórias, Portarias e Resoluções. Entre as medidas restritivas e não farmacológicas normatizadas pelos governos estaduais destacam-se as seguintes: Isolamento, Lockdown, Uso de máscara, Proibição de aglomerações e Restrição parcial de vias públicas.

Imagem 4



Fonte: [Estados adotam medidas restritivas para conter coronavírus | Jornal Folha de Londrina | Últimas Notícias de Londrina e do Paraná](#)

Segundo levantamento realizado pela CEPEDISA-USP (2020) sendo levado em consideração dados de 12 estados da federação durante o período de 1º de janeiro de 2020 a 30 de junho de 2020 foram publicadas ao total 1348 normas estaduais sobre medidas de saúde pública. Entre as normas com maior número de publicação destacam-se as Medidas Quarentenárias, que objetivam a redução de circulação de pessoas, tendo um total de 401 medidas publicadas.

“O grande número de normas estaduais que instituem medidas de saúde pública reflete a omissão legislativa da União, que deixou sobretudo aos estados a ingrata tarefa de normatizar as medidas de contenção da pandemia. Demonstra igualmente a heterogeneidade e a fragmentação do tratamento normativo do tema, com idas e vindas dos governos nas políticas de combate à pandemia.” (CEPEDISA-USP. Boletim N° 09 Direitos na Pandemia. 2020. p.2)

Medidas de saúde pública adotadas pelos Governos Estaduais como Medidas Quarentenárias, de Isolamento, de Bloqueios e de obrigatoriedade de uso de máscara defrontaram-se com objeções por parte de uma parcela da população. Essa resistência é consequência de uma onda de propaganda contra a saúde pública, que segundo estudo realizado pelo Cepedisa e Conectas Direitos Humanos (2021) mobiliza argumentos de cunho ideológico e morais e contam também com o auxílio de publicação de notícias falsas e de informações técnicas sem comprovação científica em plataformas digitais, como foi visto na rápida propagação da informação de que o uso do medicamento Cloroquina e da Hidroxicloroquina auxiliavam no tratamento da infecção pelo CORONAVIRUS e que posteriormente foi descartada a eficácia destes para o tratamento do COVID-19 pela OMS.

Imagem 5



Fonte: [Brasil é único país onde fake news sobre cloroquina ainda circulam com frequência \(jornaldebrasil.com.br\)](https://jornaldebrasil.com.br)

Os estados também encontraram no âmbito político atores antagonistas que buscavam minar as ações desenvolvidas por eles, sendo o principal deles o Presidente da República, que por meio de discursos controversos a mídia e a seus apoiadores criticava duramente a adoção de medidas restritivas, chegando a fazer uso de ameaças para os chefes dos executivos estaduais.¹ Das relações conturbadas entre o presidente da república e os governadores pode-se destacar a relação bélica entre Jair Bolsonaro e o governador do estado mais rico da Federação, João Doria, governador do Estado de São Paulo. Bolsonaro em reunião com empresários do estado chegou a afirmar que “Um homem está decidindo o futuro de São Paulo. Está decidindo o futuro da economia do Brasil. Os senhores [empresários], com todo o respeito, têm que chamar o governador e jogar pesado, jogar pesado, porque a questão é séria. É guerra. (Destaque do original.)”²

5. COORDENAÇÃO ESTADUAL NO COMBATE A PANDEMIA: O EXEMPLO DO CONSÓRCIO NORDESTE

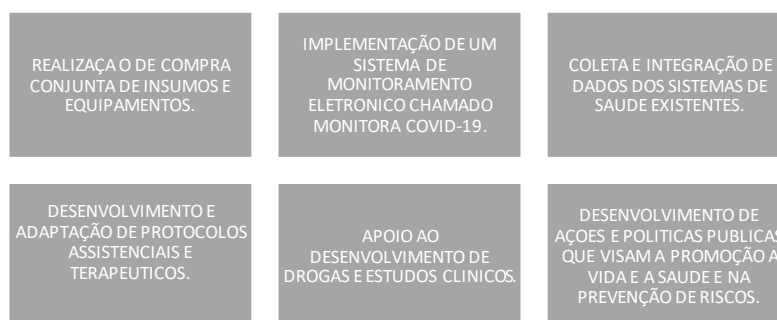
Em tempos de descoordenação Federal, mecanismos subnacionais que visam a cooperação entre os estados, se tornaram cruciais na atuação contra a pandemia do COVID-19. O Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste (Consórcio Nordeste), firmado em 2019 pelos nove estados do Nordeste Brasileiro, evidencia a quão benéfica pode ser uma ação coordenada entre os estados da federação. Inicialmente o Consórcio se firma com

¹ <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,bolsonaro-afirma-que-decreto-contra-medidas-restritivas-esta-pronto-so-falta-assinar,70003707760>

² <https://valor.globo.com/politica/noticia/2020/05/14/bolsonaro-diz-a-empresarios-que-preciso-partir-para-cima-de-governadores-porque-guerra.ghtml>

o intuito de impulsionar o desenvolvimento sustentável e social da região através da integração, mas alcança um protagonismo inédito nas suas ações convergentes de contenção do CORONAVIRUS. Além dos estados membros desse consórcio manterem uma agenda convergente de ações individuais de caráter normativo de controle do vírus, as ações do consórcio como um grupo único exerceram importante papel no combate regional ao coronavírus.

Buscando reforçar as medidas de combate a pandemia amparadas em evidências técnico-científicas, o Consórcio instituiu um comitê científico multidisciplinar, contendo profissionais dos mais diversos campos de atuação como a epidemiologia, saúde coletiva, engenharia clínica, direito sanitário, ciência da computação entre outros. Entre as ações recomendadas pelo comitê científico para o combate ao COVID-19 pode-se destacar:



Fonte: Consorcio Nordeste

Elaboração própria

Além dessas ações o comitê científico também realiza a publicação de boletins tendo como objetivo a divulgação de informações científicas relevantes acerca do combate a pandemia do COVID-19.

6. A DISPUTA POLÍTICA NO QUE TANGE A VANIFICAÇÃO.

Em um panorama internacional a crise sanitária decorrente da pandemia do COVID-19 acarretou muitos investimentos científicos e tecnológicos no desenvolvimento de inúmeras vacinas e antivirais dentro de um curto prazo de tempo, buscando assim uma solução rápida e efetiva contra a ação do vírus.

No entanto no panorama nacional o desenvolvimento de vacinas e a aquisição das mesmas no território brasileiro encontrou um ambiente desfavorável, fatores como uma tendência antivacina em ascensão desde meados de 2019, mesmo ano em que pela primeira vez em mais de 20 anos o país não alcançou nenhuma das metas colocadas para as vacinas do

calendário do PNI em crianças de até 1 ano de idade. (Sistema de Informações do Programa Nacional de Imunizações/SUS. 2019) combinado com uma agenda política negacionista do governo Bolsonaro e a sua descrença nos imunizantes afetaram diretamente na aquisição e no desenvolvimento das vacinas.

Em depoimento a “CPI da COVID” o representante da empresa farmacêutica Pfizer para a América Latina, afirmou que houve uma demora para as negociações da vacina por parte do Governo Federal, ainda segundo ele, foram realizadas três ofertas ao governo apenas no mês de agosto de 2020 que previam a disponibilização de 70 milhões de doses da vacina em um primeiro momento.

A Pfizer não foi a única a ser totalmente ignorada pelo governo brasileiro, o Instituto Butantan, um dos pioneiros no desenvolvimento de vacinas no país também teve sua oferta ignorada, segundo o diretor do instituto, Mario Covas, a proposta havia sido enviada ainda no mês de julho de 2020 e previa o envio de 60 milhões de doses no último trimestre daquele ano, ainda segundo o diretor, o Brasil, caso tivesse adquirido em tempo hábil as vacinas, poderia ter sido o primeiro país a realizar uma campanha de vacinação contra o COVID-19, visto o pioneirismo do país em campanhas de vacinação de larga escala.

Imagem 6



Fonte: [E-mails mostram que Pfizer tentou vender vacinas ao Brasil durante 6 meses - Política - Estado de Minas](#)

O descaso e descoordenação em relação a vacina vai além do menosprezo pelas ofertas enviadas por empresas e institutos. O Presidente Jair Bolsonaro incontáveis vezes ridicularizou o imunizante em público, propagando um descrédito em relação as vacinas desenvolvidas e a suas devidas capacidades de eficácia e sobre os seus possíveis efeitos colaterais. **“Se você virar Super-Homem, se nascer barba em alguma mulher aí, ou algum homem começar a falar**

fino, eles (Pfizer) não têm nada a ver isso. E, o que é pior, mexer no sistema imunológico das pessoas. (Destaque do original)” fala do Presidente da República durante um evento no Estado da Bahia. Em outra ocasião chegou a afirmar que caso o cidadão se torna-se um jacaré ao se imunizar com a vacina da Pfizer isso seria problema do mesmo e não dele.

Imagem 7



Fonte: [Bolsonaro sobre vacina de Pfizer: 'Se você virar um jacaré, é problema de você' \(yahoo.com\)](https://brasil.yahoo.com.br/noticia/2020/12/18/bolsonaro-sobre-vacina-de-pfizer-se-voce-vice-um-jacare-e-problema-de-voce)

Novamente o combate a Pandemia no país se depara em um embate entre as esferas da federação. O desinteresse mostrado pelo Presidente em relação a aquisição de vacinas e a eficácia delas, fez com que os governadores estaduais através do Fórum de Governadores pressionassem o Ministério da saúde para realizar a compra dos imunizantes. Somente em outubro de 2020 a pressão realizada pelos governadores fez com que o então Ministro da Saúde Pazuello estabelecesse um contrato de compra com o Instituto Butantan, no entanto ele foi repreendido e desautorizado pelo presidente Jair Bolsonaro que afirmou em uma live³ que a compra não seria efetuada, e assim foi feito, o ministro de forma subordinada acatou a ordem do Presidente.

A disputa política em relação a vacinação no Brasil teve como pano de fundo a corrida eleitoral de 2022. O presidente Jair Bolsonaro e o Governador de São Paulo foram protagonistas de uma verdadeira quebra de braços em relação a vacinação. Quando Joao Doria afirmou que existia a possibilidade de iniciar a vacinação em São Paulo ainda em janeiro de 2021⁴ o governo federal passou a investir todas as suas fichas na vacina da AstraZeneca/Oxford que no Brasil

³ Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/10/21/bolsonaro-desautoriza-pazuello-e-suspende-compra-da-vacina-coronovac.ghtml>

⁴ [Doria: 'Qualquer brasileiro que estiver em SP e pedir a vacina receberá' - Nacional - Estado de Minas](#)

estava sendo desenvolvida em parceria com a Fiocruz, deixando de lado a CoronaVac vacina desenvolvida pelo Instituto Paulista em parceria com a farmacêutica chinesa Sinovac, tendo o Presidente chamando-a de “Vachina”.

A vacinação no Brasil teve início em janeiro de 2021⁵ e mesmo com os diversos problemas enfrentados por ela para a sua efetivação, a procura da população por sua dose de imunizante foi alta, dando continuidade a um histórico de campanhas de vacinação em massa bem-sucedidas.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

A resposta política a pandemia seguiu padrões diferentes em diversos países. A autonomia dos agentes implicados, o desenho institucional do respectivo país e a crença no poder de letalidade do CORONAVÍRUS influenciou de forma direta nas ações tomadas para o controle da pandemia. (Schaefer et al., 2020). Ficou constatado que a resposta a pandemia no Brasil seguiu o mesmo padrão, tendo o sistema político federalista brasileiro influenciado na resposta do país a crise pandêmica instalada em território nacional.

O arranjo institucional brasileiro, em particular sua dimensão federativa, possibilitou que os demais entes federados seguissem uma direção oposta a agenda política negacionista adotada pelo Governo Federal e por seu representante máximo, que no decorrer do primeiro ano pandêmico aqui analisado buscou minimizar os efeitos do COVID-19 e a sua devida gravidade.

A descoordenação intencional do governo nacional para com os estados não impossibilitou que estes viessem a implementar políticas de resposta a pandemia do COVID-19, mas antes impulsionou o caráter protagonista assumido por estes entes federados e seus representantes no cenário de crise vivenciado pelo país. O papel central assimilado pelos governos estaduais constituiu um diferencial relevante na conjuntura pandêmica do ano de 2020, pois resguardou o país de testemunhar um cenário ainda mais aterrorizante do que o que foi presenciado.

⁵ <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-01/vacinacao-contra-covid-19-come%C3%A7a-em-todo-o-pais>

REFERÊNCIAS

Abrucio, F. (1998). **Os barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira.** São Paulo, SP: Hucitec/USP. Disponível em http://www.cedec.org.br/files_pdf/OsBaroesdaFederacao.pdf . Acesso em 12/03/2022.

Aquino, Estela M. L. et al. **Medidas de distanciamento social no controle da pandemia de COVID-19: potenciais impactos e desafios no Brasil.** Ciência & Saúde Coletiva [online]. 2020, v. 25, suppl 1 [Acessado 27 Abril 2022] , pp. 2423-2446. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1413-81232020256.1.10502020>>. Epub 05 Jun 2020. ISSN 1678-4561. <https://doi.org/10.1590/1413-81232020256.1.10502020>.

Asano, Camila *et al.* **A Pororoca Pandêmica: Crônica De Milhares De Mortes Anunciadas. Direitos Na Pandemia,** SÃO PAULO, p. 1-15, 26 NOV 2020. Disponível em: <https://cepedisa.org.br/publicacoes/#:~:text=17-,%20edi%C3%A7%C3%A3o%20do%20Boletim%20Direitos%20na%20Pandemia%20traz%20a%20atualiza%C3%A7%C3%A3o,e%20os%20riscos%20da%20desinforma%C3%A7%C3%A3o..> Acesso em: 3 mai. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 03 mar. 2022.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 672. Relator: Alexandre de Moraes. Julgamento em 08 de abril de 2020. Corte ou Tribunal. DISTRITO FEDERAL, 08 de abril de 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5885755>. Acesso em: 13 mar. 2022.

Betim, Felipe; Benites, Afonso. **Afastado até de Trump, Bolsonaro lidera negacionismo do coronavírus no mundo e incentiva 'fake news'.** EL PAIS. SÃO PAULO/BRASILIA, 2020, p. 1-1. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-03-31/afastado-ate-de-trump-bolsonaro-lidera-negacionismo-do-coronavirus-no-mundo-e-incentiva-fake-news.html>. Acesso em: 16 mar. 2022.

Brito, Ricardo. **Bolsonaro volta a se referir ao coronavírus como gripezinha, critica governadores e gera reação.** REUTERS. BRASÍLIA, 2020. 1 p. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/saude-coronavirus-bolsonaro-pronunciamento/idLTAKBN21C001>. Acesso em: 17 mar. 2022.

CNN. **Bolsonaro critica medidas restritivas: 'Brasileiro é forte, não tem medo.** CNN BRASIL. SÃO PAULO, 2021. Disponível em: <https://alpha.cnnbrasil.com.br/politica/bolsonaro-critica-medidas-restritivas-brasileiro-e-forte-nao-tem-medo/>. Acesso em: 2 mai. 2022. **Imagem 2**

Consórcio Nordeste. **AÇÕES DE COMBATE À PANDEMIA.** Consórcio Nordeste. 222. Disponível em: <http://www.consorcionordeste-ne.com.br/compras-conjuntas-combate-a-pandemia/>. Acesso em: 3 mai. 2022.

Estado de Minas. **Doria: 'Qualquer brasileiro que estiver em SP e pedir a vacina receberá'.** Estado de Minas. 2020. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2020/12/07/interna_nacional,1218146/doria

-qualquer-brasileiro-que-estiver-em-sp-e-pedir-a-vacina-receber.shtml. Acesso em: 2 mai. 2022.

Estado De Minas. **E-mails mostram que Pfizer tentou vender vacinas ao Brasil durante 6 meses**. Estado de Minas. Belo Horizonte, 2021, p. 1-1. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2021/06/17/interna_politica,1277662/e-mails-mostram-que-pfizer-tentou-vender-vacinas-ao-brasil-durante-6-meses.shtml. Acesso em: 7 mai. 2022. **Imagem 6**

FMI [Fundo Monetário Internacional] **World Economic Outlook (WEO): A Long and Difficult Ascent**, Outubro 2020. Disponível em: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/09/30/world-economic-outlook-october-2020> >. Acesso em 03 Mar.2022

Folha De Londrina. **Estados adotam medidas restritivas para conter coronavírus**. Folha de Londrina. Brasília, 2020, p. 1-1. Disponível em: <https://www.folhadelondrina.com.br/geral/estados-adotam-medidas-restritivas-para-conter-coronavirus-2982832e.html>. Acesso em: 6 mai. 2022. **Imagem 4**

G1. **Bolsonaro desautoriza Pazuella e suspende compra da vacina CoronaVac**. Jornal Nacional. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/10/21/bolsonaro-desautoriza-pazuella-e-suspende-compra-da-vacina-coronovac.ghtml>. Acesso em: 13 abr. 2022.

Garcia, Leila Posenato e Duarte, Elisete. **Intervenções não farmacológicas para o enfrentamento à epidemia da COVID-19 no Brasil**. Epidemiologia e Serviços de Saúde [online]. v. 29, n. 2 [Acessado 15 Maio 2022] , e2020222. Disponível em: <https://doi.org/10.5123/S1679-49742020000200009>. ISSN 2237-9622. <https://doi.org/10.5123/S1679-49742020000200009>.

Jácome, José. **Bolsonaro afirma que decreto contra medidas restritivas está pronto: 'só falta assinar'**: Presidente volta a ameaçar governadores que adotam restrições de circulação no combate ao coronavírus. ESTADÃO. SÃO PAULO, 2021. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,bolsonaro-afirma-que-decreto-contra-medidas-restritivas-esta-pronto-so-falta-assinar,70003707760>. Acesso em: 7 abr. 2022.

Motta, Anaís. **Mandetta, Teich, Pazuella, Queiroga: Os 4 ministros da saúde da pandemia**. UOL. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/03/15/mandetta-teich-pazuella-e-queiroga-os-4-ministros-da-saude-da-pandemia.htm>. Acesso em: 5 mai. 2022. **Imagem 3**

Murakawa, Fabio. **Bolsonaro diz a empresários para 'jogar pesado' com governadores porque é 'guerra'**: A vídeo conferencia, feita pelo aplicativo Zoom, acabou vazando para jornalistas, que puderam escutar a fala do presidente. Valor Econômico. Brasília, 2020. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2020/05/14/bolsonaro-diz-a-empresarios-que-preciso-partir-para-cima-de-governadores-porque-guerra.ghtml>. Acesso em: 8 abr. 2022.

Neil M Ferguson, Daniel Laydon, Gemma Nedjati-Gilani et al. **Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID-19 mortality and healthcare demand**. Imperial College London (16-03-2020), doi: <https://doi.org/10.25561/77482>.

Paho. **Histórico da pandemia de COVID-19**. PAHO. 2020. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>. Acesso em: 20 abr. 2022.

Redação do Jornal de Brasília. **Brasil é único país onde fake news sobre cloroquina ainda circulam com frequência.** Jornal de Brasília. Brasília, 2020, p. 1-1. Disponível em: <https://jornaldebrasilia.com.br/noticias/brasil/brasil-e-unico-pais-onde-fake-news-sobre-cloroquina-ainda-circulam-com-frequencia/>. Acesso em: 6 mai. 2022. Imagem 5

Schaefer, Bruno Marques et al. **Ações governamentais contra o novo coronavírus: evidências dos estados brasileiros.** Revista de Administração Pública [online]. 2020, v. 54, n. 5 [Acessado 15 Maio 2022], pp. 1429-1445. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0034-761220200503> <https://doi.org/10.1590/0034-761220200503x>>. Epub 02 Nov 2020. ISSN 1982-3134. <https://doi.org/10.1590/0034-761220200503>.

Sobral, Filipe et al. **Better safe than sorry: leadership sensemaking in the time of COVID-19.** Revista de Administração Pública [online]. 2020, v. 54, n. 4 [Acessado 15 Maio 2022], pp. 758-781. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0034-761220200262x> <https://doi.org/10.1590/0034-761220200262x>>. Epub 28 Ago 2020. ISSN 1982-3134. <https://doi.org/10.1590/0034-761220200262x>.

Weible, Christopher M et al. **“COVID-19 and the policy sciences: initial reactions and perspectives.”** *Policy sciences*, 1-17. 18 Apr. 2020, Disponível em: <<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32313308/>> doi:10.1007/s11077-020-09381-4 Acessado em: 13 abr. de 2022

Wilder-Smith A, Freedman DO. **Isolation, quarantine, social distancing and community containment: pivotal role for old-style public health measures in the novel coronavirus (2019- nCoV) outbreak.** *J Travel Med* [Internet]. 2020 Feb [cited 2020 Nov 12];27(2). Available from: <https://doi.org/10.1093/jtm/taaa020> Acessado em: 15 abr. De 2022

Yahoo. **Bolsonaro sobre vacina de Pfizer: 'Se você virar um jacaré, é problema de você'.** Yahoo Notícias. 2020, p. 1-1. Disponível em: <https://br.noticias.yahoo.com/bolsonaro-sobre-vacina-pfizer-se-142519802.html?guccounter=1>. Acesso em: 7 mai. 2022. Imagem 7