

A SAÚDE EM UM FEDERALISMO ASSIMÉTRICO: O CASO DE ARARAQUARA, SP

Maria Isabel Freitas Barros da Silva¹; Profa. Dra. Luciléia Aparecida Colombo²

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo volta sua análise para a forma como a governança municipal em Araraquara conduziu o processo de implementação das políticas de saúde durante 2017-2021, com a justificativa de que abrangeu dois mandatos municipais diferentes e o cenário da Pandemia da Covid-19. Além disso, a cidade foi escolhida porque evidenciou um plano eficiente, em comparação com o cenário nacional, para a minimização dos impactos do vírus promovendo o lockdown. Vale ressaltar a relevância da área da saúde para esta pesquisa, que é papel social e político consolidado do Sistema Único de Saúde (SUS) na sociedade brasileira. Visto que estabeleceu o acesso universal à saúde como um direito de cidadania plena no Brasil. Nesse sentido, a capacidade do Estado em oferecer serviços de saúde de qualidade, torna-se um parâmetro crucial para avaliar tanto a qualidade de vida quanto o desenvolvimento do país. Para a compreensão desse período, a questão orientadora da pesquisa é: em que medida o município de Araraquara aplica os princípios da governança na implementação das políticas públicas de saúde?

Com o intuito de responder a questão, é necessário entender o que é governança, esse é um conceito relativamente novo para a gestão pública. De acordo com o Decreto nº 9.203/2017 (alterado pelo Decreto nº 9.901/2019). O Artigo 2º deste decreto define o conceito da seguinte forma: “I – Governança pública - Conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”. Ademais, o processo pode ser composto por atores estatais e não estatais para que seja realizado as ações políticas. Para que se tenha uma boa governança, de acordo com a Controladoria-Geral da União, é necessário que se cumpram os seguintes princípios: Capacidade de resposta; Integridade; Confiabilidade; Prestação de contas e responsabilidade (accountability); Transparência; Equidade; Participação social.

Outro conceito importante é capacidades estatais, que é muito debatida na literatura política, que refere-se às habilidades e recursos disponíveis que são aplicados para a produção de políticas públicas. Para que essas capacidades sejam formadas, deve-se seguir abordagens

¹Graduanda em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista, e-mail: isabel.barros@unesp.br;

² Orientadora da PIBIC, ciclo 2025-2026, pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, e-mail: lucileia.colombo@unesp.br.

essenciais para a eficiência dessas políticas, que são 1) compreender quais são os objetivos da política pública; 2) identificar os problemas a serem solucionados e os resultados esperados; 3) analisar os distintos atores envolvidos no planejamento, como políticos e a sociedade, e os recursos financeiros e tecnológicos.

2 OBJETIVOS

O objetivo geral deste trabalho é analisar se e como a governança está sendo implementada na secretaria de saúde de Araraquara, entre os anos de 2017 e 2021. A fim de atingir o objetivo geral, a presente pesquisa adotará os seguintes objetivos específicos:

- I) Analisar os principais planos norteadores da área de Saúde em Araraquara, em paralelo com as relações intergovernamentais estabelecidas com o governo estadual e o governo federal e a interlocução com os regimentos internos destas secretarias.
- II) Analisar se existe a construção de instrumentos participativos na gestão, na atuação do conselho municipal de saúde desta cidade, e especialmente no que tange à capacidade de influenciar a formulação e a implementação de políticas públicas.
- III) Analisar como tem sido empregado o princípio da accountability, tão caro para a existência da governança.
- IV) Analisar a existência da advocacy municipalista para defesa dos interesses dos governos locais, em conexão com a produção e implementação de políticas públicas

3 MATERIAIS E MÉTODOS

Esta é uma pesquisa qualitativa, que conta com a utilização de material de fonte primária e secundária, no qual o suporte será artigos, sites do governo federal, estadual e municipal. Com o intuito de analisar o regimento interno norteador da secretaria, bem como o portal da transparência, contendo os relatórios de gestão e o Planos Municipal de Saúde do Município de Araraquara. Desta forma, após a coleta de dados, os mesmos serão organizados através do Software MAXQDA que é uma ferramenta para análise de dados qualitativos e mistos, configurado para facilitar a gestão, codificação e análise de dados da pesquisa.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Diante dos resultados apresentados será possível a análise sobre como o governo municipal aplicou os princípios da governança na área da saúde principalmente no controle com as consequências do vírus Covid-19. Em que os dados coletados demonstraram em qual medida as autoridades cumpriram a disposições sanitárias para o combate à doença; quais foram as políticas públicas que foram articuladas e implementadas para toda a população; a

geração de accountability e a entrega no prazo definido para as políticas públicas, considerando os gastos e a fragilidade social do período .

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados desta pesquisa serão fundamentais para detectarmos em que medida os resultados da implementação de uma política pública de saúde, em realidades sociais distintas, pode, concomitantemente, revelar aspectos importantes para o aprimoramento da gestão pública destas localidades.

A partir da investigação da existência de capacidades técnico-administrativas, que consistem em averiguar como as secretarias municipais de saúde estão formulando e implementando as políticas públicas, concomitante à investigação da existência de capacidades político-institucionais, responsáveis pelos instrumentos que possibilitam aos *policymakers* e demais atores locais desenvolverem canais de resolução de conflitos, poderemos ter uma ampliação de observação do tema, especialmente relacionado ao desenvolvimento regional.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. **Os Barões da Federação. Os governadores e a redemocratização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 2002.

ABRUCIO, F. L.; COSTA, V. M. F. **Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, n.12, 1999.

ABRUCIO, F. L.; COUTO, C. G. **O impasse na Federação brasileira: o cenário político-financeiro e suas consequências para o processo de descentralização**. São Paulo: CEDEC, 1996. (Cadernos CEDEC).

ABRUCIO, F. L. FRANZESE, C. Federalismo e políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. In: ARAÚJO, M. F. I; BEIRA, L. (Org.). **Tópicos de economia paulista para gestores públicos**. São Paulo: Edições Fundap, 2007, v. 1, p 13-31.

ARRETCHE, M. Tendências no Estudo sobre Avaliação. In: RICO, E. M. (Org.). **Avaliação de políticas sociais**. São Paulo: Cortez, 2003.

BAETA, O. V.; PERERIRA, J. R.; MUCCI, C. B. M. R. **Contributions of communicative of rationality for the brazilian public governance**. *Business and Management Review*, v. 4, n. 5, p. 761-769, 2015.

BRASIL. **Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública / Tribunal de Contas da União**. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. 80 p.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

EVANS, P. **Embedded autonomy: States and industrial transformation**. New Jersey: Princeton Press, 1995.

_____. **In search of the 21st century developmental State**. Sussex: University of Sussex, 2008. (Working Paper, n. 4).

_____. **The capability enhancing developmental State: concepts and national trajectories**. Niterói: Cede, 2011. (Texto para Discussão, n. 63).

FAGNANI, E. **Seguridade Social: a experiência brasileira e o debate internacional**. Fundação Friedrich Ebert, 2011.

FREY, K. **Governança interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa?** Revista Política & Sociedade, n. 5, 2004.

GOMIDE, A.de Á.; SILVA, F. de S.; PIRES, R. R. C. **Capacidade estatais e políticas públicas: passado, presente e futuro da ação governamental para o desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2014.

GRIN, E.; ABRUCIO, F. L. **Governos locais: uma leitura introdutória**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2022.

KAUFMANN, D.; KRAAY, A.; ZOIDO-LOBATÓN, P. **Governance matters**. World Bank Policy Research, 1999. (Working Paper 2196).

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. **Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?** RAP. Rio de Janeiro: 40(3):479-99, Maio/Jun. 2006.

KOOIMAN, J. **Governing as governance**. Londres: Sage Publications, 2006.

MATIAS-PEREIRA, J. **A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro**. APGS, Viçosa, v. 2, n. 1, p. 109-134, jan./mar. 2010.

RAQUEL, I.; BELLEN, H. M. V. **Contribuição à concepção da governança pública: uma análise a partir da visão dos especialistas**. In: XXXVI Encontro da Anpad. Rio de Janeiro: Anpad, 2012.

RIBEIRO FILHO, W. F.; VALADARES, J. L. **Governança: uma nova perspectiva de gestão aplicada à administração pública**. The Journal of Engineering and Exact Sciences – JCEC, v. 3, n. 5, p. 721-723, 2017.

- KIKER, W. H. **Federalism: Origin, Operation, Significance**. Boston: Little, Brown, 1964.
- RHODES, R. A. W. **Recovering the craft of public administration**. Public Administration Review, v. 76, n. 4, p. 638-647, jul/ago. 2016
- _____. **The governance narrative: key findings and lessons from the ERC's Whitehall Programme**. Public Administration, v. 78, n. 2, p. 345-363, 2000.
- _____. **The new governance: governing without government**. Political Studies, v. XLIV, p. 652-667, 1996.
- SECCHI, L. **Modelos organizacionais e reformas da Administração Pública**. RAP, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, mar./abr. 2009.
- STEPAN, A. **Authoritarian Brazil: origins, policies, and future**. New Haven: Yale University Press, 1973. Second hardcover printing, 1975. Yale paperback, sixth printing, 1985.
- _____. (Ed.). **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988.
- _____. **Modern multi-national democracies: transcending a Gellnerian Oxymoron**. In: HALL, J. A. (org.). **The state of the nation: Ernest Gellner and the Theory of Nationalism**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- _____. **Para uma nova análise comparativa do federalismo e da democracia: federações que restringem ou ampliam o poder do Demos**. Dados, vol. 42, n. 2, 1999, p. 197-251.
- STEPAN, A.; LINZ, J.J. (Eds.). **The Breakdown of Democratic Regimes**. Baltimore: The John's Hopkins University Press, 1978. Second hardcover printing, 1980.
- _____. **Political identities and electoral sequences: Spain, Soviet Union and Yugoslavia**. Daedalus, vol. 21, nº 2, 1992. p. 512-522.
- STREIT, R. E.; KLERING, L. R. **Governança pública sob a perspectiva dos sistemas complexos**. In: Encontro Nacional de Estudos em Gestão Pública e Governança. Salvador, 2004. Salvador, 2004.
- _____. **Governança pública sob a perspectiva dos sistemas complexos**. In: Encontro Nacional de Estudos em Gestão Pública e Governança. Brasília, 2005. Brasília, 2005.
- SANCHEZ, Z. Van der Meer; NAPPO, S. A. **Seqüência de drogas consumidas por usuários de crack e fatores interferentes**. In: Revista Saúde Pública, 36(4), p. 420-430, 2002.