

Ações do Consórcio Nordeste no combate à pandemia de Covid-19¹

Actions of Consorcio Nordeste in the fight against the Covid-19 pandemic

Olívia Cristina Perez²

Luciana Santana³

RESUMO

O artigo aborda o Consórcio Nordeste analisando sua atuação no combate ao avanço da pandemia causada pela Covid-19 no Brasil. Para tanto, verificaram-se os objetivos do Consórcio conforme sua lei de criação (nº 14.087 de 26 de abril de 2019), o conteúdo dos dez boletins elaborados pelo Comitê Científico do Consórcio e notícias veiculadas por dois grandes jornais a respeito das ações do Consórcio. O estudo demonstra como o Consórcio Nordeste foi uma alternativa factível para a coordenação de ações dos entes consorciados, com base em orientações científicas, em detrimento dos posicionamentos e das ações do governo federal que minimizam a importância e os impactos da doença. O trabalho contribui para que se conheça uma experiência de cooperação no Brasil, afinados com a comunidade científica e com papel de destaque no combate à pandemia. Consideramos que essa é uma tarefa importante porque mostra que, mesmo em um contexto de aparente caos, governos locais conseguiram de forma cooperada alguns avanços no combate à pandemia no Brasil.

Palavras-chave: Consórcio Nordeste; Comitê Científico; Covid-19; Coronavírus. Nordeste

ABSTRACT

The article addresses the Northeast Consortium by analyzing its performance in combating the advance of the pandemic caused by Covid-19 in Brazil. To this end, we verified the Consortium's objectives according to its creation law (nº 14.087 of April 26, 2019), the content of the ten bulletins prepared by the Consortium's Scientific Committee and news published by two major newspapers regarding the Consortium's actions. The study demonstrates how the Consortium proved to be a feasible alternative for coordinating the actions of its members, based on scientific guidelines, to the detriment of the federal government's approach that minimize the importance and impacts of the disease. The work contributes to the knowledge of an experience of cooperation in Brazil, in tune with the scientific community and with a prominent role in combating the pandemic. We believe that this is an important task because it shows that, even in a context of apparent chaos, local governments have cooperatively achieved some advances in combating the pandemic in Brazil.

¹ Artigo selecionado em modalidade Fast Track relativo ao Pré Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social. Editoria especial: Edilson Tavares de Araújo (UFBA), Leonardo Prates Leal (UFAL), Maria Amelia Jundurian Corá (UFAL).

² Doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (FFLCH/USP). É mestre em Sociologia também pela Universidade de São Paulo e especialista em Tecnologias, Formação de Professores e Sociedade pela Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI). cursou o bacharelado e licenciatura plena em Ciências Sociais na Universidade Estadual Paulista (FCLAr/UNESP). Atualmente é Professora Adjunta na Universidade Federal do Piauí (UFPI) vinculada aos cursos de bacharelado e mestrado em Ciência Política e ao programa de pós-graduação (mestrado e doutorado) em Políticas Públicas. Coordena o programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFPI. Sua área de pesquisa engloba temas como participação, associações, sociedade civil, movimentos sociais, coletivos e marcadores sociais da diferença. É líder do Grupo de pesquisa cadastrado no CNPQ "Democracia e Marcadores Sociais da Diferença". E-mail: oliviaperez@yahoo.com.br

³ Professora de Ciência Política, graduada em História (UNIBH), Mestre e Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Realizou estância de doutorado Sanduíche/Capes-DGU na Universidade de Salamanca, Espanha. Atualmente é coordenadora do Curso Ciências Sociais/Licenciatura na modalidade EAD (UFAL), é Coordenadora do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP/UFAL), É vice-presidente do Fórum da Área de Ciências Sociais da UAB. Integra, desde 2004, a equipe de pesquisadores do Centro de Estudos Legislativos (CEL/DCP) na UFMG, com participação ativa em vários de seus projetos com parcerias nacionais e internacionais. É líder do grupo de pesquisa: Instituições, Comportamento político e Democracia. Em 2009 foi contemplada com o Stein Rokkan Award concedido pelo IPSA/AISP. Possui experiência com Educação à distância, experiência profissional com pesquisas de opinião pública na área eleitoral, comportamento político, pesquisas de mercado e avaliação de políticas públicas. Os principais temas de pesquisas acadêmicas são: Instituições políticas, Governos, Eleições, Gestão e Políticas públicas e Ética em Pesquisa com seres humanos. E-mail: lucianasantana@ics.ufal.br

Keywords: Nordeste Consortium; Scientific Committee; Covid-19; Coronavirus. Northeast.

1. Introdução

O Consórcio Nordeste é um tipo de cooperação interestadual que reúne os nove estados que compõem a região Nordeste. Este artigo aborda o Consórcio Nordeste e suas ações de combater à pandemia de Covid-19 no Brasil, especialmente no Nordeste, região historicamente marcada por desigualdades sociais e econômicas. O Consórcio, por meio do seu Comitê Científico, tem buscado minimizar os impactos sociais e econômicos ocasionados pela pandemia no Brasil e no mundo no ano de 2020.

O primeiro caso de infectado no Brasil pelo novo coronavírus foi registrado no dia 26 de fevereiro, criando uma grande sensação de insegurança na população brasileira, especialmente porque as notícias sobre os doentes e os mortos na China e na Europa já eram alarmantes naquele momento. Para conter a disseminação do vírus, esperava-se que o presidente brasileiro assumisse um protagonismo no enfrentamento da pandemia. Entretanto, desde a decretação da pandemia, ele se posicionou contra as principais recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS), sobretudo quanto ao distanciamento social. As mensagens diretas e indiretas passadas pelo presidente parecem ter influenciado o incipiente isolamento social mantido pela população brasileira e até o número de óbitos. Segundo o estudo *More than words: Leaders' speech and risky behavior during a pandemic* de Ajzenman, Cavalcanti e Da Mata (2020), atos e discursos de Jair Bolsonaro contrários ao isolamento social podem ter sido responsáveis por 10% dos casos de contaminação por Covid-19 no Brasil. Dois eventos pontuais teriam sido os maiores clusters geradores da onda de desrespeito ao isolamento: o primeiro se deu em 15 de março quando o presidente apoiou as manifestações pró-governo e chegou a participar de uma delas em Brasília; o segundo aconteceu em 24 de março quando o presidente brasileiro minimizou a doença ao afirmar, em cadeia nacional, que a Covid-19 era apenas uma “gripezinha”. Também a percepção da maioria dos brasileiros acerca da responsabilidade das mortes ocorridas no Brasil recai sobre Bolsonaro. Em pesquisa do DataFolha de 14 de agosto de 2020, 52% da população entende que o presidente tem alguma responsabilidade sobre as mortes por Covid-19 no Brasil (Leite, 2020).

Nesse contexto, o controle do avanço da doença coube aos estados e municípios brasileiros. Inclusive a prerrogativa de decretar o isolamento social foi tema de decisão judicial que conferiu aos estados e municípios essa responsabilidade. No entanto, assimetrias em relação ao modo de enfrentamento da Covid-19 perduraram, porque sem uma unidade construída pelo governo federal, e dado que o Brasil é um país de 26 estados, um Distrito Federal e 5.570 municípios, as unidades subnacionais tomaram um leque grande de ações, muitas vezes bastante divergentes entre si sobre o *modus operandi* de enfrentamento da pandemia. O problema de a decisão ficar à cargo de estados e municípios é que estes têm um menor poder de gestão tanto de recursos econômicos quanto de recursos humanos. Além disso, a maioria não conta com Comitês científicos ou apoio de comunidades técnico-científicas para a orientação da gestão da crise que a pandemia de Covid-19 colocou em todo o planeta.

Conforme Arretche (2004, p. 17), “as instituições políticas nacionais tendem a dotar o governo federal de capacidade de coordenação das políticas sociais, a despeito das tendências centrífugas derivadas da descentralização fiscal e da fragmentação do sistema partidário”. Esse arranjo traz vantagens na feitura de políticas públicas em um país de proporções continentais, como é o Brasil. Por outro lado, o país tem conflitos potencialmente altos, o que pode dificultar a coordenação vertical, ou seja, entre o governo central e os governos estaduais e municipais. Por isso, como destaca Souza (2018, p. 19), há a “necessidade de incentivos à cooperação e o recurso à política como forma de encontrar saídas para esses conflitos”, o que

também não houve no caso brasileiro já que o governo federal, quando se coloca contrário às recomendações da comunidade científica mundial, desincentiva que as unidades subnacionais caminhem com ele. A resultante foi que em um mesmo estado alguns municípios zelaram pelas regras de isolamento social enquanto em outros as atividades continuaram sendo desempenhadas normalmente. Não houve consenso entre políticos sobre o que deveria ser feito, por isso os resultados não poderiam ser piores.

O Brasil é o segundo país com maior número de mortes e infectados, perdendo apenas para os Estados Unidos. No início do mês de agosto foram contabilizados 100 mil mortos pela Covid-19. Com dados atualizados de 18 de agosto de 2020, às 18h40, o país atingiu 109.888 mortos e mais de 3 milhões e 400 mil casos confirmados (dados disponíveis em: <https://covid.saude.gov.br/>). Esses dados certamente são muito maiores, considerando as falhas no atendimento de saúde e a falta de testes no Brasil, especialmente no início da pandemia.

Nesse contexto de falta de articulação vem se destacando algumas ações que promovem a cooperação entre governos locais. Esse é o caso do chamado Consórcio Nordeste, objeto de reflexão do presente texto. O Consórcio já foi tratado em outros textos que destacam seu potencial (Clementino, 2019; Pessoa, Teixeira & Clementino, 2020; Santana & Perez, 2020; Santana, 2020a; Santana, 2020b).

Neste artigo, o objetivo é apresentar a articulação entre estados construída pelo Consórcio Nordeste e suas principais ações realizadas em bloco no combate à pandemia. Para tanto, analisamos trechos da lei nº 14.087 de 26 de abril de 2019 que ratifica o protocolo de intenções do Consórcio (Costa et al., 2019). Analisamos também os dez boletins científicos divulgados pelo Comitê Científico do Consórcio até agosto de 2020 e que se encontram no site do mesmo (<https://www.comitecientifico-ne.com.br/>). Por fim, retomamos notícias da mídia divulgadas em dois jornais brasileiros e que versam sobre ações do Consórcio. As notícias escolhidas foram divulgadas entre o mês de março (no início da pandemia no Brasil) e o mês de agosto de 2020, data em que a redação do presente texto foi encerrada. Os veículos escolhidos foram o jornal Folha de S. Paulo, pelo fato de ser o jornal com maior circulação do Brasil, e o jornal Diário do Nordeste, pela sua importância na região. Na página desses dois jornais foram levantadas as notícias que versavam sobre o Consórcio Nordeste. Ao todo, foram localizadas 32 menções na Folha de São Paulo e 10 reportagens no Diário do Nordeste sobre o Consórcio Nordeste.

O trabalho pretende contribuir para que se conheça uma experiência de cooperação no Brasil, afinado com a comunidade científica e com papel de destaque no combate à pandemia. Consideramos que essa é uma tarefa importante porque mostra que, mesmo em um contexto de aparente caos, governos locais conseguiram de forma cooperada alguns avanços no combate à pandemia no Brasil.

2. Contornos legais do Consórcio Nordeste

Embora o Consórcio Nordeste tenha chamado a atenção no combate à pandemia em meados de março de 2020, ele foi criado no primeiro semestre de 2019 como um Consórcio público com o nome de Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste - Consórcio Nordeste. Trata-se de uma autarquia interfederativa, uma pessoa jurídica em que participam os entes federativos envolvidos no Consórcio, neste caso, os estados nordestinos. Mais especificamente o Consórcio reúne os estados nordestinos para possibilitar ganhos de escala na contratação de bens e serviços, acesso à informação entre os estados propiciando troca de experiência, de forma mais efetiva, uma melhor compreensão e encaminhamento das necessidades e agendas políticas regionais, o fortalecimento das capacidades dos entes consorciados e o estabelecimento de parcerias que ampliem as redes colaborativas entre os estados, promovendo inovação a partir da coordenação e coerência entre os diversos setores.

Os Consórcios preveem a cooperação e podem ser do tipo horizontal quando, por exemplo, municípios cooperam entre si. Eles também podem ser verticais, quando municípios e estados se juntam, por exemplo (Teles, 2019). Os Consórcios municipais são mais comuns (Abrucio & Sano, 2011) sendo que um Consórcio entre os estados da mesma região, como é o caso do Consórcio Nordeste, é uma experiência única no Brasil. Os Consórcios no Brasil não contavam com uma regulamentação clara até a lei federal nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que instituiu o consórcio público como mecanismo de planejamento e implementação de políticas públicas e programas e projetos de interesse público (Teles, 2019).

A criação do Consórcio Nordeste foi anunciada em março de 2019 no Fórum dos governadores do Nordeste que aconteceu em São Luis no Maranhão. Os nove estados que compõem a região Nordeste assinaram protocolo de intenções, a saber: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe. Foi estabelecido que sua sede será no estado líder do Consórcio, cujo governador foi eleito seu presidente. No momento, o presidente do Consórcio é o governador Rui Costa (PT) da Bahia. Para que sua criação fosse efetiva de fato foi necessário a aprovação das Assembleias Legislativas de cada estado, conforme quadro 1.

Quadro 1- Lei estadual que aprova a participação de cada estado no Consórcio Nordeste

Estado	Legislação estadual aprovada
Alagoas	Lei 8.196 de 05/11/2019
Bahia	Lei 14.087 de 23/04/2019
Ceará	Lei 16.874 de 07/05/2019
Maranhão	Lei 11.022 de 09/05/2019
Paraíba	Lei 11.341 de 21/05/2019
Pernambuco	Lei 16.580 de 28/05/2019
Piauí	Lei 7.229 de 22/05/2019
Rio Grande do Norte	Lei 10.557 de 17/07/2019
Sergipe	Lei 8.536 de 22/05/2019

Fonte: Elaboração própria, baseado em dados das assembleias legislativas dos nove estados e do jornal Tribuna do Norte, 2020.

O Consórcio está autorizado a representar os entes da federação consorciados perante outras esferas do governo. As decisões são tomadas em assembleias. Logo, o Consórcio Nordeste foi criado como uma instituição capaz de fortalecer os estados nordestinos com vistas a ganhos econômicos, políticos e sociais. No documento fundante do Consórcio Nordeste (lei nº 14.087/2019) já se delineava que entre os ganhos que o bloco poderia propiciar estavam: ganhos de escala na contratação de serviços e bens e nas ações em geral realizadas em conjunto pelos entes consorciados; acesso a informações e ao know-how entre os Estados, propiciando troca de experiência mais efetiva, aprendizado em ciclo mais curto e o compartilhamento de boas práticas; melhor compreensão e encaminhamento das necessidades e agenda políticas regionais; fortalecimento das capacidades dos entes consorciados com a fusão de recursos e desenvolvimento de sinergias; estabelecimento de ente capaz de figurar como catalisador para o estabelecimento de parcerias; ampliação de redes colaborativas entre os Estados; promover inovação a partir da ligação de setores com uma maior coordenação e coerência (Costa et all., 2019). Em relação à

clínica e científica, responsável pelos estudos clínicos, 3- equipamentos hospitalares, ventiladores e alternativas, responsáveis pelos equipamentos na área da saúde, 4- interação entre indústria, startups, laboratórios e unidades de pesquisas locais, 5- fomento a redes de pesquisa, desenvolvimento tecnológico, fontes de recursos e novas linhas de financiamento, 6- contatos nacionais e internacionais, 7- virologia, vacinas e diagnóstico laboratorial, 8- políticas públicas de intervenção (medidas econômico-sociais) e 9- epidemiologia, modelos matemáticos e medidas de enfrentamento. Essa estrutura revela o esforço do Comitê em organizar e reunir pesquisadores para que possam contribuir com as deletérias consequências da pandemia.

É importante destacar a criação do Projeto Mandacaru pelo Comitê Científico do Consórcio Nordeste, que é uma plataforma de colaboração voluntária composta por estudantes, professores, cientistas, profissionais das áreas da saúde, exatas e humanas que se reúnem em núcleos para realizar discussões. Os núcleos devem atuar seguindo a lógica científica com o compromisso de levar à população informações claras, objetivas e cientificamente embasadas.

Outro construto importante do Comitê Científico do Consórcio Nordeste foi a criação do aplicativo “Monitara Covid-19”, lançado em nove de abril de 2020 e que tem o objetivo de registrar informações de pessoas com suspeita da Covid-19 para a realização do monitoramento da doença e também para a viabilizar o atendimento remoto de pessoas contaminadas.

Além disso, o Comitê Científico publicou uma série de boletins científicos em que descrevia com clareza as recomendações de seu corpo técnico-científico em relação às ações que deveriam ser tomados pelos entes consorciados, jogando luz ao caminho que deveria ser seguido pelos estados e municípios nordestinos. Assim, mais uma vez, o Consórcio Nordeste reforçou seu descolamento em relação ao executivo federal, tanto no sentido científico, já que as instruções dadas eram sempre baseadas em evidências científicas, quanto em relação à coordenação clara do passo-a-passo procedimental que deveria ser seguido pelos entes federativos - diferentemente do governo federal que deu por vezes indicações contraditórias.

Os boletins se tornaram um acervo documental importante, em que, inclusive, é possível observar como se deu o avanço do enfrentamento da Covid-19 na região Nordeste. Por exemplo, o primeiro boletim do Comitê Científico foi publicado no dia primeiro de abril de 2020 e, em geral, versava sobre a necessidade de medidas de isolamento social, assim como o segundo e o terceiro boletins. Esses dois últimos, publicados ainda em abril, adicionaram a necessidade do uso de máscaras, quando grande parte dos estados brasileiros ainda não adotavam tal prática. O boletim número 3 pontua claramente a não recomendação da (hidroxi)cloroquina no tratamento da Covid-19, contrariando a propaganda do governo federal em relação aos efeitos benéficos do remédio. O quinto boletim promulgado em 24 de abril de 2020 amplia o grau de recomendações, incluindo aquelas relativas ao cuidado com os hospitalizados e ao fomento da pesquisa científica na região. O sexto e o sétimo boletim trazem como novidade as orientações em relação ao estabelecimento de lockdown para conter o avanço da doença. O oitavo boletim reforça a necessidade de medidas de distanciamento social. O boletim 9 alerta para o processo de interiorização dos casos de Covid-19 e para a possibilidade de ocorrência de um “efeito bumerangue” em todas as capitais do Nordeste, em que o aumento de casos no interior dos estados resulta num fluxo de pacientes em estado grave para as capitais dos estados que dispõem da infraestrutura hospitalar adequada (como leitos de UTI) para tratar destes casos, sobrecarregando novamente a rede. Para responder a isso o boletim recomenda o lockdown e/ou reversão de planos de afrouxamento do isolamento social de capitais e municípios interioranos que estejam apresentando curvas crescentes ou em platô em altos patamares de casos e óbitos

O último boletim do Comitê de número 10, divulgado no dia 11 de agosto de 2020, é mais enfático em relação às discordâncias com o governo federal. O boletim registrou a ausência do governo federal, em especial do Ministério da Saúde, na coordenação de ações efetivas de combate à pandemia. Ele também denunciou o fato de que o número de infectados e mortos poderia ser menor se estivessem sendo seguidas as recomendações do Comitê Científico e da Organização Mundial de Saúde no sentido de promover a

flexibilização apenas quando o patamar de transmissão da doença estivesse baixo. O boletim segue com a apresentação dos quadros da epidemia em todos os estados nordestinos, recomendando que todos os prefeitos e governadores intensifiquem as campanhas de esclarecimento da população e a manutenção da proibição de algumas atividades se o fator de transmissão estiver alto.

Para ilustrar o conteúdo dos boletins científicos apresentamos uma nuvem de palavras com destaque para aquelas mais recorrentes. A nuvem foi construída a partir da reunião de todos os boletins publicados pelo Comitê Científico até a data da presente pesquisa (do número 1 ao 10).

Figura 2 - Nuvem de palavras a partir dos boletins científicos do 1 ao 10 - Consórcio Nordeste



Fonte: Elaboração própria, 2020.

As palavras mais recorrentes nos documentos são “Nordeste”, acompanhadas por “Comitê Científico” e “Consórcio”, que são palavras repetidas diversas vezes nos documentos. Outros termos também aparecem de forma relevante e são utilizados repetidas vezes nos diversos boletins já publicados, como: “casos” (remetendo aos acometidos com a Covid-19), “pandemia” (objeto de preocupação do Comitê), “crescimento” (principalmente quanto aos casos de Covid-19), “óbitos” (consequência direta do espriamento da pandemia na região), “leitos” (em relação ao número de leitos, como forma de garantir o atendimento aos pacientes) e “isolamento” (referindo ao apoio à medida como umas principais orientações do Comitê em todos os boletins para se combater a pandemia na região). Os termos indicam que o Comitê Científico foi criado, especialmente, para prover informações qualificadas sobre a Covid-19 para os consorciados, ou seja, para os governos estaduais nordestinos, indicando possíveis medidas a serem tomadas, especialmente aquelas que levem à diminuição do espriamento da doença.

Em suma, percebe-se nos boletins o apreço por orientações científicas e a discordância em relação às orientações do governo federal, principalmente quanto à flexibilização das medidas de isolamento social e também a preocupação em relação ao número de leitos, do crescimento do número de casos e, consequentemente, com o número de óbitos. As orientações do Consórcio Nordeste se colocam como uma alternativa mais realista para conter a doença, principalmente em uma região marcada por possuir uma alta parcela da população em situação de vulnerabilidade social.

4. Ações do Consórcio Nordeste noticiados pela imprensa

As ações do Consórcio não se restringiram a recomendações científicas. Houve outras ações dos consorciados no sentido de combater o avanço e os males causados pela pandemia. Essas ações foram por nós sistematizadas a partir de notícias divulgadas em dois importantes jornais: Folha de S. Paulo e Diário do Nordeste. Dentre todas as notícias, reproduzimos aquelas que ajudam a compreender a atuação do Consórcio no combate à pandemia.

Ainda em 2019, mais especificamente em 4 de agosto, a Folha de S. Paulo anunciou que os governadores do Nordeste criaram um bloco de poder à esquerda. A reportagem destaca que os membros do Consórcio se contrapõem à gestão do presidente Jair Bolsonaro se apresentando como uma alternativa de poder à esquerda. Mesmo com a postura crítica ao presidente, os governadores do Nordeste se mostraram como uma oposição mais palatável e abrangente, conforme reportagem (Pitombo, 2019).

Em 23 de junho de 2019, o Diário do Nordeste anunciou que o Consórcio Nordeste deve ser instalado na Bahia e que para especialistas a iniciativa tem potencial para racionalizar políticas públicas. Em outra reportagem afirmou-se que o equipamento será um importante instrumento político e jurídico para o fortalecimento da região, melhorando os serviços prestados aos cidadãos (Sousa, 2019). Em 21 de janeiro de 2020, o Diário do Nordeste fez uma extensa reportagem que retoma os principais marcos da criação do Consórcio (Barros, 2020).

Logo no início da criação da instituição, seu poder político e capacidade eram motivo de destaque. O que não se esperava é que o Consórcio teria um papel importante no combate à pandemia, especialmente por ter uma posição distinta do governo Bolsonaro.

O Consórcio tem se apresentado como uma importante instituição política. Em 20 de abril do corrente ano, o Diário do Nordeste noticiou que os governadores do Nordeste se reuniram com o ministro da Saúde para apresentar demandas da região. Entre os pleitos dos gestores, estava a habilitação de novos leitos de UTI em diversos municípios da região pelo Ministério e que o governo federal autorizasse a contratação temporária de médicos brasileiros formados em outros países, sem a necessidade do Revalida (Castro, 2020b).

Em primeiro de maio, ainda no início da pandemia, o Diário do Nordeste reproduziu uma fala da entrevista com o cientista Miguel Nicolelis em que ele afirma que o "Lockdown pode ser nossa única solução a curto prazo" (Freitas, 2020). A insistência no isolamento social é a principal marca do Consórcio no combate à pandemia.

Outra finalidade do Consórcio Nordeste é a compra de produtos por preço mais acessível. Isso foi feito pelo Consórcio ao tentar adquirir de uma fabricante chinesa 300 ventiladores mecânicos, conforme notícia divulgada pelo Diário do Nordeste em 13 de junho (Castro, 2020a). No entanto, houve atraso na entrega dos equipamentos e o Consórcio denunciou a empresa por suspeita de fraude alegando um prejuízo de 48 milhões. A mesma notícia ressalta que o valor antecipado foi pago para a empresa por conta da disputa de equipamentos no mercado internacional. Uma segunda tentativa de compra de respiradores foi feita pelo Consórcio Nordeste e, de novo, sem sucesso. A empresa dos Estados Unidos alegou que o acordo não poderia ser cumprido totalmente em razão de questões políticas e diplomáticas (Seabra & Nogueira, 2020).

A compra dos equipamentos pelo Consórcio aconteceu em um cenário de relação conturbada entre governadores com o governo federal. No dia 12 de junho os novos gestores da região Nordeste emitiram uma carta conjunta repudiando algumas atitudes do governo Bolsonaro e o seu desrespeito em relação à necessidade de cumprimento das orientações científicas no combate a pandemia. Logo no começo da carta está a frase "Não é invadindo hospitais e perseguindo gestores que o Brasil vencerá a pandemia", se referindo à orientação de Jair Bolsonaro em live em 11 de junho de 2020 em que afirmava que leitos não

estavam ocupados e que seus apoiadores deveriam entrar nos hospitais para filmar (Adler, 2020). Ainda na carta, os governadores sublinharam estarem fazendo muitos esforços para ampliar as estruturas de saúde e realizar compras de equipamentos e de insumos de forma emergencial e que, concomitantemente, o governo federal havia adotado o negacionismo como prática permanente e que vinha insistindo em não reconhecer a grave crise sanitária enfrentada pelo Brasil, seguindo assim um método que incentiva aglomerações por todo o país, contrariando as orientações científicas (Costa et al., 2020).

A oposição alinhada ao governo Bolsonaro reagiu em relação à suspeita de fraude na compra dos respiradores chineses e formou um Comitê parlamentar interestadual formado por deputados nordestinos com o fim de fiscalizar as ações do Consórcio (Castro, 2020a). Essa notícia mostra como o Consórcio Nordeste é visto como um bloco político de oposição ao governo federal. A maior parte dos governadores de fato é filiada a partidos de centro ou centro esquerda e nenhum deles é próximo dos ideais defendidos pelo governo Bolsonaro. Essa discordância ficou mais evidente durante a pandemia.

Para demonstrar visualmente os principais temas tratados nas 42 reportagens e notícias sobre o Consórcio Nordeste elaboramos a seguinte nuvem de palavras.

Figura 3- Nuvem de palavras de reportagens da Folha de S. Paulo e do Diário do Nordeste que mencionam o Consórcio Nordeste



Fonte: Elaboração própria, 2020.

Na Figura 3, palavras como "Nordeste" e "Bahia" aparecem com grande destaque, dado que o Consórcio envolve governadores do Nordeste para resolver problemas da região, bem como o estado da Bahia possui o presidente do Consórcio, o governador do estado, Rui Costa. Outras palavras também são recorrentes nas matérias dos dois jornais, como: estados, ações, compra, respiradores, esquerda, Nicolelis e Bolsonaro. Esses termos recorrentes nas matérias indicam que o Consórcio se identifica como um bloco de esquerda, pautando-se em orientações científicas, com a liderança do cientista Miguel Nicolelis. Além disso, a tentativa de compra de respiradores por meio do Consórcio também foi noticiada pelos jornais, bem como a clara oposição que o Consórcio faz ao governo Bolsonaro, na medida em que suas orientações vão no sentido

oposto às do presidente da República. A figura 3 também demonstra o quanto Bolsonaro aparece nas notícias que tratam do Consórcio. Ademais, as palavras bloco e empresas são recorrentes, dado que o Consórcio tem como uma das finalidades a compra de produtos, neste contexto específico, visando o combate à pandemia de Covid-19.

Constata-se que a ação do Comitê Científico do Consórcio Nordeste visa atender uma necessidade de coordenação das ações entre os estados, em um contexto de parca coordenação das ações pelo governo federal. Como destacam Pessoa, Teixeira e Clementino (2020), na ausência de gestão de crises em nível nacional, resta aos governadores do Nordeste inovar e buscar ações com base na integração regional com a finalidade de mitigar os efeitos da pandemia de Covid-19 na região.

Considerações finais

A pesquisa abordou o papel do Consórcio Nordeste no combate à pandemia no Brasil. O Consórcio Nordeste não foi criado especificamente para frear o avanço da pandemia na região Nordeste, mas se mostrou uma importante instituição de cooperação horizontal que foi capaz de mostrar uma infraestrutura de combate ao avanço da pandemia no país. Também mostramos como o Consórcio Nordeste se apresenta como fonte de informações e diretrizes científicas em oposição ao negacionismo adotado pelo governo Bolsonaro.

É importante assinalar as limitações dessa experiência. Em que pese suas orientações divulgadas nos boletins científicos que prezam pelo isolamento social, a doença se alastrou pelo Nordeste brasileiro. As diretrizes divulgadas pelo Comitê Científico do Consórcio não têm força de lei e, por isso, não foram adotadas por todos os governantes. Além disso, o federalismo brasileiro dá aos estados algumas prerrogativas, mas também os limita em diversos âmbitos, principalmente dada a dependência dos estados e municípios em relação aos repasses federais, que permitem a implementação de importantes políticas públicas no país, especialmente na área de saúde.

Não é possível calcular como a doença teria avançado na região Nordeste sem o Consórcio, mas é possível afirmar que se trata de uma experiência pioneira e com destaque no combate ao avanço da doença na região. Nesse sentido sugerimos mais pesquisas que revelem as capacidades dos governos subnacionais no combate à pandemia no Brasil de forma cooperada ou isolada. Se, em um primeiro momento, a sensação é que estamos em um caos, quando analisamos mais de perto encontramos diversas experiências exitosas no Brasil, como do Consórcio Nordeste, e que merecem ser destacadas e estudadas a fundo.

Referências

Abrucio, F. L. & Sano, H. (2011). A experiência de cooperação interestadual no Brasil: formas de atuação e seus desafios. *Cadernos Adenauer*, 12(4), 91-110.

Adler, M. (2020). Bolsonaro recomenda invadir hospitais: "Arranja jeito de entrar e filmar". *Correio Braziliense*, 11 de junho de 2020. Recuperado em 01 setembro, 2020, de https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/06/11/interna_politica,863124/bolsonaro-recomenda-invadir-hospitais-arranja-jeito-de-entrar-e-film.shtml

- Ajzenman, N., Cavalcanti, T. & Da Mata, D. (2020). More than words: Leaders' speech and risky behavior during a pandemic. SSRN, 03 de agosto de 2020. Recuperado em 01 setembro, 2020, de <https://ssrn.com/abstract=3582908>
- Arretche, M. (2004). Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. São Paulo em Perspectiva, 18(2), 17-26.
- Barros, L. (2020). Consórcio Nordeste projeta novas ações conjuntas para 2020. Diário do Nordeste, 21 de janeiro de 2020. Recuperado em 01 setembro, 2020, de <https://diariodoNordeste.verdesmares.com.br/politica/consorcio-Nordeste-projeta-novas-acoes-conjuntas-para-2020-1.2201453>
- Castro, A. (2020a). Consórcio Nordeste aciona Justiça para empresa devolver R\$ 48 milhões. Diário do Nordeste, 13 de junho de 2020. Recuperado em 01 setembro, 2020, de <https://diariodoNordeste.verdesmares.com.br/politica/consorcio-Nordeste-aciona-justica-para-empresa-devolver-r-48-milhoes-1.2955167>
- Castro, A. (2020b). Governadores do Nordeste se reúnem com novo ministro da Saúde para apresentar demandas da região. Diário do Nordeste, 20 de abril de 2020. Recuperado em 01 setembro, 2020, de <https://diariodoNordeste.verdesmares.com.br/politica/governadores-do-Nordeste-se-reunem-com-novo-ministro-da-saude-para-apresentar-demandas-da-regiao-1.2236751>
- Clementino, M. (2019). A atualidade e o ineditismo do Consórcio do Nordeste. Boletim regional, urbano e ambiental - IPEA, 21, 165-174.
- Costa, R., Dino, F., Camara, P., Santana, C., Azevedo, J., Dias, W., Bezerra, F., Silva, J. & Chagas, B. (2019). Protocolo de Intenções do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste (Consórcio Nordeste). São Luís, MA.
- Costa, R., Filho, R., Santana, C., Dino, F., Azevedo, J., Câmara, P., Dias, W., Bezerra, F. & Chagas, B. (2020). Carta dos governadores do Nordeste. Recuperado em 01 setembro, 2020, de <https://www.pi.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/pdf-carta-consorcio-Nordeste-12-06.pdf>.
- Freitas, C. (2020). "Lockdown pode ser nossa única solução a curto prazo", diz cientista Miguel Nicolelis. Diário do Nordeste, 01 de maio de 2020. Recuperado em 01 setembro, 2020, de <https://diariodoNordeste.verdesmares.com.br/metro/lockdown-pode-ser-nossa-unica-solucao-a-curto-prazo-diz-cientista-miguel-nicolelis-1.2241007>
- Leite, P. (2020). Para 47%, Bolsonaro não tem nenhuma culpa por 100 mil mortes no Brasil. Folha de S. Paulo, 14 de agosto de 2020. Recuperado em 01 setembro, 2020, de <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/08/para-47-bolsonaro-nao-tem-nenhuma-culpa-por-100-mil-mortes-no-brasil.shtml>
- Pessoa, Z., Teixeira, R. & Clementino, M. (2020). Interfaces between Vulnerabilities, Governance, Innovation and Capacity of Response to COVID-19 in Brazilian Northeast. Ambiente & Sociedade, 23.
- Pitombo, J. P. (2019). Governadores do Nordeste criam bloco e consolidam polo de poder à esquerda. Folha de S. Paulo, 04 de agosto de 2019. Recuperado em 01 setembro, 2020, de <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/08/governadores-do-Nordeste-criam-bloco-e-consolidam-polo-de-poder-a-esquerda.shtml>
- Santana, L. (org.). (2020a.). II Série especial ABCP: Os governos estaduais e as ações de enfrentamento à pandemia no Brasil. Site ABCP: 08 a 12 de junho de 2020. Recuperado em 01 setembro, 2020, de <https://cienciapolitica.org.br/noticias/2020/06/especial-abcp-governos-estaduais-e-acoes-enfrentamento>

Santana, L. (org.). (2020b). III Série especial ABCP: Os governos estaduais e as ações de enfrentamento à pandemia no Brasil. Site ABCP: 13 a 17 de julho de 2020. Recuperado em 01 setembro, 2020, de <https://cienciapolitica.org.br/noticias/2020/07/especial-abcp-governos-estaduais-e-acoes-enfrentamento>

Santana, L. & Perez, O. (orgs.). (2020). I Série especial Parceria Nexo/ABCP: Como os governos estaduais lidam com a pandemia. 10 de maio de 2020. Recuperado em 01 setembro, 2020, de <https://www.nexojornal.com.br/especial/2020/05/10/Como-os-governos-estaduais-lidam-com-a-pandemia>

Seabra, C. & Nogueira, I. (2020). Nordeste perde nova compra de respirador e tenta reaver R\$ 49 mi. Folha de S. Paulo, 07 de maio de 2020. Recuperado em 01 setembro, 2020, de <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/05/Nordeste-perde-nova-compra-de-respirador-e-tenta-reaver-r-49-mi.shtml>

Sousa, R. (2020). Consórcio Nordeste avança e deve ser instalado na Bahia. Diário do Nordeste, 23 de junho de 2019. Recuperado em 01 setembro, 2020, de <https://diariodoNordeste.verdesmares.com.br/politica/consorcio-Nordeste-avanca-e-deve-ser-instalado-na-bahia-1.2114758>

Souza, C. (2018). Coordenação de políticas públicas. Brasília, DF: Enap.

Teles, T. (2019). Consórcios públicos municipais como estratégia de desenvolvimento local: possibilidade de consorciamento na visão dos gestores municipais (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Sergipe, Sergipe.