



FEDERALISMO NA PANDEMIA DA COVID-19 E SUAS REPERCUSSÕES NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL-CE¹

Victor Hugo Lemos Lima ²

RESUMO

A emergência de calamidade pública causada pela pandemia da COVID-19 inviabilizou inúmeros setores econômicos, como o das feiras livres, a partir da imposição de decretos pelos entes federativos. As medidas se reproduziram nos espaços sob desarticulação e embates federalistas. Nesta perspectiva, o presente trabalho busca analisar possíveis tensões entre os entes federativos (União, Estado do Ceará e Município de Cascavel) na gestão da pandemia e como suas ações repercutiram no Município de Cascavel - CE, especificamente na feira livre de São Bento. A metodologia foi conduzida por pesquisas bibliográficas, análise das atas da Câmara Legislativa de Cascavel no período de 2020 a 2022 e decretos municipais e do Estado do Ceará no mesmo período. Dentre os resultados, foi possível perceber a divergência entre as medidas impostas pelo governo federal e o estadual quanto à abertura gradual das atividades econômicas. Tais tensões se notabilizaram ainda pelas notas de repúdio do Consórcio Nordeste direcionadas ao Presidente. Verificou-se que o Governo Estadual do Ceará e o Município de Cascavel atuaram linearmente na imposição de isolamento social e restrições na pandemia. E por fim, a situação dos feirantes foi pauta de discussão na Câmara Legislativa, importante espaço político do município.

Palavras-chave: Federalismo, Pandemia, Município, Cascavel, Feira de São Bento.

ABSTRACT

The emergence of public calamity caused by the COVID-19 pandemic has made numerous economic sectors unfeasible, such as free fairs, from the imposition of decrees by the federative entities. The measures were reproduced in the spaces under disarticulation and federalist clashes. In this perspective, the present work seeks to analyze possible tensions between the federative entities (Union, State of Ceará and Municipality of Cascavel) in the management of the pandemic and how their actions reverberated in the Municipality of Cascavel - CE, specifically in the open fair of St. Bento. The methodology was conducted by bibliographic research, analysis of the minutes of the legislative chamber of Cascavel in the period from 2020 to 2022 and municipal decrees and the state of Ceará in the same period. Among the results, it was possible to perceive the divergence between the measures imposed by the federal and state governments regarding the gradual opening of economic activities. Such tensions were also noted by the notes of repudiation of the Northeast Consortium directed to the President. It was found that the state Government of Ceará and the Municipality of Cascavel acted linearly in the imposition of social isolation and restrictions in the pandemic. And finally, the situation of the fairgrounds was a discussion agenda in the Legislative Chamber, an important political space in the municipality.

¹ Artigo de uma pesquisa de mestrado em andamento. O autor agradece ao financiamento do PROEX/CAPES, processo nº 0348/2021/23038.008387/2021-53: Programa de Excelência Acadêmica

² Mestrando do Programa de Pós - Graduação em Geografia (PPgGEO) da Universidade Federal do Ceará; victorugo23@gmail.com

INTRODUÇÃO

O federalismo se caracteriza por uma pluralidade de centros de poderes independentes e coordenados, ao qual, a distribuição de competências se daria por dois centros : o Governo federal e um estado federado (BOBBIO, MATTEUCCI, PASQUINO, 1998, p. 41).

O federalismo brasileiro se particulariza por uma distribuição de competências e poderes autônomos conferidos à União, aos estados e aos municípios. Notabilizado com a constituição de 1988, o pacto federativo se delineia por uma constância de tensões tendo em vista, o compartilhamento de funções que torna confuso os papéis específicos atribuídos à União e aos entes federativos.

O contexto de calamidade pública causada pela pandemia da SARS-COV-2, conhecida como COVID-19 tornou ainda mais evidente o delineamento desta crise federativa. Com a necessidade de estabelecer resoluções para o enfrentamento da pandemia se evidenciou um aumento de tensões e embates que se exacerbou não somente no sistema de saúde, mas também nas atividades econômicas.

Com ênfase nas questões econômicas, o presente estudo visa analisar a crise social, pandêmica e federativa sob o viés de realização das feiras livres, especificamente da feira livre de São Bento no Município de Cascavel - CE. Os apontamentos se encaminham pela análise de como as tensões e embates se reproduziram no contexto dos feirantes no município, haja vista a inviabilização da feira, decorrente da imposição de decretos.

Em vista de um impacto notável na economia local dependente da feira e a apreensão dos feirantes em como iriam prover seu sustento na pandemia, a crise social se encaminhou concomitante a indicação de uma crise federativa, ao qual, as responsabilidades e autonomia dos entes federativos em abrir ou restringir as atividades se dava por uma sobreposição de discursos nos espaços políticos.

A evidência da instauração de uma crise federativa pode ser percebida não somente através de decretos, mas também de discursos públicos entre os entes federativos (União, estado e município), no tocante a abertura/restrição das atividades econômicas.

A justificativa da pesquisa segue o entendimento de que as relações de poder são percebidas na escala local com efeitos para a sociedade e outras escalas da federação (CASTRO, 2011). Assim, cabe verificar como as possíveis tensões e medidas empreendidas concomitantes a uma crise federativa foram sentidas na escala municipal.

Diante do exposto, o presente artigo se estrutura inicialmente em apresentar o contexto de Cascavel diante das restrições impostas, salientando a importância da feira de São Bento para o município. Por conseguinte, é apresentando os métodos e referenciais teóricos que irão subsidiar os encaminhamentos desta pesquisa e por fim, é apresentado as primeiras análises no que tange às evidências de uma crise federativa e como isso repercutiu na feira livre de São Bento. O trabalho finaliza com as considerações finais, apontando as primeiras impressões e os próximos passos da pesquisa.

REPERCUSSÕES EM CASCAVEL-CE : O CASO DA FEIRA DE SÃO BENTO

O município de Cascavel - CE³ localizado na RMF - Região Metropolitana de Fortaleza se destaca no estado por apresentar uma das maiores feiras do Nordeste, a chamada feira de São Bento.

São Bento é uma feira centenária que surgiu no século XIX, inicialmente conhecida como Feira Velha, localizada perto das primeiras residências e da primeira capela de Cascavel. Em seu embrionário comercializava principalmente a produção excedente de pequenos sítios do município e os moradores do litoral forneciam mariscos e objetos artesanais (COSTA E SANTOS, P. 658)

Manifestada aos sábados, a feira de São Bento surge como constitutiva do município de Cascavel, tendo em vista que, por se tratar de uma cidade pequena, a feira adquire uma centralidade e papel fundamental em seu desenvolvimento econômico. Localizada no centro municipal, sob outras formas comerciais, como o mercado público e lojas, a feira se manifesta frente a paralisação das vias de tráfego de veículos, assim modificando o cotidiano local no espaço de sua realização.

Costa e Santos (2016) ao atribuir importância ao papel da feira de São Bento para o município de Cascavel - CE salientam que o seu espaço de realização nunca se distanciou do centro da cidade, o que a diferencia de outras feiras do nordeste, que lutam pelos seus espaços de atuação.

Os feirantes, com suas vendas direcionadas principalmente aos segmentos têxteis, alimentícios e artesanais, foram acometidos pela paralisação das atividades da feira, resultado

³ O município está inserido no grupo de cidades que se originaram ao longo das estradas que serviam de passagem para boiadas e mercadorias, sendo uma paragem à mão direita da Estrada Real (COSTA e SANTOS, 2016)

dos recorrentes decretos impostos no contexto pandêmico pelos entes federativos a fim de diminuir o contágio pelo vírus.

As restrições e imposições dos decretos delimitados inviabilizaram as atividades da feira e impactaram os feirantes quanto ao encaminhamento de suas vendas. A questão que se problematiza é que a paralisação da feira se deu por uma sobreposição e confusão de papéis entre os entes federativos, sobre quem detinha a responsabilidade de paralisar, flexibilizar ou manter as atividades econômicas no contexto da pandemia.

A paralisação da feira livre impôs novas dinâmicas sociais, econômicas e espaciais e repercutiu não somente entre os feirantes, mas a toda população que dependia de seus produtos. Sobre o grau de importância da feira a uma cidade, Costa e Santos (2016, p. 656) apontam que:

A cidade que possui uma feira se movimenta em função de um contingente de pessoas que sobrevivem direta ou indiretamente dela e dos que vão à busca de produtos. Para os feirantes, ela é um meio de sobrevivência, um complemento de renda; para os consumidores é um local de acesso de materiais de necessidades básicas.

Assim, elucidar a crise federativa que se evidenciou no combate ao COVID -19, subsidia a investigação dos impactos sobre a feira de São Bento e aos feirantes e a refletir sobre como se deliberaram ações no município frente às demandas deste grupo.

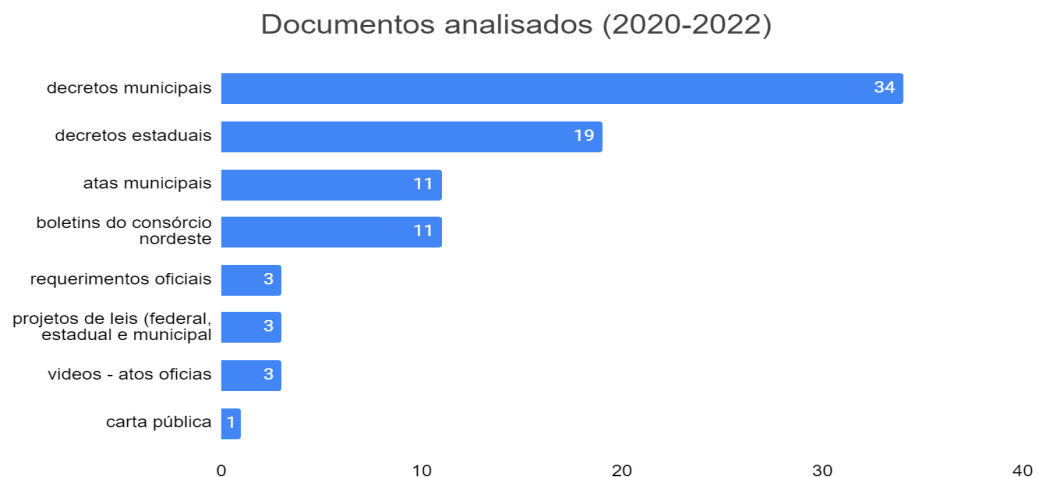
METODOLOGIA

A metodologia se direcionou inicialmente por pesquisas bibliográficas em portais acadêmicos, revistas científicas e livros, no tocante aos eixos teóricos pretendidos (feiras livres; pandemia da COVID-19 e federalismo). Esta fase fundamenta as primeiras análises de indicativos de uma crise federativa no contexto da pandemia da COVID-19 e suas repercussões nas feiras livres.

Na etapa seguinte se fez uso da pesquisa documental partindo de dados primários na verificação de documentos oficiais. Para tanto, foram analisados decretos estaduais e municipais no período de 2020 -2022 e atas das sessões da Câmara Legislativa de Cascavel no mesmo período, a fim de verificar como se encaminhou a imposição de decretos frente às políticas de restrição e flexibilização da feira livre de São Bento, assim como, os discursos empreendidos nos espaços políticos do município.

Por conseguinte, foram analisados projetos de leis das esferas públicas (municipal, estadual e federal) que estivessem direcionadas aos feirantes.

A pesquisa ainda se debruçou pelas Cartas Públicas e Boletins Oficiais do Consórcio Nordeste a fim de perceber os repúdios e tensões no que tange, a dissonância de discursos proferidos pelo Presidente.



Elaborado pelo autor, 2023.

As análises dos documentos e discursos subsidiam análise de uma crise federativa e possíveis ações de coordenação entre a União e os entes subnacionais, no que diz respeito às feiras livres, especificamente a feira de São Bento. Tais verificações possibilitam perceber como a divergência de discursos revelam uma confusão de papéis e como a crise federativa repercutiu e impactou no delineamento de políticas públicas ao contexto dos feirantes.

REFERENCIAL TEÓRICO

O federalismo como questão de estudo a ser investigada pela geografia política está voltada ao entendimento da dinâmica do poder político nas especificidades da organização territorial de um Estado- Nação.

Como inferiu Castro (2005) a geografia política no Brasil possui vasto campo de investigação sobre as dimensões espaciais da política, como o papel das políticas públicas que

impactam os espaços urbanos e rurais, assim como, a lógica da estrutura federativa na produção e reprodução de desigualdades sociais e territoriais.

O federalismo brasileiro enquanto pacto territorial sob tensão encaminha a ação de seus poderes sob a regulação de instituições políticas. Quanto a este apaziguamento das tensões e os interesses deste estudo para a geografia, Castro (2005, p.166) ressalta que:

Esse processo que incorpora e tenta resolver institucionalmente esta contradição faz emergir para a geografia uma dupla questão: aquela colocada pelo fundamento territorial do Estado, que se constitui através da soberania sobre um território, e aquela que surge a partir da territorialidade da sociedade, ou seja, das formas de inserção dos interesses, dos atores e sujeitos sociais no espaço.

A esta soberania dos poderes e as ações dos interesses e atores no território nacional podem ser vistos na caracterização do atual federalismo brasileiro, redesenhado sob tensões e confusão de papéis.

A redemocratização buscou instituir um modelo de Estado federado baseado na cooperação e coordenação entre os três entes federativos. A soberania tripla, com a atribuição de competências e autonomia aos municípios impôs à escala local relevância frente às suas demandas e aplicação de políticas públicas.

Arretche (2004; 2012) ao tecer considerações sobre o federalismo brasileiro aponta que apesar de haver forte tendência a uma centralização nos países que adotam o modelo federativo de Estado, expõe que este modelo de organização territorial e político deve se assentar por um importante papel de coordenação entre a União e seus entes federativos.

No contexto de calamidade pública, ao qual o equilíbrio de poderes deveria se manter em constância e coordenação, uma fragilidade neste pacto federativo envolto pela sobreposição de discursos e medidas entre a União e os entes subnacionais emergiu.

A este respeito, Rodrigues e Azevedo (2020) salientam que a incongruência de discursos e ações entre os entes federativos corroborou entraves na articulação de medidas para o enfrentamento do vírus.

Na preeminência de um dito federalismo bolsonarista, Abrucio, Grin, Franzese, Segatto e Couto (2020) apontam que no contexto pandêmico os entraves se refletem por uma concentração autocrática nas mãos da União em decisões que afetem os entes subnacionais.

A exemplificar, Rodrigues e Azevedo (2020) citam através de reportagem do jornal *O Globo*, a discrepância de discursos e ações entre o Presidente, que se opõe aos decretos estaduais que restringem a economia, e as ações do Governador do Rio de Janeiro, em fechar o comércio e impor medidas de isolamento.

No contexto do Nordeste, isto não foi diferente, os repúdios e divergências de discursos foram percebidos nos Boletins Oficiais lançados pelo Consórcio Nordeste⁴.

Os governadores dos 9 estados do Nordeste ao escreverem cartas públicas e trazer diagnósticos da situação da pandemia em seus territórios, imprimiam menções e repúdios às declarações do Presidente da República.

(...) É um momento de união, de se esquecer diferenças políticas e partidárias. Acirramentos só farão prejudicar a gestão da crise. Ficamos frustrados com o posicionamento agressivo da Presidência da República, que deveria exercer o seu papel de liderança e coalizão em nome do Brasil” (CARTA AOS GOVERNADORES DO NORDESTE, 25 DE MARÇO DE 2020).

O contexto da COVID-19 no Nordeste explica as medidas rígidas adotadas pelos governadores da região e sua larga preocupação. No que tange ao território cearense, Silva e Muniz (2021) evidenciam a sua rápida propagação, tendo os primeiros casos notificados em bairros de classe média e alta em Fortaleza e em alguns meses se espalhando para o interior do estado.

Ainda apontando dados do Brasil para o ano de 2020, Silva e Muniz (2021) salientam as primeiras posições de maiores incidências e óbitos no país, estando o Ceará em terceiro com (79 462 casos e 4999 óbitos), atrás apenas de Rio de Janeiro (80 946 casos e 7728 óbitos) e São Paulo (181 460 casos e 10767 óbitos).

Nota-se que a proliferação do vírus no território cearense impôs a necessidade de estabelecer medidas rígidas de distanciamento, principalmente, relacionadas a restrição do comércio local e as feiras livres, atividades de grande impacto na economia local.

No que diz respeito, à questão econômica, o Consórcio Nordeste já demonstra preocupação com o alinhamento de ações:

⁴ “O Consórcio foi criado em 2019 para ser o instrumento jurídico, político e econômico de integração dos nove Estados da região Nordeste do Brasil, um território de desenvolvimento sustentável e solidário neste momento de grandes desafios. O Consórcio é uma iniciativa que pretende atrair investimentos e alavancar projetos de forma integrada, constituindo-se, ao mesmo tempo, como uma ferramenta de gestão criada e à disposição dos seus entes consorciados, e como um articulador de pactos de governança”. (CONSÓRCIO NORDESTE)

5) Entendemos que cabe ao Governo Federal ação urgente voltada aos trabalhadores informais e autônomos. 6) Ao mesmo tempo, solicitamos a necessidade urgente de uma coordenação e cooperação nacional para proteger empregos e sobrevivência dos mais pobres (CARTA DOS GOVERNADORES DO NORDESTE, 25 DE MARÇO DE 2020)

Fato é que a crise federativa se avolumou com a constância de discursos e pronunciamentos do Presidente da República contrários às imposições dos Governadores do Nordeste, em restringir as atividades econômicas. Apesar das diferenças políticas e partidárias, o Consórcio Nordeste na publicação de seus documentos reiterou a necessidade de coordenação com a União para lidar com a crise econômica e social, que na ótica desta pesquisa, se centraliza pelo contexto dos feirantes no município de Cascavel - CE.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

As análises iniciais permitiram notar que o pacto federativo está envolto de tensões que se avolumaram no contexto pandêmico. Esta constatação se deu principalmente pelo proferimento de discursos do Presidente da República contrários às medidas empreendidas pelos governadores e prefeitos, especificamente na Região Nordeste, onde as diferenças político-partidárias impuseram entraves à cooperação entre os governadores e o Presidente.

Sobre isto, Rodrigues e Azevedo (2020) apontam que conflitos político-partidários representam uma das dimensões políticas que afetam a governabilidade e a governança do sistema. No que se refere ao Nordeste, as ações de coletividade e autonomia entre os gestores da região impuseram através do Consórcio Nordeste, um protagonismo na gestão, coordenação e imposição de medidas de enfrentamento a COVID-19.

O Consórcio Nordeste através de boletins e cartas públicas expressava conjuntamente a um diagnóstico da COVID-19 em seus estados, orientações e medidas a serem aplicadas pelos gestores em seus territórios e divulgavam a necessidade de haver uma coordenação com a União. Junte-se a isto, contrários ao negacionismo, havia expressivas notas de repúdio a discursos proferidos pelo Presidente que em vários momentos, se posicionou contrário a políticas de isolamento e fechamento dos comércios.

No federalismo bolsonarista, o confronto entre os entes federativos se disseminou e os governos subnacionais produziram cartas de repúdio a decisões do governo federal. (ABRUCIO; GRIN; FRANZESE; SEGATTO; COUTO, 2020).

As tensões são corroboradas pela contrariedade do Presidente da República aos decretos impostos pelos governadores que limitavam a realização das atividades econômicas. No tocante aos decretos, Carvalho, Rocha, Sampaio e Ouverney (2022) ressaltam que:

Um dos principais instrumentos empregados para ampliar o protagonismo dos governos estaduais na gestão da pandemia foram os decretos emitidos pelos governadores com o objetivo de regulamentar questões relevantes. Esses decretos foram empregados para orientar, estabelecer normas de organização social, funcionamento do comércio e serviços, montagem das estruturas de coordenação de políticas, entre outras medidas.

Fato é que a restrição das medidas econômicas culminou em uma recorrência de discursos e confronto de medidas que confundiam a população sobre a que ente federativo se deveria seguir.

Em escala local, as análises dos decretos e atas discutidos nos espaços políticos permitiu constatar uma atuação linear entre o Governador do Estado do Ceará e o Prefeito do Município de Cascavel, no que tange ao estabelecimento de medidas de enfrentamento a pandemia, restrições e flexibilizações das atividades econômicas, especificamente voltadas a feira livre. A política de isolamento social e a aplicação de decretos municipais seguindo com as orientações do governo estadual se constituiu como exemplo.

Pelas atas das sessões realizadas na Câmara Legislativa de Cascavel se percebeu que a situação dos feirantes foi pauta frequente, o que inclusive trouxe indagações entre os vereadores sobre a necessidade de pensar políticas públicas para os feirantes, de modo geral, para os trabalhadores em situação de vulnerabilidade social e econômica que tiveram suas vendas suspensas devido a paralisação do comércio e feiras livres.

As pautas no legislativo e as discussões da situação dos feirantes viabilizou a elaboração do Benefício Emergencial Municipal (BEM), política pública direcionada aos trabalhadores em situação de vulnerabilidade no município no contexto pandêmico, incluindo os feirantes.

Importante salientar que os resultados partem de análises iniciais, porém é perceptível que os discursos e decretos corroboram a constância de tensões na pandemia e que foi na escala municipal que foram sentidos estes impactos, notadamente a partir do contexto dos feirantes de uma das maiores feiras livres do Nordeste.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O olhar sobre o federalismo na pandemia, imprime a necessidade de discutir como as tensões entre os entes federativos se reverberam no espaço, especificamente nesta pesquisa, a partir da situação da paralisação de uma feira livre com significativa importância local.

As tensões entre os entes federativos ficaram evidentes na reprodução de discursos e delimitação de decretos e que sob a perspectiva dos feirantes em Cascavel - CE, impôs a necessidade de pensar políticas públicas direcionadas a este grupo.

A percepção destes embates, pela aplicação de decretos e reprodução de discursos puderam ser sentidas na escala municipal, o que corrobora que é nos municípios que se vivencia as problemáticas locais.

Cabe salientar que as evidências de uma coordenação e cooperação entre o Governador do Estado do Ceará e o Município de Cascavel, bem como, na escala regional, entre os governadores da região. Entretanto, a oposição de discursos e contrariedade quanto aos decretos partindo do Presidente traz indicativos de uma crise em curso.

Para não concluir, carecendo de novas análises, cabe ainda pensar no papel dos espaços políticos no município, considerando que foram nestes espaços que as medidas restritivas, decretos, políticas públicas e discursos foram reproduzidos e legitimados. Assim, pensando no seu papel de atuação no município frente a instauração de uma crise social, econômica e federalista

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz et al. Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental. Revista de Administração Pública, v. 54, p. 663-677, 2020.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. São Paulo em perspectiva, v. 18, p. 17-26, 2004.

ARRETCHE, Marta. Democracia, Federalismo e Centralização no Brasil. Rio de Janeiro: FGV Editora. Editora Fiocruz, 2012.

Atas de sessões plenárias no período 2021-2022. Câmara Legislativa De Cascavel. Disponível em: <https://cmcascavel.ce.gov.br/atividade-legislativa/sessoes/>

BOBBIO, N. MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. (Org.). Dicionário de política. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.



CARVALHO, André Luís Bonifácio de et al. Os governos estaduais no enfrentamento da Covid-19: um novo protagonismo no federalismo brasileiro?. *Saúde em Debate*, v. 46, p. 62-77, 2022

CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e Política: território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 de mar. 2023.

CONSÓRCIO NORDESTE. Link: <http://www.consorcionordeste.gov.br/compras-conjuntas-combate-a-pandemia/>

COSTA, Maria Regiane da; SANTOS, Dionys Morais dos. Feiras livres: dinâmicas espaciais e relações de consumo. *Geosaberes*, v. 6, p. 653-665, 2016.

Decretos do período de 2020-2022. Prefeitura Municipal de Cascavel. Disponível em: <https://www.cascavel.ce.gov.br/decretos.php>

FERNANDES, Jefferson Santos; SILVA, José Borzacchiello da; MUNIZ, Alessandra Maria Vieira. Pandemia além da metrópole: análise da interiorização da Covid-19 no estado do Ceará. **Confins. Revue franco-brésilienne de géographie/Revista franco-brasileira de geografia**, n. 52, 2021. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/40402>. Acesso em: 20 out. 2023.

Prefeitura de Cascavel. Lei municipal: 2046/2021. Disponível em: https://www.cascavel.ce.gov.br/arquivos/390/LEIS%20MUNICIPAIS_2.046_2021_000001.pdf

RODRIGUES, Juliana Nunes; AZEVEDO, Daniel Abreu de. Pandemia do Coronavírus e (des) coordenação federativa: evidências de um conflito político-territorial. **Espaço e Economia. Revista brasileira de geografia econômica**, n. 18, 2020. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/espacoeconomia/12282?lang=en>>. Acesso em: 13 mar. 2023