

Formulação de políticas em um sistema federal: A experiência nos Estados Unidos em educação e saúde*

John Portz*

Resumo

O Federalismo nos Estados Unidos envolve a divisão da autoridade e responsabilidade entre diferentes níveis de governo, incluindo os governos nacional, estatal e local. A interação entre essas esferas cria um processo político complicado. A partir da dimensão constitucional, a constituição americana fornece certos poderes ao governo nacional, embora as constituições estaduais também aumentem as responsabilidades dos estados. Já na dimensão financeira, doações de verbas entre as diferentes esferas de governo frequentemente moldam a formulação de políticas. Educação e saúde são exemplos dessa dinâmica política. No ensino elementar e secundário, os estados têm a responsabilidade primária constitucional e financeira, mas o governo nacional tem um papel cada vez mais importante e os distritos escolares locais prestam serviços educacionais. Na política de saúde, o governo nacional assume a responsabilidade primária e os estados desempenham um papel significativo, embora secundário. A formulação de políticas em um sistema federal tem vantagens e desvantagens, e navegar com sucesso nessa arena intergovernamental permanece como um desafio importante para os políticos das esferas nacional, estadual e local.

Palavras-Chave:

Federalismo, relações intergovernamentais, política pública, política de saúde, política de educação.

* Pesquisador Fulbright-PUC, Departamento de Ciência Política, Universidade de Northeastern, Boston, Massachusetts. j.portz@neu.edu.

Abstract

Federalism in the United States involves the division of authority and responsibility among different levels of government, including national, state and local governments. The interplay among these levels creates a complicated policy process. From a constitutional dimension, the U.S. Constitution provides certain powers to the national government, but state constitutions also highlight state-level responsibilities. From a financial dimension, grants between levels of government often shape policymaking. Education and health care provide examples of this policy dynamic. In elementary and secondary education policy, the states have primary constitutional and financial responsibility, but the national government plays an increasingly important role, and local school districts deliver educational services. In health care policy, the national government has assumed primary responsibility, with states playing a significant although secondary role. Policymaking in a federal system has both advantages and disadvantages, and successfully navigating this intergovernmental arena remains an important challenge for national, state and local policymakers.

Keywords

federalism, intergovernmental relations, public policy, health care policy, education policy

A formulação de políticas públicas nos Estados Unidos é concebida fundamentalmente pelo federalismo norte-americano. Como o Brasil, os Estados Unidos têm um sistema federal que divide competências e responsabilidades entre as esferas federal, estadual e local. Nosso foco neste artigo reside na forma como essa divisão de competências e responsabilidades afeta o desenvolvimento das políticas públicas. A título de exemplo, serão vistas a educação e a saúde, duas áreas com dinâmicas políticas muito diferentes. Como o federalismo nos ajuda a entender estas diferentes dinâmicas?

Cabe aos governos elaborar as políticas públicas, como educação e saúde. Cada uma é um acúmulo de eventos pelo qual as autoridades do governo procuram atingir os resultados desejados. Em uma definição típica, James Anderson caracteriza a política como um “curso de ação ou omissão relativamente estável, intencional seguido por um ator ou grupo de atores para lidar com um problema ou questão de preocupação” (Anderson, 2011, p. 7). As *políticas públicas* são as aquelas desenvolvidas por órgãos e autoridades governamentais.

Há muitas áreas da vida pública norte-americana em que são praticadas ações e omissões “intencionais”. Da política externa à política de bem-estar, passando para a política de habitação, as autoridades governamentais participam de inúmeros debates, deliberações e ações para aprovar leis e desenvolver programas, a fim de atender às necessidades percebidas. A formulação de políticas fica complicada e, muitas vezes, controversa, conforme os problemas de política são debatidos, discutidos e definidos. A legislação é elaborada em meio a inúmeros compromissos e os programas são concebidos e implantados.

O federalismo é uma parte importante desta história. Os políticos e os funcionários da burocracia do governo em diferentes níveis do sistema nacional – federal, estadual e local – têm, por vezes, interesses e perspectivas bastante diferentes sobre a forma como determinadas políticas devem ser desenvolvidas e postas em prática. Como veremos nos exemplos selecionados, atualmente, a política educacional está sendo reformulada à medida que os formuladores de políticas estaduais respondem a propostas do governo Obama, com o intuito de reestruturar os sistemas de prestação de contas. Na saúde, também, os estados estão desempenhando um papel fundamental. Muitos estados discordaram da recente lei nacional de reforma de saúde e pleitearam ajuda junto aos tribunais e por meio do processo político. Em ambas as áreas dessas políticas, o federalismo é fundamental para o desdobramento da dinâmica política.

Para preparar o terreno para nossa discussão política, primeiramente olharemos com mais atenção para o federalismo norte-americano. Duas dimensões – constitucionais e financeiras – são particularmente úteis para nossa compreensão do federalismo e da formulação de políticas.

Dimensão Constitucional

As estruturas e práticas do federalismo norte-americano estão fundamentadas na Constituição dos Estados Unidos, que é uma das mais antigas constituições nacionais do

mundo. Aprovada em 1789, a Constituição se baseia numa abordagem ampla da “estrutura” do sistema constitucional. É relativamente curta – apenas 18 páginas – e fornece parâmetros gerais para estruturas de governo e responsabilidades, mas há poucos detalhes. Em contrapartida, a Constituição Brasileira de 1988 é muito mais longa – 110 páginas – e fornece consideravelmente mais detalhes sobre as estruturas e responsabilidades do governo. Um dos resultados dessa brevidade da Constituição dos Estados Unidos reside nos debates frequentes sobre como esse documento deve ser aplicado.

A Constituição dos Estados Unidos se concentra principalmente na estrutura e competência do Governo Federal. O Artigo I, que descreve o Poder Legislativo, enumera uma série de poderes específicos do Governo Federal, como, por exemplo, manter um exército e fornecer uma moeda nacional. Além desses “poderes enumerados”, a Constituição contém uma série de outras cláusulas que identificam responsabilidades importantes do governo nacional:

- A cláusula “necessária e adequada” dá autonomia ao governo nacional para participar de atividades exigidas – necessárias e adequadas – para desempenhar os poderes existentes.
- A cláusula de “bem-estar geral” autoriza o Governo Nacional a participar de atividades que apoiam o bem-estar geral do país.
- A cláusula de “comércio interestadual” permite ao Governo Federal regular as atividades entre os estados.
- A cláusula da “igual proteção das leis” na Emenda 14 autoriza o Governo Federal a corrigir ações discriminatórias que possam vir a existir em estados, como, por exemplo, a discriminação racial na alocação de alunos para as escolas.

Estas cláusulas suscitam a possibilidade de o Governo Federal poder se envolver em atividades para além dos “poderes enumerados”. Ademais, o Artigo VI da Constituição afirma que a Constituição e todas as leis aprovadas pelo Governo Federal serão a “lei suprema do país”. Esta declaração parece deixar claro que as leis nacionais são supremas sobre as leis aprovadas pelos governos estaduais, caso haja conflito.

Os governos estaduais, por outro lado, não recebem poderes específicos ou responsabilidades na Constituição dos Estados Unidos. O tratamento dos estados na Constituição dos Estados Unidos é muito mais breve do que o destinado ao Governo Federal. Entretanto, a Emenda 10 à Constituição, promulgada apenas alguns anos após a Constituição ser aprovada, reserva aos estados e aos cidadãos os “poderes não delegados” ao Governo Federal. Uma leitura rigorosa desta cláusula apoiaria uma posição de um papel limitado do Governo Nacional, deixando muitas áreas da política para a responsabilidade dos estados.

De fato, muitos debates na política norte-americana são, em parte, discussões sobre qual esfera do governo deve ficar responsável por uma política específica. A educação e saúde, por exemplo, que serão nosso foco mais adiante neste artigo, não são mencionados na Constituição. Que esfera de governo deve assumir a responsabilidade por essas políticas importantes? A Constituição dos Estados Unidos não fornece orientação clara sobre este assunto.

Somando-se à dimensão constitucional, cada estado possui sua própria constituição, que prevê descrições detalhadas sobre a estrutura do governo estadual e suas funções e responsabilidades. Há em cada constituição estadual uma descrição dos governos locais, como municipalidades e distritos escolares. Esta terceira esfera do sistema intergovernamental norte-americano não é mencionada em toda a Constituição. As cidades, os condados, os distritos especiais, os distritos escolares e outras formas de governo local são a criação de estados, e não do Governo Federal.

Dimensão Financeira

A complexidade do federalismo norte-americano a partir de uma perspectiva constitucional se reflete no padrão de gastos financeiros para muitas áreas de políticas importantes. A Tabela 1 apresenta uma análise de gastos pelos governos federais, estaduais e locais, em várias áreas de políticas importantes.

A saúde, por exemplo, é uma área política dividida entre as três esferas de governo, com os governos federal e estaduais que compartilham os papéis principais. Dos US\$ 906 bilhões gastos em 2008 em saúde por todos os governos, o Governo Federal gastou 44% e os estados, 43%. Na educação, por outro lado, os governos locais na forma de distritos escolares têm a função mais fundamental, de acordo com os gastos diretos. Os governos locais gastam 70% das verbas destinadas à educação. Este padrão global de gastos, em que todas as três esferas de governo desempenham um papel, levanta muitas questões em torno da coordenação da política de desenvolvimento e prestação de serviços por autoridades governamentais nestas esferas.

Tabela 1
Dimensão Financeira

	Previdência social e pensões	Saúde	Educação	Bem-estar
Total de gastos diretos (em bilhões, 2008)	\$840	\$906	\$859	\$498
<i>Esferas</i>				
Federal	79%	44%	2%	57%
Estadual	17%	43%	28%	26%
Local	4%	13%	70%	17%
Total	100%	100%	100%	100%

Fonte: www.usgovernmentspending.com

Esse quadro é ainda mais complicado pelo repasse intergovernamental de verbas entre as esferas de governo. Em uma série de áreas políticas, uma esfera do governo arrecada

receitas através de impostos e outros meios, e então repassa essas verbas na medida em que concede à outra esfera de governo, onde elas são realmente gastas. Nas políticas de bem-estar, por exemplo, o Governo Federal repassa algumas verbas para os estados e governos locais para serem utilizadas em diversos programas de bem-estar social. No ensino elementar e secundário, os distritos escolares locais são responsáveis por quase todas as despesas diretas, mas recebem mais da metade dessas verbas dos governos estaduais, e, em menor medida, do Governo Federal. Nestas políticas e em outras, as relações fiscais inter-governamentais são muitas vezes fundamentais no processo político.

Formulação de políticas em um Sistema Federal

As dimensões constitucionais e financeiras apontam para um sistema complicado de formulação de políticas, em que todas as três esferas de governo normalmente desempenham algum papel no processo político. Este fato cria um alto grau de interdependência entre as esferas de governo para o desenvolvimento e implementação de muitas políticas públicas. Os formuladores de políticas nacionais, por exemplo, podem ter maior responsabilidade de elaborar uma determinada política, mas podem contar com autoridades estaduais e locais para a efetiva prestação desse serviço. Essa interdependência tem sido caracterizada por alguns como federalismo “Picket Fence”, no qual as autoridades nas três esferas de governo estão ligadas entre si, semelhantes às partes verticais de uma cerca de estaca (ver Walker, 1999).

Esta interdependência é, por vezes, cooperativa, mas pode também ser competitiva e conflituosa. As autoridades governamentais nas três esferas podem trabalhar em conjunto com um objetivo comum e de forma cooperativa, mas, em outros casos, podem se enxergar como concorrentes ou obstáculos à formulação de políticas bem-sucedidas e prestação de serviço. Os superintendentes e diretores dos distritos escolares locais, por exemplo, às vezes veem as autoridades educacionais federais e estaduais como parceiras e orientadoras úteis no desenvolvimento da política educacional, mas, em outros porém, em outras situações, essas autoridades em esferas “superiores” são vistas como intrusas ou como obstáculos à prestação local de um sistema educacional de qualidade.

A formulação de políticas em um sistema federal, então, é algumas vezes cheia de debates e tensão entre as autoridades governamentais nas três esferas. Em cada uma delas, as autoridades desenvolvem estratégias para “fazer funcionar o sistema”, a fim de atingir seus objetivos. Deil Wright descreve os muitos jogos que as autoridades jogam, como, por exemplo, o “*grantsmanship*” (ato de obter doações, subvenções, quando alguém está precisando), em que as autoridades desenvolvem habilidades para solicitar de forma bem-sucedida a concessão de verba das outras esferas de governo. Ou ainda o “drible”, no qual as autoridades locais ignoram a esfera estadual e vão diretamente para as autoridades da esfera federal, a fim de garantir apoio político (Wright, 1988, p. 482-490).

Para explorar o papel do federalismo na formulação de políticas públicas, nos voltamos agora para duas áreas importantes – educação pública e saúde – que demonstram

dinâmicas políticas bem diferenciadas.

Política educacional

A educação pública é uma das áreas políticas mais importantes nos Estados Unidos e também uma das mais intergovernamentais. A prestação de serviços educacionais do jardim de infância a estudantes do ensino médio, que é o foco deste artigo, se baseia extensivamente em todas as três esferas de governo. Os formuladores de políticas e as autoridades nessas esferas compartilham um objetivo comum de melhorar os resultados de aprendizagem, de forma que todos os alunos estejam preparados para o sucesso na carreira, na faculdade e como cidadãos. Este objetivo comum é frequentemente colocado em termos de elevados padrões de aprendizagem para todos os estudantes, cabendo aos alunos e adultos chegarem a estes padrões, além do papel dos governos de prover adequadamente as finanças para o funcionamento desse sistema. Para compreender a dinâmica intergovernamental que molda esta área política, observemos primeiro as dimensões constitucionais e financeiras.

Educação: dimensão constitucional

Conforme observado anteriormente, o termo “educação” não figura na Constituição dos Estados Unidos. Ao contrário da Constituição brasileira, que descreve a educação como um direito de todos os cidadãos e obrigação do governo, a Constituição dos Estados Unidos não faz nenhuma referência ao tema. Além disso, a Constituição dos Estados Unidos não se refere à municipalidade ou aos outros governos locais que podem oferecer serviços educacionais. Mais uma vez, a Constituição brasileira descreve um importante papel para os estados e municípios na política educacional, mas a Constituição dos Estados Unidos é omissa em todos os aspectos.

O que isso significa para a política educacional? A partir de uma leitura da Constituição dos Estados Unidos, não fica claro que papel os governos federal, estadual e local podem desempenhar no desenvolvimento e na prestação de serviços educacionais. De fato, no nível nacional, no processo judicial de 1973 da Escola Distrital de San Antonio v. Rodriguez, que envolvia alegações de financiamento injusto para as escolas públicas, a Suprema Corte declarou que, como não há direito à educação na Constituição dos Estados Unidos, o Governo Federal não é responsável para lidar com as desigualdades no financiamento para as escolas públicas. A Corte sugeriu que o governo estadual seria o local mais apropriado para esses casos.

Na verdade, cada estado possui sua própria constituição, que inclui uma referência à sua responsabilidade de fornecer educação a seus cidadãos. A Constituição de Illinois, por exemplo, declara que o governo estadual é responsável “por estabelecer um sistema eficiente de instituições e serviços públicos de ensino de alta qualidade”. A Constituição de Nova York afirma que “o poder legislativo preverá a manutenção e apoio de escolas gratuitas comuns, nas quais as crianças deste estado possam ter instrução”. De acordo com essas dispo-

sições constitucionais, cada estado criou um sistema para fornecer serviços educacionais.

Além disso, cabe a cada estado estabelecer governos locais que possam auxiliar na prestação de serviços educacionais. Os estados já têm feito isso, embora de maneira um tanto diferente. A maioria deles criou os distritos escolares locais, em que um conselho escolar composto por cidadãos locais, eleitos ou nomeados, contrata um superintendente que é então responsável pela contratação de diretores e professores para trabalhar em escolas individuais. Um distrito escolar pode ter os mesmos limites que uma municipalidade, mas muitos não têm.

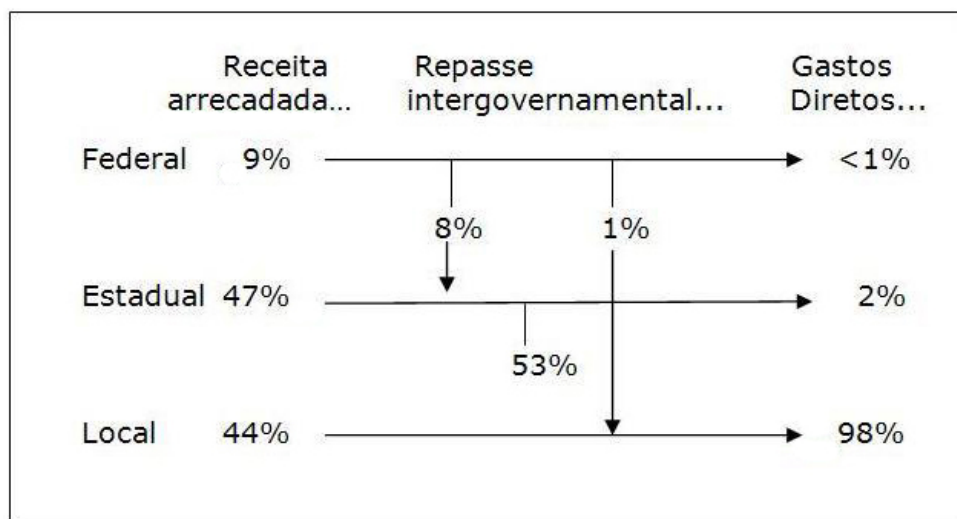
Este fato deixa o Governo Federal sem um papel na política educacional? Não, mas, de uma perspectiva constitucional, o Governo Federal deve observar a cláusula de “proteções iguais” e outras áreas da Constituição para suas bases de ação. Os estados podem solicitar uma instrução mais transparente para a ação com base em suas próprias constituições, mas o terreno da política educacional é certamente aberto para debate.

Educação: dimensão financeira

A importância do federalismo também é evidente quando se considera o fornecimento de verbas de escolas públicas. Em 2008/09, foram gastos US\$ 605 bilhões nos Estados Unidos no ensino público nos níveis fundamental e secundário.¹ Este nível de despesas totalizou pouco mais de US\$ 10 mil dólares por aluno (US Census Bureau, 2009).

Tabela 2

Educação: Dimensão financeira



Fonte: U.S. Census Bureau, *Public Education Finances, 2009*, G09-ASPEF, U.S. Printing Office, Washington, D.C.; U.S. Census Bureau, *State and Local Government Finances Summary: 2008*, G08-ALFIN, U.S. Printing Office, Washington, D.C. (cálculos feitos pelo autor).

Que papel cada esfera de governo desempenha nesta dimensão financeira? A resposta aponta novamente para a importância dos governos estaduais e locais. Se vistos de uma perspectiva de receita pública, os governos estaduais arrecadam 47% das receitas utilizadas para manter a educação pública, enquanto os governos locais arrecadam 44% (ver Tabela 2). Para a maioria dos estados, os impostos de renda estadual e que incidem sobre as vendas (*sales tax*) são as fontes principais de receita, enquanto para a maioria dos governos locais, o imposto territorial é a maior fonte de receita. Apenas 9% das receitas da educação são arrecadadas pelo Governo Federal, embora suas autoridades, muitas vezes, salientem a importância do ensino público e aleguem que a educação precisa ser melhorada, a maior parte da verba para o financiamento da educação advém das outras duas esferas de governo.

De interesse particular – de uma perspectiva federalista – é que mais da metade dessa verba é repassada entre as esferas de governo antes que seja diretamente gasta em serviços educacionais. Quase toda a receita arrecadada pelo Governo Federal é repassada para os estados (8%) e para os distritos escolares (1%), com a maior parte destinada para os estados que, em seguida, a repassam para os distritos escolares. Da mesma forma, quase toda a receita arrecadada pelos estados para a educação pública é repassada para os distritos escolares, sendo gasta em salários dos professores, material curricular e outros fins educacionais. Assim, os distritos escolares locais gastam cerca de 98% de todos os recursos destinados ao ensino elementar e secundário, mas arrecadam menos da metade de suas próprias fontes de receita.

Este repasse de verbas entre as esferas de governo aponta para a importância dos subsídios intergovernamentais como uma parte crítica da política educacional. Alguns destes recursos são repassados com base em propostas de subsídios competitivos, mas a maioria dos repasses é feita através de cálculos estatísticos. O Governo Federal, por exemplo, repassa verbas para os estados com base em uma série de fatores, sendo o número de estudantes de baixa renda um fator particularmente importante. Além disso, a maioria dos estados tem um programa de subsídios básicos, que aloca verbas para os distritos escolares com base no número de alunos no distrito, podendo também incluir renda e outros fatores. Esses cálculos podem ser bastante complicados e as discussões que ocorrem em torno da política educacional têm importância fundamental.

Partindo da nossa discussão sobre as dimensões constitucional e financeira, concentremo-nos agora nos papéis e responsabilidades principais de cada esfera do governo.

Educação: papéis do governo

Por suas próprias constituições, os governos estaduais têm a responsabilidade de oferecer educação pública para os cidadãos de seu estado. Cada estado estabelece uma estrutura de distritos escolares para a prestação de serviços educacionais e desenvolve muitas das principais exigências e diretrizes para a educação. Cada um tem uma agência de ensino estadual, que trabalha em estreita colaboração com os distritos escolares locais e o Governo Federal, a fim de desenvolver um sistema educativo de qualidade.

O fornecimento de recursos é uma das funções mais importantes do estado. Como observado anteriormente, em média, os estados arrecadam quase metade das receitas usadas para apoiar a educação pública. O apoio financeiro do estado para a educação, no entanto, varia consideravelmente em todo o país. O estado de Vermont está em uma das extremidades deste espectro, fornecendo 89% das verbas para gastos com educação total, enquanto o fornecimento de recursos estatais em Illinois é de apenas 30% de todas as receitas usadas em gastos com educação. Desta forma, em Illinois, os governos locais devem fornecer uma parte importante do repasse de recursos escolares por meio de suas fontes de receitas próprias, ao passo que em Vermont os governos locais fornecem um valor muito pequeno de recursos.

A adequação dos recursos estatais é uma fonte frequente de discussão. Desde o processo judicial de San Antonio de 1973, em que a Suprema Corte dos Estados Unidos retirou a responsabilidade por tais questões do Governo Federal, os tribunais estaduais se tornaram o local frequente para tais ações. De fato, em 40 estados foram movidas ações judiciais em tribunais estaduais pleiteando mudanças na forma como as escolas são financiadas. Em muitos casos, a reclamação consiste em termos de equidade, porque as comunidades mais pobres, com valores menores de propriedades, não são capazes de arrecadar tanto dinheiro para sustentar suas escolas quanto as comunidades mais ricas. Em outros casos, a alegação é de que a despesa global não é alta o suficiente para proporcionar uma educação de qualidade. Em cerca de metade desses casos, o tribunal estadual aceitou e pediu que mais recursos fossem fornecidos para as comunidades mais pobres ou em geral para todas as escolas. A batalha política, muitas vezes, segue entre o Legislativo e o governador sobre como lidar com a solicitação do tribunal.

Além dos recursos, os estados costumam fornecer orientação geral sobre padrões de ensino, currículo e avaliações que serão utilizados nas escolas públicas. Massachusetts, por exemplo, criou em meados de 1990 um conjunto de parâmetros curriculares para todas as séries e todas as matérias. Com base nessas orientações gerais, foram desenvolvidas estruturas curriculares em áreas básicas. Os professores utilizaram estas estruturas para ajudar a desenvolver seus planos de ensino. O estado desenvolveu então um sistema de avaliação com base em estruturas curriculares. Conhecido como Sistema Abrangente de Avaliação de Massachusetts (*Massachusetts Comprehensive Assessment System – MCAS*), são ministrados testes da 3ª até 10ª série em matérias-chave. Para se formarem no ensino médio, os alunos devem passar nos testes do MCAS nas matérias de matemática e língua inglesa.

Cada estado pode desenvolver sua própria abordagem dos parâmetros, do currículo e da avaliação. Alguns estados desenvolvem documentos muito elaborados e detalhados nestas áreas, enquanto outros oferecem menos materiais e deixam mais responsabilidade para os distritos escolares locais. O resultado é uma grande variedade de padrões, currículos e ferramentas de avaliação. Alguns argumentam que essa diversidade é uma consequência positiva do federalismo, enquanto outros são mais críticos, suscitando preocupações de que alguns estados não estão fornecendo uma prática de ensino de qualidade para seus

alunos. Em resposta a esta crítica, um esforço recente conhecido como Iniciativa de Padrões Estaduais do Núcleo Comum ganhou destaque considerável. Apoiados por mais de quarenta estados, os padrões comuns estão sendo desenvolvidos em matemática e língua inglesa. Questões-chave nos próximos anos serão *se e como* os Estados incorporam esses padrões em seus próprios sistemas de ensino.

Os estados têm várias outras responsabilidades educativas. Cada um estabelece não só as diretrizes e exigências para a formação de professores, que normalmente é feita nas faculdades e universidades, como também determina os requisitos para os professores receberem (e manterem) uma licença para ensinar em áreas específicas. Os estados também aprovam leis que delineiam as relações laborais e de gestão na educação, incluindo o papel geral dos sindicatos e da negociação coletiva nesses estados que têm sindicatos do setor público. Ainda, muitos estados também desempenham um papel importante no fornecimento de recursos para construção de novos prédios escolares e instalações conexas.

Na esfera local, os membros do conselho escolar, superintendentes, diretores e professores são responsáveis pela prestação de serviços educacionais por meio dos distritos escolares. Em 2002, havia 15.014 distritos escolares em todo o país (US Census Bureau, 2002). Alguns distritos incluem apenas algumas escolas, ao passo que as grandes zonas urbanas podem ter centenas ou mais escolas individuais. Cada estado define a estrutura e as responsabilidades do distrito. Em alguns casos, conforme observado anteriormente, um distrito escolar possui os mesmos limites que uma municipalidade, mas os distritos escolares mais frequentemente sobrepõem as fronteiras municipais, como um distrito escolar regional que inclui várias municipalidades, ou um distrito escolar que é coincidente com os limites do condado.

A governança e as finanças também variam, na medida em que a maioria dos distritos escolares elege os conselhos escolares formados pelos cidadãos escolhidos pela comunidade. Muitas vezes, os membros do conselho não recebem remuneração, atuando ali devido ao seu interesse na educação e no serviço público. São responsáveis pela contratação do superintendente e pelo fornecimento de orientação política global para o distrito. Em um menor número de distritos, mas, muitas vezes, em cidades maiores, os membros do conselho são nomeados por prefeitos ou outras autoridades governamentais locais. Com relação às finanças, 90% dos distritos escolares são considerados fiscalmente independentes, o que significa que arrecadam suas próprias receitas locais, sobretudo por meio do imposto territorial. Os outros 10% são fiscalmente dependentes de um condado ou municipalidade, contando com essa unidade do governo para arrecadar verbas locais necessárias para manter a educação.

O Governo Federal tem um papel menor no ensino público – medido pela autoridade constitucional e finanças –, mas ainda é bastante proeminente e chama a atenção do público. O presidente Barack Obama e vários de seus antecessores descreveram a si mesmos como “presidentes da educação”. Em cooperação com o Congresso, desenvolveram uma série de programas importantes de apoio à educação infantil nos distritos escolares do país.

A busca por uma solução para as desigualdades locais e regionais é um dos motivos de destaque para o envolvimento do Governo Federal na educação pública. Como observado anteriormente, a Emenda 14 à Constituição confere autoridade ao Governo Federal para assegurar que todos os cidadãos tenham “proteção igual sob a lei”. Com esta norma, por exemplo, os tribunais do distrito federal desempenharam um papel importante nas décadas de 1960, 1970 e 1980 para abordar as desigualdades raciais. Várias cidades eram obrigadas a estabelecer programas de transporte para conduzir alunos para outras escolas que não fossem a de seus bairros, integrando assim as escolas e proporcionando maior igualdade em termos de recursos educacionais. Em Boston, Massachusetts, por exemplo, os alunos de áreas residenciais predominantemente de negros eram transportados de ônibus para as escolas em outras partes da cidade e muitos estudantes brancos também eram transportados para as escolas para além do seu bairro.

O envolvimento do Governo Federal tem como alvo outras áreas, incluindo famílias de baixa renda e alunos com necessidades especiais. Por exemplo, o Governo Federal fornece recursos extras para estados e distritos escolares com maiores proporções de estudantes oriundos de famílias de baixa renda. Como outro exemplo, com base em uma lei aprovada em 1975, o Governo Federal determinou que os estados e os distritos escolares fornecessem uma variedade de serviços educacionais para estudantes com necessidades especiais: físicas, emocionais e de aprendizagem. Estes requisitos de educação especial vêm com alguns recursos nacionais, mas geralmente não são suficientes para cobrir os custos adicionais nos distritos escolares. Os estados e distritos por si só devem enfrentar este desafio financeiro.

A Lei da Educação Elementar e Secundária, aprovada em 1965, é a única parte mais proeminente da legislação federal nesta área. Cobre uma variedade de assuntos importantes, com enfoque especial ao apoio financeiro para as escolas com alunos de baixa renda. A cada sete ou oito anos, a lei é autorizada novamente e se torna mais ampla em seu âmbito e mais prescritiva. A autorização renovada mais recente veio em 2002 e foi intitulada *Nenhuma criança deixada para trás* (*No child left behind* – NCLB) pelo governo de George W. Bush.

Com ênfase na tendência popular voltada para os padrões e a prestação de contas, a NCLB estabeleceu uma variedade de requisitos para os estados que aceitaram o financiamento através da lei. São incluídas as seguintes exigências:

- Os estados devem estabelecer padrões de aprendizagem e requisitos de proficiência, juntamente com testes nas 3^a à 8^a e 10^a séries.
- Todos os alunos devem ser considerados “proficientes” em leitura e matemática até 2013/14.
- Este padrão de proficiência se aplica a todos os estudantes em uma escola, bem como separadamente para vários subgrupos de estudantes, inclusive pelos critérios de baixa renda, raça, deficiência, etnia e pouca proficiência em inglês.
- As escolas devem fazer um “progresso anual adequado” em cada subgrupo para

atingir esse objetivo. Se não o fizerem, enfrentam penalidades e exigências crescentes, incluindo recursos de serviços complementares de aprendizagem e escolha de escola.

Desde 2002, a NCLB tem sido uma parte importante da discussão política na área da educação. Muitas autoridades estaduais reclamam que o Governo Federal está excedendo sua competência, mas no final afirmam ter colocado em prática os sistemas de testes e prestação de contas, a fim de atender aos requisitos da lei. A lei é elogiada por seu foco em subgrupos, mas as críticas aumentaram, uma vez que um número crescente de escolas foi incapaz de atender às exigências de proficiência de 2013/14. Muitas alegam que não é realista esperar que todos os alunos atinjam tal nível de proficiência.

Debates atuais

O futuro da NCLB é um dos principais tópicos de discussão hoje. A previsão era que tivesse sua autorização renovada em 2009, mas os membros do Congresso não têm conseguido chegar a um acordo sobre uma nova versão. A política partidária chegou a um consenso muito difícil de alcançar, mas muitos concordam que são mudanças necessárias. A cada ano, por exemplo, mais escolas não cumprem com a meta anual adequada, mas muitas são consideradas boas escolas segundo outros padrões. A exigência de proficiência de 100% é vista por muitos como algo irreal. Assim, cresce a pressão para mudanças na lei.

A mudança na NCLB é apoiada pelo governo Obama. Durante a recente recessão, o governo e o Congresso forneceram US\$ 79,3 bilhões para a educação elementar e secundária, através da Lei de Recuperação e Ajuste de 2009 (às vezes conhecida como a “Lei de Estímulo”). Este foi o maior investimento já visto de verbas do Governo Federal para a educação elementar e secundária. Os distritos escolares em todo o país usaram esses recursos para evitar demissões de professores e para melhorar os sistemas educacionais.

Como parte desta iniciativa, o governo Obama estabeleceu seu próprio conjunto de prioridades e uma estrutura política para avançar. Ao invés de se concentrar em um padrão de proficiência para 2013/14, o governo incentiva os estados a adotarem parâmetros e avaliações que permitam que todos os alunos estejam “preparados para a faculdade e para uma carreira”. Além disso, os estados devem se concentrar em escolas com mais baixo desempenho e o governo está defendendo um conjunto de estratégias específicas para recuperar as escolas. Os estados também devem desenvolver sistemas de avaliação de desempenho para professores e diretores, que incluem uma medida do desempenho real do aluno.²

Buscando colocar em prática essas prioridades, o governo Obama, em outubro de 2011, anunciou que concederia aos estados individuais isenções amplas ou exceções a muitas das exigências da NCLB, caso o Estado se comprometesse a implementar as principais prioridades do governo. Este amplo uso da competência de isenção administrativa, que normalmente é exercido por circunstâncias limitadas e específicas, é raro e tem sido criticado no Congresso. Até agora, muitos estados estão preparando propostas de isenção e identificando revisões prováveis em seus sistemas de prestação de contas, a fim de aten-

der à estrutura do governo Obama.

O debate entre o programa NCLB e a estrutura do governo Obama é mais fundamental hoje, mas há uma série de outras questões importantes relacionadas a políticas educacionais que chamam a atenção. As escolas independentes, por exemplo, continuam a ser um tema político relevante: com início em Minnesota, no início dos anos 1990, mais da metade dos estados já têm leis para escolas independentes, que permitem que os pais, professores e outros grupos criem escolas independentes. Estas escolas recebem dinheiro público e têm acessos abertos, mas funcionam fora do distrito escolar tradicional. A escolha da escola é outro assunto importante. Muitos estados e distritos escolares têm diversas políticas para promover a escolha intra ou interdistrital, de forma que os alunos possam frequentar uma escola diferente daquela de bairro.

Política de saúde

A área da saúde nos Estados Unidos é outra área de políticas públicas muito importante, e revela uma dinâmica intergovernamental diferente. Os governos locais desempenham um papel muito menor, com os governos federais e estaduais assumindo a responsabilidade fundamental. Para os formuladores de políticas federais e estaduais, existem três objetivos principais na política de saúde: controle de custos, melhoria na qualidade da assistência médica e expansão do acesso para cobrir todos os cidadãos. O desafio é superar a situação antiquada dos Estados Unidos, como um país com os custos de saúde muito elevados, embora a cobertura seja inadequada para muitos de seus cidadãos.

Cabe ressaltar que diferentemente da educação, a área da saúde nos Estados Unidos é fornecida principalmente pelo setor privado. A maioria dos hospitais pertence a instituições privadas, com e sem fins lucrativos, e as seguradoras de saúde são entidades igualmente privadas. A maioria dos norte-americanos recebe assistência médica por meio de seu empregador, como parte dos benefícios de funcionários. O governo ajuda a fornecer uma estrutura jurídica para este sistema de saúde, mas, para muitos norte-americanos, a saúde não é vista como um serviço prestado pelo governo. Entretanto, para o número crescente de cidadãos que não recebe assistência médica por meio deste sistema privado, o governo tem assumido um papel mais central.

Saúde: dimensão constitucional

Como a educação, a Constituição dos Estados Unidos não faz nenhuma referência à política de saúde ou ao direito à saúde. Considerando que a Constituição brasileira prevê os direitos específicos dos cidadãos e as obrigações do governo nesta área, a Constituição dos Estados Unidos é omissa. Não há uma diretiva clara constitucional nesta área política. Para afirmar um papel constitucional, o governo nacional deve se voltar para áreas menos específicas da Constituição, tais como a responsabilidade de “promover o bem-estar geral”, fornecer “proteção igual sob a lei”, ou “regular o comércio entre os estados”.

Aos estados também falta uma ordem clara de ação. Ao contrário da educação, as

constituições estaduais geralmente não fazem qualquer referência específica à área de saúde como uma obrigação do governo estadual ou como um direito dos cidadãos. Como no caso do Governo Federal, a autoridade estadual nesta área está principalmente nas disposições constitucionais mais gerais, a fim de promover o bem comum e proteger os cidadãos do estado.

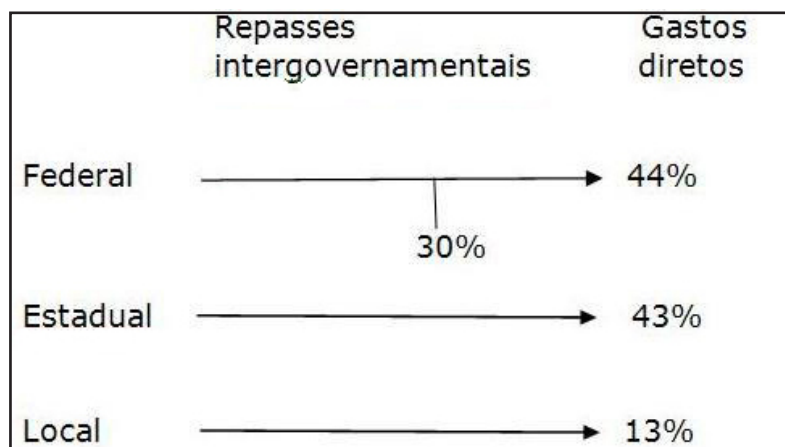
Embora sejam carentes de diretrizes constitucionais, os governos federais, estaduais e até mesmo locais têm assumido algum papel na prestação de assistência médica. Como observado, os formuladores de políticas governamentais desempenham um papel importante no fornecimento de estrutura de apoio jurídico para a prestação privada de assistência médica por meio dos empregadores. As regras e obrigações contratuais são importantes neste sistema.

Porém, mais relevante para nossa discussão, os governos federais, estaduais e locais desempenham um papel importante na prestação de serviços de saúde para muitos norte-americanos que não recebem assistência médica do empregador. Muitos idosos, famílias e indivíduos de baixa renda recebem assistência médica por intermédio de programas de governo. Os governos federais, estaduais e locais pagam por serviços que muitas vezes são realizados em hospitais privados, mas há hospitais públicos nos quais eles também são prestados.

Saúde: dimensão financeira

A área de saúde é uma área política cara. Em todas as esferas do governo, no período de 2008/2009, foram gastos US\$ 906 bilhões na prestação de assistência médica. Ao contrário da educação, os governos federais e estaduais fizeram a maioria dos gastos diretos, com o Governo Federal correspondendo a 44% e os 50 estados totalizando 43% dos gastos diretos (ver Tabela 3). Os restantes 13% foram gastos pelos governos locais.

Tabela 3
Saúde: Dimensão Financeira



Fonte: Dados retirados de: www.usgovernmentspending.com

De uma perspectiva intergovernamental, há um grande repasse de verbas do Governo Federal para os governos estadual e local. De fato, 30% do dinheiro gasto em saúde era subsídio intergovernamental oriundo do Governo Federal para os governos principalmente estaduais. Considerando tanto os gastos diretos quanto os repasses intergovernamentais, o Governo Federal corresponde a quase três quartos dos gastos totais de saúde.

Saúde: funções do governo

Como se observa, os governos federal e estaduais desempenham um papel importante na política de saúde. Em algumas áreas, como o Medicare, o Governo Federal age sozinho. Porém, em outras áreas, como Medicaid, os governos federal e estaduais atuam em parceria. Mais recentemente, vários estados lançaram estratégias inovadoras na área de saúde dentro de suas fronteiras e, em 2010, o Governo Federal aprovou uma lei nacional abrangente de saúde, que colocou uma grande pressão sobre a parceria União-estados. Antes de nos concentrarmos sobre a recente legislação, olhemos primeiro para uma breve descrição dos papéis mais conversadores.

O *Medicare* é um programa de governo nacional, criado em 1965, para idosos e pessoas com deficiência permanente. Cobre vários serviços hospitalares, pagamentos médicos, medicamentos controlados e outros serviços para 47 milhões de pessoas. É responsável por quase 25% de todas as despesas governamentais com saúde nos Estados Unidos. É financiado pelas receitas da administração pública federal, bem como por impostos sobre os salários pagos por todos os que trabalham. Além disso, os beneficiários que escolhem determinados níveis de cobertura pagam prêmios e fazem copagamentos para ajudar a compensar os custos.³

O *Medicaid* também foi criado em 1965 pelo Governo Federal, mas é um esforço conjunto dos governos federal e estadual. É um programa com tratamento estatístico que oferece serviços de saúde para pessoas e famílias de baixa renda. Fornece serviços para mais de 60 milhões de pessoas e responde por 16% dos gastos federais em saúde. Nesta parceria Federação-estado, o Governo Federal estabelece um conjunto básico de serviços de saúde que deve ser fornecido a todos os beneficiários, mas os estados podem optar por fornecer serviços adicionais. Entre os serviços básicos, por exemplo, estão a internação hospitalar e raios-x, enquanto os serviços opcionais incluem medicamentos controlados e tratamento odontológico, dentre outros. Os custos do *Medicaid* são divididos entre o Governo Federal e os estados, com a participação federal entre 50% e 76% dos custos totais, dependendo da riqueza do estado. Os estados mais ricos, como Massachusetts e Connecticut, recebem o menor percentual, enquanto os estados menos ricos recebem uma parte maior do custo nacional.⁴

Além disso, os estados lançaram por conta própria seus esforços de reforma na área de saúde. Muitas vezes, estes são feitos como parte de uma política de isenção no âmbito do programa *Medicaid*. Concedida uma maior flexibilidade para adequar os seus programas, os estados têm experimentado diferentes tipos de sistemas de prestação de serviços de saúde destinados aos cidadãos daquele estado que não têm seu próprio seguro de saúde. Em Massachusetts, por exemplo, uma isenção do *Medicaid* foi combinada com a legislação estadual de

2006 para estabelecer uma lei estadual de saúde que exigia que cada cidadão tivesse seguro de saúde. O estado estabeleceu um intercâmbio para ajudar as pessoas a conhecerem as opções de assistência médica e expandiu a cobertura do governo para aquelas que não podiam pagar pelo seguro de saúde, ou não tinham um seguro pelo empregador. Mais recentemente, o estado de Vermont lançou outro sistema inovador, em que o governo do estado terá o papel de único pagador para coordenar a cobertura de saúde naquele estado.

Debates atuais

Em março de 2010, após debates e votações altamente partidários, o Congresso aprovou e o presidente Barack Obama assinou a *Lei de Assistência de Saúde Acessível e Proteção dos Doentes*. Esta é a legislação mais abrangente de assistência médica aprovada no nível nacional, e talvez a mais polêmica também. A lei exige a implementação ao longo dos próximos anos de uma forte parceria federal-estatal. Esta legislação está oferecendo um grande teste ao federalismo norte-americano

As disposições da lei cobrem muitas áreas da política de saúde, com um objetivo geral de fornecer cobertura de seguro saúde para todos os norte-americanos.⁵ Com base nos programas atuais, a lei amplia a cobertura do *Medicaid* para mais pessoas e famílias, com o Governo Federal cobrindo 90% ou mais destes custos adicionais. A lei também reestrutura as partes essenciais do *Medicare*.

Existem vários papéis importantes para os estados. Cada um deve identificar os principais requisitos para um pacote essencial de benefícios do seguro. As seguradoras privadas deverão oferecer planos de seguro com pelo menos esses componentes essenciais de cobertura. Cabe salientar que cada estado deverá criar um intercâmbio de seguro, no qual os consumidores podem adquirir um plano de seguro acessível. Este intercâmbio *online* oferecerá às pessoas, às famílias e aos pequenos empregadores um local para identificar planos de seguros adequados e acessíveis. Se um estado não criar um intercâmbio, o Governo Federal o fará.

Há duas instruções na lei. Primeiro, a lei exige que todos os cidadãos tenham um plano de saúde, pelo menos, igual ao pacote de benefícios essenciais. O *Medicaid* e outros subsídios estarão disponíveis para pessoas e famílias de baixa renda. A falta de tal plano resulta em sanções financeiras. Em segundo lugar, exige-se que os empregadores ofereçam um plano de saúde a seus empregados e a incapacidade para cumprir essa política resulta em sanção financeira.

A *Lei de Assistência de Saúde Acessível e Proteção dos Doentes* tocou em um nervo exposto no federalismo norte-americano. Muitos líderes estaduais e quase todos os republicanos no Congresso expressam forte objeção à lei. Poucos dias depois da sua aprovação, 26 estados entraram com processos contra o Governo Federal, pleiteando que a lei fosse julgada inconstitucional. Os processos se opuseram principalmente às mudanças do programa do *Medicaid*, bem como à autorização individual para adquirir o seguro.

A posição constitucional da instrução individual se tornou a principal questão. Tal instrução viola a liberdade pessoal de um indivíduo? A instrução é um exercício válido da competência tributária do governo, uma vez que as penalidades são pagas em formas de imposto

individual? Esta instrução pode ser justificada sob a autoridade do Governo Nacional para regular o comércio interestadual? Esta instrução é “necessária e apropriada” para o desenvolvimento bem-sucedido pelo Governo Nacional de uma importante política de saúde que beneficiará toda a nação? (ver Joondeph, 2011).

Essas perguntas, entre outras, estão no epicentro dos debates nos tribunais do Distrito Federal e das cortes de apelação. Os processos foram abertos em diferentes estados e resultaram em decisões conflitantes por tribunais distritais e de apelação. Em novembro de 2011, a Suprema Corte dos Estados Unidos concordou em ouvir um dos casos, e sua decisão deverá ser conhecida em meados do ano 2012. É provável que seja uma das decisões mais importantes nas últimas décadas sobre a situação atual do federalismo e a extensão da autoridade nacional.

Esta controvérsia se estendeu para além do tribunal. Um total de 17 estados aprovaram a legislação que se opõe a algumas partes da lei; 16 estão buscando um “acordo de liberdade interestadual” para não aplicar a lei; e pelo menos dez estados suscitaram a teoria do século XIX de anulação para argumentar que a lei será inválida no seu estado. Além disso, todos os atuais candidatos republicanos à presidência se comprometeram em revogar ou derrubar a lei, caso sejam eleitos em 2012. O futuro desta lei é incerto na melhor das hipóteses.

Conclusões

A formulação de políticas em um sistema federal está repleta de desafios. Na educação e saúde, os formuladores de políticas e outras autoridades do governo em todas as suas três esferas desempenham papéis importantes e interligados. A Constituição dos Estados Unidos é frequentemente vaga acerca de como as responsabilidades políticas devem ser compartilhadas, e o sistema financeiro de linhas de financiamento e subsídios cria uma teia de interdependências entre as autoridades federais, estaduais e locais. Neste ambiente, é um desafio constante organizar papéis e responsabilidades.

Apesar da complexidade e das tensões frequentes, há pontos positivos a serem observados. Talvez o mais importante: os estados atuam como “laboratórios” para o desenvolvimento de políticas.⁶ Há muitos exemplos em que os estados têm experimentado ideias políticas. Na educação, por exemplo, os estados individuais têm desenvolvido sistemas criativos de prestação de contas, bem como estratégias inovadoras de ensino, como as escolas independentes. Na saúde, Massachusetts aprovou e implantou uma lei estadual de saúde que se tornou o modelo para a legislação nacional. Com os estados e, às vezes, os governos locais como laboratórios, o Governo Federal (e outros estados) pode observar e aprender sobre uma abordagem de política pública para verificar se ela é bem-sucedida e se poderia ser aplicada em outras áreas.

O sistema federal também oferece muitas oportunidades de participação dos cidadãos e das autoridades do governo. A formulação bem-sucedida de políticas se beneficia da ampla participação de todos os interessados. Em um sistema federal, esta amplitude de participação é mais facilmente alcançada, simplesmente pelo desenho do sistema. Na educação, por exemplo, muitas pessoas estão envolvidas na elaboração de políticas. Em particular, nas esferas estaduais e locais, uma ampla gama de políticos e burocratas, bem como pais e outros

cidadãos, desempenham um papel na formulação de políticas para a educação. Essa ampla participação suscita questões e preocupações, muitas vezes decorrentes de uma política mais plenamente desenvolvida.

Há, no entanto, desvantagens potenciais de um sistema federal como um espaço para formulação de políticas. Uma preocupação importante é a equidade. Quando a competência e as responsabilidades políticas são transferidas para os governos estaduais e locais, por vezes, é o caso de que o serviço resultante prestado aos cidadãos ser desigual entre estes governos. Em alguns casos, isso pode ser a escolha dos cidadãos locais, mas, com frequência, a variação é o resultado de diferentes capacidades financeiras. Na educação, por exemplo, tem sido uma preocupação que as escolas em áreas de baixa renda e pobreza não tenham os mesmos recursos financeiros de apoio à educação pública. Os governos federais e estaduais tentam compensar este déficit financeiro, mas o modelo continua.

O desenvolvimento de políticas que reflitam um objetivo nacional é outro desafio importante. Com 50 estados exercendo a competência significativa em muitas áreas políticas, e o papel do Governo Federal às vezes ambíguo, pode ser difícil criar uma frente unida para fazer o país avançar em uma área política específica. A legislação nacional em matéria de saúde é um exemplo recente. Apesar da necessidade de um sistema de saúde nacional mais robusto que possa aumentar a competitividade internacional norte-americana, a oposição de muitos estados e o debate em curso sobre a legislação mais recente podem minar esta iniciativa nacional.

A formulação de políticas em um sistema federal tem dado bons resultados nos Estados Unidos por muito tempo, mas continua a ser um grande desafio. É raro que uma esfera de governo possa levar uma política até sua conclusão. Em vez disso, a maioria das políticas inclui uma dinâmica importante intergovernamental. Alcançar o sucesso neste ambiente não é fácil. A complexidade da formulação de políticas governamentais e os muitos pontos de oposição em potencial em um sistema federativo desafiam o exercício de liderança eficaz e a formulação das relações intergovernamentais. A fim de avançar no século XXI, os formuladores de políticas federais, estaduais e locais precisarão de um forte conjunto de liderança e habilidades interpessoais para unirem todas as partes no desenvolvimento e na implementação de políticas públicas.

Notas

¹ Observe que o foco nesta seção é a educação elementar e secundária. A Tabela 1 fornece dados para política de educação que inclui educação superior.

² Ver Ministério da Educação dos Estados Unidos (2010).

³ Ver Henry J. Kaiser Family Foundation. **Medicare at a Glance**. September 2010, disponível em <<http://www.kff.org/medicare/upload/1066-13.pdf>>.

⁴ Ver Henry J. Kaiser Family Foundation. **Medicaid Program at a Glance**. June 2010, disponível em <<http://www.kff.org/medicaid/index.cfm>>.

⁵ Ver Henry J. Kaiser Family Foundation. **Summary of New Health Reform Law**. Disponível em <<http://healthreform.kff.org/>>.

⁶ A noção de estados como “laboratórios” para o desenvolvimento de políticas foi popularizado pelo Juiz da Suprema Corte Louis Brandeis numa decisão proferida em 1932.

Referências bibliográficas

- ANDERSON, James E. **Public policymaking: an introduction**. 7ª Ed. Boston: Wadsworth, 2011.
- FUHRMAN, Susan; LAZERSON, Marvin (eds.). **The public schools**. Nova York: Oxford University Press, 2005.
- HOCHSCHILD, Jennifer. **The American dream and the public schools**. Nova York: Oxford University Press, 2003.
- JACOBS, Lawrence; SKOCPOL, Theda. **Health Care Reform and American politics: what everyone needs to know**. Nova York: Oxford University Press, 2010.
- JOONDEPH, Bradley. Federalism and Health Care Reform: understanding the states' challenges to the patient protection and Affordable Care Act. **Publius: The Journal of Federalism**, vol. 43, Summer 2011, nº 3, pp. 447-470.
- LONGEST, Beaufort. **Health policymaking in the United States**. 5ª Ed. Chicago: Health Administration Press, 2010.
- MANNA, Paul. **Collision course: Federal Education Policy meets state and local realities**. Washington, D.C.: CQ Press, 2011.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS. **Um projeto reforma: a lei de autorização renovada para o ensino elementar e secundário** (A blueprint for reform: the reauthorization of the elementary and secondary act). Março de 2010.
- NUGENT, John D. **Safeguarding Federalism: how states protect their interests in national policymaking**. Norman, OK: University of Oklahoma Press, 2009.
- SCHNEIDER, Sandra. Federalism and health policy. Special Edition of **Publius: The Journal of Federalism**, vol. 39, nº 1, 2009.
- U.S. CENSUS BUREAU. **Public education finances**. Washington, D.C.: G09-ASPEF, U.S. Printing Office, 2009.
- _____. **State and local government finances summary**. Washington, D.C.: G08-ALFIN, U.S. Printing Office, 2008.
- _____. **Census of governments**. Washington, DC: Government Organization, GC02(1)-1, U.S. Government Printing Office, vol. 1, nº 1, 2002.
- WALKER, David B. **The rebirth of federalism: slouching toward Washington**. 2ª Ed. Nova York: Chatham Publishers, 1999.
- WEIL, Alan; SCHEPPACH, Raymond. New roles for states in health reform implementation. **Health Affairs**, vol. 29, nº 6, 2010, pp. 1178-1182.
- WIRT, Frederick; KIRST, Michael. **The political dynamics of American education**. Berkeley, CA: McCutchan, 2001.
- WRIGHT, Deil. **Understanding intergovernmental relations**. Belmont, CA: Brooks/Cole Publishers, 1988.