



Covid-19, Brasil e Canadá: uma análise relacional e comparada¹ ***Covid-19, Brazil and Canada: a relational and compared analysis***

Elói Martins Senhoras

Economista e cientista político. Doutor em Ciências e professor da Universidade Federal de Roraima (UFRR). Email: eloisenhoras@gmail.com. Website: www.eloisenhoras.com

Resumo

A difusão da pandemia da COVID-19 trouxe significativos impactos nas relações humanas, gerando amplas repercussões caracterizadas por determinados padrões de relações nacionais e internacionais. Tomando como referência esta temática, o objetivo do presente trabalho é analisar a partir de uma abordagem construtivista os padrões de interação sociopolítica em relação à securitização da pandemia da COVID-19 no Canadá e no Brasil. O fundamento metodológico desta pesquisa caracteriza-se por uma natureza, tanto, exploratória e descritiva quanto aos fins e quali-quantitativa, quanto aos meios, a qual se instrumentaliza pelo uso do método comparativo e uma lógica discursiva histórico-teórico-dedutiva. Os resultados da pesquisa apontam que a dinâmica das relações nacionais e internacionais se tornou permeada durante a pandemia pelos padrões de interação lockeano (competitivo), hobbesiano (conflitivo) e kantiano (consensuais) em razão de um assimétrico campo de poder que se complexifica. Conclui-se com base nos resultados que as dinâmicas interacionais registradas pelo Canadá e pelo Brasil demonstram a convergência para uma apreensão negativa da pandemia da COVID-19 no tecido social, embora como trajetórias históricas diferenciadas no que se fundamentaram em um padrão kantiano de relativo consenso nos processos de tomada de decisão no Canadá em comparação ao padrão hobbesiano de conflitos intranacionais e internacionais, materializado no Brasil.

Palavras chave: Brasil, Canadá, COVID-19, Relações Nacionais, Relações Internacionais.

Abstract

The widespread of the COVID-19 pandemic has brought significant impacts on human relations, generating ample repercussions characterized by certain patterns of national and international relations. Taking this theme as a reference this paper is aimed to analyze the patterns of socio-political interaction in relation to the securitization of the COVID-19 pandemic in Canada and Brazil through a constructivist approach. The methodological basis of this research is characterized by an exploratory and descriptive nature according to its ends and as well as quali-quantitative to its means which is instrumentalized by the use of a comparative method and a discursive historical-theoretical-deductive logic. The results of the research indicate that the dynamics of national and international relations have become permeated during the pandemic by Lockean (competitive), Hobbesian (conflictive) and Kantian (consensual) the patterns of interaction due to an asymmetrical field of power that turns out to be more complex. It is concluded based on the results presented in the text that the interactional dynamics reported by Canada and Brazil demonstrate the convergence towards a negative apprehension of the COVID-19 pandemic in the social structure despite the different historical trajectories constructed on a Kantian pattern of relative consensus related to the decision-making processes in Canada in comparison to the Hobbesian pattern of intranational and international conflicts materialized in Brazil.

Key words: Brazil, Canada, COVID-19, National Relations, International Relations.

¹ Recebido para Publicação 12/07/2021. Aprovado para Publicação em 15/08/2021.

DOI <https://doi.org/10.5281/zenodo.5515555>





1. INTRODUÇÃO

Um olhar histórico de longa duração sobre casos pontuais de epidemias ou mesmo de generalização multilateral de surtos pandêmicos de doenças no mundo demonstra que elas possuem impactos estruturais ou inflexivos nas dinâmicas das relações humanas em relação aos momentos prévios, sendo *drives* para trajetórias de eventuais mudanças ou transformações dos padrões relacionais intra-nacionais e internacionais.

Neste contexto temático, o contágio do novo coronavírus, SARS-COV-2, demonstrou um padrão com elevada rapidez na difusão pandêmica da doença identificada pelo acrônimo em inglês – Coronavírus Disease 2019 - COVID-19 (SENHORAS, 2020a), a qual se tornou objeto de diferente de uma securitização sanitária de modo multilateral e com diferentes padrões relacionais e de respostas nacionais. Partindo desta temática, a justificativa para o desenvolvimento desta pesquisa reside na lacuna científica sobre a securitização da pandemia da COVID-19, bem como em uma rica realidade empírica, razão pelo qual este artigo faz uma análise da construção de trajetórias diferenciadas na tomada de decisões e nos correspondentes padrões relacionais intra-nacionais e internacionais do Canadá e do Brasil durante a pandemia.

21

O objetivo deste artigo é analisar os padrões de interação sociopolítica registrados pelo Canadá e o Brasil nas relações intra-nacionais e internacionais associadas à temática da securitização da pandemia da COVID-19 ao longo do ano de 2020, por meio de um recorte construtivista que leva em conta as dinâmicas interacionais kantiana, lockeana e hobbesiana.

A pesquisa toma como objeto de estudo os padrões relacionais de poder – kantiano, lockeano e hobbesiano – manifestados no contexto de difusão da pandemia da COVID-19, caracterizando-se por uma abordagem exploratória, descritiva e analítica quanto aos fins e quali-quantitativa quanto aos meios, ao se utilizar de um método comparativo e de uma lógica discursiva histórica-teórica-dedutiva.

A triangulação metodológica no trabalho de dados primários e secundários está alicerçada no uso de uma revisão bibliográfica e documental como procedimento de levantamento destes dados, combinado a uma qualitativa análise hermenêutica com base em fundamentações construtivistas, bem como a uma quali-quantitativa análise gráfica e geoespacial (SENHORAS, 2015; SENHORAS et al., 2019).

Estruturado em duas seções, incluída esta breve introdução, o presente artigo discute inicialmente os distintos padrões relacionais de poder na securitização da pandemia da COVID-19 para em seguida realizar abrir espaço para um estudo de caso das dinâmicas relacionais específicas do Canadá e do Brasil, até se chegar a uma análise de política comparada entre os países.



2. COVID-19 E OS PADRÕES DE PODER

A rápida difusão multilateral da pandemia da COVID-19 trouxe repercussões multidimensionais e transescalares no globo em termos de securitização da saúde pública (LUIGI; SENHORAS, 2020a), o que exigiu sistemáticas transformações nas ações diárias e por conseguinte nas rotinas dos Estados, organizações e indivíduos de um modo massivo e amplo não antes registrado na história mundial contemporânea (SENHORAS, 2020b).

O contexto de incertezas gerado pela pandemia e os sacrifícios dispensados pelo isolamento social pelo amplo conjunto de diferenciado de atores sociais, políticos e econômicos por um período indeterminado e variável entre diferentes localidades, regiões e países naturalmente é objeto de um campo de debates assimétricos materializados na esfera pública (HABERMAS, 1991).

Os campos de poder difundidos pelos diferentes debates existentes intranacionalmente ou internacionalmente nas esferas públicas ou espaços públicos propícios de comunicação por meio das tecnologias de informação e comunicação geraram durante o contexto de difusão da pandemia da COVID-19 distintos padrões construtivos de relacionamento das estruturas de governança, os quais podem ser identificados por uma tipologia tripartite.

Durante o período de difusão global da pandemia da COVID-19, a dinâmica relacional dos atores pode ser caracterizada pelos padrões hobbesiano, lockeano e kantiano (WENDT, 1999; SENHORAS, 2010; 2014), os quais demonstram interações específicas de consenso ou dissenso ou ainda de convergência ou divergência na esfera pública que podem ser funcionais ou disfuncionais na conformação de respostas ao enfrentamento da pandemia.

22

No primeiro nível, o padrão de relacionamento hobbesiano caracteriza-se pela instabilidade devido ao princípio da rivalidade. No segundo nível, o padrão de relacionamento lockeano é caracterizado pela convivência de momentos de estabilidade e instabilidade em função do princípio da competição. No terceiro nível, o padrão de relacionamento kantiano é caracterizado pela estabilidade devido ao princípio da cooperação (SENHORAS, 2014, p. 33).

A lógica existente nos padrões de interação comunicacional e dialógica na esfera pública durante a pandemia da COVID-19 se estrutura em função do grau de polarização entre os atores e na capacidade da projeção das ideias e ações. Quanto maior o grau de polarização, mais propícia se torna a dinâmica conflitiva, por uma via hobbesiana. Quanto menor o grau de polarização, maiores são situações consensuais e de convergência, conduzindo por sua vez à manifestação de um padrão estável de interação kantiana. O padrão hobbesiano, por sua vez se manifesta no interstício entre ambas as dinâmicas à medida que interações de consenso e conflito são recorrentes.



2. 1. Padrões internacionais de interação com a COVID-19

No plano internacional, o padrão lockeano é característico no contexto da interação do sistema de governança global da saúde durante a pandemia da COVID-19, uma vez que o campo de poder oriundo da interação de atores diplomáticos e paradiplomáticos (SENHORAS, 2013; LUIGI, SENHORAS, 2020b), sob a liderança da Organização Mundial da Saúde (OMS), apresenta sincrônicas dinâmicas de consensualidade e conflito, bem como de adesão e boicote às diretrizes institucionais (CARVALHO; SENHORAS, 2020).

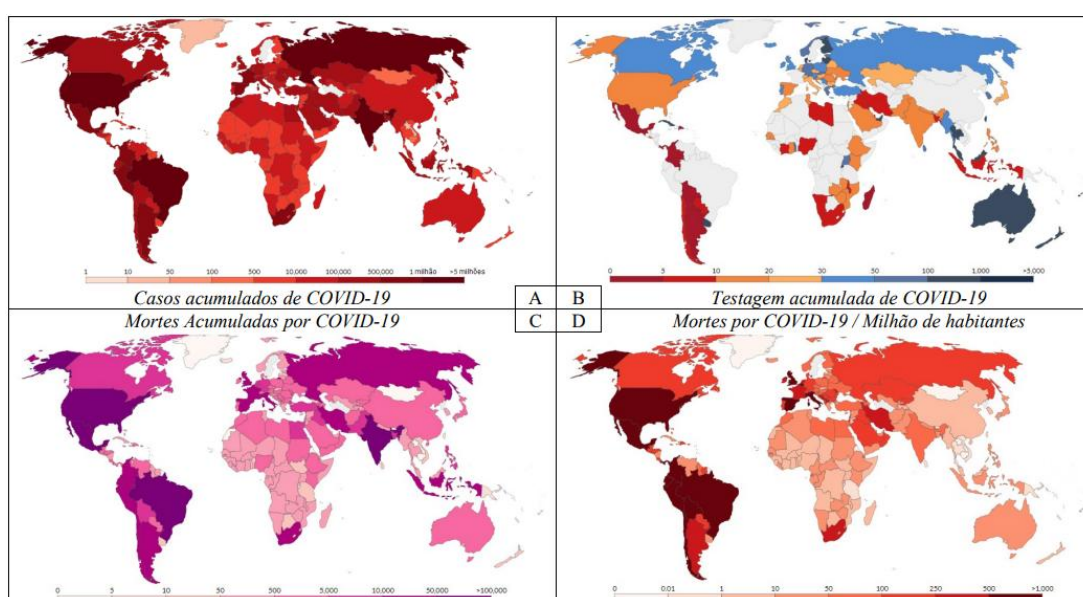
No contexto paradiplomático, o padrão lockeano das interações é permeado por uma sincrônica agenda cooperativa e competitiva, tanto, da comunidade científica ligada à securitização da pandemia da COVID-19, quanto do setor empresarial farmacêutico (SENHORAS, SOUZA, 2013), tendo como pano de fundo redes nacionais e internacionais de pesquisa, os quais se articulam, tanto o interesse público, quanto o interesse privado.

No contexto diplomático, a lógica lockeana é oriunda do cruzamento de diferentes forças vetoriais engendradas pelos países no contexto internacional de modo prioritário, por meio da política externa das chancelarias e da diplomacia presidencial, bem como de modo secundário por meio de ações de diplomacia da saúde ou de diplomacia médica.

O campo de poder manifestado pela interação diplomática e paradiplomática no contexto da pandemia da COVID-19 apresenta uma assimetria de ações e de resultados, a qual pode ser evidenciada de modo agregado por meio do mapeamento da capacidade de gestão da crise sanitária em termos de contaminação e mortes (mapa 1), bem como pelo mapeamento da densidade dos pacotes fiscais ligados à COVID-19 (infomapa 1).

23

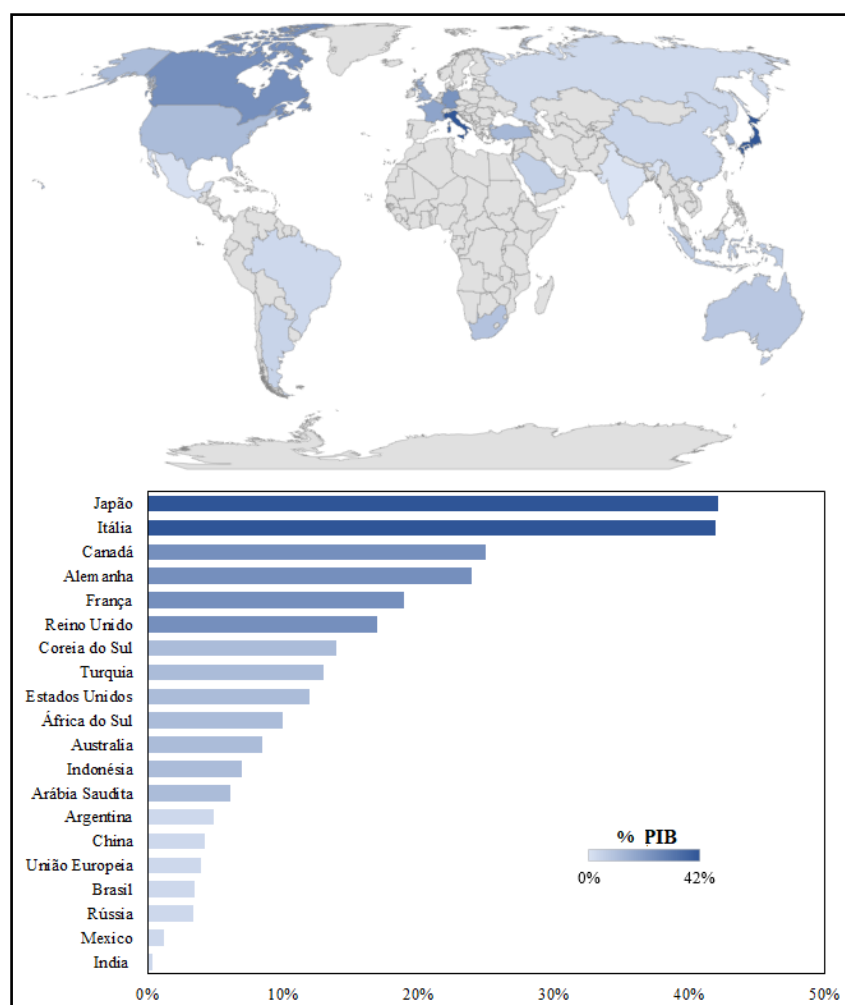
Mapa 1 – Facetas da difusão internacional da pandemia da COVID-19 (31/12/2019 a 30/09/2020)



Fonte: Our World in Data (2020).

De um lado, a capacidade de gestão da crise sanitária da COVID-19, ilustrada pelas ações e recursos destinados dos Estados Nacionais, apresenta uma hierarquia de resultados em termos de contaminação, mortes e testes, demonstrando assim que há uma geopolítica da pandemia permeada pela complexidade, bem como pela presença de ganhadores e perdedores, os quais projetaram distintas ações e discursos em relação à COVID-19 ao longo do tempo e que acabaram materializando distintos resultados sanitários, políticos e econômicos.

Infomapa 1 – Comparação dos pacotes fiscais contra a COVID-10 entre países do G20



Fonte: Elaboração própria. Base de dados: FMI (2020).

Os distintos mapeamentos sobre COVID-19 com base na quantificação absoluta ou relativa do número de pessoas contaminadas, mortes e de testes (mapa 1) realizados apresentam um quadro geopolítico da pandemia com clara assimetria entre os países a partir de um padrão complexo, porém não



aleatório. Neste sentido, os resultados da gestão da crise sanitária possuem uma relação com o perfil das políticas de saúde adotadas pelos países, bem como a capacidade de testagem e de gastos.

De um lado, a rápida difusão multilateral da pandemia da COVID-19 ao longo do ano de 2020 gerou a adoção de medidas epidemiológicas de isolamento social vertical e horizontal na maioria dos países, ocasionando significativos impactos recessivos e de quebra nas cadeias de consumo e produção, os quais repercutiram na subsequente conformação de diferentes respostas governamentais, com diferentes capacidades de ingerência estatal e com distintos impactos orçamentários (MARANHÃO; SENHORAS, 2020), demonstrando assim o reforço para uma compreensão hierarquizada e assimétrica das relações internacionais (infomapa 1).

A conformação de um mapa geoeconômico da pandemia da COVID-19 é demonstrada pela recriação de uma lógica assimétrica do desenvolvimento nacional entre centro-periferia, na qual há *polos desenvolvidos* com maior espaço discricionário de gastos, o que possibilita o surgimento de significativos pacotes econômicos de natureza intervencionista-anticíclica, em contraposição a *polos subdesenvolvidos* e em *desenvolvimento*, com baixa capacidade fiscal e portanto com limitadas iniciativas para a estabilização econômica.

Conforme identificado pelo complexo campo de poder materializado pela pandemia da COVID-19 e manifestado pelo dual padrão lockeano nas relações internacionais, a pandemia criou repercussões geopolíticas em um contexto *lato sensu*, por meio de uma lógica de interdependência complexa que potencializou efeitos de transbordamentos de múltiplas crises no âmbito social, econômico e político, os quais geraram profundas mudanças em uma realidade que estruturalmente já se caracterizava por tendências de fluidez, embora magnificando tendências pré-existentes e por conseguinte reproduzindo de modo ampliado as assimetrias.

25

2.2. Padrões nacionais de interação com a COVID-19

No plano nacional, os padrões de interação dos atores econômicos, políticos e sociais no espaço público comunicacional são específicos a cada país, demonstrando a existência dos três padrões - hobbesiano, lockeano e kantiano – em razão dos impactos conjunturais da COVID-19 em cada país e do grau de abertura do espaço público comunicacional para manifestação dos debates por parte dos distintos atores.

Por um lado, no caso dos países ditatoriais, o grau de abertura da esfera pública ao ser estruturalmente limitado à manifestação dos interesses dos distintos atores sociais e econômicos, acaba sendo permeado por uma dinâmica kantiana nos assuntos relacionados à pandemia da COVID-19, comandada pelo monopólio da elite política dirigente, embora suscetível eventualmente a situações hobbesianas diante de potenciais manifestações sociais².

² Uma série de manifestações sociais surgiram em diferentes momentos em Hong Kong contrapontando-se às políticas do governo central chinês relacionadas a extradição e segurança nacional, as quais afetam a autonomia desta região administrativa



Por outro lado, observa-se no caso dos países democráticos que o grau de abertura da esfera pública por ser elevado e absorvente ao debate, repercute na manifestação de qualquer um dos três padrões de interação comunicacional durante a difusão da pandemia da COVID-19, demonstrando assim situações consensuais, conflitivas³ e competitivas que podem ser contínuas ou descontínuas no tempo.

Enquanto em alguns países democráticos, as políticas de isolamento social engendraram em determinada temporalidade inicial crescente apoio popular à tomada de decisões por parte dos *policymakers*, como no caso europeu, em outros países gerou crescente polarização política sobre a tomada de decisão, repercutindo assim em conflitos entre diferentes poderes e entes políticos, como no caso dos Estados Unidos e parte da América Latina e Caribe.

De modo não surpreendente, a literatura científica não é conclusiva em relação aos potenciais efeitos da pandemia da COVID-19 no contexto das políticas nacionais (BOL et al., 2020), uma vez que a crise sanitária impactou de modo assimétrico os países e foi apreendida pela percepção pública ou explorada pelos políticos de modos variados, refletindo assim experiências políticas específicas em distintas partes do globo e com temporalidades também distintas.

A análise comparativa entre os países permite evidenciar, no contexto da pandemia da COVID-19, trajetórias relacionais diferenciadas nas esferas públicas nacional e internacional, haja vista que o primeiro país apresentou um padrão relativamente estável, fundamentando-se na projeção de uma lógica kantiana intranacional e internacionalmente em contraposição ao segundo país que manifestou um padrão relativamente instável, projetando uma série de conflitos segundo uma lógica hobbesiana.

26

3. PADRÕES DE INTERAÇÃO COM A COVID-19: UMA ANÁLISE COMPARADA ENTRE CANADÁ E BRASIL

No mundo, a pandemia da COVID-19 configurou-se como um choque exógeno na dinâmica das relações internacionais ou como uma tempestade perfeita que surgiu de modo inesperado e imprevisível, aprofundando a crise multilateral na atual ordem internacional em função das distintas estratégias de securitização da saúde e dos pacotes econômicos adotados, com impactos assimétricos nas trajetórias históricas nacionais de desenvolvimento socioeconômico-político.

Diferentemente das demais crises emergenciais de natureza securitária internacional declaradas pela Organização Mundial da Saúde (OMS) no século XX, como os surtos contidos e regionalizados da SARS, MERS e H1N1, o novo coronavírus (SARS-COV-2) teve uma difusão claramente multilateral, quase todos os

especial e colocam em xeque a política de um país, dois sistemas (THE ECONOMIST, 2019; 2020). Estas manifestações acontecem desde 2019 e continuaram no primeiro semestre de 2020, em pleno contexto de difusão da pandemia da COVID-19.

³ Os episódios de protestos em massa ocorridos durante o epicentro da pandemia da COVID-19 em países democráticos como os Estados Unidos e Brasil, ou ainda na Europa Ocidental e Ásia Central demonstram como o aumento de polarizações sócio-políticas relacionadas ou não à COVID-19, como as tensões raciais, tenderam a problematizar os padrões de relacionamento durante a pandemia em direção a uma lógica crescentemente hobbesiana, potencializando assim, tanto, o aumento do risco de uma segunda onda de contaminação, quanto, o aumento de medidas autoritárias por determinados governos (SCHUMAKER, 2020; TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2020).



países em um rápido espaço temporal, o que gerou uma situação de pânico generalizado, proeminentes impactos negativos em diferentes áreas e distintos padrões interacionais e respostas nacionais em relação à pandemia.

Neste contexto de complexidade e amplas incertezas sobre a pandemia ou sobre a melhor opção estratégica para securitizá-la no âmbito das políticas públicas, os países de apresentaram distintos padrões de securitização da COVID-19 nas relações intranacionais e internacionais, razão pela qual nesta pesquisa o artigo explora a partir de uma abordagem comparativa os casos canadense e brasileiro a fim de ilustrar posicionamentos relativamente opostos nos campos de poder:

De um lado, o Canadá apresentou um padrão kantiano de relações intranacionais e internacionais na agenda temática da pandemia da COVID-19, oriundo de amplo consenso nacional e de um esforço convergente dos grupos políticos e da estrutura federativa, o que possibilitou a conformação de uma agenda construtiva para os sistemas de governança da saúde nacional e multilateral sob comando da OMS.

De outro lado, O Brasil, por sua vez, registrou um padrão hobbesiano de relações intranacionais e internacionais, comprometendo avanço na agenda temática da pandemia da COVID-19, com eventuais fragmentações e tensionamentos sociopolíticos que se manifestaram pela posição conflitiva intra-federativa no país e pela incapacidade de se alavancar as estruturas de governança da saúde no contexto nacional e multilateral.

27

3.1 Canadá e a COVID-19

No caso do Canadá, observa-se a emergência de um raro momento de ampla convergência quanto a uma resposta pública para a pandemia da COVID-19 no país (MERKLEY *et al.*, 2020), uma vez que os canais dialógicos da esfera pública ou do espaço público (HABERMAS, 1991) possibilitaram a conformação de um campo de poder permeado por um relativo padrão consensual entre *policymakers* (Governo) e *policytakers* (Sociedade Civil) que valorizaram o diálogo democrático e possibilitaram a consolidação funcional de uma governança de saúde e a continuidade de uma tradicional diplomacia da saúde fundamentada na cooperação multilateral dentro da OMS.

A gestão da COVID-19 no Canadá se caracterizou bem sucedida em termos de efetividade devido ao padrão kantiano na construção de consensos políticos e de coordenação federativa da pandemia, uma vez que acumula uma trajetória histórica caracterizada por experiências prévias em outras pandemias recentes com impacto nacional, como H1N1 (HODGE, 2014) e na projeção multilateral de uma diplomacia da saúde, por meio da participação ativa em contextos de pandemia em iniciativas de cooperação internacional coordenadas sob o marco da Organização Mundial da Saúde - OMS (CHATTU *et al.*, 2020).

De um lado, a experiência prévia do poder público canadense com pandemias menos impactantes como a do Influenza H1N1, gerou uma trajetória cumulativa de aprendizados em relação aos ruídos e gargalos dentro da estrutura de federalismo cooperativo típico do país (MIGONE, 2020), a qual tem funcionado relativamente bem em momentos de crises sanitárias e não sendo diferente no contexto de difusão da pandemia da COVID-19, com níveis altos de cooperação nas negociações das elites políticas desencadeou e de confiança no sistema por parte da estrutura burocrática e social.



Este padrão kantiano de resposta canadense à pandemia da COVID-19 não é fruto apenas de uma democrática capacidade dialógica de formação de convergências e consensos na conjuntura de curta duração, mas antes reflete a cristalização de aprendizagens existentes no sistema político e na estrutura tecnoburocrática para momentos excepcionais de crise, quando a dinâmica do federalismo cooperativo para funcionar relativamente bem devido à centralidade das ações dos poderes executivo federal e provinciais em contraposição à baixa expressividade dos municípios.

De outro lado, o Canadá apresentou uma proativa diplomacia da saúde fundamentada nas suas ações para o fortalecimento do sistema de governança global da saúde (CHATTU *et al.*, 2020), no qual o país mantém sua proatividade sua posição multilateral de apoio à OMS por meio de uma agenda cooperação técnico-científica e de liderança na securitização da COVID-19 no sistema de governança global da Saúde, de modo que o país demonstrou iniciativas de compromisso financeiro e de assistência internacional para respostas à pandemia da COVID-19 em países menos desenvolvidos.

A continuidade do padrão multilateralista da diplomacia da saúde canadense no contexto da pandemia da COVID-19 corrobora para a difusão da sua estrutura de *soft power* axiológico nas relações internacionais e para a própria agenda construtiva de governança global da saúde coordenada pela OMS (LUIGI; SENHORAS, 2020a; 2020b), a despeito das críticas sobre ações equivocadas da instituição no contexto de difusão inicial da pandemia, contra-arrestando em relação a políticas antiglobalistas como a estadunidense sob a administração Trump que rompeu formalmente com a OMS.

28

3.2 Brasil e a COVID-19

No caso do Brasil, a ampla polarização das elites políticas e da Sociedade Civil durante a evolução da pandemia da COVID-19 geraram um padrão de interação relacional na esfera pública amplamente conflitiva, repercutindo no aumento de tensões intra-nacionais e na ruptura de princípios multilateralistas da política externa, com aumento significativo dos riscos epidemiológicos, políticos e econômicos.

Em um primeiro prisma, o cenário nacional se caracterizou por tensões no pacto federativo e entre os poderes, rentismo econômico e casos de corrupção relacionados a compras de equipamentos de Saúde Pública. O padrão hobbesiano de interação na esfera pública nacional acabou gerando tensionamentos no pacto federativos, com soluções diferenciadas dentro do Governo Federal (Presidência da República x Ministério da Saúde) e entre o Governo Federal e os entes subnacionais (Estados e Municípios), com soluções diferenciadas em termos de isolamento social e flexibilização do isolamento.

Em um segundo prisma, houve a continuidade da projeção internacional de discursos e agendas unilaterais do país, relativamente alinhada com a agenda do presidente Trump nos Estados Unidos e muito recorrentemente disfuncionais à consolidação de uma governança global da saúde sob o comando da OMS ou ao fortalecimento de respostas multilaterais à pandemia da COVID-19, demonstrando uma opção estratégica do governo Bolsonaro que se fundamenta em um desinflamento da diplomacia da saúde (ABRANTES, 2020), por meio de um posicionamento-ideológico antiglobalização e de alinhamento à política hegemônica estadunidense.

Ao longo do ano de 2020, este padrão hobbesiano de conflitos, manifestado no tecido político-social do Brasil, não pode ser compreendido como o resultado sincrônico exclusivamente de forças



conjunturais ligadas ao campo de poder da tomada de decisão no contexto de difusão da COVID-19, mas antes reflete tendências assíncronas de polarização política previamente existentes no país desde o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff no ano de 2016, as quais passaram a se tornar magnificadas no contexto eleitoral em 2018 e que conduziram a emergência de Jair Bolsonaro como presidente do país.

Nesta conjuntura de curta e média duração do Brasil, a difusão da pandemia da COVID-19 no país muito rapidamente adquiriu uma dimensão complexa, uma vez que deixou de ser uma grave crise sanitária para adquirir as feições iniciais de uma crise econômica em um contexto nacional e internacional de baixo crescimento econômico, além de uma crise política frente aos questionamentos políticos e judiciais sobre as possíveis políticas de isolamento social e as responsabilidades administrativas conflitivas entre o governo federal e os governos subnacionais na tomada das decisões.

No Brasil, a polarização sócio-política pré-existente passou a adquirir maior massa crítica no contexto da pandemia da COVID-19, em razão das divergências existentes na narrativa negacionista da pandemia pelo Presidente da República, Jair Bolsonaro, o que gerou três efeitos cascatas no funcionamento da máquina pública, identificados por uma *esquizofrenia institucional* dentro do Poder Executivo, *tensões institucionais* com os Poderes Legislativo e Judiciário, bem como *conflitos federativos* com Estados e Municípios.

A incapacidade do Brasil realizar uma adequada gestão da crise sanitária da COVID-19 não pode ser caracterizada pela simples falta de experiência do país em pandemias prévias, como a H1N1, mas antes reflete o próprio padrão hobbesiano de construção das relações político-sociais intranacionais, fundamentada em uma crescente polarização entre a esquerda e a direita nos últimos 5 anos e reverberada institucionalmente na política e no pacto federativo durante o ano de 2020 frente aos processos de tomada de decisão para políticas sanitárias e econômicas ligadas à COVID-19.

29

3.3 COVID-19 versus Canadá versus Brasil

A rápida difusão internacional do vírus SARS-CoV-2 ao longo das semanas entre o final do ano de 2019 e início de 2020 engendrou uma massiva pandemia de natureza multilateral identificada como COVID-19, a qual se manifestou como uma perturbação sistêmica com massivos impactos globais na realidade humana em termos multidimensionais, ao transbordar vetores de uma crise sanitária em várias outras crises de natureza economia e social.

A evolução da COVID-19 no Canadá e no Brasil compartilha, tanto, similitudes em relação à escala dos impactos sanitários e econômicos desta pandemia, potencialmente comparável em termos de análise, apenas com a pandemia da Influenza (1918-1920), quanto, diferenças em relação ao ambiente político da tomada de decisões diretamente relacionadas à pandemia em termos de gestão nacional da Saúde Pública, cooperação internacional e de planos de estabilização econômica.

A despeito das especificidades existentes quanto ao número de casos e óbitos em cada país, a pandemia da COVID-19 tornou-se o maior choque exógeno de natureza sanitária na história de Canadá e Brasil, ultrapassando os impactos da crise da Influenza no século XX, uma vez que em um cenário que ampla integração e capilaridade, a COVID-19 trouxe repercussões negativas de modo transversal dentro de



uma dinâmica de interdependência complexa, suscetível ao transbordamento de subseqüentes crises nas esferas econômicas e social.

A convergência negativa sobre os impactos sanitários da pandemia no Canadá e no Brasil é identificada pelos indicadores registrados pelos países, uma vez que a despeito do Brasil possuir a 6ª maior população no mundo, a pandemia da COVID-19 o posicionou, respectivamente como o 3º país com maior número acumulado de casos e o 2º país com maior número de óbitos, em contraposição ao Canadá que possui a 39ª maior população no ranking mundial, mas que se tornou o 26º maior foco de contaminação e o 20º em óbitos por COVID-19.

Diante do contexto de securitização desta crise pandêmica, o perfil de respostas planejadas pelos países demonstra em uma análise comparativa que enquanto Canadá adotou uma política fiscal agressiva, destinando o equivalente a 25% do PIB para temáticas sanitárias e de estabilização econômica e portanto se caracterizando como o terceiro maior nível de gastos governamentais no G 20, por sua vez o Brasil em função das limitações fiscais, acabou se posicionando no espectro oposto como o quarto menor nível de gastos entre os países do G20, com recursos equivalentes a 4% do PIB (infomapa 1).

A natureza da pandemia da COVID-19 como um complexo problema intergovernamental (PAQUET; SCHERTZER, 2020) que possui natureza transfronteiriça e de interdependência complexa, acabou pressionando o sistema político e o pacto federativo canadense e brasileiro para demandas de uma governança multinível, não obstante as respostas tenham sido claramente diferenciadas ao projetarem o sucesso de um padrão predominante de interação kantiana no primeiro caso, em contraposição ao descoordenado caso brasileiro de interação hobbesiana.

Os impactos políticos da COVID-19 no Canadá e no Brasil podem ser apreendidos de modo diferenciado entre os países à medida que no primeiro a pandemia reforçou uma percepção do *status quo* democrático e colaborativo do pacto federativo em termos institucionais em contraposição ao segundo país em que o processo de tomada de decisão gerou pressões institucionais entre os poderes e no pacto federativo, sem impactar em uma migração por vias autoritárias, embora com fortes tensões políticas e crescente incapacidade dialógica.

Embora no Canadá a conformação do consenso político sobre a tomada de decisões no combate à COVID-19 tenha fortalecido a percepção popular em relação ao Primeiro Ministro e sua coalizão política ao longo do ano de 2020, no Brasil, por sua vez, o crescente tensionamento entre os Poderes e os entes federativos, gerou efeitos diferenciados no tempo, com corrosão do apoio popular ao presidente da República no 1º semestre de 2020 frente aos embates com o Legislativo, Judiciário e entes subnacionais (governadores) *vis-à-vis* ao aumento de sua popularidade a partir do 2º semestre, resultado do pacote econômico de auxílio emergencial.

É certo que a politização ideológica no Brasil contaminou e comprometeu uma potencial governança da saúde contra a COVID-19 no país, uma vez que fortaleceu uma crescente politização sobre a pandemia e implodiu uma guerra entre os poderes e o pacto federativo, em contraposição ao caso canadense, no qual houve ampla convergência para o perfil de política verticalizada, implementada pelo primeiro ministro, Justin Trudeau, sendo assim bem recebido pelos membros do Parlamento Canadense e os entes subnacionais.





Não se argumenta sobre uma possível ausência de conflitos políticos no Canadá durante a pandemia (PENNYCOOK *et al.*, 2020), mas apenas uma situação de majoritária convergência político-partidária e menor polarização social no tempo em prol de uma “guerra sanitária” contra a COVID-19, quando se compara ao caso brasileiro, repercutindo assim em um padrão canadense predominantemente kantiano de relacionamento político-social funcional nesta conjuntura.

Compreende-se que as dinâmicas interacionais distintas registradas pelo Canadá e pelo Brasil demonstram trajetórias históricas diferenciadas no contexto da pandemia da COVID-19, evidenciando que o grau de polarização social e tensionamentos políticos pré-existent em cada país se manifestaram como dutos de capilarização para a tomada de decisões, no primeiro caso, potencializando um padrão kantiano de consenso político, econômico e social *vis-à-vis* ao segundo caso, potencializando um padrão hobbesiano de conflitos intranacionais e internacionais.

Conclui-se com base nas discussões ora apresentadas que a pandemia da COVID-19 ampliou a dinâmica de crescente complexificação e incerteza das relações humanas *lato sensu* em função das distintas agendas de securitização da saúde engendradas e dos correspondentes resultados e impactos atingidos, conformando um assimétrico campo de poder que se manifesta por distintos padrões interacionais consensuais, conflitos e competitivos, tanto, nas relações nacionais, quanto nas relações internacionais, sendo Canadá e Brasil exemplos relacionais de dinâmicas relativamente opostas.

31

4. REFERÊNCIAS

ABRANTES, V. V. Brasil e a diplomacia da saúde: um recorte temporal da atuação do estado na pandemia de COVID-19. Boletim de Conjuntura (BOCA), vol. 4, n. 10, 2020.

BOL, D.; GIANI, M.; BLAIS, A.; LOEWEN, P. J. The effect of COVID-19 lockdowns on political support: Some good news for democracy?. In: European Journal of Political Research [05/19/2020]. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/1475-6765.12401>>. Acesso em: 29/09/2020.

CARVALHO, P. N.; SENHORAS, E. M. Impactos da pandemia da COVID-19: Economia Internacional e Ciclo Hegemônico. In: SENHORAS, E. M. (org.). Impactos econômicos durante a evolução da pandemia da COVID-19. Boa Vista, EdUFRR, 2020.

CHATTU, V. K.; ADISESH, A.; YAYA, S. Canada's role in strengthening global health security during the COVID-19 pandemic. Global Health Research and Policy, vol. 5, n. 16, 2020.

FMI – International Monetary Fund. Policy Responses to COVID-19. IMF Website [2020]. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>>. Acesso em: 03/07/2020.

HABERMAS, J. The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society. 6th edition. Cambridge: MIT Press, 1991.





HODGE, J. Canadian Healthcare workers' experiences during pandemic H1N1 influenza: Lessons from Canada's response: A Review of the Qualitative Literature. National Collaborating Centre for Infectious Diseases, March, 2014. Disponível em: <<https://nccid.ca>>. Acesso em: 30/09/2020.

LUIGI, R.; SENHORAS, E. M. A crise pandêmica da COVID-19 e a des(governança) global da saúde. In: SENHORAS, E. M.; NASCIMENTO, F. L. (orgs.). COVID-19: Enfoques Gerenciais na Saúde. Boa Vista: EdUFRR, 2020a.

LUIGI, R.; SENHORAS, E. M. O novo coronavírus e a importância das organizações internacionais. Nexo Jornal [17/03/2020]. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br>>. Acesso em: 02/07/2020b.

MARANHÃO, R. A.; SENHORAS, E. M. "Pacote econômico governamental e o papel do BNDES na guerra contra o novo coronavírus". Boletim de Conjuntura (BOCA), vol. 2, n. 4, 2020.

MERKLEY, E. *et al.* A Rare Moment of Cross-Partisan Consensus: Elite and Public Response to the COVID-19 Pandemic in Canada. Canadian Journal of Political Science, vol. 53, n. 2, 2020.

OUR WORLD IN DATA. Coronavirus (COVID-19) Deaths. Our World in Data Website [30/09/2020]. Disponível em: <<https://ourworldindata.org/covid-deaths>>. Acesso em: 30/09/2020.

PAQUET, M.; SCHERTZER, R. COVID-19 as a Complex Intergovernmental Problem. Canadian Journal of Political Science, vol. 53, n. 2, 2020.

PENNYCOOK, G., MCPHETRES, J.; BAGO, B.; RAND, D. G. Predictors of attitudes and misperceptions about COVID-19 in Canada, the U.K., and the U.S.A. OSF Home [04/02/2020]. Disponível em: <<https://osf.io/3a497/>>. Acesso em: 29/09/2020.

SENHORAS, E. M. Conflito e Cooperação no Complexo Regional de Segurança da América do Sul. Boa Vista, EdUFRR, 2014.

SENHORAS, E. M. Episteme da Geografia das Relações Internacionais. Rio de Janeiro, Revista Intellector, vol. 11, n. 2, 2015.

SENHORAS, E. M. Múltiplas Camadas das Relações Internacionais entre a Diplomacia e a Paradiplomacia. Rio de Janeiro, Revista Intellector, vol. 9, n. 18, 2013.

SENHORAS, E. M. Orçamento de guerra no enfrentamento à COVID-19: entre manobras parlamentares e batalhas políticas. Boletim de Conjuntura (BOCA), vol. 2, n. 6, 2020a.

SENHORAS, E. M. Coronavírus e o papel das pandemias na história humana. Boletim de Conjuntura (BOCA), vol. 1, n. 1, 2020b.

SENHORAS, E. M. Uma agenda de estudos sobre a regionalização transnacional na América do Sul (Tese de Doutorado). Campinas: UNICAMP, 2010.

SENHORAS, E. M.; SOUSA, Y. N. Cooperação funcional para o desenvolvimento da saúde e os entraves para a diplomacia médica no Brasil. Boletim Mundorama, vol. 70, junho, 2013.

SENHORAS, E. M.; VITTE, C. C. S.; ROCHA, A. S. Geografia e Relações Internacionais: Debates Temáticos! Boa Vista: EdUFRR, 2019.





SHUMAKER, E. Mass protests could lead to another wave of coronavirus infections. ABC News [03/06/2020]. Disponível em: <<https://abcnews.go.com/US/mass-protests-lead-wave-coronavirus-infections/story?id=70997184>>. Acesso em: 03/07/2020.

THE ECONOMIST. China's draconian security law for Hong Kong buries one country, two systems. The Economist [02/07/2020]. Disponível em: <<https://www.economist.com/leaders/2020/07/02/chinas-draconian-security-law-for-hong-kong-buries-one-country-two-systems>>. Acesso em: 03/07/2020.

THE ECONOMIST. Hong Kong stares into the abyss amid growing violence. The Economist [21/11/2020]. Disponível em: <<https://www.economist.com/briefing/2019/11/21/hong-kong-stares-into-the-abyss-amid-growing-violence>>. Acesso em: 03/07/2020.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Will the legacy of covid-19 include increased authoritarianism? Transparency International [29/05/2020]. Disponível em: <<https://www.transparency.org/en/news/will-the-legacy-of-covid-19-include-increased-authoritarianism#>>. Acesso em: 03/07/2020.

