



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA E RELAÇÕES**  
**INTERNACIONAIS**

**LARISSA AGUIAR ALBUQUERQUE**

**A ATUAÇÃO PARADIPLOMÁTICA DOS ENTES SUBNACIONAIS DO BRASIL E**  
**DOS ESTADOS UNIDOS NA PANDEMIA: UM ESTUDO DE CASOS COMPARADOS**

**JOÃO PESSOA, PB**

**2025**

LARISSA AGUIAR ALBUQUERQUE

**A ATUAÇÃO PARADIPLOMÁTICA DOS ENTES SUBNACIONAIS DO BRASIL E  
DOS ESTADOS UNIDOS NA PANDEMIA: UM ESTUDO DE CASOS COMPARADOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade Federal da Paraíba como requisito para a obtenção do título de mestre em Ciência Política e Relações Internacionais.

Área de concentração: Ciência Política e Relações Internacionais

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Líliliana Ramalho Fróio

JOÃO PESSOA, PB

2025

**Catálogo na publicação**  
**Seção de Catalogação e Classificação**

A345a Albuquerque, Larissa Aguiar.

A atuação paradiplomática dos entes subnacionais do Brasil e dos Estados Unidos na pandemia : um estudo de casos comparados / Larissa Aguiar Albuquerque. - João Pessoa, 2025.

179 f. : il.

Orientação: Liliana Ramalho Fróio.

Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCHLA.

1. Relações internacionais. 2. Paradiplomacia. 3. Pandemia - Covid-19. 4. Extrema direita. 5. Estados Unidos. 6. Brasil. I. Fróio, Liliana Ramalho. II. Título.

UFPB/BC

CDU 327(043)



*Universidade Federal da Paraíba*  
**CCHLA - PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA E  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**ATA Nº 43**

Aos vinte e seis dias do mês de agosto do ano de dois mil e vinte e cinco, às 02h00min, no [meet.google.com/yfy-rvfh-pov](https://meet.google.com/yfy-rvfh-pov), instalou-se a banca examinadora de dissertação de Mestrado da aluna LARISSA AGUIAR ALBUQUERQUE. A banca examinadora foi composta pelos professores Dra. DÉBORA FIGUEIREDO MENDONÇA DO PRADO, UFU, examinadora externa à instituição, Dr. TULIO SERGIO HENRIQUES FERREIRA, UFPB, examinador interno, Dra. LILIANA RAMALHO FROIO, UFPB, presidente. Deu-se início a abertura dos trabalhos, por parte da professora Dra. LILIANA RAMALHO FROIO, que de imediato solicitou à candidata que iniciasse a apresentação da dissertação, intitulada A ATUAÇÃO PARADIPLOMÁTICA DOS ENTES SUBNACIONAIS DO BRASIL E DOS ESTADOS UNIDOS NA PANDEMIA: UM ESTUDO DE CASOS COMPARADOS. Concluída a exposição, a professora Dra. LILIANA RAMALHO FROIO, presidente, passou a palavra à professora Dra. DÉBORA FIGUEIREDO MENDONÇA DO PRADO, para arguir a candidata, e, em seguida, ao professor Dr. TULIO SERGIO HENRIQUES FERREIRA, para que fizesse o mesmo; após o que fez suas considerações sobre o trabalho em julgamento; tendo sido aprovada a candidata, conforme as normas vigentes na Universidade Federal da Paraíba. A versão final da dissertação deverá ser entregue ao programa, no prazo de 90 dias; contendo as modificações sugeridas pela banca examinadora e constante na folha de correção anexa. O(A) candidato(a) não terá o título se não cumprir as exigências acima.

Documento assinado digitalmente  
 DÉBORA FIGUEIREDO MENDONÇA DO PRADO  
Data: 08/09/2025 12:02:17-0300  
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

**Dra. DÉBORA FIGUEIREDO MENDONÇA DO PRADO, UFU**

**Examinador Externo à Instituição**

Documento assinado digitalmente  
 TULIO SERGIO HENRIQUES FERREIRA  
Data: 10/09/2025 09:08:30-0300  
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>


**Dr. TULIO SERGIO HENRIQUES FERREIRA, UFPB**

**Examinador Interno**

Documento assinado digitalmente  
 LILIANA RAMALHO FROIO  
Data: 10/09/2025 12:08:48-0300  
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

**Dra. LILIANA RAMALHO FROIO, UFPB**

**Presidente**

Documento assinado digitalmente  
 LARISSA AGUIAR ALBUQUERQUE  
Data: 10/09/2025 10:49:41-0300  
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

**LARISSA AGUIAR ALBUQUERQUE**

**Mestrando**

## **AGRADECIMENTOS**

Escrever agradecimentos de mais uma etapa concluída na minha trajetória acadêmica e profissional faz passar um filme na cabeça. Mudança de cidade, de rotina, conciliar vida pessoal com trabalho e estudos... certamente não foi nada fácil. Defender esse mestrado, depois de tantos percalços enfrentados, transmite uma sensação de dever cumprido, meta atingida e um lembrete diário de que cada desafio superado fortalece o caminho para as próximas conquistas.

A gratidão, para mim, é um sentimento de imenso valor, e eu tenho muito a agradecer. O desenvolvimento deste trabalho se deve, sobretudo, a muitas mãos que, em nenhum momento, me deixaram desistir.

À minha mãe e às minhas irmãs, eu agradeço por sempre me incentivarem, por acreditarem em mim e no meu potencial, por sempre estarem ao meu lado, mas principalmente pelo amor transmitido. Espero, de verdade, ter deixado vocês muito orgulhosas!

Ao meu companheiro, Vinícius, por estar presente em todo o processo: do primeiro conjunto de panelas comprado ao retorno para Aracaju e à nossa volta para João Pessoa. Obrigada por me mostrar, todos os dias e de tantas formas possíveis, que eu sou capaz, que é possível – e, de fato, é. Te agradeço pelo zelo, pelo amor, pelo apoio, incentivo e parceria. Te amo e te escolho todos os dias.

Agradeço também aos professores do PPGCPRI por todos os ensinamentos, especialmente à minha orientadora, professora Liliana, por sua paciência e cuidado ao longo dessa caminhada. Obrigada por me guiar com tanta empatia na escrita deste trabalho. Aproveito para agradecer aos professores da banca – professora Débora e professor Túlio – pelas contribuições valiosas que tanto ajudaram no desenvolvimento desta pesquisa.

Aos meus colegas de mestrado, obrigada pela parceria e pela companhia que fizeram dessa trajetória menos solitária, mais leve e divertida.

Por fim, registro meu agradecimento à Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado da Paraíba (FAPESQ), pelo apoio concedido por meio da bolsa que possibilitou a realização desta pesquisa.

## RESUMO

A emergência de líderes populistas de extrema-direita tornou-se um fenômeno globalmente notável. Nos Estados Unidos e no Brasil, esse cenário foi evidenciado pela eleição de Donald Trump e Jair Bolsonaro. Pautas como conservadorismo, antimultilateralismo, antiglobalização e negacionismo marcaram essas administrações, influenciando negativamente a gestão da crise sanitária durante a pandemia de Covid-19. Essas dinâmicas afetaram a paradiplomacia dos respectivos países, levando governos subnacionais a se mobilizarem internacionalmente para amenizar os impactos das ações nacionais, o que conferiu maior visibilidade a esses atores na arena internacional durante o período. Dessa forma, a presente dissertação investiga, por meio de uma análise comparativa de casos – sendo eles a atuação paradiplomática de governos subnacionais do Brasil e dos Estados Unidos durante a pandemia de Coronavírus – e sustenta a hipótese de que as ações tomadas, movidas pela ideologia política dos presidentes desses países, bem como as políticas adotadas ao longo da crise sanitária, influenciaram diretamente a atuação internacional dos governos subnacionais na época – seja ao intensificá-la, seja ao mantê-los em neutralidade. Portanto, este estudo se caracteriza como uma análise de casos comparados, fundamentada na literatura sobre paradiplomacia, governos de extrema-direita e a pandemia.

**Palavras-chave:** Pandemia; Paradiplomacia; Extrema direita; Estados Unidos; Brasil.

## ABSTRACT

The emergence of far-right populist leaders has become a globally notable phenomenon. In the United States and Brazil, this scenario was evidenced by the election of Donald Trump and Jair Bolsonaro. Agendas such as conservatism, anti-multilateralism, anti-globalization, and denialism characterized these administrations, negatively influencing the management of the health crisis during the Covid-19 pandemic. These dynamics affected the paradiplomacy of both countries, leading subnational governments to mobilize internationally to mitigate the impacts of national actions, which granted greater visibility to these actors in the international arena during that period. Thus, this dissertation investigates, through a comparative case analysis – namely, the paradiplomatic actions of subnational governments in Brazil and the United States during the Coronavirus pandemic – and sustains the hypothesis that the measures taken, driven by the political ideology of these presidents, as well as the policies adopted throughout the health crisis, directly influenced the international engagement of subnational governments at the time – either by intensifying it or by keeping them neutral. Therefore, this study is characterized as a comparative case analysis, grounded in the literature on paradiplomacy, far-right governments, and the pandemic.

**Keywords:** Pandemic; Paradiplomacy; Far-right; United States; Brazil.

## LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

AI-5 – Ato Institucional nº 5;

AIDS – Síndrome da Imunodeficiência Adquirida;

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária;

ARF – Assessoria de Relações Federativas;

BA – Bahia;

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;

BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul;

BYD – Build Your Dreams;

CA – Califórnia;

CDC – Centers for Disease Control and Prevention;

CELAC – Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos;

CF – Constituição Federal;

COP – Conferência das Partes;

COVAX – COVAX Facility;

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito;

CSG – Council of State Governments;

DF – Distrito Federal;

EPIs – Equipamentos de Proteção Individual;

*et al.* – e outros;

EUA – Estados Unidos da América;

FDA – Food and Drug Administration;

HHS – Department of Health and Human Services;

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços;

ISAGS – Instituto Sul-Americano de Governo em Saúde;

LGBTQIA+ – Lésbicas, Gays, Bissexuais, Trans, Queer, Intersexo, Assexual e outras identidades;

MA – Maranhão;

MRE – Ministério das Relações Exteriores;

NGA – National Governors Association;

NSS – National Security Strategy;

NY – Nova Iorque;

ODL – Ordem Internacional Liberal;



OMS – Organização Mundial da Saúde;  
OMC – Organização Mundial do Comércio;  
ONU – Organização das Nações Unidas;  
OPAS – Organização Pan-Americana da Saúde;  
CA/OSHA – California Division of Occupational Safety and Health;  
PEB – Política Externa Brasileira;  
PEI – Plano Estadual de Imunização;  
PEPFAR – President’s Emergency Plan for AIDS Relief;  
PSB – Partido Socialista Brasileiro;  
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira;  
PSL – Partido Social Liberal;  
PT – Partido dos Trabalhadores;  
RO – Rondônia;  
SEINC – Secretaria de Indústria e Comércio do Governo do Estado do Maranhão;  
SP – São Paulo;  
STF – Supremo Tribunal Federal;  
SUS – Sistema Único de Saúde;  
TCU – Tribunal de Contas da União;  
UE – União Europeia;  
UNASUL – União de Nações Sul-Americanas;  
UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization;  
USA / US – United States of America;  
USNS – United States Naval Ship;  
UTI – Unidade de Terapia Intensiva;  
WHO – World Health Organization.

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 - Pilares da PEX do governo Bolsonaro segundo Hirst e Maciel (2022) .....	74
--	----

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Categorização dos governos subnacionais do Brasil e dos Estados Unidos .....	18
Tabela 2 - Temas centrais abordados pelos presidentes sobre a pandemia de Covid-19.....	19
Tabela 3 - Disposição de seleção dos casos (Posicionamento com relação ao governo federal).....	19
Tabela 4 - Estruturas federativas e modelos paradiplomáticos - Contrastes entre Brasil e Estados Unidos.....	58
Tabela 5 - Sumarização das características da política externa de governos populistas de extrema direita.....	68
Tabela 6 - Síntese comparativa da atuação dos governadores brasileiros e estadunidenses durante a pandemia de Covid-19.....	163

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<i>Metodologia.....</i>	<i>17</i>
<b>CAPÍTULO 1 - FEDERALISMO E OS MODELOS PARADIPLOMÁTICOS DO BRASIL E DOS ESTADOS UNIDOS.....</b>	<b>25</b>
<i>1.1. Notas teórico-conceituais sobre o Federalismo e a Paradiplomacia.....</i>	<i>26</i>
<i>1.2. Federalismo e o modelo paradiplomático brasileiro.....</i>	<i>40</i>
<i>1.3. Federalismo e o modelo paradiplomático estadunidense.....</i>	<i>48</i>
<i>1.4. Uma síntese sobre os modelos Brasileiro e Estadunidense: Diferenças e Semelhanças...58</i>	
<b>CAPÍTULO 2 - A ASCENSÃO DA EXTREMA-DIREITA, SUA POLÍTICA EXTERNA E OS CASOS BRASIL E ESTADOS UNIDOS.....</b>	<b>61</b>
<i>2.1. “Ideologia, eu quero uma pra viver”: o reavivamento da extrema-direita global.....</i>	<i>62</i>
<i>2.2. A agenda de política externa da extrema direita para a Saúde Global.....</i>	<i>70</i>
<i>2.3. “Pra Frente Brasil?”: negacionismo e isolacionismo brasileiro na Era Bolsonaro.....</i>	<i>73</i>
<i>2.3.1. Bolsonaro e a agenda de PEB para a Saúde Global.....</i>	<i>81</i>
<i>2.4. “America First”: o unilateralismo Trumpista e suas marcas internas e no cenário internacional.....</i>	<i>85</i>
<i>2.4.1. Trump e a agenda de Política Externa dos EUA para a Saúde Global.....</i>	<i>90</i>
<b>CAPÍTULO 3 - COMPREENDENDO OS CASOS: A PARADIPLOMACIA NO BRASIL E NOS ESTADOS UNIDOS EM TEMPOS DE PANDEMIA DE CORONAVÍRUS.....</b>	<b>94</b>
<i>3.1. A pandemia de Covid-19: um breve panorama da crise no mundo.....</i>	<i>95</i>
<i>3.2. “Gripezinha”? a crise sanitária de Coronavírus e o caso brasileiro.....</i>	<i>98</i>
<i>3.2.1. João Dória e o estado de São Paulo.....</i>	<i>102</i>
<i>3.2.2. Flávio Dino e o estado do Maranhão.....</i>	<i>110</i>
<i>3.2.3. Rui Costa e o estado da Bahia.....</i>	<i>118</i>
<i>3.2.4. Marcos Rocha e o estado de Rondônia.....</i>	<i>125</i>
<i>3.3. “It’s going to disappear”: negacionismo e descentralização na era Trump.....</i>	<i>132</i>
<i>3.3.1. Gavin Newsom e o estado da Califórnia.....</i>	<i>136</i>
<i>3.3.2. Andrew Cuomo e o estado de Nova Iorque.....</i>	<i>143</i>
<i>3.3.3. Ron DeSantis e o estado da Flórida.....</i>	<i>151</i>
<i>3.3.4. Larry Hogan e o estado de Maryland.....</i>	<i>157</i>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>166</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>173</b>

## INTRODUÇÃO

A ascensão de lideranças de extrema-direita em diversos países nas últimas décadas tem provocado uma série de mudanças nas dinâmicas políticas internas e externas dos Estados. Em geral, essas lideranças se caracterizam por um discurso populista, autoritário e antissistema, marcado por pautas nacionalistas, conservadoras e de oposição às normas liberais da ordem internacional. Como apontam Norris e Inglehart (2018), esse tipo de governo adota uma retórica que se opõe ao *status quo* político, promovendo valores autoritários, deslegitimando instituições tradicionais e intensificando a polarização social por meio da lógica do “nós contra eles”. Esse fenômeno, além de remodelar a política doméstica, tem impactos relevantes sobre a política externa, como a redução do engajamento em fóruns multilaterais, o afastamento de instituições internacionais e a priorização de pautas nacionalistas no plano internacional.

Donald Trump, nos Estados Unidos, e Jair Bolsonaro, no Brasil, são frequentemente citados como exemplos de lideranças de extrema-direita que chegaram ao poder utilizando essa lógica discursiva. Ambos se elegeram sob uma narrativa de oposição à elite política e prometeram romper com práticas tradicionais de governo. Como destacam Mudde e Kaltwasser (2018), o populismo de direita adota uma comunicação direta com “o povo”, desqualificando opositores, negando o valor da mediação institucional e promovendo um discurso nacionalista e conservador. Esse tipo de governo tem consequências concretas, como a flexibilização de políticas ambientais, o tensionamento com instituições de direitos humanos e, no contexto desta pesquisa, uma abordagem negacionista e confrontacionista durante a pandemia de Covid-19.

Durante a crise sanitária global iniciada em 2020, tanto Trump quanto Bolsonaro adotaram posturas que minimizaram a gravidade do vírus, questionaram recomendações científicas e promoveram discursos contrários às orientações da Organização Mundial da Saúde (OMS). A condução da pandemia por parte desses governos foi marcada pela instabilidade institucional, pelo confronto com outros poderes e pela resistência à cooperação internacional. Como discutido por Béland *et al.* (2021), em ambos os países as decisões foram tomadas com base em interesses políticos e ideológicos, muitas vezes desconsiderando os custos humanos e sanitários das escolhas adotadas. Além disso, os presidentes colocaram em dúvida a eficácia de medidas preventivas, como o uso de máscaras e o distanciamento social, e defenderam o uso de medicamentos sem comprovação científica.

Esse cenário de omissão e negação por parte dos governos centrais não apenas comprometeu a adoção de políticas públicas baseadas em evidências, mas também agravou tensões entre os diferentes níveis de governo. A ausência de coordenação federal eficaz e a recusa em liderar um esforço nacional estruturado provocaram um vácuo de governança que afetou diretamente a capacidade de resposta à crise. Todavia, tais atitudes refletem a lógica político-ideológica correspondente à extrema-direita, em que a falta de ação corresponde às expectativas dessa corrente, mesmo diante de padrões globais de saúde pública. Em outras palavras, as decisões – ou a ausência delas – dos governos centrais são consistentes com o posicionamento ideológico que defendem.

Assim, governadores e prefeitos — mais precisamente governadores, que serão o foco do presente estudo —, diante da inação ou oposição do governo federal, passaram a adotar medidas próprias de contenção. Muitos buscaram alternativas além do plano nacional, incluindo cooperação internacional. No entanto, a polarização político-ideológica presente nesse período também se refletiu na neutralidade ou inação de alguns entes subnacionais, mostrando que a resposta à crise foi profundamente influenciada pelas convicções ideológicas das lideranças. Dessa forma, os conflitos federativos se intensificaram, tornando evidente o papel dos entes subnacionais como atores centrais no enfrentamento da emergência sanitária, com suas decisões moldadas pelo alinhamento ou oposição à lógica política do governo central.

A busca por insumos médicos, vacinas e equipamentos de proteção por meio de parcerias com governos estrangeiros e organismos internacionais se tornou uma alternativa viável e, em muitos casos, necessária. Essas iniciativas contrastaram diretamente com o posicionamento dos presidentes, cujas ações negacionistas fragilizaram a imagem externa dos países e criaram obstáculos à cooperação em níveis mais amplos. Como argumentam Guimarães e Silva (2020), esse cenário acentuou disputas dentro da lógica federativa, colocando entes subnacionais em rota de colisão com a orientação da política central.

Esse movimento se insere em uma compreensão teórica mais ampla sobre os determinantes da paradiplomacia, que envolvem não apenas fatores externos, mas também condicionantes domésticos. Matsumoto (2011) destaca que a ação internacional dos entes subnacionais pode ser desencadeada por falhas do governo central em atender às suas demandas, combinadas ao interesse político local. Todavia, veremos mais à frente que, nos casos estudados, observa-se que essas dinâmicas são também moldadas por orientações político-ideológicas presentes no governo central e em diferentes níveis de governo, influenciando de maneira significativa as estratégias adotadas pelos entes subnacionais. A

crise sanitária representou, portanto, uma conjuntura crítica na qual fatores estruturais e conjunturais se somaram, estimulando a ação de governadores que, munidos de diferentes graus de autonomia e capacidades institucionais, passaram a articular soluções próprias para proteger suas populações. Essa atuação não se limitou à dimensão técnica ou emergencial, mas esteve carregada de significados políticos, tanto de oposição quanto de alinhamento com o governo central, como será analisado nos casos estudados.

A pandemia, nesse sentido, evidenciou a relevância da paradiplomacia como mecanismo de resposta à crise em países onde o governo central não atuou de forma coordenada e eficaz. Em meio à falta de liderança nacional, diversos governos estaduais adotaram iniciativas internacionais para aquisição de vacinas, insumos médicos e equipamentos de proteção individual. Em ambos os países analisados, essa atuação foi motivada, em parte, pela urgência da crise e pela necessidade de respostas práticas, mas também por fatores políticos e institucionais, como o grau de oposição dos governadores aos presidentes e a autonomia relativa dos entes subnacionais dentro do sistema federativo.

Essa atuação internacional dos entes subnacionais também evidencia que a paradiplomacia não deve ser analisada apenas a partir da perspectiva das capacidades materiais dos estados, mas também das disputas políticas e simbólicas que ocorrem no plano doméstico. Como destaca Wehner (2022), os líderes populistas constroem imagens idealizadas de si e estereotipadas de seus opositores e de outros países, o que influencia não apenas suas decisões de política externa, mas também o modo como respondem a crises internas.

Assim, em contextos de polarização política e descoordenação federativa, como no caso dos Estados Unidos e do Brasil durante a pandemia, a paradiplomacia adquiriu novos contornos e maior relevância. A resposta internacional de estados não apenas visou mitigar os efeitos da crise sanitária, mas também se apresentou como um posicionamento político – em alguns casos – em relação à forma como o governo central lidava com a emergência, bem como também a inação. Nesse sentido, a pandemia de Covid-19 se torna uma questão relevante para compreender como contextos de crise, a pandemia combinada com governos de extrema-direita, podem impactar a dinâmica da paradiplomacia.

Tendo isso em mente, realizar uma pesquisa sobre a atuação paradiplomática dos governos subnacionais dos Estados Unidos e do Brasil na pandemia de Covid-19 é relevante por seu valor acadêmico na compreensão das dinâmicas federativas em contextos subnacionais diversos. Então, comparar a atuação internacional dos governos subnacionais de ambos os países nos permite examinar como modelos de federalismo em contextos

políticos-ideológicos similares influenciam a tomada de decisões desses entes em contextos de crise, como evidenciado pela pandemia de coronavírus.

Além disso, a presente pesquisa tem como foco a influência da variável político-ideológica na paradiplomacia. Portanto, considera-se especialmente relevante observar a presença, a articulação, a mobilização e a institucionalização da extrema-direita no Brasil e no cenário internacional, dada sua crescente capacidade de moldar agendas políticas em diferentes níveis de governo. Nesse sentido, analisar de forma isolada essa variável na atuação de governos subnacionais – sejam estados ou prefeituras – torna-se fundamental para compreender quais agendas estão sendo promovidas e quais impactos produzem, sobretudo em contextos de crise. Assim, o estudo busca contribuir para o debate sobre paradiplomacia ao oferecer uma compreensão mais aprofundada das interações entre os diferentes níveis de governo em situações críticas. A contribuição desta pesquisa é, portanto, dupla: por um lado, esclarecer como uma ideologia política pode influenciar a paradiplomacia; por outro, aprofundar a análise sobre a atuação paradiplomática no contexto da pandemia de Covid-19.

Nessa perspectiva, o primeiro capítulo dedica-se a estabelecer os fundamentos teóricos e analíticos da dissertação sobre paradiplomacia e federalismo, com foco nos modelos vigentes no Brasil e nos Estados Unidos. Por se tratar de uma análise comparada, o capítulo explora a estrutura federalista e institucional de cada país, especialmente os aspectos políticos e jurídicos que regulam a participação dos entes subnacionais na política externa. Ao evidenciar os mecanismos formais e informais que condicionam essas ações internacionais, o capítulo oferece uma compreensão detalhada de como as diferenças federativas influenciam a capacidade dos estados e municípios de desenvolverem iniciativas paradiplomáticas. Essa análise nos fornece uma lente interpretativa para os capítulos seguintes, ao demonstrar em que medida o desenho federativo favorece ou restringe a atuação externa desses atores.

Dando continuidade, o segundo capítulo realiza uma retomada da literatura que analisa a ascensão da extrema-direita no século XXI, buscando compreender o funcionamento do movimento e as ideias que o sustentam globalmente. O capítulo discute como esse fenômeno tem influenciado as políticas externas de diversos países, com ênfase no campo da saúde global. Em seguida, foca na atuação dos governos de Jair Bolsonaro e Donald Trump, analisando a ascensão da extrema-direita e suas repercussões na política externa do Brasil e dos Estados Unidos. Ambos promoveram agendas marcadas pelo ceticismo científico, pelo nacionalismo e pela oposição à ordem internacional liberal, impactando diretamente a condução da crise sanitária e as relações com os entes subnacionais. Busca-se, assim,



compreender como esse ambiente político-ideológico moldou os limites e oportunidades de ação para os entes subnacionais, preparando o terreno para as análises empíricas posteriores.

Com base nesse arcabouço teórico e contextual, o terceiro capítulo concentra-se na análise comparativa de casos subnacionais nos dois países, com base nos critérios definidos na metodologia da pesquisa. Serão examinadas as estratégias adotadas por governadores desses estados, considerando suas relações com o governo federal e as políticas sanitárias implementadas durante a pandemia. Utilizando dados de fontes primárias e secundárias, como pronunciamentos oficiais, iniciativas de cooperação e notícias, o capítulo busca identificar variações nos graus de resistência, alinhamento ou inovação paradiplomática. Busca-se, assim, identificar padrões e contrastes nas respostas locais, revelando como a paradiplomacia se apresentou como forma de resistência, adaptação ou alinhamento em contextos de crise.

No quarto e último capítulo, encontram-se as considerações finais da dissertação, retomando os principais achados teóricos e empíricos discutidos ao longo do trabalho. A partir da análise comparada dos casos brasileiros e estadunidenses, o capítulo discute as implicações políticas, institucionais e federativas da atuação paradiplomática de entes subnacionais durante a pandemia de Covid-19, e a influência exercida pelos governos de extrema-direita na condução da política externa e da governança em saúde. O capítulo enfatiza como o desenho federativo e o contexto político influenciaram as estratégias adotadas pelos estados analisados, ressaltando a paradiplomacia como um mecanismo relevante para a governança multinível em tempos de crise. Por fim, apontamos caminhos para futuras pesquisas sobre a interface entre federalismo, paradiplomacia e políticas de saúde global.

## **METODOLOGIA:**

A metodologia da presente dissertação está focada em chegar nos resultados que respondam à seguinte pergunta de pesquisa: **Como governos de extrema-direita impactam a paradiplomacia?** Para tal, foram selecionados os governos de dois países e sua atuação ao longo da pandemia. Sendo assim, será analisada a atuação internacional dos entes subnacionais no Brasil, durante o governo do Presidente Jair Bolsonaro, e nos Estados Unidos, ao longo do governo do Presidente Donald Trump, em relação às ações de política externa desses governos para a pandemia de Covid-19. A hipótese da pesquisa é a de que: **a ideologia política de extrema-direita dos respectivos governos e as políticas e ações adotadas ao longo da pandemia impactou a atuação paradiplomática dos governos subnacionais nesses países.**

Diante disso, o estudo tem como objetivo central **investigar o impacto de governos de extrema-direita na paradiplomacia, selecionando como casos a pandemia de Covid-19 e os governos de Bolsonaro e Trump, abrangendo, portanto, o período de março de 2020 (início da pandemia) a janeiro de 2021 (fim do mandato de Trump) e de janeiro de 2019 a dezembro de 2022 (fim do mandato de Bolsonaro).** Sendo os objetivos específicos: **(1) Investigar a ascensão da extrema-direita no mundo e suas características, principalmente no que tange às posições sobre política externa e pandemia; (2) Compreender os modelos paradiplomáticos do Brasil e dos Estados Unidos, as suas especificidades institucionais e jurídicas, decorrentes do seu modelo federalista; (3) Analisar o impacto dos governos Bolsonaro e Trump nas ações paradiplomáticas dos governos subnacionais do Brasil e dos EUA no contexto da pandemia de Covid-19; e (4) Realizar uma análise comparada entre os casos.**

A escolha de dois métodos qualitativos (o Estudo de Caso e o Método Comparado) atende ao escopo da pesquisa. O método comparado é considerado um dos métodos básicos para que sejam definidas proposições básicas gerais. Ele envolve um número limitado de casos e inclui um conjunto restrito de instâncias, bem como estimula a identificação de correlações práticas entre diferentes variáveis (Lipjhart, 1971). Além disso, de acordo com David Collier (1993), a comparação contribui para o exame minucioso dos casos selecionados, revelando as suas disparidades e semelhanças, mostrando-se altamente proveitoso na formulação de hipóteses por meio do processo indutivo.

Essas características estão diretamente alinhadas com o método de Estudo de Caso. Conforme Gerring (2007), o Estudo de Caso envolve uma investigação aprofundada de um único caso ou de um número reduzido de casos, com a finalidade de entender uma classe mais ampla de casos ou uma população. Van Evera (1997) ressalta que o Estudo de Caso é uma ferramenta essencial para a análise detalhada de um objeto, utilizando uma rica rede de informações existentes, o que possibilita o avanço do conhecimento. A complementaridade entre os métodos Comparado e de Estudo de Caso é enfatizada por Sartori (1991), que argumenta que esses métodos podem se reforçar mutuamente, sendo os Estudos de Caso especialmente valiosos para a formulação de hipóteses e para a construção teórica, ao permitir a generalização de conceitos e a ampliação de sua aplicabilidade.

Para que fosse viável uma comparação, foram priorizadas algumas semelhanças entre os casos. Em outras palavras, a seleção dos casos se fundamentou na comparabilidade entre eles, garantindo a coerência e a validade da análise. Essa escolha se justifica por diversos fatores, que serão detalhados a seguir. Em primeiro lugar, os Estados Unidos e o Brasil são

modelos federativos, o que confere autonomia aos entes subnacionais para atuar internacionalmente. Em segundo, levamos em consideração a proximidade ideológica dos presidentes da época, Donald Trump e Jair Bolsonaro, ambos alinhados a pautas de extrema-direita. Esse contexto político, portanto, marcou uma estreita relação entre Bolsonaro e Trump, o que influenciou suas agendas de política externa, inclusive para o tema da saúde global, moldadas por um discurso antiglobalização e oposição a mecanismos multilaterais tradicionais. Durante a pandemia, ambos minimizaram a gravidade da crise sanitária, gerando um conflito com governadores, que tomaram posturas mais assertivas no combate ao vírus.

Assim, a seleção de casos semelhantes em relação ao discurso e ao *modus operandi* durante a pandemia, mas ao mesmo tempo distintos em seus modelos paradipломáticos, permitirá analisar como os entes subnacionais desses países responderam ao contexto político e ideológico extremado, evidenciando as dinâmicas de apoio ou oposição às políticas empregadas, e o impacto na paradiplomacia desses entes. O nível de análise da pesquisa é o nível estadual, portanto, foram escolhidos governadores dos estados brasileiros e estadunidenses. Para esse estudo, selecionamos quatro governadores de cada país, tendo como base os seguintes critérios:

**Tabela 1 - Categorização dos governos subnacionais do Brasil e dos Estados Unidos**

Partido
Posicionamento político-partidário
Posicionamento com relação governo central antes da pandemia
Posicionamento com relação governo central durante a pandemia

O partido e o posicionamento político-partidário foram importantes para compreender o posicionamento de cada governador (apoio/oposição) com relação ao governo central antes da pandemia. A partir dessa categorização inicial, conduzimos uma pesquisa para analisar como esses governadores se posicionaram diante da atuação dos presidentes em temas centrais discutidos durante a crise sanitária. O objetivo foi observar as ações de cada governador em resposta às medidas adotadas pelo governo federal, permitindo identificar se houve alguma mudança de posicionamento ao longo da pandemia em relação ao presidente de seu respectivo país.

**Tabela 2 - Temas centrais abordados pelos presidentes sobre a pandemia de Covid-19**

Isolamento Social e abertura do comércio
Vacinas e Vacinação
Uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs)
Propagação do uso de medicação indevida para o tratamento da doença
Organização Mundial da Saúde

Dessa forma, as categorias apresentadas acima orientaram a investigação sobre o comportamento e as decisões dos governadores selecionados, permitindo uma análise comparativa das semelhanças e divergências entre os dois contextos nacionais. A pesquisa se concentrou não apenas no posicionamento público desses entes subnacionais em relação ao governo central, mas também na adesão ou resistência a medidas específicas, como isolamento social e campanhas de vacinação. Além disso, foi observada a disposição desses governadores em buscar soluções internacionais como alternativa diante da ineficácia ou ausência de ações adequadas por parte do governo federal. Esse aspecto demonstrou que o posicionamento em relação às medidas do governo central influenciou diretamente sua abertura para cooperações externas, evidenciando como os conflitos e alinhamentos ideológicos impactaram tanto a gestão da pandemia quanto a mobilização paradiplomática dos estados.

Portanto, foram selecionados cada governador levando em consideração a disposição a seguir. Com ela, buscamos demonstrar: (1) governadores que inicialmente apoiavam o presidente, mas mudaram completamente sua postura durante a pandemia; (2) governadores que eram opositores do governo federal antes e durante a pandemia; e (3) governadores cujo alinhamento ideológico com o presidente era tão forte que mantiveram sua forma de gestão sem grandes alterações, ou fizeram apenas ajustes parciais ao longo da crise sanitária.

**Tabela 3 - Disposição de seleção dos casos (Posicionamento com relação ao governo federal)**

<b>Posicionamento antes da Pandemia</b>	<b>Posicionamento durante a Pandemia</b>
Apoio	Apoio
Apoio	Oposição
Oposição	Oposição

Nessa perspectiva, foram selecionados quatro casos em cada país:

## 1. Brasil:

### 1.1. João Dória (Partido da Social Democracia Brasileira-PSDB/São Paulo):

Antes da pandemia, João Dória foi um forte apoiador de Jair Bolsonaro, tendo sido eleito governador de São Paulo em 2018 com uma campanha alinhada ao discurso do presidente. No entanto, quando a pandemia de Covid-19 chegou ao Brasil, essa aliança começou a se deteriorar<sup>1</sup>. Dória rapidamente se distanciou de Bolsonaro, adotando uma postura a favor de medidas restritivas, como o *lockdown* e o uso de máscaras, em oposição à negação do presidente sobre a gravidade do vírus. Em termos de paradiplomacia, Dória foi um dos governadores mais ativos, estabelecendo contatos internacionais para garantir o fornecimento de vacinas, como o acordo com o laboratório chinês Sinovac, responsável pela CoronaVac, que foi distribuída no Brasil através do Instituto Butantan<sup>2</sup>.

### 1.2. Flávio Dino (Partido Comunista do Brasil-PCdoB/Maranhão):

Antes da pandemia, Dino já era um crítico vocal do governo Bolsonaro. Dino mantinha uma postura de oposição clara, principalmente em relação às políticas sociais e econômicas do presidente. Durante a pandemia, esse embate se acentuou, com Dino se posicionando contra as políticas negacionistas de Bolsonaro e adotando medidas rigorosas no Maranhão para conter o avanço da Covid-19<sup>3</sup>. Sua atuação paradiplomática se deu, principalmente, através da cooperação com organismos internacionais e governos estrangeiros para obter insumos médicos e assistência técnica, além de participar ativamente de fóruns internacionais sobre saúde pública e direitos humanos<sup>4</sup>.

### 1.3. Rui Costa (Partido dos Trabalhadores-PT/Bahia):

Rui Costa sempre foi crítico ao governo Bolsonaro, e essa postura se manteve firme durante a

<sup>1</sup> Dória se arrepende do apoio a Bolsonaro: pior presidente que o Brasil teve (2023). Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2023/04/15/interna\\_politica,1481769/doria-se-arrepende-do-apoio-a-bolsonaro-pior-presidente-que-o-brasil-teve.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2023/04/15/interna_politica,1481769/doria-se-arrepende-do-apoio-a-bolsonaro-pior-presidente-que-o-brasil-teve.shtml). Acesso em: 27 out. 2024.

<sup>2</sup> Veja a cronologia da disputa entre Bolsonaro e Dória em torno da vacina contra a Covid-19 (2020). Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2020/12/12/veja-a-cronologia-da-disputa-entre-bolsonaro-e-doria-em-torno-da-vacina-contr-a-covid-19.ghtml>. Acesso em: 27 out. 2024.

<sup>3</sup> Flávio Dino reage a pronunciamento de Bolsonaro e diz que danos podem ser 'imprevisíveis e gravíssimos' (2020). Disponível em:

<https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2020/03/25/flavio-dino-reage-a-pronunciamento-de-bolsonaro-e-diz-que-danos-podem-ser-imprevisiveis-e-gravissimos.ghtml>. Acesso em: 27 out. 2024.

<sup>4</sup> Flávio Dino dribla Trump e Bolsonaro para comprar respiradores da China (2020). Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/saude/flavio-dino-dribla-trump-e-bolsonaro-para-comprar-respiradores-da-china/>. Acesso em: 27 out. 2024.

pandemia. Desde o início da crise sanitária, Costa criticou a gestão federal, principalmente em relação à falta de coordenação nacional no combate ao vírus<sup>5</sup>. Ele tomou medidas independentes para proteger o estado da Bahia, como a implementação de *lockdowns* locais e restrições de circulação. Na esfera internacional, Rui Costa teve uma atuação paradiplomática significativa ao buscar cooperação com a China para a compra de respiradores e insumos hospitalares, além de integrar redes de colaboração entre estados brasileiros e atores internacionais.

- 1.4. Marcos Rocha (Partido Social Liberal-PSL/Rondônia):** Antes e durante a pandemia, Marcos Rocha se manteve um fiel aliado de Bolsonaro. Foi eleito em 2018 com um discurso alinhado ao do presidente, defendendo valores conservadores e uma gestão pública voltada para a desburocratização. Durante a crise sanitária, Rocha minimizou a gravidade da pandemia, adotando uma postura próxima à do governo federal e evitando a implementação de medidas rigorosas de isolamento social. Ele também defendeu o uso de medicamentos sem comprovação científica, como a cloroquina, e se posicionou contra o *lockdown*, argumentando que tais medidas prejudicariam a economia<sup>6</sup>. A gestão de Rocha refletiu a influência direta do discurso presidencial, com poucas variações ou adaptações, mesmo diante do agravamento da crise em Rondônia. Sua atuação paradiplomática foi praticamente inexistente, já que ele permaneceu alinhado à narrativa do governo federal e não buscou cooperação internacional ativa para enfrentar os desafios da pandemia.

## 2. Nos Estados Unidos:

- 2.1. Gavin Newsom (Democrata - Califórnia):** foi um dos maiores opositores de Donald Trump antes e durante a pandemia, criticando duramente as políticas ambientais e imigratórias do presidente. Quando a pandemia se intensificou, Newsom adotou uma postura firme de oposição ao negacionismo de Trump, implementando restrições rigorosas na Califórnia e coordenando respostas

---

<sup>5</sup> Respostas de Bolsonaro à pandemia: desprezo pela vida, negacionismo e austeridade. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/03/02/respostas-de-bolsonaro-a-pandemia-desprezo-pela-vida-negacionismo-e-austeridade>. Acesso em: 27 out. 2024.

<sup>6</sup> Coronavírus: Governador de Rondônia apoia Bolsonaro e abre parte do comércio (2020). Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2020/03/25/coronavirus-governador-de-rondonia-apoia-bolsonaro-e-diz-que-vai-abrir-parte-do-comercio.ghtml>. Acesso em: 27 out. 2024.

locais para conter o vírus<sup>7</sup>. A ausência de uma coordenação nacional eficaz levou a Califórnia a adotar medidas autônomas para suprir essas necessidades, com iniciativas que evidenciam prática paradiplomática, como negociações diretas com fornecedores internacionais.

- 2.2. Andrew Cuomo (Democrata - Nova York):** Antes da pandemia, Cuomo já tinha uma relação tensa com Trump, criticando várias das políticas federais, como as posições de Trump sobre imigração e meio ambiente. Durante a pandemia, Nova York foi um dos epicentros da crise nos EUA, e Cuomo rapidamente se colocou como uma figura de oposição à gestão de Trump, criticando a resposta desorganizada e a falta de liderança federal<sup>8</sup>. Cuomo foi ativo na busca por cooperação internacional e regional para enfrentar a pandemia. Ele também estabeleceu parceria com o governo chinês e empresários para garantir a aquisição de insumos médicos essenciais.
- 2.3. Ron DeSantis (Republicano - Flórida):** Ron DeSantis era um dos maiores apoiadores de Trump antes da pandemia, e essa relação se manteve estável durante a crise<sup>9</sup>. DeSantis adotou uma postura alinhada às políticas federais, resistindo a implementar medidas rígidas de contenção, como *lockdowns*, e promovendo a reabertura precoce do estado, seguindo as diretrizes de Trump<sup>10</sup>. Apesar de não ter um papel significativo em paradiplomacia, DeSantis focou sua resposta principalmente em políticas internas e evitou confrontos diretos com o governo federal.
- 2.4. Larry Hogan (Republicano - Maryland):** Larry Hogan tinha uma relação de distanciamento em relação a Trump antes da pandemia. Durante a crise, Hogan foi um dos governadores republicanos que mais criticou a gestão federal, defendendo uma abordagem científica e coordenada para combater a

---

<sup>7</sup> Western States Pact Urges Federal Support for States and Cities Responding to COVID-19 Pandemic. Disponível em: <https://www.gov.ca.gov/2020/05/11/western-states-pact-urges-federal-support-for-states-and-cities-responding-to-covid-19-pandemic/>. Acesso em: 27 out. 2024.

<sup>8</sup> Pence in RNC speech praises Trump's COVID-19 'seamless' response, leaves out his state feuds. Disponível em: [https://www.politifact.com/factchecks/2020/aug/27/mike-pence/pence-rnc-speech-praises-trumps-covid-19-seamless-](https://www.politifact.com/factchecks/2020/aug/27/mike-pence/pence-rnc-speech-praises-trumps-covid-19-seamless-/). Acesso em: 27 out. 2024.

<sup>9</sup> DeSantis calls for permanent ban on COVID mask and vaccine mandates. Here's what that means. Disponível em: <https://abcnews.go.com/Health/desantis-calls-permanent-ban-covid-mask-vaccine-mandates/story?id=96504045>. Acesso em: 27 out. 2024.

<sup>10</sup> Ron DeSantis is Donald Trump's and the coronavirus's favourite governor. Disponível em: <https://www.economist.com/united-states/2020/04/02/ron-desantis-is-donald-trumps-and-the-coronaviruss-favourite-governor>. Acesso em: 27 out. 2024.

pandemia<sup>11</sup>. Sua atuação paradiplomática foi notável, com a aquisição de 500 mil testes de Covid-19 diretamente da Coreia do Sul, sem a intermediação do governo federal<sup>12</sup>. Hogan demonstrou um papel ativo na busca de alternativas internacionais para lidar com a crise em seu estado.

Em suma, a análise da atuação dos governos subnacionais no Brasil e nos Estados Unidos durante a pandemia de Covid-19 ajuda a compreender como a extrema-direita influenciou a paradiplomacia em ambos os países. Por meio da seleção dos casos e da análise dos posicionamentos e ações dos governadores durante a pandemia, buscamos entender como a resistência ou o alinhamento às políticas federais influenciaram suas respostas à crise sanitária. A pesquisa destaca a importância das relações internacionais subnacionais na mitigação dos impactos da pandemia e evidencia como as dinâmicas políticas internas podem promover ou restringir a cooperação entre entes subnacionais e outros países. Assim, este estudo contribui para a compreensão das complexas interações entre federalismo, ideologia política e paradiplomacia em tempos de crise.

---

<sup>11</sup> Maryland governor responds to White House criticism: I've 'been very upfront and straightforward' . Disponível em: <https://edition.cnn.com/2020/07/16/politics/larry-hogan-trump-coronavirus-response/index.html>. Acesso em: 27 out. 2024.

<sup>12</sup> Maryland Buys 500,000 Test Kits From South Korea, Drawing Criticism From Trump. Disponível em: <https://www.npr.org/sections/coronavirus-live-updates/2020/04/21/839919655/maryland-gets-500-000-test-kits-from-south-korea-drawing-criticism-from-trump>. Acesso em: 27 out. 2024.



## **1. FEDERALISMO E OS MODELOS PARADIPLOMÁTICOS DO BRASIL E DOS ESTADOS UNIDOS**

Em um mundo onde estados e regiões assumem papéis cada vez mais ativos na política internacional, a paradiplomacia emerge como um fenômeno crucial para entender as novas dinâmicas de poder além do Estado central. Este capítulo não apenas analisa os modelos paradiplomáticos do Brasil e dos Estados Unidos sob a ótica do federalismo, mas revela como as estruturas políticas de cada país moldam e limitam a ação internacional de seus entes subnacionais. Ressaltamos que a escolha desses dois casos não é aleatória: embora ambos adotem sistemas federativos similares, as suas diferenças institucionais oferecem um laboratório privilegiado para explorar como contextos políticos distintos podem produzir suas estratégias paradiplomáticas.

De acordo com Junqueira e Mariano (2017), dentro da agenda de pesquisa sobre paradiplomacia, há uma série de pesquisadores que estudam essa prática sobre a perspectiva do federalismo. Isso porque, dentro desse modelo político-institucional, a descentralização de poder permitiria uma maior autonomia dos entes subnacionais para atuarem no cenário internacional. Esse fator foi determinante para que grande parte dos estudos sobre paradiplomacia valorizassem o federalismo (Junqueira, 2018) como causa relevante para o crescimento na atuação internacional dos estados e regiões, de forma independente, em diversos temas, como meio ambiente, economia e saúde.

Todavia, cada modelo federativo possui singularidades institucionais que podem influenciar a atuação internacional dos entes subnacionais, condicionando suas possibilidades de inserção paradiplomática. Cabe, então, neste capítulo, analisar as especificidades dos modelos federativos do Brasil e dos Estados Unidos para compreender como essas particularidades estruturam e orientam a atuação paradiplomática em cada contexto. No âmbito desta pesquisa, essa análise é fundamental para identificar os limites e as oportunidades que o desenho federativo de cada país gera para os entes subnacionais brasileiros e estadunidenses, revelando como as diferenças entre os modelos influenciam suas estratégias e respostas durante a pandemia de Coronavírus.

Portanto, o capítulo se divide da seguinte forma: (1) uma discussão conceitual sobre federalismo e paradiplomacia, destacando as principais teorias e abordagens que explicam a relação entre a descentralização política e a atuação internacional de entes subnacionais; (2) uma análise do federalismo brasileiro, suas características institucionais e como essas

especificidades moldam as práticas paradiplomáticas das entidades subnacionais no país, trazendo também algum respaldo histórico; e (3) uma análise do federalismo nos EUA, evidenciando as particularidades de seu modelo político e como ele influencia a inserção internacional dos entes subnacionais estadunidenses. Esse percurso permitirá não apenas identificar as semelhanças e diferenças entre os dois modelos, mas também compreender as dinâmicas que condicionam a atuação paradiplomática de cada Estado, servindo de base para a análise seguinte, que remete ao caso da gestão da pandemia sob governos de extrema-direita.

### **1.1. Notas teórico-conceituais sobre o Federalismo e a Paradiplomacia**

De acordo com Rodrigues (2008, p. 1015), “as relações internacionais de governos subnacionais constituem um dos fenômenos mais desconcertantes do Federalismo na atualidade”. Isso porque, segundo o autor, as relações exteriores e, mais especificamente, a política externa são áreas em que o Estado-nação tende a preservar com maior rigor seu monopólio e controle. No entanto, a globalização e a crescente interdependência entre países desafiou essa lógica centralizadora, abrindo espaço para que governos subnacionais assumissem um papel mais ativo no cenário internacional. Essa tendência, conhecida como paradiplomacia, tem ganhado destaque em diversos países, em que estados e municípios buscam estabelecer relações internacionais de forma autônoma, muitas vezes em paralelo às ações do governo central.

O Federalismo, por sua vez, é um modelo de organização política em que entidades subnacionais compartilham uma Constituição comum, formando uma Federação. Nesse arranjo, os estados membros mantêm autonomia e identidade próprias, ao mesmo tempo em que se integram a uma estrutura centralizada representada pelo governo federal (Junqueira; Mariano, 2017). Essa dualidade permite que o governo central exerça funções de coordenação e unidade, enquanto os governos estaduais preservam suas particularidades e capacidade de autogestão, refletindo a coexistência entre diversidade e integração.

A paradiplomacia, portanto, reflete essa relação entre autonomia e integração no Federalismo. Enquanto o governo federal busca manter o controle sobre as relações internacionais, estados e municípios, impulsionados por interesses locais e pela necessidade de promover o desenvolvimento regional, ampliam sua atuação global. Esse fenômeno, que desafia a centralização tradicional das relações exteriores, evidencia a necessidade de repensar o papel dos entes subnacionais no sistema federativo e sua influência na política externa

nacional. Tendo isso em mente, a participação dos governos subnacionais no cenário internacional não é algo novo, embora a análise desse tipo de envolvimento seja. Desse modo,

A partir da década de 1970 acontecimentos de grande repercussão no cenário econômico internacional favoreceram o desabrochar do lado internacional dos governos não centrais. Entre esses acontecimentos, seriam os mais importantes: as crises ligadas ao petróleo; mudanças tecnológicas principalmente na área da comunicação; aumento das pressões para a diminuição de barreiras protecionistas; maior influência econômica de empresas transnacionais; formação e consolidação de grandes blocos econômicos, entre outros (Farias, 2000, p. 21).

Segundo Junqueira (2018), a literatura vai afirmar que a formulação do conceito de paradiplomacia começou em 1984, mas foi nos anos de 1986 e 1990 que Ivo Duchacek e Panayotis Soldatos, considerados os principais teóricos sobre o tema, consolidaram melhor a ideia. Segundo eles, a paradiplomacia refere-se, minimamente, à inserção internacional de atores subnacionais ou à ação direta desses atores no cenário internacional, complementando e/ou desafiando as políticas centrais do Estado (Junqueira, 2018, p. 43). Sendo os entes subnacionais: cidades, estados, províncias, cantões, länders e outras unidades constituintes de federações e “quaisquer outros entes políticos circunscritos ao crivo jurídico dos Estados” (Junqueira, 2014, p. 230).

Muito se discute entre os acadêmicos sobre os aspectos terminológicos dessa agenda de pesquisa. No ano de 1984, Duchacek apresenta a “microdiplomacia”, que descreve a ação internacional de regiões políticas autônomas. O termo tinha o intuito de delinear as práticas feitas pelos governos não centrais, contrapondo a ideia de “macrodiplomacia” – que seria a atuação internacional realizada por governos centrais. Já em 1990, Soldatos utilizou o termo paradiplomacia como um neologismo para “diplomacia paralela”, definindo-o como “atividade internacional direta de atores subnacionais (unidades federadas, regiões, comunidades urbanas, cidades) apoiando, complementando, corrigindo, duplicando ou desafiando a diplomacia dos Estados nacionais” (Soldatos, 1990, p. 17).

O uso desse termo foi adotado nos trabalhos posteriores de Duchacek (1990), que reconheceu que o conceito se ajustava melhor às atividades realizadas pelos governos subnacionais em paralelo à diplomacia tradicional. Em recente trabalho, Junqueira (2018) comenta a transformação do conceito nas Relações Internacionais e, no Brasil, localizou cerca de 40 pesquisadores<sup>13</sup> – considerando suas obras centrais e teses de Doutorado – que desde 1986 contribuíram conceitualmente e terminologicamente com essa agenda de pesquisa.

<sup>13</sup> Ver em “Paradiplomacia: a transformação do conceito nas relações internacionais e no Brasil” (Junqueira, 2018). Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/429>.

“Paradiplomacia”, “Diplomacia Paralela”, “Diplomacia Federativa”, “Política Externa dos entes federativos”, entre outros, são alguns dos termos mais utilizados segundo esses pesquisadores.

Junqueira (2018) vai informar que Duchacek (1984, 1990) e Soldatos (1990) desenvolveram seus estudos iniciais com base em análises de países federais, como EUA, Canadá, Brasil, África do Sul, Índia e México, Rússia e Suíça. Isso porque, com o aprofundamento da globalização no cenário internacional a partir da década de 90, que significou a intensificação do processo de interdependência, foi um fator essencial para que houvesse um aumento do número de atores que passaram a atuar com maior preponderância no sistema internacional (Junqueira, 2018). Portanto, “é devido a essa descentralização de poder que uma grande parcela dos estudos sobre paradiplomacia se ativeram ao Federalismo” (Junqueira, 2018, p. 46). Mas, vale ressaltar que

Não é condição *sine qua non* à paradiplomacia o fato de o país hospedeiro dos atores subnacionais ter como configuração política o federalismo, pois existem casos de Estados mais centralizados com ampla margem de atuação subnacional internacional, como Espanha e França (Junqueira, 2018, p. 47).

No entanto, é no sistema federal que a questão de um maior nível de autonomia é debatida com mais intensidade, reconhecendo aos governos subnacionais a capacidade de exercer poderes próprios, enquanto o poder central mantém a prerrogativa de agir com base nos interesses nacionais em sua totalidade (Rabat, 2002). Vale mencionar que, além dos estudos sob a perspectiva do Federalismo, também há pesquisas sobre a paradiplomacia em torno das redes de cidades e processos de integração regional. Todavia, faremos maior menção aqui com relação a análise em torno do Federalismo, por ser mais coerente com a presente dissertação.

Ainda dentro da discussão terminológica, há um debate relevante a ser inserido: a paradiplomacia *versus* a protodiplomacia. Essa discussão se faz importante porque envolve a distinção entre duas abordagens da atuação internacional dos entes subnacionais, cada uma com implicações diferentes para a relação com o governo central. Em resumo, enquanto que a paradiplomacia se refere a uma atividade que traz complementaridade à atividade estatal, a protodiplomacia é uma prática que pode ameaçar a estabilidade, sendo muitas vezes considerada ilegítima e arriscada para a coesão do governo central (Keating, 1998). Ou seja, faz alusão a uma ação subnacional internacional que vai de encontro à diplomacia nacional, com valores separatistas. Todavia, Prado (2024) argumenta que essa literatura – por identificar

dois tipos ideais e antagônicos da ação internacional dos entes subnacionais – é insuficiente, porque é necessário considerar os casos em que atividade subnacional não possui conteúdo separatista, mas que entram sim em importantes conflitos com o governo central.

Com isso, abordaremos a seguir as condicionantes da atuação paradiplomática, reconhecendo que a dinâmica entre cooperação e conflito pode variar significativamente conforme o contexto político, econômico, social, além dos condicionantes externos. Então, fatores como a relação entre o governo central e as esferas subnacionais, as prioridades estratégicas regionais, a pressão de atores internacionais e até mesmo as crises econômicas ou sanitárias globais podem influenciar a forma como os entes subnacionais se engajam na arena internacional.

De acordo com Farias (2000), a motivação para o envolvimento internacional dos governos não centrais está ligada, principalmente, à crescente dificuldade dos governos centrais em responder, de forma ágil e eficiente, às dinâmicas da economia globalizada, especialmente no que se refere a fluxos comerciais e de investimentos, que impactam diferentemente os diversos segmentos dentro de um país. Com a mudança do foco da política internacional de temas estratégicos *high politics* para questões econômicas *low politics*, os governos subnacionais emergem como atores capazes de buscar parcerias internacionais e fomentar exportações, contornando a rigidez burocrática dos governos centrais (Farias, 2000). Assim, além dos interesses econômicos, alguns governos descentralizados também se engajam na arena internacional por razões culturais, ambientais e humanitárias, promovendo ações cooperativas para solucionar desafios comuns.

Dessa maneira, a atuação paradiplomática é determinada por uma combinação de fatores externos e internos. De acordo com Soldatos (1990), os determinantes do âmbito externo seriam a globalização, interdependência global e regional (processos de integração regional), e os incentivos de atores estrangeiros. No que diz respeito aos determinantes internos, Soldatos (1990) faz uma diferenciação entre níveis, o subnacional (governos não centrais) e o federal. A respeito do primeiro, a atuação internacional dos governos não centrais pode ser influenciada por diversas causas domésticas, conforme aponta Soldatos (1990). Um dos principais fatores são as diferenças objetivas entre os entes subnacionais, que abrangem aspectos culturais, religiosos, populacionais, climáticos, históricos e geográficos. Essas distinções concretas impactam diretamente o interesse de cada unidade federativa em estabelecer relações internacionais (Soldatos, 1990).

Além das diferenças objetivas, existem as diferenças de percepção, que são intangíveis e dizem respeito à forma como cada governo não central se enxerga dentro da federação e

como interpreta suas possibilidades de ação para resolver problemas internos, como o crescimento econômico. Soldatos (1990) argumenta que, enquanto as diferenças objetivas são concretas, as de percepção podem ser subjetivas e variar de acordo com a autopercepção de cada unidade federativa.

Outro elemento relevante é a assimetria entre os entes subnacionais, que pode ser de ordem política, econômica, cultural ou religiosa. Esse fator pode gerar um sentimento de desigualdade, levando algumas unidades federativas a buscarem maior engajamento internacional como forma de reduzir tais assimetrias. Seja essa desigualdade concreta ou apenas derivada de percepção, ela pode incentivar os entes subnacionais a expandirem sua atuação para além das fronteiras nacionais (Soldatos, 1990). Da mesma forma, o crescimento econômico de um governo subnacional pode estimular a busca por novos papéis dentro do cenário nacional, levando-o a se engajar em áreas antes exclusivas do governo central, como a diplomacia (Soldatos, 1990).

O fenômeno do *me-tooism* também pode influenciar a internacionalização dos governos subnacionais. De acordo com Soldatos (1990), quando algumas unidades federativas pioneiras se envolvem diretamente em relações exteriores e obtêm sucesso, outras podem se sentir motivadas a seguir o mesmo caminho, replicando experiências bem-sucedidas.

Fatores políticos e culturais também desempenham um papel fundamental, como no caso do regionalismo e do nacionalismo. Em regiões onde há um forte sentimento político-cultural de identidade própria, a busca por iniciativas internacionais independentes pode se intensificar. Esse fator se torna ainda mais evidente em governos não centrais com tendências separatistas, pois, segundo Soldatos (1990), o estabelecimento de relações exteriores autônomas pode ser utilizado como um instrumento para fortalecer movimentos independentistas e consolidar uma eventual separação do Estado nacional.

O desencanto com o governo central pode também ser um fator determinante para o envolvimento direto dos entes subnacionais nas relações internacionais. Quando há insatisfação com a política externa federal, seja por razões substantivas ou procedimentais, os governos subnacionais podem perceber a necessidade de agir por conta própria. Soldatos (1990) destaca que essa percepção surge especialmente quando os subnacionais consideram que o governo central não é eficiente na promoção de seus interesses, levando-os a estabelecer conexões diretas com atores internacionais para suprir essa lacuna.

Agora que abordamos os fatores externos e internos, passaremos aos determinantes locais da atividade paradiplomática. Como destaca o professor Matsumoto em sua dissertação (2011), a capacidade institucional, a liderança política, os recursos financeiros, o perfil

socioeconômico e as pressões locais são fatores locais cruciais para o engajamento paradiplomático dos municípios. A existência de estruturas organizacionais adequadas, lideranças interessadas em questões internacionais e um orçamento robusto são elementos que fortalecem a atuação internacional das cidades. Além disso, municípios mais desenvolvidos economicamente e socialmente têm mais incentivos para buscar inserção global, enquanto as demandas locais específicas podem impulsionar a busca por parcerias internacionais como solução para desafios regionais.

Para além dos determinantes, existem também questões que podem limitar a ação internacional de entes subnacionais. No que diz respeito às capacidades dessas subunidades internacionalmente, estudos indicam que ela pode variar muito. De acordo com Fróio (2015), pelo fato dos entes federados possuírem níveis de desenvolvimento distintos, os casos mais avançados de paradiplomacia estão localizados em centros mais desenvolvidos, o que pode ser justificado pelo fato de possuírem melhores recursos humanos e financeiros para desenvolverem suas ações externas e, conseqüentemente, por serem mais procurados por atores externos. Ou seja, as disparidades de desenvolvimento influenciam a capacidade dessas unidades de agir internacionalmente.

A literatura do campo da paradiplomacia não negligenciou o problema da assimetria. Entretanto, a questão é majoritariamente abordada como uma medida de impacto na intensidade ou na qualidade dos processos de internacionalização, e não como um fator que gera vulnerabilidade ou um modelo verticalizado de cooperação. Níveis de desenvolvimento e condições (materiais, humanas, institucionais) díspares geram capacidades paradiplomáticas distintas (Fróio, et al, 2023, p. 76).

Segundo Fróio (2015), no caso brasileiro, restrições constitucionais e legais impostas pela Constituição Federal e pela legislação nacional, que definem e frequentemente restringem a autonomia dos estados em firmar acordos internacionais, também limitam a capacidade dos estados de se engajar em atividades internacionais. Além disso, a relação conflituosa com o governo federal pode levar a limitações adicionais, uma vez que o governo central pode adotar medidas que cerceiam as iniciativas internacionais dos estados. Portanto, a ausência de norma legal importa. Ainda, a alternância de governos estaduais também contribui para a instabilidade das políticas paradiplomáticas, pois mudanças na liderança podem resultar em alterações nas prioridades e estratégias internacionais (Fróio, 2015).

Panayotis Soldatos (1990) e Fróio (2015), reafirmando o primeiro, identificam fatores semelhantes que restringem a atuação internacional de subunidades federadas. Eles destacam que as constituições e legislações nacionais frequentemente estabelecem limites rigorosos

para a autonomia das subunidades, regulando sua capacidade de realizar atividades internacionais de forma independente. Ademais, conflitos de competência entre os governos subnacionais e o governo central, bem como a falta de recursos financeiros e institucionais, são barreiras significativas para a paradiplomacia. A relação política entre os diferentes níveis de governo também pode influenciar a eficácia das iniciativas paradiplomáticas, com uma falta de cooperação ou relações tensas podendo restringir ainda mais a atuação internacional das subunidades.

A atuação internacional dos governos não centrais é fortemente influenciada por fatores no nível federal, sendo a Constituição e o arcabouço legal um dos principais elementos determinantes. Segundo Michelmann (1990), o contexto legal e institucional afeta significativamente a natureza e o alcance das iniciativas internacionais dos governos subnacionais, uma vez que é na Constituição Federal e no conjunto das leis que se definem os limites do que essas unidades podem ou não fazer no cenário internacional. Nessa mesma linha, Hocking (1993) argumenta que a adaptação dos governos não centrais às pressões internas e externas depende da interação entre normas constitucionais, suas interpretações judiciais e as demandas políticas. Desse modo, as regras constitucionais que regulam o acesso dos entes subnacionais ao sistema internacional determinam, em grande parte, os caminhos e a extensão de sua atuação.

Dito isso, as características do sistema federal exercem grande influência sobre a participação dos governos subnacionais na política externa. Hocking (1993) vai argumentar que a estrutura federativa de um país também define o grau de envolvimento das unidades federativas no processo diplomático. Conforme aponta Soldatos (1990), quanto mais integrado for o Federalismo, menores serão os conflitos entre os governos estaduais e o governo central, tornando o processo mais coordenado e eficiente. Entretanto, existem países que se autodenominam federais apenas formalmente, sem conceder autonomia real às suas unidades subnacionais (Farias, 2000). Já em federações mais centralizadas, Farias (2000) afirma que a possibilidade de envolvimento internacional dos governos estaduais e municipais tende a ser reduzida, uma vez que as decisões externas ficam majoritariamente sob controle do governo central.

A ineficiência das instituições e as incertezas constitucionais também são elementos que impactam a atuação internacional dos governos subnacionais. No nível federal, essa ineficiência está relacionada à falha do governo central em atender adequadamente às necessidades de suas unidades federativas. Além disso, há desafios inerentes aos sistemas políticos descentralizados, nos quais o governo central precisa lidar com diferenças regionais



e com as reivindicações das lideranças locais, buscando formas de construir um sistema cooperativo em vez de competitivo (Fróio, 2015, p. 23). Assim, quando o governo central falha na prestação de serviços e no atendimento às demandas locais, os governos subnacionais frequentemente recorrem à paradiplomacia como uma alternativa, estabelecendo suas próprias conexões internacionais para suprir necessidades específicas. Dessa forma, a atuação internacional dos governos não centrais não apenas responde às deficiências do governo central, mas também se configura como uma estratégia para fortalecer a região e buscar soluções eficazes para desafios tanto globais quanto locais.

Um outro fator relevante para o engajamento internacional dos governos subnacionais é a situação interna do país (Soldatos, 1990), especialmente no que se refere à estabilidade política. Para que esses entes possam desenvolver ações externas, é essencial que o país não esteja imerso em disputas internas acirradas, golpes de Estado ou mudanças radicais de regime político, pois tais instabilidades podem dificultar ou inviabilizar a atuação internacional das unidades subnacionais (Farias, 2000). Dessa forma, a estabilidade política torna-se um pré-requisito fundamental para que os governos estaduais e municipais expandam sua presença no cenário externo.

Ademais, a desigualdade no tratamento dado aos governos não centrais pode estimular aqueles que se sentem marginalizados a buscar alternativas no âmbito internacional (Soldatos, 1990). Se o governo central não implementa políticas que reduzam as assimetrias entre estados e municípios ou, ainda, privilegia determinadas unidades federativas em detrimento de outras, os entes menos favorecidos podem ser levados a estabelecer iniciativas externas como forma de compensação e fortalecimento próprio. Esse tipo de dinâmica pode levar a uma diplomacia subnacional mais ativa por parte dos governos locais que buscam reduzir sua dependência do governo federal (Farias, 2000).

Além disso, os padrões de interação entre o governo federal e os governos subnacionais são determinantes para a diplomacia desses entes (Soldatos, 1990). Quando os estados e municípios possuem pouca influência sobre as decisões internacionais do governo central, é mais provável que busquem estratégias autônomas para defender seus interesses externos. Por outro lado, quando o governo federal reconhece as demandas dos governos subnacionais e atua para viabilizá-las, há menor incentivo para que esses entes busquem protagonismo internacional por conta própria. No entanto, Soldatos (1990) observa que relações de cooperação eficientes entre diferentes níveis de governo são raras. Assim, conforme argumenta Farias (2000), a estrutura federal pode tanto facilitar quanto restringir a

atuação internacional dos governos subnacionais, dependendo da autonomia concedida e da disposição do governo central em apoiar tais iniciativas.

Nessa perspectiva, a ineficiência das instituições e as incertezas constitucionais também são elementos que impactam a atuação internacional dos governos subnacionais. No nível federal, essa ineficiência está relacionada à falha do governo central em atender adequadamente às necessidades de suas unidades federativas. Além disso, há desafios inerentes aos sistemas políticos descentralizados, nos quais o governo central precisa lidar com diferenças regionais e com as reivindicações das lideranças locais, buscando formas de construir um sistema cooperativo em vez de competitivo (Fróio, 2015, p. 23). O sistema federativo de governo, por sua natureza, envolve uma intrincada rede de interações e negociações entre os diferentes níveis governamentais.

Assim, quando o governo central não consegue atender de forma eficaz às demandas das subunidades, essas regiões frequentemente recorrem à paradiplomacia como uma alternativa, estabelecendo suas próprias conexões internacionais para suprir necessidades específicas. Dessa forma, a ação internacional dos governos não centrais surge não apenas como uma resposta às deficiências do governo central, mas também como uma estratégia para fortalecer a região e buscar soluções imediatas e eficazes diante de desafios não apenas globais, mas também locais.

Somando-se a isso, há também a percepção de legitimidade da paradiplomacia, bem como os limites impostos pela legislação nacional e pela política externa oficial, também desempenham um papel crucial na definição das possibilidades e dos riscos associados a essas práticas. Além disso, é importante considerar a capacidade institucional dos governos subnacionais, a qual pode determinar o sucesso ou o fracasso de suas iniciativas internacionais. Portanto, a paradiplomacia não é um fenômeno monolítico, mas uma prática multifacetada que reflete as complexidades do cenário global contemporâneo e as tensões inerentes às relações entre diferentes níveis de governança.

#### **1.1.1. Paradiplomacia de Resistência: O que é e porque é um conceito relevante?**

Embora a literatura existente sobre paradiplomacia seja bastante vasta no que diz respeito aos fatores que influenciam a atuação internacional dos entes subnacionais, há uma lacuna significativa na pesquisa – nacional e internacional – que explora a influência da ideologia do governo federal sobre essas práticas. Determinados governos e ideologias de governos impactam a política externa do país (agenda de política externa) e, por

consequência, podem gerar impactos na paradiplomacia, influenciando diretamente a forma como as subunidades federativas podem ou não se engajar em atividades internacionais.

O governo central pode adotar uma postura mais restritiva ou mais permissiva com base em sua orientação política, afetando a autonomia e as oportunidades disponíveis para as subunidades. A alternância de governos, tanto no nível federal quanto no estadual, pode refletir mudanças ideológicas que influenciam a postura do governo central em relação às iniciativas internacionais das subunidades. Quando um novo governo federal assume o poder com uma ideologia diferente, isso pode resultar em alterações significativas na política externa e regulamentações que afetam a paradiplomacia. Por exemplo, um governo federal com uma ideologia mais centralizadora pode implementar políticas que limitam ou controlam estritamente as iniciativas internacionais das regiões, enquanto um governo federal mais descentralizado pode permitir maior liberdade para que as subunidades busquem suas próprias agendas internacionais.

Fróio (2015) argumenta que a alternância de governos estaduais pode criar instabilidade nas políticas paradiplomáticas devido a mudanças nas prioridades e estratégias. Analogamente, a alternância no governo federal pode ter um efeito similar, com a mudança ideológica impactando as relações entre o governo central e as subunidades, e influenciando a forma como essas subunidades podem se engajar no cenário internacional. Portanto, a pesquisa de Fróio contribui para uma compreensão mais ampla de como a ideologia política, refletida na alternância de governos, pode afetar a capacidade das subunidades federativas de realizar paradiplomacia, oferecendo uma base para explorar como diferentes orientações políticas moldam as práticas internacionais das regiões.

Quando ocorre uma alternância ideológica no governo federal, a agenda de política externa pode ser significativamente modificada, muitas vezes se tornando mais politizada. Um novo governo com uma orientação política diferente pode reavaliar e alterar as políticas e regulamentações que afetam a atuação internacional das subunidades federativas. Além disso, uma virada ideológica pode resultar em uma política externa que prioriza interesses políticos específicos, mudando as prioridades, e influenciando como as subunidades podem se engajar no cenário internacional.

Esta lacuna destaca a necessidade de estudos mais aprofundados que investiguem como a orientação ideológica do governo federal impacta a capacidade e a eficácia da paradiplomacia das subunidades federativas. Entender como diferentes orientações políticas moldam as práticas paradiplomáticas pode nos oferecer uma visão mais completa e nuançada

das relações entre níveis de governo e contribuir para uma análise mais robusta das dinâmicas federativas no cenário global.

A ação paradiplomática de entes subnacionais é muitas vezes moldada pela oposição ideológica ao governo central, incluindo, por exemplo, em contextos onde há governos de extrema direita no poder. Dessa maneira, segundo Michael Keating (2002), regiões que discordam das políticas centrais, seja por questões de identidade, cultura ou ideologia, tendem a utilizar a paradiplomacia como uma estratégia para promover agendas alternativas. Essas divergências podem ser exacerbadas quando o governo central adota políticas contrárias à agenda política e objetivos dos governos de subunidades. Nesse cenário, a paradiplomacia acaba por emergir como uma forma de resistência, permitindo que regiões e cidades articulem suas próprias relações internacionais, em contraste com as diretrizes do governo federal. Lecours (2002) complementa essa perspectiva, ao indicar que a paradiplomacia pode funcionar como uma válvula de escape para as tensões internas, especialmente quando regiões ou subunidades se sentem insatisfeitas ou em desacordo com as políticas do governo central.

Já Hans Michelmann (2009) afirma que, em estados federais, a estrutura de poder descentralizada facilita o surgimento de políticas externas regionais. Portanto, a autonomia das unidades federativas facilita esse movimento, especialmente quando há divergências ideológicas com o governo central, levando os entes subnacionais a buscarem alianças internacionais que reafirmem seus valores e interesses. No Canadá, Stéphane Paquin (2004) observou que províncias que discordam das diretrizes conservadoras do governo central têm utilizado a paradiplomacia para criar redes internacionais que espelham suas preferências políticas. Esse estudo pode nos levar a uma interpretação de como a ideologia central pode influenciar a agenda paradiplomática. O federalismo e as ideologias regionais e central distintas, então, podem servir como motores para o desenvolvimento de ações paradiplomáticas.

Paquin (2004) examina como o federalismo canadense permite uma margem de manobra para as províncias desenvolverem suas próprias políticas externas, frequentemente em resposta a tensões com o governo central. Assim, o autor discute como essas tensões podem surgir de diferenças políticas ou ideológicas, analisando como o federalismo permite a ação paradiplomática e como isso pode ser usado para fins diversos, incluindo a promoção de agendas regionais que podem ou não estar alinhadas com as do governo central.

Desse modo, a globalização também oferece novas oportunidades para os entes subnacionais contestarem políticas centrais, amplificando as tensões ideológicas entre governo federal e subnacionais. Francisco Aldecoa e Michael Keating (1999) argumentam

que a crescente interconexão global proporciona novas oportunidades para os entes subnacionais agirem de forma autônoma, desafiando a autoridade do governo central. Isso é especialmente evidente em regiões onde a ideologia local entra em conflito com as políticas centrais, levando esses governos a buscar alianças internacionais que reforcem suas posições internas.

Dessa maneira, a relação entre a ideologia governamental e a paradiplomacia subnacional torna-se ainda mais evidente quando analisamos a forma como governos locais reagem a políticas federais que contrariam seus interesses. Nesse contexto, a ideologia do governo federal pode não apenas limitar, mas também estimular formas alternativas de atuação internacional por parte dos entes subnacionais, criando um cenário onde a paradiplomacia de resistência emerge como uma resposta direta a essas divergências. Esse fenômeno reflete como as tensões ideológicas dentro de um país podem redefinir o papel das subunidades federativas no cenário global, introduzindo novas dinâmicas e desafios.

A pesquisadora Barros (2021), após realizar uma análise do contexto político brasileiro e das ações internacionais dos governos subnacionais no governo Bolsonaro, chegou à conclusão de que existiria um fenômeno no país denominado “paradiplomacia de resistência”. Segundo ela, esse conceito se refere às ações internacionais empreendidas por governos subnacionais, como estados e municípios, que buscam cooperar diretamente com entidades estrangeiras em resposta a políticas ou ações do governo federal que possam prejudicá-los. Esse fenômeno se caracteriza por uma clara contraposição ao governo central, especialmente em contextos de polarização política.

Apesar desse tipo de paradiplomacia se diferenciar da paradiplomacia tradicional, que geralmente se concentra em ações de cooperação internacional sem embates com o governo federal, a “paradiplomacia de resistência” surge como uma forma dos entes federados defenderem seus interesses e competências constitucionais. Isso, principalmente em áreas como desenvolvimento econômico, social e ambiental, ao perceberem que as ações do governo federal podem ser prejudiciais a suas políticas públicas ou à captação de recursos financeiros (Barros, 2021). Todavia, vale mencionar que

Trata-se de uma ação que não se aproxima da protodiplomacia [...] Essa nova forma de ação dos governos estaduais brasileiros estabelece-se como uma forma de paradiplomacia que em vários sentidos se aproxima daquela tradicional – respeita a representação internacional e a unicidade territorial do Estado Nacional (Barros, 2021, p. 73).

Nesse contexto, a autora (2021, p. 74) reforça que essa atividade se encaixa na definição de paradiplomacia, conforme proposta por Soldatos (1990). No entanto, devido à sua particularidade, ela deve ser especificamente qualificada, destacando a oposição que a caracteriza, ou seja, a resistência dos entes federados ao governo federal no cenário internacional. No estudo feito por Barros (2021), portanto, o contexto político interno brasileiro no ano de 2019 – caracterizado, segundo ela, por uma forte polarização política – trouxe novas dinâmicas para a paradiplomacia. Em conclusão, a pesquisadora vai defender que a resistência dos entes subnacionais se manifestou em ações que desafiam diretamente as diretrizes federais, algo que, inclusive, não era comum no histórico de atuação internacional de subunidades brasileiras.

Portanto, a “paradiplomacia de resistência” é evidenciada em ações dos estados e municípios que buscaram estabelecer relações internacionais próprias para suprir lacunas deixadas pelas políticas federais. Em áreas como a proteção ambiental, por exemplo, diversos estados brasileiros firmaram compromissos com entidades internacionais e governos estrangeiros para promover iniciativas de desenvolvimento sustentável e combate às mudanças climáticas, frequentemente em desacordo com as diretrizes federais. Esses esforços demonstram uma resposta ativa e estratégica dos entes federados em preservar suas políticas locais e responder a uma agenda federal que, muitas vezes, não condizia com suas prioridades regionais. Por isso, a paradiplomacia de resistência salienta a capacidade dos governos subnacionais de moldar suas próprias agendas internacionais, desafiando a centralização e promovendo um pluralismo nas relações externas do Brasil (Barros, 2021).

A paradiplomacia de resistência, desse modo, passa a se tornar uma resposta legítima e necessária dos governos subnacionais diante de um governo federal que pode não atender adequadamente às suas necessidades e interesses. Essa ação entra em convergência com a literatura já mencionada. Já foi salientado, então, que fatores internos, como a ineficiência do governo central em atender as necessidades das suas unidades federativas, importam para a atuação paradiplomática.

Barros (2021) identifica a ideologia como um fator crucial na formação da paradiplomacia dos governos subnacionais no Brasil. A assimetria entre os entes federados, que se manifesta em recursos desiguais, capacidades administrativas e interesses regionais variados, pode impulsionar as ações internacionais de estados e municípios de maneira diferenciada. Essa desigualdade, combinada com a alternância de governos e a presença de diferentes partidos políticos, influencia profundamente as estratégias adotadas nas relações internacionais. Os governos subnacionais podem ter prioridades e abordagens distintas

dependendo da orientação ideológica dos seus líderes e das políticas federais vigentes, resultando em variações significativas na forma como se engajam em atividades paradiplomáticas.

Além do mais, as características pessoais dos líderes do Poder Executivo subnacional e suas ideologias também desempenham um papel importante na atuação internacional dos governos estaduais e municipais. A ideologia pode moldar as motivações econômicas, políticas e culturais dos entes federados, como observado por Keating (1999), afetando suas prioridades e estratégias. A busca por investimentos, a promoção de políticas públicas específicas ou a resposta a políticas federais são algumas das razões que podem orientar a paradiplomacia. Assim, a polarização política e as diferenças ideológicas entre governos estaduais e o governo federal frequentemente resultam na emergência da “paradiplomacia de resistência”, uma resposta direta às políticas federais e uma tentativa de afirmar a autonomia subnacional no cenário internacional (Barros, 2021).

Nesse sentido, compreendemos que a ideologia do governo central pode moldar significativamente a atuação paradiplomática dos governos subnacionais, influenciando a forma como estados e municípios se engajam em iniciativas internacionais, e vice-versa. A assimetria existente entre os entes federados, combinada com a alternância de governos e partidos políticos, contribui para essa dinâmica, refletindo as prioridades ideológicas variáveis dos líderes regionais e federais. Portanto, salientamos que as diferenças ideológicas e as políticas centrais muitas vezes levam a essa configuração, em que governos subnacionais buscam criar alianças e desenvolver suas próprias agendas internacionais para contrabalançar ou suplementar as políticas federais, especialmente em áreas onde sentem que o governo central falha em atender suas necessidades e interesses específicos.

Para esta pesquisa, o conceito de paradiplomacia de resistência é relevante porque demonstra como governos subnacionais podem utilizar da ação internacional para contestar políticas federais, especialmente em contextos de polarização política e divergências ideológicas. Essa configuração paradiplomática nos ajudou a entender a dinâmica federativa no cenário de crise pandêmica, onde estados e municípios buscaram alternativas globais diante da insuficiência ou oposição do governo central. Além disso, o conceito amplia a análise sobre como a autonomia subnacional se manifesta nas relações internacionais, revelando estratégias de governos locais para garantir recursos, cooperação e legitimidade em meio a conflitos políticos internos.

A seguir, após compreendermos os conceitos teóricos e as dinâmicas que fundamentam a atuação internacional de entes subnacionais abordaremos com maior

minuciosidade os modelos paradipломáticos do Brasil e dos EUA, entendendo suas particularidades e principais diferenças.

## **1.2. Federalismo e o modelo paradipломático brasileiro**

A Constituição Federal de 1988 representou um marco no redesenho das relações federativas no Brasil. Diferentemente de modelos clássicos que operavam sob lógicas estritamente centralizadoras ou descentralizadas, o arranjo federativo brasileiro caracteriza-se por um equilíbrio complexo entre autonomia subnacional e coordenação nacional. Essa estrutura híbrida permite que estados e municípios exerçam competências próprias relevantes, especialmente na formulação e execução de políticas públicas, ao mesmo tempo em que impõe desafios à articulação entre os entes federativos em temas de interesse comum.

No modelo federativo brasileiro, instituído pela Constituição de 1988, os entes subnacionais – estados e municípios – conquistaram autonomia política, administrativa e financeira. Essa autonomia garante certa margem de atuação para que esses entes desenvolvam políticas públicas e busquem articulações institucionais próprias, inclusive em esferas externas. No entanto, como destacam Barbalho e Marques Jr. (2024), essa atuação ocorre em um contexto de dupla limitação: por um lado, a restrição constitucional que atribui à União a competência exclusiva para relações internacionais (CF/1988, art. 21, inciso I); por outro, a própria estrutura do Direito Internacional clássico, que tradicionalmente não reconhece atores subnacionais como sujeitos de direito internacional.

Segundo Arretche (2004), a União é responsável por criar, coordenar e financiar políticas públicas nacionais, além de promover a articulação federativa. Guimarães e Silva (2020) complementam ao destacar que essa estrutura demanda um modelo colaborativo entre os níveis de governo, sobretudo em áreas nas quais os entes subnacionais possuem competências próprias. Portanto, a lógica da descentralização prevista na Constituição pressupõe, na verdade, uma relação cooperativa e não meramente hierárquica entre União, estados e municípios.

Como argumentam Abrucio et al. (2020), embora o federalismo brasileiro tenha se inspirado inicialmente no modelo dualista norte-americano, sua evolução pós-redemocratização foi marcada por uma descentralização progressiva, especialmente no campo das políticas sociais. A Constituição de 1988 não apenas ampliou o papel dos governos subnacionais, como também lhes atribuiu responsabilidades decisivas na implementação das políticas públicas, enquanto manteve à União o papel de coordenadora por meio de mecanismos de normatização, indução e financiamento.



Essa combinação de autonomia e coordenação é particularmente visível em áreas como saúde, educação e assistência social. A União define diretrizes nacionais e redistribui recursos, mas a efetividade das políticas depende da implementação local, tornando os governos subnacionais centrais na garantia dos direitos sociais. No entanto, como apontam os autores (Abrucio, et al., 2020), esse modelo demanda um elevado grau de capacidade de governança intergovernamental, algo que historicamente tem sofrido oscilações no Brasil, sobretudo em função das dinâmicas político-partidárias e do nível de disposição da União para liderar processos de cooperação.

A consolidação da paradiplomacia no Brasil não apenas desafia o modelo tradicional de formulação da política externa, mas também tensiona os fundamentos do federalismo cooperativo previsto na Constituição. Nesse contexto, o Estado nacional, particularmente por meio do Ministério das Relações Exteriores, viu-se impelido a responder institucionalmente à intensificação da atuação internacional de estados e municípios. Como destaca Miklos (2011), a criação da chamada “diplomacia federativa” não nasceu de uma política proativa de descentralização da política externa, mas sim como uma reação à crescente presença subnacional no plano internacional, evidenciando a necessidade de reequilibrar autoridade e legitimidade na condução das relações exteriores.

Esse desenho institucional tem impactos diretos sobre o modo como os entes subnacionais se relacionam com o ambiente internacional. A configuração jurídica brasileira impõe limites à atuação internacional de entes subnacionais, mas também abre brechas que permitem certo protagonismo no exterior. Embora não exista no ordenamento jurídico uma norma específica que regule a paradiplomacia, a Constituição Federal estabelece que cabe exclusivamente à União conduzir as relações exteriores e participar de organismos internacionais (Art. 21, I), além de legislar sobre comércio exterior e interestadual (Art. 22, VIII).

Diante desse cenário de crescente atuação internacional dos entes subnacionais e da indefinição normativa, o Estado brasileiro começou a desenvolver mecanismos institucionais para responder a esse fenômeno. Tal resposta institucional foi materializada na criação da Assessoria de Relações Federativas (ARF) em 1997. A intenção era, simultaneamente, abrir canais formais de interlocução com entes subnacionais e garantir que suas iniciativas no exterior não contrariassem os princípios orientadores da política externa da União. Para Miklos (2011), esse arranjo revela a tentativa do poder central de exercer um papel coordenador — e, em alguma medida, controlador — das ações externas dos governos locais. Isso reforça a percepção de que, embora haja espaço para a atuação subnacional, ele é

cuidadosamente delimitado por estruturas que visam resguardar a coerência e a unidade do Estado brasileiro frente ao mundo

Ao Congresso Nacional, por sua vez, compete avaliar acordos e tratados internacionais que possam gerar obrigações significativas para o Estado brasileiro (Art. 49, I). Ainda assim, fora do campo da alta política e respeitando os limites constitucionais, estados e municípios têm encontrado espaço para buscar cooperação internacional voltada a seus próprios interesses de desenvolvimento, sobretudo em áreas técnicas e comerciais. Isso é possível porque a própria Constituição admite que os entes federativos podem legislar de forma suplementar, desde que respeitada a legislação federal existente (Art. 24, § 3º), bem como lhes assegura a prerrogativa de legislar sobre assuntos de interesse local (Art. 30, I), o que pode incluir estratégias de inserção internacional com foco em demandas específicas de cada território.

Nesse sentido, a chamada diplomacia federativa pode ser compreendida como um ponto intermediário entre o reconhecimento da pluralidade de atores nas relações internacionais e a preservação do monopólio estatal sobre a condução da política externa. Miklos (2011) destaca que, ainda que apresentada como política de aproximação, essa estratégia contém elementos implícitos de tutela sobre os governos subnacionais. A própria criação dos Escritórios de Representação Regional do Itamaraty corrobora essa intenção de capilarizar o controle da política externa, ao mesmo tempo em que promove maior sensibilidade às demandas locais. Trata-se, portanto, de uma tentativa do Estado de integrar a atuação paradiplomática ao seu escopo, sem abrir mão da centralidade decisória.

Apesar dessas restrições, a atuação internacional de estados e municípios brasileiros tem se expandido nas últimas décadas. Governos subnacionais vêm participando de redes transnacionais, firmando acordos de cooperação técnica, estabelecendo escritórios no exterior e promovendo suas economias locais em feiras e eventos internacionais. Essa atuação, seja ela informal ou simbólica, produz impactos concretos tanto para o fortalecimento institucional desses entes quanto para sua projeção internacional.

Contudo, apesar desses avanços institucionais, Miklos (2011) ressalta que o processo de aceitação e institucionalização da paradiplomacia no Brasil ainda ocorre com base em uma lógica de consequência – ou seja, como resposta pragmática às pressões da realidade internacional – e não a partir de uma mudança normativa profunda. A atuação internacional subnacional, longe de ser vista como ameaça, tem se mostrado como oportunidade para potencializar agendas locais de desenvolvimento e projeção. No entanto, a ausência de um marco normativo consolidado e a falta de consenso dentro do próprio Estado brasileiro sobre

o papel legítimo desses entes na política externa ainda limitam o pleno florescimento de uma diplomacia federativa robusta e efetivamente cooperativa.

Assim, o federalismo brasileiro pós-1988 estruturou um modelo que combina descentralização política e administrativa com mecanismos de coordenação federativa. Esse equilíbrio, no entanto, é ainda frágil e depende fortemente da capacidade e da vontade política da União de articular os diversos entes da federação. A ausência dessa liderança, conforme mostram Abrucio et al. (2020), compromete a efetividade das políticas públicas e enfraquece o pacto federativo, o que pode causar reflexos diretos sobre a atuação paradiplomática subnacional.

Dessa maneira, a insuficiência de mecanismos institucionais de cooperação federativa revela um dos principais entraves do modelo brasileiro diante de crises ou de desacordos entre níveis de governo. Como apontam Barbalho e Marques Jr. (2024), a ausência de um sistema formalizado de articulação entre União, estados e municípios evidencia a fragilidade do federalismo brasileiro na prática, especialmente quando o ente central se abstém de cumprir seu papel de “coordenador”. Nesses vácuos, a iniciativa subnacional ganha relevo, não apenas como instrumento de gestão local, mas também resposta política à desarticulação nacional.

Além disso, é importante acrescentar que o próprio desenho constitucional brasileiro também impõe barreiras à plena autonomia internacional dos entes subnacionais. A concentração de competências estratégicas na União, especialmente nos artigos 21, 22 e 23 da Constituição<sup>14</sup>, restringe significativamente a margem de manobra de estados e municípios no campo externo (Reverbel, 2018). Embora a autonomia federativa esteja vinculada à repartição de competências entre os níveis de governo (Baracho, 1982), na prática, esse princípio tem sido limitado tanto por marcos institucionais quanto por fatores materiais, como o desequilíbrio na distribuição de recursos financeiros. Tal assimetria – já mencionada anteriormente, mas agora aplicada ao modelo brasileiro – compromete a capacidade dos entes locais de exercerem plenamente suas funções constitucionais.

Ademais, a paradiplomacia no Brasil não se limita apenas à cooperação técnica ou cultural: ela se transforma em expressão de capacidade institucional e de resistência política diante da omissão ou ineficiência federal. Barbalho e Marques Jr. (2024) destacam que essa

---

<sup>14</sup> Os artigos 21, 22 e 23 da Constituição Federal de 1988 concentram na União competências estratégicas que impactam diretamente a atuação internacional dos entes subnacionais. O art. 21, I, atribui exclusivamente à União a condução das relações exteriores e a participação em organizações internacionais. O art. 22, VIII, estabelece como competência privativa da União legislar sobre comércio exterior. Já o art. 23 dispõe sobre competências comuns entre os entes, mas exige coordenação, o que, na prática, reforça a centralidade da União na articulação de políticas públicas com impacto externo. Constituição Federal de 1988. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/constituicao-supremo/sumario.asp>. Acesso em: 13 maio 2025.

atuação extrapola o caráter simbólico e representa, de fato, estratégias de governança e de busca por legitimidade, configurando-se como uma via alternativa de afirmação federativa no plano internacional. Esse movimento reforça a importância de se compreender a paradiplomacia como um fenômeno político que emerge de demandas locais e da assimetria de poder entre os entes da federação.

É nesse cenário de concentração de poder e recursos na esfera federal que a paradiplomacia surge como uma alternativa relevante para que estados e municípios busquem fortalecer suas agendas próprias de desenvolvimento. Como observa Branco (2011, p. 88), a carência de instrumentos formais que habilitem esses entes a atuarem diretamente na política externa leva muitos a recorrerem a iniciativas paralelas, motivadas pela urgência de atender interesses locais em um contexto marcado pela centralização e por disputas fiscais. Sem meios constitucionais específicos para representar formalmente seus interesses no exterior, os entes subnacionais acabam encontrando na paradiplomacia uma via informal – ainda que legítima – de inserção internacional.

Mesmo diante dos limites normativos impostos pela Constituição, os entes subnacionais mobilizam sua autonomia administrativa para atuar em redes internacionais e desenvolver cooperação descentralizada em áreas sensíveis como saúde, meio ambiente e desenvolvimento econômico. Tal como argumentam os autores, o vácuo regulatório que envolve a paradiplomacia brasileira não impede sua prática; ao contrário, permite uma certa flexibilidade estratégica que, embora careça de institucionalização, tem se mostrado eficaz em contextos críticos, como por exemplo na pandemia de Coronavírus (Barbalho e Marques Jr., 2024). Dessa maneira, a prática paradiplomática brasileira é, ao mesmo tempo, reflexo tanto das deficiências do federalismo quanto das respostas adaptativas dos entes subnacionais.

Esse tipo de iniciativa se insere em um cenário internacional cada vez mais receptivo à atuação de atores subnacionais, mesmo à margem do arcabouço jurídico tradicional. Em esferas técnicas e na cooperação descentralizada, estados e municípios brasileiros exploram zonas de indefinição normativa do Direito Internacional, operando em espaços onde a regulação ainda está em formação ou é deliberadamente omissa (Barbalho e Marques Jr., 2024). Nesses contextos, a paradiplomacia avança mesmo à margem das prerrogativas formais, impulsionada pela necessidade de suprir lacunas de governança e de afirmação institucional.

Ainda assim, tal dinâmica revela uma contradição estrutural não superada no federalismo brasileiro: a coexistência entre uma autonomia formal dos entes subnacionais e a centralização efetiva da política externa. Como observam Cairo e Mariano (2017), apesar do

avanço da descentralização interna desde 1988, a condução da política externa permanece rigidamente concentrada na União. Essa dicotomia entre a legitimidade política das ações locais e a ausência de reconhecimento jurídico específico ainda representa um obstáculo central para a consolidação da paradiplomacia no país.

Diante de um cenário de falhas encontradas no funcionamento do modelo federalista brasileiro e na articulação institucionalizada entre os níveis de governo, adicionada à contínua atuação internacional dos entes federativos, houve ao longo do tempo algumas iniciativas de elaboração de um marco normativo específico para a paradiplomacia. Propostas como a PEC nº 475/2005 e o PLS nº 98/2006 visavam justamente regulamentar a atuação internacional subnacional, mas foram rejeitadas, revelando a persistência de uma cultura política contrária à desconcentração da política externa (Fróio, 2015; Rodrigues, 2011). Enquanto isso, municípios e estados com menor capacidade técnica permanecem restritos a iniciativas informais ou de baixo alcance, o que aprofunda desigualdades dentro do próprio federalismo.

Houve outra tentativa, como o Marco Jurídico da Cooperação Internacional Descentralizada (CID), uma tentativa da Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República de elaborar um Decreto Presidencial entre 2011 e 2014. O decreto buscava autorizar formalmente parcerias internacionais subnacionais, desde que previamente validadas pela União, em uma tentativa de equilibrar autonomia local com coerência nacional (Cairo; Mariano, 2017). Contudo, como apontam Cairo e Mariano (2017), a centralização executiva e a falta de diretrizes jurídicas claras continuam a restringir o avanço de um modelo paradiplomático brasileiro institucionalizado.

Além disso, como apontam Barbalho e Marques Jr. (2024), o próprio sistema internacional tem se mostrado mais receptivo à atuação de atores subnacionais do que o arcabouço jurídico tradicional indica. Em esferas técnicas e na cooperação descentralizada, estados e municípios brasileiros exploram zonas de indefinição normativa do Direito Internacional, operando em espaços onde a regulação ainda está em formação ou é deliberadamente omissa. Nesses contextos, a paradiplomacia avança mesmo à margem das prerrogativas formais, impulsionada pela necessidade de suprir lacunas de governança e de afirmação institucional.

Um outro aspecto que se destaca é a forte assimetria da paradiplomacia no Brasil. De acordo com Cairo e Mariano (2017), apenas um número reduzido de estados e grandes cidades – geralmente os que possuem maior densidade econômica e institucional – conseguem manter estruturas dedicadas à atuação internacional. Essa seletividade concentra

oportunidades nas regiões mais desenvolvidas, reforçando desigualdades estruturais e limitando o acesso de municípios menores aos benefícios da inserção externa.

A ausência de um canal permanente de diálogo entre os entes subnacionais e o Ministério das Relações Exteriores também é um fator que contribui para o descompasso entre a prática paradiplomática e a política externa oficial. Apesar de iniciativas pontuais, como a AFEPA, não há um mecanismo contínuo que assegure coordenação e coerência entre os diferentes níveis de governo na arena internacional. Isso compromete tanto a eficácia das ações locais quanto a imagem externa do Brasil como ator unificado (Cairo; Mariano, 2017).

Foi durante a pandemia de Covid-19 que as fragilidades do federalismo brasileiro e o descompasso entre os níveis de governo na formulação e execução de políticas públicas em contextos de crise se tornaram ainda mais evidentes. A ausência de uma coordenação nacional efetiva por parte da União – liderada por um presidente alinhado a uma retórica ideológica de extrema-direita e frequentemente contrário às recomendações científicas – somada à recusa do governo federal em assumir uma estratégia integrada, ampliou significativamente os vácuos de governança. Diante desse cenário, estados e municípios foram compelidos a assumir um forte protagonismo, tanto na gestão da crise quanto na busca por cooperação internacional, mobilizando canais paradiplomáticos para aquisição de insumos, intercâmbio técnico e articulação com organismos multilaterais.

Portanto, a pandemia de Coronavírus escancarou a vulnerabilidade estrutural do federalismo brasileiro diante de desafios de alta complexidade e impacto transversal. Tratando-se de um problema que ultrapassa fronteiras setoriais e institucionais, a crise sanitária deve ser compreendida como um *complex intergovernmental problem* – conceito criado por Paquet e Schertzer (2020) para se referir a problemas que perpassam todos os níveis de governo e múltiplos atores, a crise sanitária destacou a necessidade de uma maior coordenação intergovernamental em relação a políticas corriqueiras. Nesse tipo de contexto, nenhum ente isolado possui todos os recursos e capacidades necessários para formular e implementar soluções adequadas. O enfrentamento de uma pandemia, portanto, depende de uma articulação federativa robusta, o que inclui o compartilhamento de responsabilidades, integração de políticas públicas e cooperação técnica entre União, estados e municípios (Abrucio et al., 2020).

No entanto, a resposta brasileira à crise sanitária foi marcada por uma acentuada desarticulação intergovernamental (Abrucio et al., 2020). A postura do governo federal, caracterizada por negligência, negação da gravidade da crise e recusa em liderar um esforço nacional coordenado, aprofundou a fragmentação do sistema federativo. Em vez de adotar

uma estratégia integradora, o Executivo federal optou por politizar o enfrentamento da pandemia, frequentemente entrando em confronto com medidas adotadas por governadores e prefeitos. Segundo Abrucio et al. (2020), essa condução errática não apenas prejudicou a execução uniforme de políticas de saúde pública, mas também comprometeu a gestão integrada de recursos, a logística de insumos médicos e a definição de protocolos sanitários unificados.

A ausência de articulação federativa também forçou o reposicionamento de outras instituições do Estado, especialmente o Poder Judiciário. O Supremo Tribunal Federal (STF), de acordo com Abrucio, et al. (2020), na época da crise sanitária, assumiu um papel central na mediação de conflitos federativos, ao reconhecer, por exemplo, a legitimidade de estados e municípios para implementarem medidas sanitárias de forma autônoma<sup>15</sup>. Embora essa atuação tenha contribuído para garantir a continuidade de ações locais, ela também escancarou a fragilidade dos canais políticos de cooperação entre os entes. Como observam os autores, a judicialização das relações federativas durante a pandemia expôs a carência de mecanismos institucionais estáveis de deliberação intergovernamental, transferindo ao Judiciário a responsabilidade de resolver disputas que deveriam ser negociadas no âmbito da governança federativa (Abrucio et al., 2020).

Mesmo diante da ausência de liderança central, houve esforços locais e regionais para mitigar os efeitos da crise e reduzir a instabilidade institucional. Iniciativas como os consórcios entre estados, os fóruns de governadores e a atuação articulada de secretarias estaduais de saúde demonstraram a capacidade adaptativa de entes subnacionais em contextos de emergência. Tais ações revelaram a importância de mecanismos horizontais de governança e cooperação federativa, especialmente quando a via vertical, coordenada pela União, falhou em cumprir seu papel articulador. Contudo, essas respostas, embora relevantes, mostraram-se insuficientes para substituir uma estratégia nacional coesa, gerando desigualdades territoriais e políticas públicas assimétricas no enfrentamento da pandemia (Abrucio et al., 2020).

A pandemia também escancarou as profundas assimetrias do federalismo brasileiro, refletidas na disparidade de capacidades institucionais, acesso a recursos e efetividade das respostas entre os entes federativos. A ausência de coordenação por parte da União comprometeu a construção de uma estratégia nacional coesa, transferindo aos estados e

---

<sup>15</sup> STF conclui julgamento de MPs que regulamentam competência para impor restrições durante pandemia. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=442816&tip=UN#:~:text=STF%20conclui%20julgamento%20de%20MPs,restri%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0%20locomo%C3%A7%C3%A3o%20durante%20pandemia>. Acesso em: 20 maio 2025.

municípios a responsabilidade por ações emergenciais em contextos muitas vezes adversos. Como apontam Abrucio et al. (2020, p. 672), essa desarticulação acentuou o peso das desigualdades regionais na gestão da crise, impondo um ônus desproporcional a territórios com menor capacidade de resposta, tanto em termos técnicos quanto financeiros.

Essas disparidades foram especialmente evidentes em regiões historicamente marcadas pela fragilidade institucional e pela escassez de recursos públicos. Nesses contextos, as limitações logísticas, a carência de infraestrutura de saúde e a baixa densidade estatal agravaram os efeitos da pandemia, dificultando a implementação de medidas sanitárias básicas (Abrucio et al., 2020).

Nessa perspectiva, a experiência brasileira durante a crise sanitária de Coronavírus escancarou as limitações do federalismo cooperativo previsto na Constituição de 1988. Em um contexto marcado pela ausência de coordenação nacional, disputas político-partidárias e fragmentação de competências, a atuação internacional de estados e municípios tornou-se uma estratégia legítima para suprir lacunas de governança e atender demandas locais urgentes. Como argumentam Barbalho e Marques Jr. (2024), a paradiplomacia passou a exercer um papel mais do que simbólico, transformando-se em mecanismo de ação estatal em meio à crise, capaz de conectar entes subnacionais a soluções globais em saúde, logística e informação. Essa atuação – longe de representar um desvio – revela a adaptação prática do federalismo às exigências da interdependência contemporânea.

Além disso, a paradiplomacia brasileira se configurou – durante aquele momento – mais do que uma reação emergencial, mas como uma resposta política à inoperância do governo central, evidenciando a capacidade de inovação institucional dos entes subnacionais. Mesmo à margem da política externa formal, governadores e prefeitos demonstraram habilidade para estabelecer conexões internacionais e liderar respostas locais com impacto direto sobre a população. Esse fenômeno tensiona a centralização constitucional das relações exteriores, ao mesmo tempo em que aponta para uma redefinição das práticas de governança em sistemas federativos. Como destacam Cairo e Mariano (2017) e Miklos (2011), reconhecer a paradiplomacia como vetor legítimo da ação pública é passo essencial para repensar a política externa brasileira de forma mais plural, responsiva e coerente com as transformações globais.

### **1.3. Federalismo e o modelo paradiplomático estadunidense**

A formação dos Estados Unidos tem origem em um contexto de disputa entre a necessidade de união política e a preservação da soberania dos estados, resultado das



limitações do modelo confederativo adotado logo após a independência das treze colônias. Dito isso,

O primeiro modelo adotado após a independência, o da Confederação de Estados, instituiu um formato altamente limitador ao governo nacional, e a motivação para isso está vinculada à desconfiança dos estados em formar um governo nacional forte. [...] O Congresso era o principal órgão do governo nacional e tinha como responsabilidade a garantia da segurança externa dos estados e o exercício do poder exclusivo de determinar a guerra ou a paz, bem como o estabelecimento de tratados e alianças. Apesar disso, o órgão possuía limitações significativas, pois, como determinava o décimo artigo da Confederação, suas decisões precisariam contar com uma ampla maioria para a aprovação (Lopes e Prado, 2019, p. 47).

Portanto, em resposta a essas limitações, a Constituição de 1787 buscou equilibrar esses interesses, estabelecendo um governo nacional que fosse forte o suficiente para garantir a estabilidade, porém que respeitasse a autonomia estadual. Dessa maneira, foi ela que marcou uma virada no arranjo institucional do país norte-americano, ao substituir os Artigos da Confederação por um novo pacto federativo. A Constituição, então, passou a funcionar como o instrumento central para distribuir competências e organizar a governança entre os níveis de poder, promovendo uma união baseada em um acordo jurídico comum entre os entes federativos (Prado, 2013).

Essa arquitetura constitucional acabou dando origem, entretanto, a um sistema com dois modelos que ditam a dinâmica entre os entes subnacionais e a esfera federal, e que é caracterizado por uma constante tensão entre colaboração e divergência. Essa estrutura incorpora elementos de dois sistemas federativos: (1) o dual, “no qual o governo federal e os estados mantinham sua autonomia, sendo considerados esferas de poder com igual importância” (Lopes; Prado, 2019, p. 49); (2) e o cooperativo, cujas bases históricas remontam à gênese da experiência política estadunidense – desde os arranjos confederais iniciais até a configuração do modelo federativo atual (Anderson, 2009), busca articular políticas públicas por meio da colaboração entre União e estados.

O primeiro sistema, o Dualista, como descrevem Lopes e Prado (2019), é caracterizado por uma separação rígida de competências entre os níveis de governo, frequentemente resultando em conflitos jurisdicionais. Dentre os primeiros séculos da federação, o modelo dualista foi predominante. Como explica Prado (2013), esse sistema estabelecia uma divisão clara e rígida das atribuições entre os entes federativos. Ou seja, cada esfera de governo detinha competências próprias e operava com relativa independência, com pouca interação entre si. Essa concepção foi reforçada por interpretações constitucionais e

argumentos teóricos que buscavam garantir que o poder federal não suprimisse a soberania local.

A delimitação temporal a respeito suposto fim do sistema dualista e, com isso, o suposto início do sistema cooperativo é bastante debatido na literatura, inclusive de forma não consensual. De acordo com Lopes e Prado (2019, p. 49),

Parte da literatura especializada no tema afirma que o modelo dual foi marcante durante o período constitucional (1790) e encerrado no governo Franklin Roosevelt (1930), em consequência das políticas envolvendo o *New Deal*, e levou o governo federal a trabalhar de forma mais cooperativa com os estados. Outra corrente destaca que a adoção do arranjo cooperativo foi anterior aos anos 1930. Para Elazar (1987) e Sager (1998), o fim da competição por poder entre estados e governo federal foi anterior ao *New Deal* – Elazar (1987), inclusive, argumenta que a cooperação significativa entre estados e governo federal esteve presente desde o início do século XIX, durante a Guerra Civil.

Essa divergência interpretativa revela, entretanto, que o federalismo nos Estados Unidos não pode, na verdade, ser compreendido por uma lógica estanque, mas sim como um arranjo fluido, que oscila entre momentos de rigidez e fases de colaboração. A coexistência entre modelos cooperativos e dualistas se tornou, então, uma característica persistente do federalismo estadunidense. Como argumenta Prado (2013), mesmo após o fortalecimento da União durante o século XX, as disputas de autoridade entre os estados e o governo federal permaneceram como elemento central da política nacional, refletindo a tensão permanente entre descentralização e centralização.

Tais disputas também se expressam no campo da política externa, onde os estados buscam expandir sua atuação internacional, ora em cooperação com o governo federal, ora desafiando seus limites constitucionais. Nesse sentido, a estrutura federativa dos Estados Unidos continua marcada por um arranjo institucional híbrido, no qual conflito e colaboração operam como mecanismos simultâneos de construção da governança.

Essa característica híbrida do federalismo estadunidense, marcada por uma tensão permanente entre centralização e descentralização, também se manifesta de forma expressiva na condução das relações exteriores. Embora a Constituição atribua formalmente ao governo federal a primazia sobre os assuntos internacionais, a ausência de uma delimitação clara e exaustiva sobre os poderes reservados aos estados alimenta disputas interpretativas quanto à legitimidade da atuação internacional subnacional (Kincaid, 1999; Henkin, 2002). Assim como ocorre nas demais dimensões da governança doméstica, o campo das relações exteriores também é permeado por oscilações entre momentos de cooperação e embates jurídicos ou políticos. Para desenvolver iniciativas paradiplomáticas, por exemplo, especialmente em áreas

como comércio e meio ambiente, os estados encontram brechas constitucionais e funcionais, ainda que tais ações nem sempre estejam livres de tensionamentos com o governo federal.

No que diz respeito ao debate constitucional sobre a autonomia dos entes subnacionais em questões internacionais, Prado (2013) vai afirmar que o documento não define com clareza os limites das competências entre governo federal e estados nas relações internacionais. Segundo Henkin (2002) e Kincaid (1999), muitos poderes não são mencionados no texto constitucional, o que acaba tanto gerando incertezas e com também abrindo margem para interpretações divergentes. Essa indefinição constitucional, portanto, tem sido fonte recorrente de disputas interpretativas. A ambiguidade da Constituição – que atribui competências ao governo federal sem estabelecer de forma exaustiva a extensão do poder dos estados – acaba dificultando uma delimitação precisa das esferas de atuação (Kincaid, 1999).

Embora existam cláusulas explícitas que negam aos estados a prerrogativa de firmar tratados ou manter forças armadas, não há uma lista clara que delimite suas competências internacionais, o que favorece interpretações divergentes e permite certa elasticidade nas práticas subnacionais (Henkin, 2002). No centro desse debate, encontram-se duas grandes correntes teóricas, apresentadas na tese de Prado (2013)<sup>16</sup>. A primeira defende que a condução das relações exteriores é atribuição exclusiva do governo federal, sustentando-se nos artigos I e II da Constituição e em precedentes judiciais que reafirmam a centralidade da União nesse campo (Denning; MacCall, 2000). Essa visão centralizadora é reforçada pela leitura da *Supremacy Clause*<sup>17</sup> como instrumento de afirmação da primazia federal em assuntos internacionais, além de considerar as cláusulas restritivas do Artigo I, Seção 10, como limitadoras da autonomia estadual na arena externa (Palumbo, 1960).

Por outro lado, uma corrente mais liberal argumenta que o texto constitucional não elimina completamente a possibilidade de atuação internacional dos estados. Essa leitura ressalta que os *Founders*<sup>18</sup> não desejaram extinguir a participação subnacional, mas apenas

---

<sup>16</sup> Tese de doutorado denominada “Federalismo e Política Internacional: os conflitos entre a União e os governos estaduais nos Estados Unidos” (Prado, 2013).

<sup>17</sup> A *Supremacy Clause*, presente na Constituição dos Estados Unidos, define que as leis federais, incluindo seus tratados, ocupam a posição máxima no ordenamento jurídico do país. Essa cláusula garante que, em caso de conflito, as normas federais prevalecem sobre as leis estaduais, fortalecendo a autoridade do governo federal e estabelecendo o princípio da prescrição judicial e legislativa. Assim, a soberania do Congresso e do Executivo federal é reafirmada, limitando a autonomia dos estados quando suas legislações entram em colisão com a legislação nacional (Prado, 2013, p. 97-98).

<sup>18</sup> *Founding Fathers* são os “pais fundadores” dos Estados Unidos, um termo utilizado para se referir ao grupo de líderes políticos e intelectuais que desempenharam um papel central na independência das treze colônias e na fundação do Estado norte-americano. Eles foram os responsáveis por elaborar e ratificar a Constituição de 1787, além de contribuírem para a estruturação inicial do governo e da identidade política do país.

discipliná-la (Frank, 1998). A Décima Emenda, nesse sentido, acaba sendo interpretada como um dispositivo que assegura competências residuais aos estados, inclusive em matérias que tangenciam a política internacional, especialmente quando associadas à promoção do bem-estar econômico e social de suas populações (Blase, 2003).

A prática política tem refletido essa ambivalência doutrinária – uma mais rígida e outra mais flexível. Embora os estados norte-americanos não possam formalizar tratados ou compromissos internacionais sem a anuência do Congresso, eles têm exercido papel ativo em temas como comércio exterior, meio ambiente e direitos humanos (Prado, 2013). Mas, essa atuação nem sempre é harmônica: em diversos momentos, são geradas fricções com as diretrizes de Washington, levantando preocupações sobre a coerência da política externa nacional (Fry, 1998). Ainda assim, como destacam Henkin (2002) e Kincaid (1999), o modelo federativo dos EUA, ao dispersar autoridade por múltiplos níveis de governo, permite brechas institucionais que favorecem, em certa medida, a paradiplomacia estadual.

Essa estrutura ambígua do federalismo estadunidense revela um sistema que, embora concentre formalmente o poder diplomático na União, permite certa flexibilidade operacional aos estados. A ausência de uma lista explícita de competências no texto constitucional e a própria natureza descentralizada do sistema federativo fazem com que, na prática, os entes subnacionais assumam protagonismo em ações externas, sobretudo nas áreas que se conectam diretamente às suas atribuições domésticas (Kincaid, 1999; Blase, 2003). Essa atividade, em constante expansão, é amparada não apenas por brechas legais, mas também por demandas políticas e econômicas locais que exigem inserção internacional direta.

Dessa forma, os entes subnacionais estadunidenses vêm construindo uma presença internacional estratégica e funcional, ainda que juridicamente limitada. Ao atuarem em campos como cooperação técnica, atração de investimentos e pactos ambientais, essas unidades federadas ocupam espaços deixados pela indefinição constitucional e se inserem no cenário internacional como agentes de uma diplomacia paralela. Esse fenômeno reforça a ideia de que, mesmo com restrições normativas, a paradiplomacia nos EUA é uma realidade consolidada pela prática institucional e legitimada por interpretações mais flexíveis da Constituição (Henkin, 2002).

Essa ambiguidade normativa alimenta disputas interpretativas, mas também permite que os estados desenvolvam uma atuação internacional pragmática. Conforme Kincaid (1999), embora a Constituição reserve ao governo federal as prerrogativas centrais da política externa, não exclui completamente a atuação dos entes subnacionais, que ocupam espaços

estratégicos especialmente em comércio, cooperação técnica e promoção econômica local, mesmo sem poder formal para firmar tratados.

Além disso, mudanças políticas nas últimas décadas ampliaram esse protagonismo subnacional. Segundo Henkin (2002), durante os anos 1990, o governo federal mostrou maior tolerância, e até simpatia, pela presença internacional dos estados, especialmente quando alinhada a interesses econômicos e sem contrariar a política externa oficial. Ainda assim, Fry (1998) alerta que essa atuação pode gerar tensões diplomáticas, sobretudo quando diverge das diretrizes nacionais, ameaçando a coesão da política externa dos Estados Unidos. Nesse sentido,

Mesmo reconhecendo a necessidade desta unificação em termos de política exterior, a análise da Constituição americana abre espaço para distintas interpretações sobre o tema, favorecendo o desenvolvimento de ações internacionais por parte dos estados. Entretanto, é consensual entre os autores a preocupação de que certas atividades prejudiquem a unidade do Estado, quando a ação dos governos estaduais interfere nos assuntos de política externa (Prado, 2013, p. 107-108).

Apesar das limitações constitucionais e das tensões ocasionais com o governo federal, os estados norte-americanos desenvolveram mecanismos institucionais próprios para organizar sua inserção internacional. Alternativas coletivas têm se mostrado estratégicas na institucionalização da paradiplomacia nos Estados Unidos. Conforme analisa Silva (2010), essa configuração institucional resulta de uma tradição histórica de associativismo federativo, consolidada ao longo do século XX e materializada em redes intergovernamentais, consórcios estaduais e agências técnicas. Duas das principais estruturas são a *National Governors Association* (NGA), criada em 1908, e o *Council of State Governments* (CSG), fundado em 1933, que desempenham papel relevante na articulação das agendas internacionais dos estados (Prado, 2013, p. 113).

A NGA organiza missões internacionais e fóruns que tratam de temas como meio ambiente, educação, economia e segurança (Silva, 2010), enquanto o CSG, por meio do seu Comitê Internacional, promove o intercâmbio de boas práticas e busca fortalecer a competitividade dos estados no cenário global (*Council of State Governments*, 2012). Essas redes intergovernamentais contribuem para institucionalizar a paradiplomacia, funcionando como canais de diálogo entre os estados e o governo federal, além de facilitar a coordenação de ações internacionais regionais (Prado, 2013).

Outro exemplo marcante dessa atividade é a criação de escritórios de representação no exterior voltados para promoção comercial, atração de investimentos e cooperação

internacional. Segundo Silva (2010), tais escritórios se tornaram uma das áreas mais proeminentes da atividade internacional dos estados, oferecendo uma ampla gama de serviços para facilitar o comércio e a internacionalização de empresas locais. No ano de 2008, por exemplo, havia 245 escritórios estaduais operando em 34 países, com destaque para a presença na China, que naquele ano superou o Japão como principal destino dessas representações, totalizando 43 escritórios estaduais norte-americanos no território chinês (*State International Development Organizations* - SIDO, 2008).

Mais do que estruturas operacionais, no entanto, essas redes e organizações interestaduais configuram um sistema de coordenação política e técnica que contribui diretamente para a autonomia estratégica dos entes subnacionais no cenário internacional. Como argumenta Silva (2010), a articulação institucional construída ao longo do século XX constitui uma espécie de “guarda-chuva organizacional” que não apenas confere escala e legitimidade à paradiplomacia estadual, mas também atua como mecanismo de redução de custos e de alinhamento entre interesses regionais e oportunidades globais.

Essa densidade institucional tem efeitos concretos na consolidação da paradiplomacia como prática duradoura e integrada ao federalismo norte-americano. Ao funcionar como uma rede articulada de apoio mútuo entre os estados – com plataformas de capacitação, difusão de boas práticas e representação coordenada –, esse arranjo reforça a ideia de que a paradiplomacia nos Estados Unidos vai além de ações isoladas (Silva, 2010). Trata-se de um componente orgânico da governança multinível, que fortalece a posição dos entes subnacionais sem romper com a autoridade do governo federal, mas dialogando com ela de maneira estratégica.

Ainda que essas estruturas ampliem as oportunidades de atuação internacional dos estados, a forma como cada unidade federativa usufrui dessas possibilidades revela também desigualdades. Vale ressaltar que nem todos os estados dispõem da mesma capacidade técnica, orçamentária ou política para desenvolver estratégias externas robustas. Nesse contexto, a atuação internacional dos entes subnacionais estadunidenses deve ser compreendida não apenas à luz das permissões constitucionais ou dos mecanismos institucionais criados, mas também das assimetrias internas que marcam o federalismo dos Estados Unidos.

A atuação dos estados na esfera internacional nos EUA, então, ocorre de forma complexa. Segundo Prado (2013), embora o Congresso detenha a autoridade principal sobre

regulamentar as relações externas<sup>19</sup>, os governos estaduais têm buscado participar ativamente de negociações multilaterais e estabelecer escritórios de representação no exterior, influenciando a política externa de maneira autônoma. Essa prática revela uma tensão persistente, na qual os estados, motivados por interesses econômicos e pela escassez de recursos federais, adotam medidas que acabam afetando as relações internacionais do país, como a assinatura de acordos comerciais bilaterais e a realização de missões diplomáticas próprias (Prado, 2013).

Essa movimentação dos entes subnacionais no cenário global é, em parte, respaldada por uma interpretação crescente de que a separação entre as esferas doméstica e internacional é cada vez mais tênue no âmbito do federalismo contemporâneo. Conforme Michelmann (2007), os estados têm assumido papéis mais relevantes na implementação de suas responsabilidades constitucionais, como o estímulo ao comércio exterior e à atração de investimentos internacionais. Conlan, et al. (2004) também observam que, diante da retração do governo federal em determinadas agendas, os governos subnacionais passaram a ocupar esse espaço com iniciativas próprias, muitas vezes agindo como formuladores de políticas externas em áreas que afetam diretamente suas populações.

Essa tendência está inserida em uma reconfiguração mais ampla do federalismo em tempos de globalização. Como argumenta Kline (1983), a interdependência econômica internacional pressiona os entes subnacionais a se adaptarem, levando-os a buscar interlocução direta com parceiros estrangeiros, seja para proteger interesses comerciais, seja para fomentar o desenvolvimento local. Essa estratégia evidencia uma evolução no entendimento de que, na era da globalização, a autonomia dos estados federados para agir externamente não é apenas uma prerrogativa própria, mas uma resposta às novas demandas de interdependência econômica e política (Michelmann, 2007; Kline, 1983).

Apesar das ambiguidades constitucionais e dos mecanismos institucionais que viabilizam a paradiplomacia nos Estados Unidos, a prática federativa no país é marcada por oscilações entre cooperação e conflito. Afinal, como aponta Kincaid (2018), a coexistência entre os modelos cooperativos e dualistas sempre foi uma característica do federalismo estadunidense. Contudo, essa ambivalência foi profundamente tensionada durante o governo de Donald Trump (2017 - 2020), que radicalizou o modelo dualista ao adotar uma postura de

---

<sup>19</sup> Isso significa que, de acordo com o entendimento do sistema constitucional dos Estados Unidos, o Congresso tem a autoridade exclusiva para formular e aprovar tratados, regulando questões como comércio internacional, guerra e legislação relacionada às relações exteriores. O presidente, por meio do poder executivo, é responsável por formular e negociar esses tratados. Assim, a principal responsabilidade pela formulação das políticas externas recai sobre o Executivo, enquanto o Congresso participa na ratificação e na legislação vinculada às relações internacionais.

confronto com os entes subnacionais, ora responsabilizando-os integralmente por certas políticas, ora disputando com eles o protagonismo da ação estatal (Abrucio, et al., 2020).

Nesse sentido, conforme argumenta Prado (2021), esse período foi marcado por uma intensificação das polarizações político-institucionais e por uma deterioração das relações intergovernamentais, com estados e cidades se mobilizando ativamente para resistir a medidas federais. Para a autora (2021, p. 235), houve um maior ativismo por parte de estados e localidades a fim de implementar ações que eram contrárias à agenda do governo federal, “caracterizando um período federalista menos cooperativo e mais conflituoso”, cuja expressão ficou ainda mais complexa no contexto da pandemia de Coronavírus.

Em um primeiro momento, Prado (2021) evidencia que os governos subnacionais desviavam da política nacional por conta das controvérsias da gestão Trump relacionadas a temas como meio ambiente e migração. Mas logo quando a pandemia eclodiu, o foco dessas figuras mudou. Rupturas e divisões foram ainda mais intensificadas dado que os governadores passaram a adotar medidas de prevenção ao vírus, seguindo as recomendações vindas de especialistas e organizações internacionais, como a OMS, enquanto que a resistência do governo central se fazia presente, fazendo fortes oposições aos governadores que defendiam o controle da pandemia por meio do uso de máscaras, distanciamento social, lockdowns em seus estados e parcerias no âmbito internacional para o enfrentamento do vírus (Prado, 2021, p. 235).

Para estudiosos sobre o federalismo dos EUA, o período governado por Trump é considerado um dos que mais desafiou os limites do modelo político estadunidense. Portanto,

Ao analisar o federalismo estadunidense do governo Trump no período anterior à emergência sanitária, Kincaid (2018) indicava tendências de longo prazo que apontavam para mais centralização e polarização nas relações intergovernamentais, maior independência de estados e localidades, relegitimação dos direitos dos estados e redução da confiança pública no governo federal. As ações de Trump durante a crise produziram instabilidades no modelo federalista [...] (Prado, 2021, p. 236).

Vale mencionar que o envolvimento internacional desses atores não é nada novo para o federalismo dos Estados Unidos. No âmbito dos estudos sobre a atuação paradiplomática de atores subnacionais, Prado (2021) identifica que a busca por investimentos e a promoção do comércio são um dos principais eixos dos entes subnacionais dos EUA. No caso do período da pandemia, as estratégias eram voltadas principalmente para a aquisição de insumos, que estavam ficando cada vez mais escassos pela ausência de repasses, investimentos e políticas públicas por parte do governo federal.



Em 2020, Trump reuniu-se virtualmente com um grupo de governadores. Na ocasião, ele afirmou que não deveriam esperar pelo governo federal para a aquisição de respiradores, mesmo tendo em vista um cenário de crescente demanda por parte de hospitais e pessoas diagnosticadas. Ao delegar o combate do Coronavírus aos estados, os entes subnacionais se viram em uma situação de buscar por si próprios soluções que minimizassem os efeitos da pandemia em suas populações, gerando em uma grande variação das medidas que foram adotadas ao redor do país (Prado, 2021). Assim,

O fracasso do país no enfrentamento à pandemia tem sido vinculado frequentemente à gestão negacionista de Donald Trump, que demorou para tomar as medidas necessárias ao enfrentamento da crise sanitária, abandonando os estados, sem estabelecer uma política de coordenação em nível federal para apoiar e coordenar as ações (Prado, 2021, p. 243).

Vale também mencionar que o federalismo trumpista também foi marcado por um padrão de punição e recompensa. Governadores que seguiam recomendações da comunidade científica foram alvos de críticas públicas, enquanto aliados políticos recebiam apoio e elogios do presidente (Perez, 2020). Esse comportamento evidenciou a instrumentalização das relações federativas para fins políticos, agravando a polarização e comprometendo a eficácia da resposta à crise. Ou seja,

O governo adotado por ele teve como característica essencial o estabelecimento de um modelo de federalismo desagregador que levou ao extremo as tensões entre os diferentes níveis de governo, expondo limites e desafios para o desenho institucional do país. Para cumprir seus objetivos de campanha, Trump mobilizava a capacidade e o poder do governo nacional para impor, através de ordens executivas, medidas restritivas aos imigrantes e punir as regiões santuário. A autoridade do governo federal era lembrada por ele para punir governadores que implementavam as medidas de prevenção à disseminação do novo coronavírus ou para exigir ações rígidas por parte dos governadores para a contenção dos protestos antirracistas motivados pelo assassinato de George Floyd (Prado, 2021, p. 246-247).

Portanto, o impacto da gestão de extrema direita de Donald Trump sobre o federalismo americano e a descoordenação intergovernamental foi significativo, exacerbando as tensões entre autonomia estadual e a necessidade de uma resposta coordenada à crise sanitária. Ao analisar o federalismo estadunidense sob Trump, fica claro que a ausência de uma política federal coesa levou a um aumento da paradiplomacia por parte dos estados, que buscaram alternativas internacionais para suprir suas necessidades urgentes. A negligência do governo central em fornecer suporte adequado durante a pandemia forçou governadores e prefeitos a tomarem medidas independentes, como as negociações diretas com fabricantes e governos

estrangeiros para obter insumos essenciais. Esses esforços paradiplomáticos, como os apresentados acima, evidenciaram a necessidade de uma resposta rápida e eficiente em face da ausência do governo federal.

A busca por respiradores, máscaras e testes internacionais sublinha a falha de uma liderança nacional em coordenar e apoiar uma resposta unificada à pandemia. Assim, a pandemia revelou não apenas as limitações do federalismo dualista sob uma administração de extrema direita, mas também funcionou como catalisadora das fragilidades do federalismo estadunidense, ao mesmo tempo em que fortaleceu a atuação subnacional – não por vocação cooperativa, mas por necessidade frente à omissão e ao conflito promovidos pelo governo federal (Prado, 2021).

#### **1.4. Uma síntese sobre os modelos Brasileiro e Estadunidense: Diferenças e Semelhanças**

Apesar de partilharem características comuns a modelos federativos, Brasil e Estados Unidos apresentam trajetórias distintas no que se refere à inserção internacional dos entes subnacionais. Enquanto o modelo brasileiro se estrutura a partir de um modelo de descentralização recente (pós-ditadura, com a CF de 1988), marcado por assimetrias e carência de canais institucionais funcionais que consolidem a cooperação federativa, o modelo estadunidense combina uma tradição mais duradoura de descentralização, desde sua independência, com um processo mais consolidado de institucionalização paradiplomática e associativismo intergovernamental. Essas diferenças são o resultado de percursos históricos próprios, de formas diversas de operacionalizar o federalismo e, sobretudo, de particularidades institucionais que moldam de forma desigual o acesso dos estados a oportunidades no plano internacional. É preciso considerar ainda a projeção internacional de cada país, que repercute também na relevância que o sistema internacional possui sobre seus contextos domésticos - o que provoca um engajamento internacional mais intenso dos governos subnacionais estadunidenses.

Portanto, as distinções não se limitam à distribuição de competências ou à rigidez normativa, mas abrangem as formas de articulação política, os mecanismos institucionais disponíveis e a intensidade com que fatores globais afetam os poderes locais. Nos EUA, a presença de redes interestaduais bem estabelecidas e o envolvimento direto de legisladores estaduais ampliam o escopo da paradiplomacia. Já no Brasil, em contraste, a atuação internacional é geralmente concentrada nos poderes executivos dos entes federativos e ocorre de forma mais fragmentada e reativa.

A seguir apresentamos uma tabela comparativa que sintetiza essas semelhanças e diferenças, facilitando a compreensão das dinâmicas específicas que condicionam a paradiplomacia em cada país e oferecendo subsídios para a análise comparada dos casos estudados nos próximos capítulos.

**Tabela 4 - Estruturas federativas e modelos paradiplomáticos - Contrastes entre Brasil e Estados Unidos**

<b>Categoria / País</b>	<b>Brasil</b>	<b>Estados Unidos</b>
<b>Modelo de Federalismo</b>	Cooperativo	Híbrido (Dual/Cooperativo)
<b>Trajetória histórica da Paradiplomacia</b>	Engajamento forte no século XIX, retração no século XX, retomada recente com a CF1988 (Silva, 2010)	Pouco envolvimento até 1920; expansão crescente desde então (Silva, 2010)
<b>Reconhecimento Legal</b>	A Constituição atribui exclusividade à União (Art. 21, CF/88); sem regulação específica para paradiplomacia	Constituição reserva as relações internacionais à União, mas há brechas interpretativas
<b>Canais Institucionais Federais</b>	AFEPA, Escritórios do Itamaraty; mecanismos limitados	Múltiplas redes interestaduais nacionais: NGA, CSG, SIDO, etc.
<b>Poderes Envolvidos</b>	Predominância da atividade paradiplomática no Executivo dos entes federativos	Envolvimento tanto do executivo quanto do legislativo estadual (Silva, 2010)
<b>Grau de Cooperação Horizontal</b>	Baixo: falta de instituições nacionais que articulem estados entre si. Há instituições em nível municipal	Alto: redes interestaduais promovem coordenação e troca de informações (Silva, 2010)
<b>Assimetrias Subnacionais</b>	Alta desigualdade de capacidade institucional entre estados (Cairo e Mariano, 2017)	Assimetrias também presentes, mas com maior apoio institucional interestadual (Sager, 1995; Silva, 2010)

Dessa forma, ao explorar os modelos federativos e a atuação paradiplomática no Brasil e nos Estados Unidos, este capítulo ofereceu as bases para compreender como as estruturas institucionais e as dinâmicas intergovernamentais influenciam a inserção internacional dos entes subnacionais. Essa análise é essencial para compreender o debate que se seguirá, no qual o foco recairá sobre o impacto da ideologia de extrema-direita na formulação da política externa durante os governos Trump e Bolsonaro, com ênfase nas respostas à pandemia de Covid-19 e nas políticas de saúde global. O objetivo será investigar como a orientação ideológica desses governos condicionou decisões externas marcadas pelo confronto e pela

negação, afetando tanto a articulação interna quanto a imagem internacional dos países. A partir disso, será possível avaliar se esse cenário de descoordenação e crise gerou incentivos para uma atuação internacional mais autônoma por parte dos entes subnacionais, revelando o papel da paradiplomacia como resposta – paradiplomacia de resistência – diante da omissão e do conflito intergovernamental promovido pelo governo central.

## 2. A ASCENSÃO DA EXTREMA-DIREITA, SUA POLÍTICA EXTERNA E OS CASOS BRASIL E ESTADOS UNIDOS

A ascensão da extrema-direita no século XXI representa um fenômeno global com implicações profundas nas dinâmicas políticas e nas relações internacionais. Movimentos populistas, nacionalistas e conservadores emergiram como resposta às crises econômicas e à crescente globalização, desafiando instituições multilaterais e agendas globais de cooperação. No que diz respeito ao campo da política externa, a extrema-direita enfatiza pautas antimultilateralistas e protecionistas, frequentemente se opondo a uma série de questões relacionadas aos direitos humanos, mudanças climáticas e, em razão da pandemia de Covid-19, à saúde global.

No Brasil e nos Estados Unidos, as eleições de Jair Bolsonaro (eleito em 2018) e Donald Trump (eleito em 2016) simbolizaram a consolidação dessa ascensão política na América. Ambos apresentaram agendas notoriamente convergentes, marcadas pelo negacionismo científico<sup>20</sup>, pela desconfiança em relação a instituições globais e pela centralidade de discursos polarizadores. Durante seus mandatos, essas orientações impactaram, inicialmente, políticas voltadas ao meio ambiente e à migração, mas, com a pandemia do Coronavírus, passaram a influenciar também a saúde global. Esse contexto gerou tensões significativas entre os governos federais e os entes subnacionais, que em alguns momentos buscaram alternativas diante da inação ou das restrições impostas. Assim, evidenciou-se o impacto da ideologia de extrema-direita não apenas no plano doméstico, mas também na política externa dos países e, por consequência, na configuração da paradiplomacia, sobretudo no contexto da crise sanitária global, que exigiu cooperação internacional e ações integradas. Mas não apenas isso, também impactou a imagem internacional desses países no mundo.

Dessa forma, este capítulo explora como o movimento de extrema-direita moldou as agendas de política externa de Trump e Bolsonaro, com ênfase nas políticas de saúde global e durante a pandemia de Covid-19. Busca-se compreender como a política externa foi condicionada pela ideologia de extrema-direita e resultou em ações caracterizadas por confronto e contradição, impactando as respostas interna e global à crise sanitária. Essa análise nos permite trazer uma espécie de “pano de fundo” para avaliarmos, futuramente, se

---

<sup>20</sup> Negacionismo Científico é marcado pela rejeição de fatos que não se encaixam em uma visão de mundo preexistente. A negação não é baseada em elementos científicos, ou seja, em dados e metodologia específica, mas sim *a priori* baseada em valores individuais (Farias, 2024).

tais dinâmicas impulsionaram os entes subnacionais a adotarem estratégias paradiplomáticas mais autônomas, revelando, assim, o impacto da ideologia de extrema-direita na condução das políticas públicas em ambos os países, impulsionando a paradiplomacia no Brasil e nos Estados Unidos.

## **2.1. “Ideologia, eu quero uma pra viver”: o reavivamento da extrema-direita global**

O título deste subcapítulo, inspirado na música de Cazuza, remete à busca por uma ideologia que ofereça respostas em tempos de crise e incertezas. Assim como a canção reflete uma inquietação com os rumos da sociedade, este subcapítulo aborda o reavivamento da extrema-direita no século XXI como uma resposta política a ansiedades globais. O foco inicial será compreender a trajetória desse movimento, identificando suas características centrais, como o populismo, o nacionalismo exacerbado e a desconfiança em instituições multilaterais. Exploraremos, a priori, a agenda de política externa típica de governos de extrema-direita, com ênfase mais específica no tema da saúde global.

Dito isso, assim como a música expressa o desejo por uma nova narrativa para a vida, fica evidente que a política externa desses governos, liderados por figuras do populismo de extrema-direita, buscaram construir novas narrativas e reposicionar seus países no cenário internacional, muitas vezes em oposição ao multilateralismo. Ao conectar ideologia e política externa, busca-se não apenas falar sobre o reavivamento da extrema-direita, mas também vincular as ideias centrais desse movimento ao impacto na política externa e, posteriormente, na agenda de saúde global, o que está relacionado com a crise provocada pela pandemia de Coronavírus.

Sendo assim, entendemos que as ideias possuem um papel na formulação da política externa, especialmente em momentos de crise e incertezas. De acordo com Goldstein e Keohane (1993), ideias são crenças ou convicções compartilhadas que influenciam a forma como indivíduos ou grupos de indivíduos compreendem o mundo, interpretam problemas e formulam soluções. Essas ideias não são neutras; elas moldam percepções, decisões e, no caso da política externa, estratégias governamentais. Para os autores (1993), elas se tornam influentes em três circunstâncias principais: (1) quando as condições materiais não oferecem explicações ou direções claras; (2) quando os tomadores de decisão enfrentam novas situações sem precedentes; (3) ou quando há a necessidade de legitimar escolhas políticas. Tais condições explicam por que as ideias se tornam um guia para ações em cenários de instabilidade, sendo incorporadas às práticas e narrativas dos atores internacionais.

Além de falar sobre as circunstâncias, Goldstein e Keohane (2023) também classificam as crenças em três tipos. A primeira das crenças é a de ordem mundana – visão de mundo –, que guia a visão geral sobre como o mundo funciona; já as crenças normativas, as que são baseadas em princípios, estabelecem os valores e objetivos desejáveis, estabelecem critérios e diferenciações; enquanto que as crenças causais conectam causas e efeitos em questões específicas. No caso da extrema-direita, as crenças normativas, como o nacionalismo exacerbado e a rejeição ao multilateralismo, combinam-se às crenças causais que culpam atores externos, como imigrantes ou organizações internacionais, pelos desafios domésticos. Essa interação molda políticas que são tanto reativas quanto estruturadas por essas crenças.

Ademais, o impacto das crenças nas decisões de política externa está condicionado por fatores como a legitimidade dos atores que as promovem, a compatibilidade com as condições materiais e o momento histórico em que são articuladas (Goldstein; Keohane, 1993). Em períodos de crise, como os analisados por Mudde (2019), líderes populistas de extrema-direita têm utilizado essas crenças como âncoras ideológicas, justificando ações que reconfiguram a política externa e redefinem as relações internacionais à luz de seus interesses. Essa dinâmica evidencia como as ideias, mais do que simples retórica, têm implicações concretas na condução dos Estados em uma ordem global em transformação.

Nesse contexto, as ideias não são apenas reflexos das condições materiais, mas também moldam preferências e estratégias, funcionando como filtros interpretativos pelos quais os formuladores de políticas entendem o cenário internacional. No caso dos governos de extrema-direita, ideias nacionalistas, antiglobalistas e conservadoras orientam decisões e discursos que rejeitam o multilateralismo e privilegiam uma visão de mundo dicotômica, baseada em identidades nacionais rígidas e exclusivas.

Dito isso, o século XXI tem sido caracterizado pela ressurreição e pela legitimação da extrema-direita como uma força política significativa. Esse fenômeno, vale ressaltar, não se limitou a casos isolados ou circunstâncias pontuais, mas sim à ascensão e ao fortalecimento de um novo protagonismo político que, em várias partes do mundo, redefiniu e muitas vezes ultrapassou a influência da direita convencional.

A literatura ressalta a diversidade de terminologias atribuídas a esse movimento – como “direita radical”, “populismo de direita” e “ultradireita” – evidenciando suas múltiplas dimensões e a complexidade de sua compreensão (Mudde, 2014). Todavia, um aspecto central que os conecta é o uso de narrativas polarizadoras, que segmentam a sociedade entre o “nós” e o “eles”. Essa estratégia tem se mostrado eficaz para mobilizar apoio político, embora

frequentemente reforce a intolerância e enfraqueça a coesão social, legitimando, muitas vezes, discursos de ódio voltados para minorias (Wodak, 2015).

Ao realizar uma análise histórica da extrema-direita pós-Segunda Guerra Mundial, Cas Mudde, em *The Far Right Today* (2019), sugere que seu desenvolvimento pode ser compreendido em quatro ondas distintas. A primeira onda (1945-1955), segundo o autor (2019), é marcada pela direita neofascista, composta por remanescentes fieis do fascismo e do nazismo que operavam à margem do sistema político em países como Alemanha, Bélgica, Inglaterra e Estados Unidos. Já a segunda onda (1955-1980) é associada ao populismo de direita, caracterizada por um forte anticomunismo, oposição aos direitos de negros, imigrantes e cidadãos de ex-colônias, machismo exacerbado e críticas às elites políticas e econômicas (Mudde, 2019).

A terceira onda (1980-2000) representou um momento de transição, marcado pela entrada da extrema-direita nos parlamentos, alavancada pela exploração das crises econômicas e migratórias que caracterizaram o final do século XX. Nesse período, os movimentos de extrema-direita começaram a se consolidar como atores políticos relevantes, ainda que com resistência significativa por parte das instituições democráticas tradicionais. Nesse cenário de crescente inserção política, a quarta onda, que emergiu a partir dos anos 2000, é definida pela naturalização e consolidação da extrema-direita como uma força política central no século XXI. Segundo Mudde (2019), essa etapa foi impulsionada por três crises globais: os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, a recessão econômica de 2008 e a crise dos refugiados de 2015. Esses eventos criaram um terreno fértil para a expansão do eleitorado da extrema-direita, à medida que suas narrativas exploravam temores relacionados à segurança, economia e identidade nacional.

Dando continuidade a essa análise, Mudde (2019) também destaca que, na quarta onda, a extrema-direita acabou por alcançar uma maior aceitação dentro do sistema político, diferentemente das ondas anteriores, em que sua presença era marginal. Movimentos classificados como “direita radical populista” tornaram-se aptos para coligações, sendo cada vez mais integrados às estruturas políticas tradicionais, adentrando em partidos políticos. No entanto, o autor pontua que as soluções propostas pela extrema-direita para as crises econômicas e sociais aprofundaram a desigualdade entre representantes e representados, uma vez que os sacrifícios exigidos recaíram predominantemente sobre as populações mais vulneráveis, enquanto as elites, frequentemente apontadas como responsáveis pelas crises, permaneceram intocadas (Mudde, 2019).



Dentro dessa perspectiva, características como nacionalismo exacerbado, conservadorismo social e cultural, antimultilateralismo e tendências autoritárias<sup>21</sup> são recorrentes nos movimentos de extrema-direita, sendo observadas de maneira distinta, mas convergente, de acordo com o contexto político e cultural local. O objetivo comum desses movimentos é promover valores excludentes e desestabilizar ou reconfigurar as instituições democráticas para viabilizar suas agendas ideológicas. Diante disso, Mudde (2019) argumenta que os principais aspectos ideológicos que moldam a extrema-direita são o nativismo (autoafirmação), o autoritarismo e o populismo<sup>22</sup>. Segundo ele, esses elementos são utilizados para abordar temas considerados “caros” para a quarta onda do movimento de extrema-direita, tais como imigração, segurança, corrupção, política externa e costumes.

Em *Conservadorismo e extrema-direita na Europa e no Brasil* (2015), Michael Löwy também explora o avanço crescente da extrema-direita nos sistemas políticos democráticos, destacando como esse movimento se estende para além da esfera política, infiltrando-se também na sociedade. Ele observa que a extrema-direita não apenas tem obtido vitórias eleitorais significativas, mas também tem permeado partidos de direita tradicionais e, em alguns casos, até segmentos da esquerda neoliberal. Esse fenômeno, que ocorre na Europa, no Brasil e em outras partes do mundo, de acordo com o autor, levanta preocupações legítimas sobre os impactos disso na democracia liberal. Löwy (2015) também destaca a multiplicidade de facetas que caracteriza a extrema-direita, tornando inviável qualquer tentativa de uniformizar ou generalizar esse movimento. Suas manifestações são profundamente influenciadas pelos contextos culturais, históricos e sociais específicos de cada localidade.

A ascensão da extrema-direita, portanto, reflete uma mudança substancial nas preferências políticas de uma parcela significativa da população. A direita radical tem se tornado uma força política proeminente, em grande parte devido à sua habilidade em explorar tensões econômicas e culturais, associando a imigração e a globalização a problemas internos de identidade e comunidade (Mudde; Kaltwasser, 2018). Em suas análises, Kaltwasser e Mudde (2018) apontam que a força eleitoral do populismo da extrema-direita reside, em

---

<sup>21</sup>Tais características foram retiradas do argumento de Löwy (2020). Disponível em: <https://deposita.ibict.br/bitstream/deposita/148/2/1%20giro%20a%20direita%201%2019.pdf>. Acesso em: 04 dez. 2023.

<sup>22</sup>Embora o populismo não seja uma novidade, o que se observa nesta quarta onda – atual, retratada por Mudde (2019) –, é o surgimento de um “novo populismo”, que se caracteriza pela adaptação a contextos históricos e culturais específicos. A visão populista divide a sociedade em duas categorias opostas, o “povo puro” e a “elite corrupta”, e, embora haja variações em sua manifestação, é possível observar um traço comum entre essas vertentes: o populismo de extrema-direita agrega ao seu discurso um forte componente autoritário e nacionalista/nativista, frequentemente associando o multiculturalismo a uma ameaça à sociedade (Milani; Motta, 2023). Assim, a ideologia populista da extrema-direita combina elementos da visão maniqueísta da política, onde se estabelece uma luta entre o bem e o mal, com ênfase no autoritarismo, no nacionalismo e no nativismo.

grande parte, em sua habilidade de politizar temas que tocam diretamente o imaginário da população, especialmente as questões ligadas à imigração.

Nesse sentido, a retórica populista da direita radical faz uma conexão direta entre as dificuldades econômicas e a percepção de que a presença de imigrantes é a causa de muitos dos problemas enfrentados pela população nativa. De acordo com os autores (2018), partidos de extrema-direita utilizam a imigração como um espantalho, atribuindo aos imigrantes a responsabilidade pelos problemas econômicos e sociais que os cidadãos locais enfrentam, ao mesmo tempo que responsabilizam as elites políticas por permitirem a entrada desses “estrangeiros” em seus países. Essa narrativa busca não apenas mobilizar o ressentimento político e cultural, mas também aprofundar a divisão entre “nós”, os nativos, e “eles”, os imigrantes.

O ressentimento gerado por essa retórica não se limita a questões internas. Ao contrário, é projetado para fora, ligando o nativismo e a perda de identidade a um inimigo externo que é, na visão da extrema-direita, responsável pela desordem global. Nesse caso, a globalização e o liberalismo são apresentados como forças corruptoras, que destroem a coesão social e ameaçam os valores tradicionais (Guimarães et al., 2023). Em consonância com essa visão, a extrema-direita recorre frequentemente a teorias da conspiração, que servem tanto para reforçar sua narrativa interna quanto para criar um discurso unificado contra inimigos imaginários, como organizações internacionais, governos estrangeiros ou até mesmo grupos internos percebidos como traidores da pátria (Farias, 2024). Essas teorias, muitas vezes baseadas em informações falsas, preconceitos e até mesmo superstições, ajudam a legitimar discursos de ódio, particularmente contra minorias e adversários políticos. Para essas forças, a construção de uma realidade paralela, onde os “outros” são sempre os vilões, é fundamental para a manutenção de sua popularidade e força política (Guimarães et al., 2023).

O uso de teorias conspiratórias também é um elemento central na construção de uma narrativa em que a extrema-direita assume o controle da “verdade”. Essa narrativa não se limita à esfera política, mas permeia toda a sociedade, construindo um imaginário coletivo em que os “inimigos” são constantemente identificados, seja entre as elites internas ou entre forças externas percebidas como ameaças. Segundo Guimarães e Silva (2021), esse processo é amplificado pelo autoritarismo presente nas propostas políticas de líderes populistas de extrema-direita. Nesse sentido, valores como segurança – especialmente no que se refere à ameaça percebida dos imigrantes ou do que/quem vem de fora –, a preservação de tradições nacionais e a lealdade ao líder, que se apresenta como a “figura salvadora” – messias – responsável por proteger a nação e seus valores, são fundamentais. Esses valores autoritários

são não apenas propagados por esses líderes, mas também institucionalizados dentro de suas políticas, criando uma atmosfera de vigilância e controle sobre a sociedade.

A partir dessa lógica, a extrema-direita não se limita a contestar questões econômicas ou políticas de maneira tradicional, mas propõe uma reconfiguração profunda da ordem social, promovendo um retorno a um passado idealizado, onde a ordem, a segurança e a identidade nacional eram, segundo eles, preservadas. Isso é particularmente evidente quando se considera os temas abordados pelos movimentos da quarta onda<sup>23</sup>. Para Mudde (2019), essas questões têm se tornado centrais na agenda dos movimentos de extrema-direita, que buscam não apenas promover uma agenda política, mas também transformar a própria natureza da sociedade, através da imposição de valores e normas que reflitam a visão de mundo conservadora e autoritária defendida por esses grupos.

No âmbito internacional, portanto, essas atitudes frequentemente acabam por adotar uma postura isolacionista, rejeitando a cooperação multilateral e priorizando agendas mais protecionistas. Por outro lado, tal abordagem enfraquece alianças internacionais e compromete esforços coletivos em questões globais, como mudanças climáticas, direitos humanos e saúde pública (Rydgren, 2018). O antimultilateralismo, nesse contexto, não apenas reflete uma desconfiança nas instituições globais, mas também reforça os discursos de soberania nacional e do nativismo como valores centrais.

A agenda de política externa do movimento, nesse sentido, acaba por adotar todos esses valores. O populismo, historicamente, tem sido analisado predominantemente como um fenômeno voltado apenas às dinâmicas internas dos Estados, no entanto, conforme apontam Guimarães et al. (2023), a ascensão de líderes populistas de extrema-direita trouxe à tona a necessidade de explorar como essas administrações articulam sua atuação no cenário internacional. Essa mudança de perspectiva tem estimulado pesquisas que investigam o impacto do populismo na formulação e execução de políticas externas, revelando como elementos de sua agenda doméstica influenciam diretamente suas estratégias e decisões no âmbito global (Guimarães e Silva, 2021).

Nesse contexto, Wehner (2022) argumenta que líderes populistas, como Jair Bolsonaro e Donald Trump<sup>24</sup>, utilizam imagens estereotipadas para construir uma narrativa que justifique suas ações no exterior. Essas imagens, que simplificam a realidade ao dividir o mundo entre “amigos” e “inimigos”, não apenas moldam a percepção pública, mas também orientam a formulação de políticas que refletem uma visão nacionalista e anti-globalista. Assim, a

---

<sup>23</sup> Imigração, segurança, corrupção, política externa e costumes (Mudde, 2019).

<sup>24</sup> São os casos selecionados e analisados pela autora para testar a sua hipótese.

política externa desses governos se torna uma extensão de sua retórica populista, em que a defesa da soberania nacional é frequentemente utilizada para legitimar ações que desafiam normas internacionais e instituições multilaterais, criando um novo paradigma que redefine as relações internacionais à luz de uma lógica de exclusão e antagonismo.

De acordo com Wehner (2022), a agenda de governos populistas de extrema-direita é marcada por uma série de características que moldam suas políticas, especialmente no âmbito da política externa. Em primeiro lugar, a autora (2022) destaca que há uma forte ênfase no nacionalismo, que prioriza a soberania e os interesses nacionais em detrimento de compromissos internacionais. Essa postura é frequentemente acompanhada de uma retórica anti-globalista, que critica as elites globais e instituições internacionais como ameaças à autonomia do Estado. A desconfiança em relação a acordos multilaterais é uma constante, levando à rejeição de compromissos que possam ser vistos como limitações à soberania nacional. Por fim, as políticas de exclusão são frequentemente adotadas, marginalizando grupos que não se alinham com a visão populista, tanto no contexto interno quanto nas relações internacionais. Tal combinação de elementos resulta em uma política externa que reflete uma lógica de resistência a influências externas e uma reconfiguração das relações internacionais em favor de uma dita identidade nacional mais assertiva (Wehner, 2022).

Dessa maneira, é essencial direcionar o olhar para áreas específicas onde o impacto dessa lógica populista na política externa se torna particularmente evidente. Ao analisarmos a literatura já abordada, é possível perceber que as ações e discursos desses governos revelam como suas agendas ideológicas influenciam as respostas a questões globais, redefinindo tanto as prioridades quanto as estratégias na arena internacional.

No contexto das administrações de Donald Trump e Jair Bolsonaro, a política externa foi marcada por uma forte ênfase no nacionalismo e pela rejeição a princípios globais de cooperação, impactando significativamente as relações internacionais. Esses líderes priorizaram agendas domésticas alinhadas a suas bases eleitorais, frequentemente em detrimento de compromissos multilaterais. A pandemia de Covid-19 evidenciou essas dinâmicas, com ambos deslegitimando organismos internacionais, subvertendo políticas globais e promovendo diretrizes que contrariavam recomendações técnicas e científicas. Esse posicionamento gerou tensões em fóruns internacionais e influenciou a postura de seus países em debates sobre financiamento e gestão de crises transnacionais.

Assim, a ascensão da extrema-direita e suas práticas políticas, particularmente no século XXI, têm moldado não apenas as dinâmicas internas dos Estados, mas também suas interações no cenário global. Esses governos tendem a rejeitar mecanismos tradicionais de

cooperação, adotando posturas protecionistas e isolacionistas. A preferência por soluções unilaterais e o antagonismo a instituições internacionais refletem a tentativa de reposicionar seus países como protagonistas soberanos, mas frequentemente à custa de alianças estratégicas e da estabilidade global.

Além disso, a politização de temas estratégicos por esses governos demonstra como crenças ideológicas influenciam decisões de política externa. Nos governos Trump e Bolsonaro, a associação de organismos multilaterais a conspirações e a priorização de interesses econômicos e políticos domésticos resultaram em desafios diplomáticos e na erosão de espaços de diálogo internacional. Essas estratégias, embora populares entre parte do eleitorado nacionalista, comprometeram esforços coletivos para a resolução de crises e intensificaram a fragmentação política no cenário global.

Com base nas discussões teóricas apresentadas, a tabela a seguir sintetiza as principais características da política externa desse tipo de governo, destacando aspectos como prioridades estratégicas, abordagem multilateral, narrativa ideológica, relação com instituições internacionais e padrões de alianças globais. Essa análise busca evidenciar como tais governos articulam suas agendas externas em consonância com seus projetos políticos internos, frequentemente marcados por discursos nacionalistas, antiglobalistas e personalistas.

**Tabela 5 - Sumarização das características da política externa de governos populistas de extrema direita**

Valores	Características
Antiglobalização	Rejeição de acordos e instituições multilaterais Culpam a globalização pela “desordem mundial”
Antimultilateralistas	Preferência por acordos bilaterais e ações unilaterais
Conservadorismo	Defesa de valores tradicionais e combate ao liberalismo cultural global
Nacionalismo Econômico	Protecionismo, desestímulo ao comércio exterior em favor da produção interna e ênfase na soberania econômica
Retórica Beligerante	Uso de linguagem polarizadora contra rivais e organizações internacionais para galvanizar apoio interno
Negacionismo Científico	Rejeição de evidências científicas em fóruns internacionais, especialmente em temas ambientais e de saúde
Polarização Ideológica	Alinhamento com líderes de mesma ideologia e confronto com opositores em cenários internacionais
Ameaças/Inimigos	Transformação de questões globais (migração, saúde, ambiente) em ameaças à segurança nacional, justificando medidas restritivas

**Fonte:** Criação própria, a partir da sistematização da literatura discutida na seção, com base em Mudde (2014, 2019), Mudde e Kaltwasser (2018), Wodak (2015), Löwy (2015, 2020), Wehner (2022), Guimarães et al. (2023) e Farias (2024).

Antes de analisarmos como Jair Bolsonaro e Donald Trump incorporaram a agenda da extrema-direita em suas políticas externas, especialmente no contexto da pandemia e da saúde global, é necessário compreender como esse campo tem sido abordado por governos de mesma orientação ideológica ao redor do mundo. A desconfiança em relação ao multilateralismo, o apelo soberanista e a politização de pautas como vacinação, saúde reprodutiva e mudanças climáticas não são fenômenos isolados, mas parte de um padrão mais amplo. Assim, a seguir, examinamos como diferentes lideranças da extrema-direita global têm moldado sua política externa em temas centrais da saúde global, estabelecendo um pano de fundo essencial para a análise dos casos brasileiro e estadunidense.

## **2.2. A Agenda de Política Externa da Extrema Direita para a Saúde Global**

Em relação ao tema da saúde global, questão central desta pesquisa, não se trata de uma agenda que tenha, historicamente, ocupado um lugar central nos debates das relações internacionais, mas tem se tornado relevante, especialmente nas últimas décadas. Inicialmente associada a questões comerciais e acordos diplomáticos no século XIX, a saúde global passou a ganhar maior atenção com o avanço da globalização e as ameaças de doenças transmissíveis. De acordo com Erthal (2023), o final da Guerra Fria marcou uma transformação nesse campo, com a intensificação da interdependência entre os Estados e a emergência de novos desafios sanitários globais. Essa mudança também reflete o reconhecimento da saúde como um elemento transversal em discussões sobre desenvolvimento sustentável, evidenciado nos Objetivos do Milênio e nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

Nesse sentido, a agenda de política externa para a saúde global de governos populistas de extrema-direita reflete a sua desconfiança em instituições multilaterais. A desconfiança da extrema-direita em relação à saúde global se reflete em diversas iniciativas, seja na retirada de financiamentos, no boicote a iniciativas multilaterais e na difusão de narrativas que associam organismos internacionais a interesses políticos adversários. Como já dito anteriormente, governos com essa orientação ideológica frequentemente priorizam uma abordagem soberanista, argumentando que a participação em estruturas globais compromete a autonomia

nacional. Portanto, além da desconfiança institucional, a politização da saúde global desempenha um papel central nessa agenda.

Dito isso, é inegável que a saúde global frequentemente se entrelaça com outras pautas, como segurança nacional, comércio, desenvolvimento sustentável, entre outros. Então, quando governos de extrema-direita adotam políticas protecionistas e isolacionistas, a interdependência entre essas áreas se torna ainda mais evidente, afetando a capacidade de lidar com crises sanitárias de forma coordenada. O distanciamento de acordos internacionais e a recusa em colaborar com iniciativas conjuntas podem gerar impactos que vão além do setor da saúde, influenciando a dinâmica econômica e as relações diplomáticas entre países.

Dito isso, a seguir, elencamos alguns temas de saúde global retirados do site oficial da OMS<sup>25</sup>, e incluímos alguns posicionamentos de alguns líderes e lideranças da extrema-direita global. Os temas listados são os mais politizados, evidenciando a polarização ideológica.

### **Saúde Sexual e Reprodutiva**

Na Hungria, o primeiro-ministro Viktor Orbán e seu governo têm implementado políticas que restringem o acesso a serviços de saúde sexual e reprodutiva, incluindo limitações à educação sexual e ao aborto. Em 2022, uma nova legislação passou a exigir que mulheres que desejam interromper a gestação ouçam previamente o batimento cardíaco do feto, medida que impõe obstáculos adicionais ao acesso ao procedimento<sup>26</sup>.

De forma semelhante, a primeira-ministra da Itália, Giorgia Meloni, tem se posicionado de maneira conservadora em relação ao direito ao aborto. Em um contexto mais amplo de diplomacia internacional, a líder italiana recentemente recusou-se a assinar uma declaração do G7 que mencionava o direito ao aborto, evidenciando seu alinhamento com políticas que restringem esse direito<sup>27</sup>.

### **Mudanças Climáticas e Poluição do Ar**

Uma das principais lideranças da extrema-direita francesa, Marine Le Pen, em diversas oportunidades adotou uma postura crítica em relação às iniciativas globais de combate às mudanças climáticas. A líder, inclusive, já se manifestou contra o Acordo de

<sup>25</sup> Disponível em: <https://www.who.int/health-topics>. Acesso em: 26 fev. 2025.

<sup>26</sup> Hungria exigirá que mulheres que desejam fazer um aborto ouçam primeiro batimentos cardíacos do feto. Disponível em:

<https://oglobo.globo.com/saude/noticia/2022/09/hungria-exigira-que-mulheres-que-desejam-abortar-oucam-prim-eiro-batimentos-cardiacos-do-feto.ghtml>. Acesso em: 26 fev. 2025.

<sup>27</sup> Direito ao aborto é retirado da declaração do G7 por oposição da Itália. Disponível em:

<https://www.cartacapital.com.br/mundo/italia-barra-mencao-sobre-direito-ao-aborto-em-esboco-de-declaracao-do-g7/>. Acesso em: 26 fev. 2025.





Tendo em vista o que foi exposto, os casos analisados demonstram que a agenda de política externa da extrema-direita para a saúde global está ancorada em três pilares: **soberanismo** (priorização absoluta da autonomia nacional), ceticismo institucional (desconfiança em organismos multilaterais como a OMS) e politização de evidências científicas (negação ou distorção de consensos em saúde). Essa postura se manifesta em políticas que restringem o acesso a serviços de saúde sexual e reprodutiva, como as restrições ao aborto e à educação sexual promovidas por Viktor Orbán na Hungria e Giorgia Meloni na Itália. Essas ações não apenas limitam o acesso a cuidados de saúde essenciais, mas também reforçam narrativas que associam a saúde global a uma suposta “agenda ideológica”.

O impacto dessa agenda, porém, não se limita à saúde pública. Ao vincular temas sanitários a uma suposta “ameaça ideológica”, esses líderes fragmentam a cooperação internacional e dificultam respostas coordenadas a crises globais. A ênfase em “liberdades individuais” e “valores tradicionais” – muitas vezes em detrimento de dados científicos – aproxima a extrema-direita de movimentos negacionistas, como os observados durante a pandemia de Covid-19. O resultado é um cenário de desigualdades ampliadas: grupos já marginalizados (como mulheres, LGBTQIA + e populações de baixa renda) enfrentam barreiras adicionais ao acesso a cuidados essenciais, enquanto a desarticulação entre países coloca em risco a capacidade de lidar com desafios sanitários globais de forma coordenada.

Portanto, a politização da saúde global pela extrema-direita parte de uma estratégia mais ampla de contestação à governança multilateral. Seus efeitos reverberam tanto no plano doméstico – com o enfraquecimento de políticas públicas baseadas em evidências – quanto no internacional – com a erosão de mecanismos de cooperação – gerando em ambos os níveis desordem institucional.

Nesse íterim, após definirmos o perfil de governos populistas de extrema-direita, os valores que orientam suas políticas externas, e também apresentar a agenda de política externa em alguns temas de saúde global desse grupo político ideológico, passaremos agora a examinar os casos de Jair Bolsonaro e Donald Trump. A análise a seguir irá destacar como suas administrações incorporaram essas ideias em suas abordagens de política externa, particularmente na pandemia e na agenda de saúde global, e evidenciará também as repercussões de suas ações tanto no âmbito doméstico quanto no cenário internacional.

### **2.3. “Pra Frente Brasil?”: negacionismo e isolacionismo brasileiro na Era Bolsonaro**

Inspirado no slogan da ditadura militar brasileira, o título sugere um paradoxo entre o otimismo nacionalista que Jair Messias Bolsonaro procurou transmitir e os possíveis efeitos

negativos de algumas de suas políticas, especialmente no cenário internacional. Neste subcapítulo, procuraremos discurrir a respeito da política externa brasileira durante esse governo, abordando principalmente como a sua ideologia política interferiu na política externa do Brasil, afetando a agenda nacional de saúde global, e as consequências internas e externas dessa abordagem. Portanto, analisaremos de que forma o negacionismo e o isolacionismo adotados pelo governo impactaram não apenas a reputação e as relações internacionais do Brasil, mas também o enfrentamento à pandemia de Covid-19, a colaboração com organismos multilaterais e a repercussão interna no âmbito federativo.

De acordo com Erthal (2023), a eleição de Bolsonaro representou uma nova configuração no Executivo brasileiro: um governo de extrema-direita, pós-Golpe de 1964, que impactou diretamente na condução da política externa do Brasil (PEB). Segundo a literatura (Lima, 2000; Albuquerque e Saraiva, 2022; Saraiva, 2010), de grosso modo, a PEB esteve marcada por uma continuidade em suas linhas gerais. No entanto, essa continuidade foi impactada devido a uma reorientação ideológica durante o governo Bolsonaro, colocando em xeque diretrizes/padrões que norteavam a inserção internacional do País, bem como a centralidade decisória do Ministério das Relações Exteriores (MRE) (Albuquerque e Saraiva, 2022, p. 150).

Essas diretrizes da PEB foram institucionalizadas por um “acumulado histórico da diplomacia brasileira” (Cervo, 2008) e são baseadas, de acordo com Amado Cervo (2008), em: (1) autodeterminação, não intervenção e solução pacífica de controvérsias; (2) juridicismo; (3) multilateralismo normativo; (4) ação externa cooperativa e não confrontacionista; (5) parcerias estratégicas; (6) realismo e pragmatismo; (7) cordialidade oficial no trato com os vizinhos; (8) desenvolvimento como vetor; e (9) independência de inserção internacional.

Para além também das linhas gerais, houve uma redefinição dos agentes envolvidos na formulação da política externa brasileira (Erthal, 2023). Durante o governo Bolsonaro, grupos e concepções que antes exerciam menor influência passaram a ter um papel mais relevante nesses processos decisórios. A abordagem da política externa como uma política pública<sup>32</sup> contribui para entender essas transformações, porque esse enquadramento evidencia sua suscetibilidade às mudanças governamentais.

---

<sup>32</sup> Segundo Milani e Pinheiro (2013), o Estado e o governo atuam no plano internacional. Isso implica entender que o governo é uma instituição do Estado e que ele é produtor de políticas públicas. Ou seja, enquanto o governo as formula, o papel do Estado é o de implementá-las. E, por ser algo gerada por uma série de instâncias e níveis de poder, é comum que objetivos e agenda também mudem.

Portanto, variações nas diretrizes ideológicas, nas prioridades estabelecidas e na visão sobre a posição do país no mundo afetam diretamente as ações diplomáticas do Estado (Milani; Pinheiro, 2013). Mas, apesar de a formulação da política externa ser tradicionalmente conduzida pelo poder Executivo – notadamente pela presidência da República e pelo Itamaraty –, ela não se restringe unicamente a esses atores. Assim como ocorre em outras áreas de políticas públicas, sua definição é resultado de processos de negociação e disputas entre diferentes agentes, tanto estatais quanto não estatais (Valente; Lopes, 2022).

No governo Bolsonaro, difundiu-se uma abordagem de política exterior pautada no conservadorismo, antiglobalismo, nacionalismo religioso e anticomunismo, em contraste com as tradições predominantes no MRE (Albuquerque; Saraiva, 2022). Tendo isso em mente, Hirst e Maciel (2022) indicam que a PEB se estruturou em torno de três pilares fundamentais: (1) o núcleo político-ideológico; (2) a política econômica liberal-conservadora; e, por fim, (3) o complexo de segurança e defesa. Essa tripla sustentação revelou uma nova articulação, que inclusive foi reforçada durante a campanha eleitoral, entre as prioridades da inserção internacional do Brasil e as visões de mundo defendidas pelo governo. Segue abaixo a figura da esquematização do argumento de Hirst e Maciel (2022):

**Figura 1 - Pilares da PEX do governo Bolsonaro segundo Hirst e Maciel (2022)**

Pilares da Política Externa do governo Bolsonaro			
Âmbitos Pilares	Doméstico	Internacional	Regional
<b>Núcleo político-ideológico</b>	Insumo narrativo do projeto de poder nacional; aprofundamento dos vínculos de atores internos com governos e organizações identificados com o ideário da extrema direita internacional	Ativismo anti-globalista, alinhamento ao governo Trump e aproximação ao círculo de países com regimes de extrema direita	Desconstrução das iniciativas, projetos e compromissos do progressismo latino-americano
<b>Política Econômica liberal-conservadora</b>	Aprofundamento da agenda de reformas econômicas de cunho liberal fortalecimento do agronegócio e defesa do capital financeiro	Atração de investimentos internacionais, reconfiguração da presença brasileira na economia internacional e preservação dos vínculos econômicos com a China	Preservação dos mercados sul-americanos, minimizando compromissos de reciprocidade, institucionalidade e de responsabilidades compartilhadas
<b>Complexo de Segurança e Defesa</b>	Controle militar de cargos ministeriais de primeiro escalão, ampla presença corporativa na administração pública federal; redefinição de parâmetros da Política Nacional de Defesa; acesso a fatias orçamentárias para o sistema de privilégios e fortalecimento de programas estratégicos	Fortalecimento da relação com os EUA (Comando Sul), reconhecimento como aliado extra-OTAN cooperação militar e em segurança com governos afins - como Israel, Emirados Árabes e Índia	Cooperação militar e de inteligência com regimes conservadores; militarização de controles meio-ambientais e de monitoramento de fronteiras na região amazônica, com foco nas divisas com a Venezuela

**Fonte:** Figura retirada de Hirst e Maciel (2022)

O pilar político ideológico, responsável por essa reorientação, tornou-se uma característica proeminente na diplomacia sob Bolsonaro (Hirst; Maciel, 2022). Segundo o argumento dos autores (2022), a política externa brasileira demonstrou uma clara sintonia com o ideário da extrema direita internacional. Isso se traduziu em uma rejeição explícita ao multilateralismo e aos princípios do internacionalismo liberal, que historicamente orientaram a ação diplomática do país. Essa posição se manifestou em uma série de atitudes do governo, incluindo alinhamento automático com os Estados Unidos de Donald Trump e estreitamento com a Polônia, sob o governo de Andrzej Duda, e Hungria, de Viktor Orbán, onde ganharam força projetos de poder que defendem posicionamentos anti-comunistas e anti-integração regional.

Dentro da ala político-ideológica também havia um fator de bastante peso dentro do governo Bolsonaro: a religião. Tal fator que também teve poder dentro das decisões e ações da PEB. Essa constatação aparece na valorização do relacionamento com Israel, por exemplo (Hirst; Maciel, 2022). Os autores (2022) vão destacar que foi observado um diálogo inter-religioso, entre o cristianismo evangélico e as posições radicais do sionismo, e um dos pontos de encontro se deu na defesa do reconhecimento de Jerusalém como capital do Estado israelense, ao mesmo tempo que se deu o abandono de posicionamentos e ações de solidariedade do governo brasileiro com o Estado Palestino.

Foi através da figura de seu primeiro ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, que o mandatário materializou uma nova política exterior para o Brasil. Durante a sua presença no governo<sup>33</sup>, Araújo foi, sem dúvidas, uma peça central dentro do pilar político-ideológico. Na liderança do MRE, para além da reorientação, reestruturou a pasta, que ficou sustentada por um corpo diplomático silenciado, que passou a priorizar apenas critérios técnico-administrativos em suas funções, e até mesmo atuando na contenção de danos (Hirst; Maciel, 2022). Na sua cerimônia de posse, Araújo prometeu um novo Itamaraty. A reorientação se deu tendo como base: a ausência de ideologias “globalistas”, posicionar-se contra o “marxismo cultural”, repúdio ao Bolivarianismo sul-americano, esforços para retirar a China do BRICS, anticomunismo, retorno dos valores cristãos e da família tradicional, bem

---

<sup>33</sup> Ernesto Araújo esteve na chefia do Itamaraty até março de 2021. Após isso, foi substituído pelo embaixador Carlos França após pressão interna e externa do governo, bem como choques com o Congresso Nacional (Hirst e Maciel, 2022).

como de um nacionalismo patriótico<sup>34</sup>. Segundo Albuquerque e Medeiros (2020), os principais pontos da gestão do até então ministro enfatizavam a necessidade de uma reaproximação imediata com o Ocidente, que ele descrevia como uma entidade orgânica que compartilhava um conjunto de valores em risco de extinção, além de reforçar os laços com os Estados Unidos. Defendia, ainda, a formulação de uma diretriz para a política externa brasileira, na qual o país se engajou na luta contra o globalismo<sup>35</sup> em defesa dos valores ocidentais.

Com esse arcabouço ideológico alinhado ao populismo de extrema-direita, a atuação internacional do Brasil passou a ser guiada por pautas pontuais e ideologizadas, em detrimento de premissas universais permanentes. Segundo Hirst e Maciel (2022, p. 7), o governo teceu “críticas às agendas valorizadas por atores e organizações da governança mundial, com especial menção aos direitos humanos, às mudanças climáticas e à própria noção de bem público global”. Entretanto, tal comportamento, bem como os posicionamentos controversos do governo, alinhado sempre a países governados por líderes de extrema-direita, implicou em um progressivo isolamento do Brasil no sistema internacional.

No campo ambiental, por exemplo, a gestão adotou uma postura defensiva diante das críticas internacionais. Em maio de 2019, o Brasil anunciou sua saída do Acordo de Paris, sinalizando um descompromisso com iniciativas globais voltadas à sustentabilidade. Além disso, diante das crescentes pressões externas sobre a política ambiental do governo, Bolsonaro optou por não comparecer à COP-26, realizada em 2021 na cidade de Glasgow, reforçando a percepção de isolamento do país nesse debate (Herz, 2022). Ao longo de seu mandato, o Brasil também se tornou alvo de diversas denúncias internacionais envolvendo desmatamento na Amazônia, enfraquecimento de órgãos ambientais e violações de direitos dos povos indígenas.

A resposta governamental a desastres ambientais também refletiu essa postura de deslegitimação da ciência e negligência diante da crise ambiental. Grandes tragédias, como o rompimento da barragem da mineradora Vale em Brumadinho, o derramamento de óleo que atingiu uma extensa faixa do litoral brasileiro e o aumento expressivo de queimadas e grilagem na Amazônia e no Pantanal, foram minimizadas ou ignoradas pelo governo (Hirst;

---

<sup>34</sup> Disponível em:

<https://www.gov.br/mre/pt-br/arquivos/documentos/resenhas-de-politica-externa-do-brasil/resenha-124-primeiro-semester-de-2019.pdf>.

<sup>35</sup> Segundo o ex-ministro, O globalismo seria uma nova expressão do comunismo, implementado gradualmente por meio de estratégias como o alarmismo climático, a promoção da ideologia de gênero, o politicamente correto visto como um dogma, o incentivo à imigração, a ênfase em questões raciais, a rejeição ao nacionalismo e a exaltação da ciência como uma forma de doutrinação (FUNAG, 2021).

Maciel, 2022). Em vez de adotar medidas eficazes para conter os impactos ambientais e sociais desses eventos, autoridades do alto escalão desacreditaram pesquisas científicas e alegaram que o Brasil estava sendo vítima de narrativas ambientalistas ideologizadas (Teixeira, 2019). O então chanceler Ernesto Araújo, inclusive, chegou até a classificar as pressões internacionais sobre a política ambiental brasileira como um suposto “climatismo”, que, em sua visão, seria um instrumento do “globalismo” para limitar a soberania nacional (Teixeira, 2019).

No que diz respeito ao multilateralismo, o governo adotou uma postura seletiva, priorizando alianças alinhadas à sua agenda ideológica e enfraquecendo a participação brasileira em organizações tradicionais. Em 2019, o país se retirou do Pacto Global para Migração da ONU, um compromisso assinado por mais de 160 países. Na época, Bolsonaro justificou a decisão afirmando que o Brasil deveria manter sua soberania sobre as políticas migratórias e que não aceitaria diretrizes impostas por organismos internacionais (Folha de S. Paulo, 2019, p. 2).

No contexto regional, houve um claro enfraquecimento do engajamento brasileiro em instituições multilaterais. Em janeiro de 2020, o Brasil suspendeu sua participação na Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), decisão que pode ser atribuída à presença de governos de esquerda, como Venezuela e Cuba, dentro do bloco (Herz, 2022). No âmbito do Mercosul, a política externa priorizou a conclusão do acordo comercial com a União Europeia, enquanto a integração regional foi relegada a segundo plano. Além disso, Bolsonaro adotou um tratamento diferenciado em suas relações com outros líderes sul-americanos, distinguindo aliados e adversários com base em critérios ideológicos (Herz, 2022). Ou seja, o ativismo brasileiro dentro do multilateralismo foi substituído por uma participação seletiva, voltada à formação de alianças conservadoras, como a defesa da liberdade religiosa cristã e o fortalecimento de pautas conservadoras nos direitos humanos.

Ainda seguindo o argumento de Hirst e Maciel (2022), o segundo pilar sustentador da política externa foi o econômico liberal-conservador, uma característica também em comum entre líderes de extrema-direita. Durante o seu mandato, Bolsonaro buscou desestatizar a economia, fortalecer a relação com os Estados Unidos e também com países alinhados à nação norte-americana e ter a menor dose de compromisso, responsabilidades e institucionalidade com países latino-americanos (Hirst; Maciel, 2022).

Sobre o terceiro e último pilar, o complexo de segurança e defesa, Hirst e Maciel (2022) vão falar sobre alguns pontos principais que o caracterizam. O primeiro deles, dentro

de uma perspectiva interna, foi a presença de militares dentro do governo<sup>36</sup>. Portanto, Bolsonaro implementou um controle militar significativo sobre cargos ministeriais de alto escalão, promovendo uma ampla presença de interesses corporativos na administração pública. Além disso, redefiniu parâmetros da Política Nacional de Defesa, com ênfase na identificação de “tensões e crises” na região sul-americana, principalmente associadas à presença de potências extrarregionais, como China e Rússia; fortaleceu relações com os Estados Unidos e outros países que compartilham uma visão conservadora de defesa, promovendo cooperação militar e segurança com nações como Israel, Emirados Árabes e Índia; e aumentou o orçamento na área de defesa em 33% no ano de 2019 (Hirst; Maciel, 2022).

Casarões e Farias (2021) apontam que a política externa do governo Bolsonaro, pautada pelo anticomunismo, antiglobalismo e nacionalismo religioso, foi utilizada como ferramenta para contestar a Ordem Liberal Internacional – baseada nos valores da democracia liberal ocidental e suas instituições. No entanto, ao invés de apresentar uma alternativa estruturada a essas normas hegemônicas, a diplomacia brasileira acabou promovendo um isolamento internacional, limitando sua atuação a alianças com parceiros alinhados ideologicamente ou com interesses estritamente econômicos.

Dessa maneira, Nery (2020) argumenta que a política exterior de Bolsonaro foi fundamentada em uma perspectiva missionária e cruzadista. Seu governo buscou estreitar a relação entre diplomacia e religião, justificando essa aproximação com a expectativa de que os eleitores de Bolsonaro desejavam que o Brasil defendesse valores cristãos e conservadores no cenário internacional (Nery, 2020, p. 101). Portanto, durante o tempo que esteve à frente do Executivo, a política externa brasileira passou a refletir os parâmetros dos valores morais promovidos pelo novo governo, alinhando-se ao pensamento da extrema direita global (Hirst e Maciel, 2022). Então, Bolsonaro passou a usar a PEB como uma espécie de “espaço” para suas políticas declaratórias, a fim de fidelizar ainda mais a parcela mais radical do seu eleitorado.

No que diz respeito à pandemia de Coronavírus, a condução da política externa pelo governo Bolsonaro, marcada pelo negacionismo e isolacionismo, esteve alinhada com os pilares anteriormente mencionados, refletindo e reforçando essas diretrizes em suas ações e

---

<sup>36</sup> A saber, um relatório de 2021 do Tribunal de Contas da União (TCU) mostrou que, sob a presidência de Bolsonaro, o governo federal mais que dobrou a presença de militares em cargos até então ocupados por civis. Disponível em: <https://www.jota.info/jotinhas/mais-militares-assumiram-cargos-no-executivo-no-governo-bolsonaro>. Acesso em 28 jan. 2025.

posicionamentos. Segundo Hirst e Maciel (2022), o negacionismo do presidente frente à pandemia aprofundou ainda mais o isolamento internacional do Brasil.

Historicamente, a agenda da saúde pública ocupou um papel de destaque na política externa brasileira. A Organização Mundial da Saúde (OMS) chegou a ter um diretor-geral brasileiro por vinte anos (1953-1973), e o país esteve na liderança de inúmeros protocolos e tratados, como a Convenção para o Controle de Tabaco. Além disso, tornou-se referência mundial ao ser o primeiro país a disponibilizar tratamento universal para pacientes com HIV, consolidando sua reputação na cooperação internacional em saúde (Cimini et al., 2022).

Dentre as motivações para o isolamento brasileiro durante a pandemia, destaca-se o negacionismo do presidente quanto aos riscos da doença e a persistente confusão transmitida pelas autoridades públicas à população sobre recomendações oficiais, de âmbito coletivo e individual (Ricard; Medeiros, 2020).

Logo foi possível observar a inoperância do MRE perante à crise. Isso porque, com o ex-ministro Ernesto Araújo, as iniciativas de cooperação e coordenação multilateral foram praticamente escassas (Hirst; Maciel, 2022). Segundo os autores, o Itamaraty, antes reconhecido por sua atuação inovadora na formulação de normas e na promoção de colaborações internacionais nos eixos Norte-Sul e Sul-Sul, passou a ser um mero defensor de ideologias obscurantistas, rejeitando o papel da ciência na política global.

A PEB, por extensão, seguiu a mesma lógica de desmonte institucional. O Itamaraty deixou de ocupar lugar central na formulação da política externa e na interlocução do Brasil com o exterior, tornando-se alvo das disputas domésticas e da fragmentação do processo decisório (Saraiva & Albuquerque, 2022). Contrariando o cânone diplomático, o presidente e seu filho, o deputado federal Eduardo Bolsonaro, instrumentalizaram a política externa como ferramenta de guerra ideológica, conduzida por uma retórica inflamada e endossada pelo então ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo (Cimini et al., 2022).

Historicamente, o Brasil, dentro do contexto regional, consolidou-se como um ator central na cooperação internacional em saúde, evidenciado por sua atuação na União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), criada em 2008. Esse bloco estabeleceu mecanismos específicos para promover o debate sobre o tema, como o Conselho de Saúde Sul-Americano e o Instituto Sul-Americano de Governo em Saúde (ISAGS), ambos voltados para articular posicionamentos conjuntos entre os países-membros e fomentar ações colaborativas em organismos multilaterais, como a OMS e a Organização Mundial do Comércio (OMC) (Faria et al., 2015).



A ideia da cooperação Sul-Sul está relacionada à percepção de que os mecanismos tradicionais de cooperação Norte-Sul não seriam capazes de auxiliar as nações subdesenvolvidas a alcançar independência e desenvolvimento. Como alternativa, a cooperação Sul-Sul propôs um modelo baseado em vantagens mútuas, permitindo a redução da dependência externa por meio do compartilhamento de tecnologias e da construção de estruturas conjuntas (Faria et al., 2015). No contexto latino-americano, a saúde pública sempre desempenhou um papel relevante na aproximação entre os países da região, sendo a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) uma das primeiras instituições a promover essa cooperação (Cimini et al., 2022).

Contudo, a partir do governo de Michel Temer, a ênfase das instituições regionais passou a se concentrar em pautas econômicas e fiscais, colocando agendas sociais e políticas em segundo plano (Bianculli et al., 2022). A administração Bolsonaro manteve essa diretriz e retirou o Brasil da UNASUL em 2019, sem buscar alternativas para fortalecer a integração regional em saúde. Mesmo a criação do Fórum para o Progresso da América do Sul (Prosul), iniciativa do presidente chileno Sebastián Piñera (2018-2022), não resultou em medidas concretas, permanecendo apenas no campo discursivo.

Dessa forma, como demonstrado acima, o governo Bolsonaro ajudou a enfraquecer pilares centrais da política internacional de saúde ao desmobilizar a cooperação Sul-Sul, esvaziando o regionalismo sul-americano e reduzindo a presença ativa do Brasil em instâncias multilaterais. Todavia, essas mudanças foram impulsionadas por uma nova percepção do papel do país no sistema global, na qual a saúde foi colocada em segundo plano. No lugar, as prioridades do governo passaram a girar em torno de pautas conservadoras, interesses comerciais e alianças ideológicas com setores da extrema direita internacional, diretriz que permaneceu até o fim do mandato.

A pandemia de Covid-19 não alterou essa realidade. Durante esse tempo, foram ignorados aspectos fundamentais da estrutura de saúde do Brasil, que poderiam ter sido estratégicos no enfrentamento da pandemia. Elementos como a ampla rede do sistema público de saúde, a expertise consolidada em campanhas de imunização, a capacidade dos laboratórios nacionais para produção de vacinas em grande escala e o histórico de participação ativa brasileira na cooperação internacional em saúde não foram considerados na formulação das respostas à crise sanitária (Trivellato; Ventura, 2022).

### **2.3.1. Bolsonaro e a agenda de PEB para a Saúde Global**

Como já mencionado, foi a partir do governo Temer que o Brasil deixou de exercer liderança regional na área da saúde, assim como de desempenhar um papel significativo nos fóruns internacionais voltados para a saúde global. No governo Bolsonaro, a política externa foi marcada por um forte conservadorismo, negacionismo científico, anti-globalismo e um alinhamento ideológico com setores da extrema direita internacional. Antes mesmo da pandemia, essa orientação já impactava a agenda de saúde, com o desmonte de políticas de cooperação, o enfraquecimento da participação brasileira em organismos multilaterais e a adoção de um discurso que deslegitimava pautas historicamente defendidas pelo país, como o acesso universal à saúde e a colaboração internacional no enfrentamento de crises sanitárias.

Dessa forma, a seguir, serão analisados alguns dos posicionamentos do governo Bolsonaro em relação aos temas de saúde global abordados na **seção 2.2** – saúde sexual e reprodutiva, mudanças climáticas e poluição do ar, saúde e direitos da população LGBTQIA+. Vale mencionar que as diretrizes adotadas pelo governo, influenciadas por uma visão conservadora e por um discurso anti-globalista, impactaram diretamente essas agendas, resultando no enfraquecimento da cooperação internacional, no retrocesso de políticas públicas e na rejeição de compromissos multilaterais historicamente defendidos pelo Brasil.

### **Saúde Sexual e Reprodutiva**

No que diz respeito à saúde sexual e reprodutiva das mulheres, o governo Bolsonaro adotou uma postura conservadora e alinhada a setores religiosos, promovendo políticas que restringiram direitos e desconsideraram recomendações científicas. Um dos principais exemplos dessa orientação foi a defesa da abstinência sexual como principal estratégia para a prevenção da gravidez na adolescência, medida promovida pelo Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos<sup>37</sup>. A iniciativa foi amplamente criticada por especialistas em saúde pública, que apontaram sua ineficácia e a necessidade de uma abordagem baseada em educação sexual abrangente (O Globo, 2020).

A participação do Brasil em fóruns internacionais sobre saúde reprodutiva também sofreu mudanças significativas. O governo Bolsonaro adotou uma postura mais reacionária nesses espaços, alinhando-se a países que defendiam restrições aos direitos reprodutivos das mulheres e rejeitando resoluções que mencionavam o direito ao aborto como parte da saúde pública global.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Governo defende abstinência sexual contra gravidez precoce. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/governo-defende-abstinencia-sexual-contr-gravidez-precoce-1-24169206>. Acesso em: 25 fev. 2025.

<sup>38</sup> Para 'evitar promoção do aborto', Brasil critica menção à saúde reprodutiva da mulher em documento da ONU

A postura ultraconservadora do governo também influenciou a atuação brasileira na ONU em temas como a mutilação genital feminina, prática condenada internacionalmente por violar os direitos humanos de mulheres e meninas. Em uma reorientação inédita da política externa brasileira, o país passou a questionar a inclusão de termos como “direitos sexuais e reprodutivos” em resoluções que condenavam essa prática, alinhando-se a nações com históricos de restrições aos direitos das mulheres, como Arábia Saudita e Egito. Essa mudança na diplomacia brasileira gerou atritos com países tradicionalmente parceiros e minou a credibilidade do Brasil como defensor histórico da saúde e dos direitos das mulheres nos fóruns multilaterais. A tentativa de modificar a linguagem de resoluções das Nações Unidas sob o argumento de que esses termos poderiam abrir precedentes para a legalização do aborto, foi amplamente criticada por especialistas e organizações internacionais, que viam na posição do governo um retrocesso na promoção da igualdade de gênero e dos direitos reprodutivos (El País, 2020)<sup>39</sup>.

### **Mudanças climáticas e Poluição do Ar**

Mudanças climáticas e poluição do ar também foram um tema bastante sensível durante o governo Bolsonaro justamente devido ao caráter negacionista de sua gestão. Inúmeras vezes o mandatário e seu governo contestaram pesquisas e cientistas que atestavam riscos e desastres ambientais dentro do território brasileiro e, internacionalmente, a sua política externa foi orientada para se afastar e repudiar resoluções e acordos voltados a favor dos temas em questão. Uma das figuras mais importantes nesse âmbito foi o ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, que coletou uma série de polêmicas, sendo uma delas quando afirmou em reunião oficial do governo que era preciso “passar a boiada” para mudar normas ambientais de forma acelerada, aproveitando a distração da mídia com a pandemia de Covid-19, flexibilizando regras de proteção ambiental<sup>40</sup>.

Além da postura negacionista e das tentativas de desmonte de políticas ambientais internas, a política externa brasileira sob o governo Bolsonaro também se alinhou a interesses que rejeitavam compromissos ambientais multilaterais. No âmbito diplomático, o governo

---

<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47675399>. Acesso em: 25 fev. 2025.

<sup>39</sup> Cruzada ultraconservadora do Brasil na ONU afeta até resolução contra mutilação genital feminina.

Disponível em:

<https://brasil.elpais.com/brasil/2020-07-09/cruzada-ultraconservadora-do-brasil-na-onu-afeta-ate-resolucao-contr-a-mutilacao-genital-feminina.html>. Acesso em: 25 fev. 2025.

<sup>40</sup> Ministro do Meio Ambiente defende passar 'a boiada' e 'mudar' regras enquanto atenção da mídia está voltada para a Covid-19. Disponível em:

<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/22/ministro-do-meio-ambiente-defende-passar-a-boiada-e-mudar-regramento-e-simplificar-normas.ghtml>. Acesso em: 27 fev. 2025

adotou uma postura defensiva e reativa, minimizando críticas internacionais sobre o desmatamento na Amazônia e a degradação ambiental. De acordo com Passarinho (2019)<sup>41</sup>, a política ambiental de Bolsonaro comprometeu a imagem do Brasil no cenário internacional, resultando em diversos impactos, tais como: (1) o enfraquecimento da participação brasileira em fóruns ambientais globais, como a Conferência das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (COP); (2) como já dito anteriormente, a ameaça de retirada do Brasil do Acordo de Paris, o que gerou forte repercussão negativa entre parceiros internacionais; e (3) o desgaste das relações diplomáticas com atores estratégicos, especialmente a União Europeia, culminando na estagnação do Acordo Mercosul-União Europeia devido a preocupações ambientais manifestadas por líderes europeus.

### **Saúde e direitos da população LGBTQIA +**

Durante o governo Bolsonaro, a política externa brasileira adotou uma postura também conservadora, que impactou negativamente os direitos, a saúde e a inclusão da população LGBTQIA +. Em fóruns internacionais, o Brasil frequentemente se alinhou a países com históricos de restrições a esses direitos, buscando limitar avanços em pautas relacionadas à identidade de gênero e à orientação sexual. No ano de 2019, por exemplo, durante a 41ª sessão do Conselho de Direitos Humanos da ONU, o Brasil se posicionou de forma ambígua, ao votar a favor da renovação do mandato do “perito independente sobre proteção contra violência e discriminação baseadas em orientação sexual e identidade de gênero”, porém com ressalva, afirmando considerar “gênero” como sinônimo de “sexo biológico”, minimizando a diversidade de identidades de gênero reconhecidas internacionalmente<sup>42</sup>.

Essa e outras posturas adotadas pelo Brasil, internamente e internacionalmente, durante o mandato do presidente em questão reforçou barreiras ao reconhecimento dos direitos da comunidade e fragilizou a participação do país em debates sobre saúde e inclusão dessa população. A tentativa de restringir o conceito de gênero e a aproximação com países que defendem pautas anti-LGBTQIA+ resultaram no enfraquecimento de compromissos multilaterais voltados ao combate à violência e à discriminação. Essas posições diplomáticas

<sup>41</sup> Como política ambiental de Bolsonaro afetou imagem do Brasil em 2019 e quais as consequências disso.

Disponível em:

<https://oglobo.globo.com/epoca/brasil/como-politica-ambiental-de-bolsonaro-afetou-imagem-do-brasil-em-2019-quais-as-consequencias-disso-24165877>. Acesso em: 27 fev. 2025.

<sup>42</sup> Brasil vota a favor de proteção a identidade de gênero na ONU, mas ressalva que 'gênero é sinônimo de sexo biológico'. Disponível:

<https://oglobo.globo.com/mundo/brasil-vota-favor-de-protecao-identidade-de-genero-na-onu-mas-ressalva-que-g-enero-sinonimo-de-sexo-biologico-23804802>. Acesso em: 27 fev. de 2025.

geraram repercussão negativa entre aliados históricos do Brasil e comprometeram iniciativas de cooperação internacional voltadas à promoção da saúde mental e física da população LGBTQIA+ em contextos globais.

A seguir, voltamos nosso olhar para os Estados Unidos e analisamos como a política externa do país durante o governo Trump foi influenciada pela ideologia populista de extrema direita. Assim como no Brasil, a condução da crise sanitária teve reflexos na política pública externa e impactou diretamente a paradiplomacia norte-americana, levando governadores a assumirem um papel mais ativo nas relações internacionais. No entanto, as particularidades desse cenário exigem uma análise mais aprofundada, que será desenvolvida no terceiro capítulo, quando investigaremos em maior detalhe como os entes subnacionais dos EUA e do Brasil se articularam frente às limitações impostas pelos seus respectivos governos federais.

#### **2.4. “America First”: o unilateralismo Trumpista e suas marcas internas e no cenário internacional**

Após analisar a política exterior do governo Bolsonaro e as consequências internas e externas desta para o Brasil, iremos analisar nesta sessão a política externa de Donald Trump, que foi marcada pelo slogan *America First* e por uma retórica também populista de extrema-direita. Investigaremos como a adoção de uma postura unilateralista não apenas denunciou um Estados Unidos mais isolado, focado apenas em realizar acordos com países específicos – preferencialmente àqueles que eram correspondiam ideologicamente com o presidente –, criticado pela comunidade internacional e que também delineou uma agenda controversa para a saúde global, especialmente em meio à pandemia de Coronavírus. Dito isso, abordaremos de que forma o antimultilateralismo, ceticismo e negacionismo científico estadunidense em relação à cooperação internacional influenciaram as respostas dos governos subnacionais estadunidenses durante a crise sanitária, assim como repercutiram na dinâmica das relações internacionais do País e na sua atuação dentro de organismos multilaterais.

É verdade que Donald Trump inspirou uma série de governos populistas de extrema direita. Segundo Motta et al. (2023), os principais pilares que sustentaram a sua política externa eram: (1) antiglobalização; (2) oposição à Ordem Internacional Liberal (ODL) – mais ainda ao internacionalismo liberal; e (3) a favor de um nacionalismo étnico. A retórica nacionalista foi uma das mais vocais do mandatário na época. Ainda em sua campanha eleitoral, Trump reiterou seu compromisso com o nacionalismo por meio de slogans como “*Make America Great Again*”, “*America for Americans*” e “*America First*”. Todas essas expressões, em alguma medida, refletiam uma ênfase na soberania nacional, protecionismo

econômico, na priorização dos interesses dos Estados Unidos diante do cenário internacional e também a respeito da lógica anti-imigração, reiterada diversas vezes pelo presidente.

Nesse sentido, o questionamento a ODL e a suas características basilares – internacionalismo liberal, liberalismo econômico e liberalismo político<sup>43</sup> – são também essenciais para compreender a estrutura da política exterior de Trump. Segundo Ikenberry (2017), os Estados Unidos deixaram de ser o fiador da Ordem Liberal e que o presidente passou a representar um poder revisionista hostil. Portanto, a política externa deste governo rompeu com princípios que norteavam a atuação dos Estados Unidos por décadas, como o engajamento internacional, a defesa do livre comércio, o suporte a estruturas multilaterais e a valorização da diversidade cultural que caracteriza a sociedade americana (Magnotta, 2021). Todavia, essa mudança representou uma guinada em relação à postura tradicional do País no cenário global.

Após uma análise do único *National Security Strategy* (NSS)<sup>44</sup> gerado pelo governo Trump, Magnotta (2023) afirmou que quatro características centrais destacaram a atuação internacional dos EUA:

1) proteger o povo e o estilo de vida norte-americanos, principalmente por meio do controle fronteiriço e de uma reforma imigratória, do investimento em infraestrutura contra crimes cibernéticos, do desenvolvimento de um sistema de defesa antimísseis e do combate ao terrorismo; 2) promover a prosperidade norte-americana, com foco principal em manter “relações econômicas justas e recíprocas para enfrentar os desequilíbrios comerciais” e defendendo a pesquisa e tecnologia nacional diante de concorrentes que “adquirem propriedade intelectual injustamente”; 3) preservar a paz por meio da força, investindo nas forças armadas e buscando que aliados “assumam uma parte justa do fardo da responsabilidade de proteção contra ameaças comuns”; e 4) promover a influência dos Estados Unidos por meio da defesa de valores como a liberdade, a democracia e o estado de direito (Magnotta, 2023, p. 9-10).

Esses quatro eixos delineados no *National Security Strategy* evidenciaram uma reorientação estratégica que buscou redefinir o papel dos Estados Unidos no cenário global. Ao priorizar a proteção interna e a preservação do estilo de vida americano, a administração Trump implementou políticas que reforçaram o controle das fronteiras e que limitaram a imigração para o território estadunidense, demonstrando uma preocupação pela dita “segurança nacional”<sup>45</sup> em detrimento de parcerias multilaterais historicamente consolidadas.

<sup>43</sup> Características retiradas de Milani e Motta (2023).

<sup>44</sup> Documento criado pelo Executivo dos Estados Unidos para o Congresso que tem como objetivo informar as preocupações centrais de segurança nacional do País e como o governo em vigor planeja lidar com elas (Magnotta, 2021).

<sup>45</sup> O parêntesis é utilizado na expressão para evidenciar o traço subjetivo dela. Na concepção de Trump e seu governo, o tópico imigração estava diretamente relacionado com a segurança nacional dos EUA, tendo em vista que o mandatário considerava a entrada de imigrantes como uma ameaça à soberania e integridade do País,

Portanto, a política externa de Donald Trump evidenciou uma abordagem profundamente nacionalista e protecionista. Em vez de apoiar o multilateralismo, Trump priorizou a soberania dos Estados Unidos, enfatizando a necessidade de defender os interesses americanos em um mundo percebido como hostil<sup>46</sup>. Essa orientação foi visivelmente apresentada em sua abordagem crítica a acordos internacionais, como o Acordo de Paris sobre mudança climática e o Acordo Nuclear com o Irã, que foram considerados como compromissos excessivos que colocavam os interesses nacionais em segundo plano (Milani; Motta, 2023). Além disso, a sua retórica anti-globalista também atacava instituições multilaterais e o modelo liberal de governança global. Isso teve como resultado o abandono da OMS, da UNESCO, do Conselho de Direitos Humanos da ONU e da Parceria Transpacífico.

Dessa maneira, a política exterior de Donald Trump foi fortemente influenciada por uma retórica populista que rejeitava as premissas do liberalismo internacional e enfatizava a soberania nacional como princípio central. Uma outra leitura que se faz a respeito dessa política nos EUA de Trump é a de Weiner (2020), que vai argumentar que essa abordagem pode ser compreendida a partir das ideias de Carl Schmitt, que via a política como uma constante distinção entre amigos e inimigos. No contexto do “Trumpismo”, essa lógica se manifestou na oposição a organismos internacionais, na retórica contra imigrantes e no ataque às elites globalistas, que foram retratadas como inimigas dos interesses nacionais americanos.

Todavia, essa visão de mundo levou Trump a promover um revisionismo ideológico na política externa dos Estados Unidos, rompendo com a tradição de liderança global e cooperação multilateral que caracterizou décadas de diplomacia americana. Ainda de acordo com Weiner (2020), essa guinada se inseriu em um contexto mais amplo de crise de representação democrática impulsionada pela globalização. O discurso trumpista, segundo Weiner (2020), explorou o ressentimento de setores da sociedade que se sentiam “marginalizados” por transformações econômicas e culturais, consolidando uma agenda nativista e protecionista que rejeitava compromissos internacionais considerados prejudiciais à identidade e aos interesses nacionais.

Essa retórica nacionalista e antiglobalista não apenas intensificou a polarização política nos Estados Unidos, mas também criou um ambiente propício para a ascensão de

---

argumentando que fronteiras fortes eram essenciais para proteger os cidadãos americanos e evitar que os Estados Unidos enfrentassem crises semelhantes às da Europa em decorrência das políticas migratórias. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2017-01/trump-diz-que-eua-precisam-de-fronteiras-fortes-e-que-europa-vive>.

<sup>46</sup> Tal característica é reforçada pelos valores protecionistas do populismo de extrema-direita devido a lógica de amigos-inimigos, “nós” contra “eles”, consolidando uma abordagem que privilegia a segurança nacional e a autossuficiência em detrimento da cooperação global, o que, por sua vez, intensifica a fragmentação das alianças tradicionais e a polarização nas relações internacionais.

movimentos extremistas. O discurso de Trump, ao se opor às elites globalistas e às transformações promovidas pelo liberalismo internacional, fortaleceu grupos que viam na imigração, na diversidade cultural e nas políticas progressistas uma ameaça ao que eles consideravam como a identidade americana tradicional.

Assim, durante sua administração, essas ideias fomentaram a identificação com grupos paramilitares e milícias, que se expandiram sob a justificativa de defender a soberania nacional contra supostas ameaças internas e externas. Seus apoiadores eram majoritariamente homens brancos de classe média e meia-idade, que percebiam as mudanças sociais das últimas décadas como uma ameaça ao seu status (Motta et al., 2023). Nesse contexto, a narrativa de que o País precisava ser recuperado de uma suposta degradação moral e econômica serviu como catalisador para o crescimento de discursos excludentes e, em muitos casos, para a legitimação da violência como meio de preservação desses valores.

Portanto, o ressentimento desses grupos foi direcionado para uma agenda nativista e protecionista, que rejeitava compromissos internacionais e reforçava a narrativa de que o globalismo havia enfraquecido a economia e a identidade nacional americana (Weiner, 2020). Nesse contexto, outro aspecto central dessa abordagem foi o ataque às elites cosmopolitas e ao modelo liberal de governança global. Trump promoveu uma retórica que diferenciava o “povo real” americano das elites globalistas, acusando-as de minar a soberania dos Estados Unidos através de acordos multilaterais e políticas de livre comércio. Esse antagonismo, como destaca Weiner (2020), foi fundamental para a mobilização do trumpismo, que se estruturou na ideia de que o sistema internacional estava corrompido por uma ordem liberal que favorecia minorias e interesses estrangeiros em detrimento da população americana.

Desse modo, a política externa de Trump refletiu uma tentativa de reconfigurar a identidade nacional dos Estados Unidos em um cenário de globalização acelerada. A valorização de um nacionalismo excludente, o ceticismo em relação à diversidade cultural e o ataque a princípios universalistas, como os direitos humanos, demonstram a busca por um novo paradigma ideológico. Segundo Weiner (2020), esse movimento ideológico não apenas redefiniu o papel dos EUA no mundo naquele momento, mas também serviu como um modelo para outros governos populistas – como o de Bolsonaro –, fortalecendo uma visão de política externa baseada na força, na soberania absoluta e na rejeição do pluralismo que historicamente marca o liberalismo internacional.

Assim como explanado na sessão anterior a respeito do governo Bolsonaro, a orientação nacionalista e unilateralista da política externa de Trump também se refletiu na maneira como sua administração abordou questões globais de saúde. O ceticismo em relação



a organismos multilaterais e a ciência e a rejeição do liberalismo internacional moldaram a resposta dos Estados Unidos à pandemia de Covid-19, consolidando uma postura de descompromisso com a cooperação internacional. Em vez de liderar uma resposta nacional coordenada, sua administração minimizou a gravidade da crise e rejeitou diretrizes da Organização Mundial da Saúde, chegando, inclusive, a anunciar a saída dos Estados Unidos da organização em meio à pandemia<sup>47</sup>.

A decisão de retirar os EUA da OMS em meio à crise sanitária ilustrou como a lógica do *America First* prevaleceu mesmo sobre a tentativa de esforços coordenados no mundo para enfrentar a emergência global. Além disso, o negacionismo científico e a desconfiança em relação a especialistas, traços marcantes do trumpismo, não apenas influenciaram as políticas internas do País, mas também afetaram a dinâmica das relações internacionais, ampliando tensões até mesmo com aliados e prejudicando iniciativas conjuntas para o combate ao vírus. Além disso, Trump, assim como seu homólogo brasileiro, adotou uma retórica populista que explorou medos e ressentimentos, buscando culpados externos para a crise. A insistência em chamar o Coronavírus de “vírus chinês” e “kong flu”<sup>48</sup> reforçou ainda mais tensões diplomáticas com a China e contribuiu para um ambiente de desinformação e polarização social dentro do País (Reis da Silva, 2022).

Portanto, no contexto de pandemia, sendo os EUA um dos países mais afetados pelo vírus, Trump adotava o negacionismo e o desdém, apostando em medicações que eram comprovadas como ineficazes para o tratamento da doença<sup>49</sup>, a desmobilização nacional, influenciando a polarização dentro do país, e abdicando de sua responsabilidade à frente de lideranças subnacionais e locais<sup>50</sup>. Nesse sentido, assim como no Brasil, os governos subnacionais estadunidenses buscaram por si mesmos soluções para diminuir o avanço da pandemia em suas localidades tanto por meio de não cumprimento das recomendações do governo federal, quanto através de acordos internacionais, a fim de adquirir insumos, equipamentos, entre outros, para combater a crise sanitária.

---

<sup>47</sup> “Em meio a novo pico de Coronavírus no país, Trump oficializa saída dos EUA da OMS”. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-53329605>. Acesso em: 31 jan. 2025.

<sup>48</sup> *President Trump calls coronavirus 'kung flu'*. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/av/world-us-canada-53173436>

<sup>49</sup> Trump diz que continuará enviando hidroxicloroquina ao Brasil mesmo após EUA vetarem uso emergencial do medicamento. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/06/15/trump-diz-que-continuara-enviando-hidroxicloroquina-ao-brasil-mesmo-apos-eua-vetarem-uso-emergencial-do-medicamento.ghtml>.

<sup>50</sup> Trump atribui fracasso em atacar a pandemia do coronavírus de forma eficaz a governadores. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/08/25/trump-atribui-fracasso-em-atacar-a-pandemia-do-coronavirus-de-forma-eficaz-a-governadores.ghtml>

Mesmo com Trump travando uma guerra com os governadores e autoridades locais, a resistência subnacional tornou-se um elemento central na resposta à pandemia. Governadores e outros entes subnacionais assumiram o protagonismo na implementação de políticas de contenção do vírus, estabelecendo parcerias internacionais e negociando diretamente com outros países para garantir o acesso a equipamentos médicos e vacinas. Essa atuação paralela evidenciou o fortalecimento da paradiplomacia norte-americana em momentos de crise, revelando como os estados subnacionais se adaptaram para enfrentar as lacunas deixadas pelo governo federal.

Assim, a política externa nacionalista e o isolamento internacional promovido por Donald Trump impulsionaram um cenário em que os governos subnacionais precisaram atuar de forma independente e protagonista durante a pandemia de Covid-19. A ausência de coordenação federal e o ceticismo científico da administração Trump forçaram estados e cidades a assumir responsabilidades na gestão da crise sanitária, ampliando sua atuação internacional em busca de soluções imediatas. Esse protagonismo subnacional representou uma nova dinâmica nas relações internacionais naquele período, evidenciando o fortalecimento da paradiplomacia como resposta às lacunas que foram deixadas pelo governo central.

Dito isso, a política externa de Trump, marcada pelo isolacionismo e pelas ideias da extrema direita, teve impactos significativos em diversas frentes, incluindo, como já dito, a governança global da saúde. Seu governo não apenas enfraqueceu laços multilaterais, mas também adotou uma postura de confronto com organismos internacionais, priorizando uma visão nacionalista que desconsiderava a interdependência. Esse direcionamento se refletiu em decisões inéditas que redefiniram o papel dos EUA na saúde global, uma área que, até então, contava com uma postura mais colaborativa, mas que, sob o governo Trump, passou a ser marcada por um protagonismo mais isolado e reativo.

#### **2.4.1. Trump e a agenda de Política Externa dos EUA para a Saúde Global**

Como já dito anteriormente, durante o governo Trump, a política externa dos Estados Unidos adotou um posicionamento retrógrado e isolacionista, que reverberou de maneira significativa nas questões de saúde global. Ao contrário da abordagem multilateral dos governos anteriores, a gestão Trump privilegiou a política *America First*, que se traduziu em uma série de decisões unilaterais, como a retirada dos EUA da OMS e a redução de recursos destinados a iniciativas de saúde global. Essa postura foi também refletida em seu tratamento de temas cruciais como mudanças climáticas e saúde reprodutiva. A visão conservadora e a

ênfase no nacionalismo, aliadas ao ceticismo em relação ao consenso científico, contribuíram para um enfraquecimento da liderança dos EUA no cenário internacional.

Historicamente, os EUA desempenhavam um papel fundamental na liderança da saúde global, apoiando iniciativas multilaterais e colaborando com a OMS e a ONU em questões como erradicação de doenças, promoção da saúde sexual e reprodutiva e combate à HIV/AIDS<sup>51</sup>. Programas como o PEPFAR (Plano de Emergência para o Alívio da AIDS) na África e a contribuição para a vacinação global eram exemplos de um compromisso contínuo dos EUA com a saúde mundial. Contudo, com a ascensão de Donald Trump, essa trajetória foi desafiada por uma abordagem mais isolacionista, refletida em políticas como a retirada da OMS e os cortes no financiamento de várias iniciativas globais de saúde.

A seguir, seguem os temas específicos que elencamos anteriormente e como a política externa do mandatário em questão agiu em torno dele.

### Saúde Sexual e Reprodutiva

Durante a gestão Trump, a política externa dos EUA sofreu alterações significativas no que se refere à saúde sexual e reprodutiva. Uma das ações mais emblemáticas foi a reinstauração da *Global Gag Rule*<sup>52</sup>, que proibia organizações internacionais de receberem fundos federais estadunidenses caso realizassem ou promovessem serviços relacionados ao aborto, mesmo que com recursos próprios<sup>53</sup>. Essa política afetou diversas organizações que prestavam serviços essenciais de saúde sexual e reprodutiva em países em desenvolvimento, comprometendo o acesso a métodos contraceptivos e aumentando os riscos de gravidez não planejada e abortos inseguros.

Além disso, sob a administração Trump, os EUA retiraram referências a “saúde sexual e reprodutiva” de resoluções da ONU que condenavam o uso de violência sexual como arma de guerra<sup>54</sup>. Essa mudança reduziu o escopo das resoluções, limitando o reconhecimento

<sup>51</sup> Saída dos Estados Unidos da OMS pode impactar combate ao HIV: 'Desastroso'. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2025/01/25/saida-dos-estados-unidos-da-oms-pode-impactar-combate-ao-hiv-desastroso.htm#:~:text=Os%20EUA%20s%C3%A3o%20um%20grande,mundo%20atrav%C3%A9s%20do%20tratamento%20antirretroviral>. Acesso em: 06 mar. 2025.

<sup>52</sup> The global gag rule prohibits foreign nongovernmental organizations (NGOs) who receive U.S. global health assistance from providing legal abortion services or referrals, while also barring advocacy for abortion law reform—even if it's done with the NGO's own, non-U.S. funds. The policy allows access to abortion only in cases of rape, incest, or when a woman's life is at risk” (Open Society Foundations, 2019). Disponível em: <https://www.opensocietyfoundations.org/explainers/what-global-gag-rule>. Acesso em 06 mar. 2025.

<sup>53</sup> Here Are Trump's Major Moves Affecting Access to Reproductive Healthcare. Disponível em: <https://time.com/7260062/trump-first-month-abortion-reproductive-rights/>. Acesso em: 06 mar. 2025.

<sup>54</sup> Como governo Trump esvaziou resolução da ONU contra estupro em guerras. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/bbc/2019/04/24/como-governo-trump-esvaziou-resolucao-da-onu-contra-estupro-em-guerras.htm>. Acesso em: 06 mar. 2025.

dos direitos das mulheres e meninas vítimas de violência sexual em conflitos armados. Tais ações refletiram a postura mais conservadora adotada pelo governo, que priorizou políticas restritivas ao aborto e diminuiu o compromisso com a promoção da saúde sexual e reprodutiva global.

### **Mudanças climáticas e Poluição do Ar**

O tema de mudanças climáticas e poluição do ar foi também um dos mais polêmicos durante o mandato do presidente Trump. A política externa dos EUA sobre tal foi marcada por uma postura de rejeição a compromissos globais. Em 2017<sup>55</sup>, a retirada do país do Acordo de Paris foi uma das decisões mais emblemáticas, sinalizando um afastamento das iniciativas multilaterais para combater o aquecimento global. A retirada do país do Acordo de Paris foi um claro reflexo da ênfase do governo em priorizar interesses econômicos nacionais, especialmente em setores como petróleo e gás.

No cenário internacional, essa postura também impactou diretamente negociações e fóruns internacionais, como a Conferência das Partes (COP). Ao retirar os EUA do Acordo de Paris, Trump desconsiderou o papel de liderança dos EUA no combate às mudanças climáticas e nas ações para melhorar a qualidade do ar global.

Portanto, segundo o The New York Times (2021), o presidente realizou uma série de reversões nas políticas ambientais dos EUA, dismantelando regulamentações estabelecidas para proteger o ar, a água e a vida selvagem. Entre as mais de 100 mudanças<sup>56</sup>, destacamos o enfraquecimento das regras de emissões de veículos, a permissão para maior poluição de usinas a carvão e a redução de proteções para áreas úmidas e cursos d'água. Essas medidas foram justificadas como forma de impulsionar a economia, mas na matéria do The New York Times (2021), críticos alertaram para os impactos negativos no meio ambiente e na saúde pública, além de prejudicarem os esforços globais para combater as mudanças climáticas.

### **Saúde e direitos da população LGBTQIA +**

No que diz respeito à saúde e aos direitos da população LGBTQIA +, os EUA de Trump também apresentou ações de política externa que impactaram essa comunidade em fóruns internacionais. No ano de 2018, o mandatário retirou o país do Conselho de Direitos

---

<sup>55</sup> EUA notificam a ONU e confirmam saída do Acordo de Paris. Disponível em: <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/11/04/eua-notificam-a-onu-e-confirmam-saida-do-acordo-de-paris.ghtml>. Acesso em: 06 mar. 2025.

<sup>56</sup> The Trump Administration Rolled Back More Than 100 Environmental Rules. Here's the Full List. Disponível em: <https://www.nytimes.com/interactive/2020/climate/trump-environment-rollbacks-list.html>. Acesso em: 06 mar. 2025.

Humanos da ONU, órgão responsável por promover e proteger os direitos humanos globalmente<sup>57</sup>. Apesar da saída dos EUA do Conselho – anunciada pela embaixadora Nikki Haley, justificada pelo governo Trump devido a um suposto “preconceito crônico contra Israel” e à presença de países com histórico questionável de direitos humanos no órgão – não ter relação explícita com o tema em questão, é inevitável analisar em que medida a retirada do país pode ter enfraquecido a defesa desses direitos em fóruns multilaterais. Sem a participação dos Estados Unidos, pode ter havido uma redução na pressão internacional sobre governos que criminalizam pessoas LGBTQIA + e restringem seu acesso a serviços de saúde essenciais, dificultando avanços em resoluções voltadas à proteção dessa população no âmbito das Nações Unidas.

Também em 2018, o governo Trump propôs redefinir legalmente o gênero como uma condição biológica imutável determinada pelo sexo de nascimento, excluindo o reconhecimento de identidades transgênero nas leis federais de direitos civis<sup>58</sup>. Embora essa proposta tenha sido interna, sua repercussão ultrapassou as fronteiras dos EUA. Como um ator importante na política global, os posicionamentos do país costumam influenciar debates e políticas em organismos multilaterais, e essa medida pode ter enfraquecido esforços internacionais de reconhecimento e proteção da identidade de gênero. Além disso, ao dar respaldo a discursos conservadores – como foi o caso do Brasil em 2019 com o governo Bolsonaro na discussão do “sexo biológico” na 41ª sessão do Conselho de Direitos Humanos da ONU –, Trump contribuiu para o fortalecimento de políticas regressivas em países onde os direitos de pessoas LGBTQIA + já são historicamente ameaçados.

Nessa perspectiva, no próximo capítulo, analisaremos de maneira mais detalhada a pandemia de Covid-19 no contexto dos Estados Unidos e do Brasil, apresentando os casos empíricos de governos subnacionais e suas ações concretas no enfrentamento da crise. Isso, no intuito de apresentar como a política externa ideologicamente orientada impactou negativamente a gestão da crise sanitária, a ponto de, mesmo governadores que antes eram a favor da gestão dos presidentes, agirem, em alguma medida, em confronto com o governo federal. Isso mostrou como a paradiplomacia de resistência foi bastante presente durante esse período, mas isso será abordado com maior profundidade ao longo do capítulo que se seguirá.

---

<sup>57</sup> EUA abandonam o Conselho dos Direitos Humanos da ONU em apoio a Israel. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/19/internacional/1529411692\\_895391.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/19/internacional/1529411692_895391.html). Acesso em: 14 mar. 2025.

<sup>58</sup> Governo Trump quer excluir existência de pessoas transgênero da lei federal. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/10/governo-trump-quer-excluir-existencia-de-pessoas-transgenero-da-lei-federal.shtml>. Acesso em: 14 mar. 2025.

### **3. COMPREENDENDO OS CASOS: A PARADIPLOMACIA NO BRASIL E NOS ESTADOS UNIDOS EM TEMPOS DE PANDEMIA DE CORONAVÍRUS**

Como já se sabe, a pandemia revelou – e acentuou – como discutido anteriormente, disputas entre níveis de governo no Brasil e nos Estados Unidos, sobretudo quando os chefes do Executivo federal adotaram uma postura negacionista, isolacionista e ideologicamente orientada, como ocorreu nas administrações de Jair Bolsonaro e Donald Trump.

Tendo isso em mente, neste capítulo, após discutirmos os fundamentos da paradiplomacia e dos modelos federativos no Capítulo 1 e analisarmos, no Capítulo 2, o posicionamento e as ações de política externa dos governos de Jair Bolsonaro e de Donald Trump – especialmente no que se refere à saúde global durante a pandemia de Covid-19 –, passamos agora à análise empírica dos casos subnacionais. A investigação se inicia, portanto, com um panorama geral da pandemia no mundo e, logo após, sobre os impactos dela nas estruturas federativas e nas dinâmicas de cooperação internacional, para então depois nos aprofundarmos na atuação dos governadores selecionados no Brasil e nos Estados Unidos, conforme os critérios previamente estabelecidos na metodologia. O intuito final é investigar o impacto das políticas dos governos de extrema-direita sobre a paradiplomacia e as respostas dos governos subnacionais.

No caso do Brasil, serão abordadas as gestões dos governadores: João Dória (São Paulo), Flávio Dino (Maranhão), Rui Costa (Bahia) e Marcos Rocha (Rondônia), cujas trajetórias revelam diferentes posturas frente ao governo Bolsonaro e distintas estratégias de enfrentamento à pandemia. Da mesma forma, nos Estados Unidos, serão analisadas as administrações dos governadores: Gavin Newsom (Califórnia), Andrew Cuomo (Nova York), Ron DeSantis (Flórida) e Larry Hogan (Maryland), também com ênfases em suas relações com o governo Trump e nas ações internacionais empreendidas diante da crise.

A análise seguirá os critérios já delineados na metodologia, levando em consideração: (1) o posicionamento político-partidário dos governadores antes da pandemia; (2) as mudanças (ou não) de postura durante a crise; (3) as principais temáticas que motivaram conflitos ou alinhamentos com o governo federal (uso de EPIs, vacinas e vacinação, *lockdowns*, propagação de medicamentos sem comprovação científica e OMS); e (4) a presença – ou ausência – de iniciativas paradiplomáticas. Com isso, este capítulo busca compreender como a atuação dos entes subnacionais foi influenciada por dinâmicas ideológicas e institucionais, e de que forma a paradiplomacia emergiu como resposta, seja de resistência ou de prolongamento das políticas federais em tempos de crise sanitária.

### 3.1. A pandemia de Covid-19: um breve panorama da crise no mundo

Decretada em 30 de janeiro de 2020 pela OMS<sup>59</sup>, a pandemia de Coronavírus trouxe ao mundo uma série de obstáculos, exigindo respostas – internas e externas – urgentes e coordenadas dos países. Como discutido anteriormente, trata-se de um *complex intergovernmental problem* (Paquet e Schertzer, 2020), o que evidenciou a necessidade de maior coordenação federativa em relação a políticas públicas cotidianas. Sendo assim, a condução nacional de cada país durante a crise sanitária desempenhou um papel crucial na efetividade – ou falta dela – das ações e políticas implementadas para controlar a propagação do vírus e mitigar seus efeitos sociais e econômicos.

Em um contexto global, a pandemia teve um impacto profundo e generalizado. Desde o seu surgimento, no final de 2019, até hoje, o vírus afetou milhões de pessoas ao redor do mundo, resultando em um número significativo de infecções e mortes. Segundo a Organização Mundial da Saúde, até o final de 2023, foram registrados mais de 700 milhões de casos confirmados de Covid-19 globalmente, com o número de mortes superando os 15 milhões<sup>60</sup>. O Oxford Coronavirus Government Response Tracker (OxCGRT)<sup>61</sup> afirma que os esforços dos países em mitigar os efeitos da crise variaram significativamente em termos de rigor e eficácia, dependendo do contexto local e da capacidade dos sistemas de saúde e governamentais de cada nação.

Alguns países implementaram *lockdowns* rigorosos, enquanto outros optaram por estratégias de testagem em massa e rastreamento de contatos. O uso de máscaras, distanciamento social e campanhas de vacinação em massa foram comuns, embora a adesão e eficácia dessas medidas tenham variado amplamente. Assim, a crise sanitária também expôs disparidades significativas na capacidade dos sistemas de saúde e na eficiência das respostas governamentais, revelando a necessidade de cooperação internacional e fortalecimento dos sistemas de saúde pública.

---

<sup>59</sup> Organização Mundial de Saúde declara pandemia do novo Coronavírus. Disponível em: <https://www.unasus.gov.br/noticia/organizacao-mundial-de-saude-declara-pandemia-de-coronavirus>. Acesso em: 20 jul. 2024..

<sup>60</sup> Weekly epidemiological update on COVID-19 - 13 April 2023. Disponível em: <https://www.who.int/publications/m/item/weekly-epidemiological-update-on-covid-19---13-april-2023>. Acesso em: 20 jul. 2024.

<sup>61</sup> Policy Responses to the Coronavirus Pandemic. Disponível em: <https://ourworldindata.org/policy-responses-covid>. Acesso em: 20 jul. 2024.

Estados como Nova Zelândia<sup>62</sup> e Coreia do Sul<sup>63</sup> foram reconhecidos por suas respostas rápidas e eficazes, pois implementaram medidas rigorosas de controle de infecção, como rastreamento de contatos e quarentenas, e campanhas de vacinação bem-sucedidas. Por outro lado, como já se sabe, países como os Estados Unidos (EUA) e o Brasil enfrentaram críticas ao longo da crise por respostas inadequadas e demoradas, muitas vezes exacerbadas pela politização das medidas de saúde pública, resultando em altas taxas de mortalidade e infecção. Ainda, vale mencionar que esses dois países tiveram dificuldades devido a disputas políticas internas sobre como lidar com a emergência em saúde.

Isso trouxe uma série de implicações para o Brasil e para os EUA. Uma delas, inclusive, é a de que ambas as nações foram consideradas duas das mais afetadas pelo Coronavírus. O jornal Poder 360 divulgou uma pesquisa, feita através de dados disponibilizados pelo Ministério da Saúde do Brasil e pelo Our World in Data, mostrando que, em dezembro de 2022, o Brasil estava em 17º lugar no ranking de países com mais mortes por milhão de habitantes, com 689.945 mortes, enquanto que os Estados Unidos se encontrava logo atrás, em 18º lugar, com 1.080.536 mortes na mesma data<sup>64</sup>.

Em um contexto como o descrito, as decisões dos governos nacionais não só definiram as respostas internas, mas também afetaram a interação e a cooperação internacional de seus países. Por isso, casos como o do Brasil e dos EUA, além das dificuldades impostas pela pandemia, as decisões e políticas dos governos Bolsonaro e Trump acarretaram em uma instabilidade institucional e política, gerando confrontos entre os poderes da estrutura federativa. De acordo com Guimarães e Silva (2020), as unidades subnacionais desses países – que possuem alguma autonomia devido ao fato de constituírem federações – frequentemente agiram de maneira diferente de seus governos federais diante da emergência de saúde pública global.

Motivados por uma lógica de extrema-direita, os mandatários dos países em questão, dificultaram profundamente o combate da crise sanitária em suas respectivas localidades. Como já foi mostrado, ambos adotaram posturas que minimizavam a gravidade da pandemia, questionaram a eficácia das medidas de prevenção e promoviam desinformação. No âmbito interno, esses valores não apenas enfraqueceram as estratégias de saúde pública, mas também

<sup>62</sup> How New Zealand got its COVID-19 fight right. Disponível em: <https://corporate.dw.com/en/jacinda-ardern-leadership-in-coronavirus-response/a-53733397>. Acesso em: 20 jul. 2024.

<sup>63</sup> Emerging COVID-19 success story: South Korea learned the lessons of MERS. Disponível em: <https://ourworldindata.org/covid-exemplar-south-korea>. Acesso em: 20 jul. 2024.

<sup>64</sup> Com 3.234 mortes de covid por milhão, Brasil é 17º em ranking. Disponível em: [www.poder360.com.br/coronavirus/com-3-234-mortes-de-covid-por-milhao-brasil-e-17o-em-ranking/](http://www.poder360.com.br/coronavirus/com-3-234-mortes-de-covid-por-milhao-brasil-e-17o-em-ranking/). Acesso em: 07 dez. 2023.



criaram um ambiente de incerteza, instabilidade e desconfiança entre a população e as instituições de saúde, prolongando a crise e exacerbando os impactos sociais e econômicos. Já no âmbito externo, a resistência a recomendações científicas internacionais, a recusa pela cooperação e a adoção de políticas isolacionistas impactaram negativamente as relações diplomáticas e a imagem dos países no cenário global.

Nos Estados Unidos, Trump politizou a pandemia desde o início, e no Brasil, Bolsonaro, seguindo a mesma linha, não agiu de forma muito diferente. Através de respostas motivadas por valores ideológicos, ambos criticaram severamente as medidas de isolamento social, minimizando os impactos sociais e de saúde da crise, e priorizaram a reabertura econômica. Béland *et al.* (2021) vão argumentar que, nesses países, essa mudança aconteceu em um contexto político mais amplo, no qual os presidentes tentaram enfraquecer as instituições democráticas para consolidar seus poderes, independentemente dos custos humanos e de saúde pública envolvidos na estratégia durante a pandemia global (p. 415-416).

Essa postura de confronto em relação às instituições democráticas e o desprezo pelas recomendações científicas não foram apenas respostas momentâneas à crise, mas refletem características mais amplas associadas a ideologias de extrema direita que moldaram as ações de ambos os líderes. Trump e Bolsonaro, ao se alinharem com esses valores, transformaram a pandemia em uma arena para a afirmação de suas visões autoritárias e antidemocráticas, exacerbando os conflitos internos e internacionais.

Além disso, é válido mencionar que, similarmente, mais um desafio foi aplicado na lógica governista dessas duas figuras durante a pandemia: a desinformação. No Brasil, a postura do governo federal de minimizar a gravidade da situação foi acompanhada por uma redução deliberada na transparência dos dados oficiais (como número de casos, mortes, por região e, mais tarde, de pessoas vacinadas) para a população, culminando na interrupção da divulgação completa das estatísticas pelo Ministério da Saúde<sup>65</sup>. Esse vácuo informacional levou à criação do Consórcio de Veículos de Imprensa, formado por jornais e portais de grande circulação<sup>66</sup>, que passaram a consolidar diariamente as informações provenientes das secretarias estaduais de saúde, garantindo à população acesso a dados minimamente confiáveis. Nos EUA, embora canais oficiais como o *Centers for Disease Control and Prevention* (CDC) e o *Department of Health and Human Services* (HHS) continuassem a

---

<sup>65</sup> Governo Bolsonaro impõe apagão de dados sobre a covid-19 no Brasil em meio à disparada das mortes. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-06-06/governo-bolsonaro-impoe-apagao-de-dados-sobre-a-covid-19-no-brasil-em-meio-a-disparada-das-mortes.html>. Acesso em: 04 set. 2025.

<sup>66</sup> São eles: G1, O Globo, Extra, Folha de S.Paulo, UOL e O Estado de S.Paulo.

publicar informações, a comprovada interferência política<sup>67</sup> do governo Trump e a consequente perda de confiança social estimularam iniciativas independentes. Destaca-se, nesse contexto, o painel da *Johns Hopkins University*<sup>68</sup>, que se tornou referência global de monitoramento epidemiológico, utilizados por pesquisadores, jornalistas e até mesmo autoridades públicas em substituição ou complemento às informações federais.

Então, é diante desse cenário que a atuação dos entes subnacionais ganhou protagonismo no enfrentamento à pandemia, especialmente em contextos onde os governos centrais adotaram posturas negacionistas e desarticuladas. Assim, a paradiplomacia emergiu como ferramenta de ação e, em alguns casos, de resistência. A partir do próximo tópico, esta pesquisa se dedicará à análise empírica de casos selecionados de governos estaduais no Brasil e nos Estados Unidos, com foco no nível estadual, conforme delimitado na metodologia. O objetivo é compreender como esses atores, diante da inação e omissões do governo federal, articularam respostas próprias à crise sanitária, muitas vezes extrapolando suas fronteiras e engajando-se em práticas de cooperação internacional.

### 3.2. “Gripezinha”?: a crise sanitária de Coronavírus e o caso brasileiro

No dia 20 de março de 2020, o presidente Jair Messias Bolsonaro, em uma coletiva de imprensa sobre a Covid-19 fez a seguinte afirmação: “Depois da facada não vai ser uma gripezinha que vai me derrubar”. Naquela época, segundo o jornal O Globo, no Brasil, pelo menos 904 pessoas já tinham sido infectadas pelo vírus e 11 perderam a vida. E, segundo informação da Organização Mundial da Saúde – compartilhada pelo mesmo Jornal –, no mundo, a doença já tinha acometido 209 mil pessoas, das quais 8.7 mil também faleceram<sup>69</sup>.

Essa declaração já sintetiza, em poucas palavras, a postura negacionista que viria a marcar toda a condução da crise sanitária pelo governo federal brasileiro na época. Ao minimizar publicamente a gravidade da doença, Bolsonaro não apenas subestimou os impactos do novo coronavírus sobre a saúde da população, mas também mostrou descomprometimento institucional de contenção da pandemia. A escolha por narrativas que colocavam a economia em oposição à vida<sup>70</sup>, bem como o incentivo ao uso de medicamentos

<sup>67</sup> Trump administration shifts control of coronavirus hospital data from CDC to HHS. Disponível em: <https://www.cnn.com/2020/07/15/trump-administration-changes-its-process-for-collecting-and-reporting-us-coronavirus-hospital-data.html>. Acesso em: 04 set. 2025.

<sup>68</sup> Painel disponível em: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>.

<sup>69</sup> Bolsonaro volta a minimizar pandemia e chama Covid-19 de 'gripezinha'. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/bolsonaro-volta-minimizar-pandemia-chama-covid-19-de-gripezinha-1-24319177>. Acesso em: 17 jul. 2025.

<sup>70</sup> Bolsonaro vai com empresários ao STF para pedir retomada da economia. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-05/bolsonaro-vai-com-empresarios-ao-stf-para-pedir-retomada-da-economia>. Acesso em: 17 jul. 2025.

sem eficácia comprovada<sup>71</sup>, refletiram uma condução política ideologizada, na contramão das orientações internacionais de saúde pública<sup>72</sup> e do próprio Ministério da Saúde em determinados momentos da crise<sup>73</sup>.

Essa abordagem teve consequências concretas para o funcionamento do pacto federativo. Em um cenário onde se esperava liderança nacional, o governo federal se omitiu de sua função coordenadora, o que obrigou estados e municípios a assumirem responsabilidades que, em contextos menos críticos, poderiam ter sido compartilhadas ou então centralizadas. Como aponta Guimarães e Silva (2020), então, a pandemia evidenciou a capacidade dos entes subnacionais de tomar decisões autônomas, mas também as fragilidades de um sistema federativo marcado por assimetrias políticas, fiscais e administrativas. O enfrentamento da crise sanitária, portanto, passou a depender não de um plano nacional unificado, mas de arranjos e estratégias locais, frequentemente construídas em oposição às diretrizes (ou à ausência delas) emanadas do Planalto.

Segundo Rodrigues e Sousa (2021, p. 38-39), o conflito entre o governo federal e os governos estaduais durante a pandemia no Brasil pode ser compreendido a partir de três vetores principais. O primeiro está ligado à inflexão ideológica promovida na política externa brasileira a partir da chegada de Ernesto Araújo ao Itamaraty, em 2019. De acordo com os autores, sob sua gestão, a diplomacia brasileira passou a ser instrumentalizada por valores alinhados à extrema-direita global, com forte inspiração no trumpismo, rompendo com padrões tradicionais de atuação internacional do país. A retórica antiglobalista e anticomunista, aliada ao revisionismo histórico e ao negacionismo científico, contribuiu para deteriorar relações com parceiros estratégicos, como a China, justamente um dos principais produtores mundiais de insumos e vacinas contra a Covid-19.

Na visão de Rodrigues e Sousa (2021), essa inflexão na PEB, conduzida pelo então chanceler Ernesto Araújo, representou um marco nas tensões federativas durante a pandemia. A nova orientação diplomática, pautada por uma visão antiglobalista, anticomunista e ideologicamente alinhada à extrema direita internacional, promoveu um distanciamento de parceiros estratégicos e comprometeu o papel histórico do Brasil no multilateralismo. Particularmente, a relação com a China – maior parceira comercial do país e fornecedora

---

<sup>71</sup> A história de Bolsonaro com a hidroxicloroquina em 6 pontos: de tuítes de Trump à CPI da Covid. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57166743>. Acesso em: 17 jul. 2025.

<sup>72</sup> Bolsonaro diz que Brasil pode sair da OMS. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-06/bolsonaro-diz-que-brasil-pode-sair-da-oms>. Acesso em: 17 jul. 2025.

<sup>73</sup> Mandetta, Teich, Pazuello e Queiroga: os 4 ministros da Saúde da pandemia. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/03/15/mandetta-teich-pazuello-e-queiroga-os-4-ministros-da-saude-da-pandemia.htm>. Acesso em: 17 jul. 2025

essencial de insumos médicos – foi alvo de sucessivos ataques retóricos e diplomáticos. Em vez de atuar de forma pragmática diante da emergência sanitária, o governo federal adotou uma postura confrontacional que fragilizou a cooperação internacional em um momento de escassez global.

Essa reorientação manifestou-se em uma série de episódios que tensionaram as relações com a China. O então ministro Ernesto Araújo declarou que aprofundar os laços com o país asiático seria “vender nossa alma”, sugerindo que o fortalecimento da parceria bilateral estaria associado a um ciclo de estagnação econômica e alinhamento com “parceiros errados” (Araújo, 2019)<sup>74</sup>. A retórica também foi reforçada por membros do círculo presidencial, como o deputado Eduardo Bolsonaro, que responsabilizou o Partido Comunista Chinês pela disseminação do vírus e atacou publicamente a empresa Huawei, o que gerou respostas diplomáticas da embaixada chinesa<sup>75</sup> (Rodrigues; Sousa, 2021). Declarações xenofóbicas do então ministro da Educação, Abraham Weintraub, também contribuíram para o agravamento das tensões<sup>76</sup>. Em nenhum desses episódios, o MRE atuou para conter os danos. Ao contrário, manteve-se alinhado à postura confrontacional.

O segundo fator diz respeito à ausência de coordenação nacional diante da crise. A gestão Bolsonaro, marcada por instabilidade institucional e ataques às medidas sanitárias recomendadas por especialistas, se recusou inúmeras vezes a liderar uma resposta articulada à pandemia. Na verdade, promoveu desinformação, desacreditizou autoridades científicas e resistiu à construção de um plano federativo para o enfrentamento da doença. Essa omissão forçou estados e municípios a tomarem iniciativas próprias, resultando em um quadro de respostas fragmentadas e desiguais em todo o território nacional (Rodrigues; Sousa, 2021).

No que diz respeito à ausência de coordenação nacional, ela não pode ser entendida apenas como omissão, mas sim parte de uma estratégia deliberada de conflito e descentralização forçada. Como apontam Rodrigues e Sousa (2021), ao desautorizar governadores e prefeitos que impuseram medidas de isolamento, ao incentivar aglomerações e ao defender medicamentos sem comprovação científica, Bolsonaro criou um ambiente de

---

<sup>74</sup> A novos diplomatas, Araújo diz que país 'não venderá alma' para exportar minério de ferro e soja. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/03/a-novos-diplomatas-araujo-diz-que-pais-nao-vendera-alma-para-exportar-minerio-de-ferro-e-soja.shtml>. Acesso em: 17 jul. 2025.

<sup>75</sup> Eduardo Bolsonaro culpa China por coronavírus e gera crise diplomática. <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/03/19/eduardo-bolsonaro-culpa-china-por-coronavirus-e-gera-crise-diplomatica.ghtml>. Acesso em: 17 jul. 2025.

<sup>76</sup> Weintraub ataca governo chinês: “Há fortíssimas evidências que o vírus foi criado em laboratório”. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/weintraub-ataca-governo-chines-ha-fortissimas-evidencias-que-o-virus-foi-criado-em-laboratorio/>. Acesso em: 17 jul. 2025.

sabotagem institucional. Assim, a recusa do governo federal em estabelecer diretrizes unificadas levou à proliferação de medidas locais desiguais e à judicialização frequente das decisões, aprofundando o caos na gestão da crise.

Esse vácuo institucional foi preenchido, em parte, pela ação dos entes subnacionais, que recorreram à paradiplomacia para garantir insumos, parcerias e cooperação internacional. De acordo com Rodrigues e Sousa (2021), tais iniciativas revelaram como – diante da omissão e da ausência do governo federal – os estados mobilizaram suas capacidades diplomáticas para proteger suas populações, exercendo na prática a autonomia federativa prevista na Constituição de 1988.

O terceiro elemento, enfim, segundo os autores, está relacionado à competição política entre Bolsonaro e determinados governadores, em especial aqueles que adotaram uma postura de oposição durante a pandemia<sup>77</sup>. A crise sanitária se converteu em palco de disputas de legitimidade, visibilidade e poder. Enquanto o governo federal minimizava os efeitos da pandemia e priorizava a narrativa de defesa da economia, alguns gestores estaduais passaram a adotar medidas mais rígidas de controle sanitário, estabelecendo, inclusive, conexões internacionais diretas para garantir o acesso a insumos, respiradores e vacinas. Isso provocou embates públicos e midiáticos, tornando a paradiplomacia como uma ação tanto estratégica externa, mas também como de diferenciação política e de afirmação institucional no contexto da crise (Rodrigues; Sousa, 2021).

Dessa maneira, a ação paradiplomática exercida por entes subnacionais deixou de ser apenas uma ferramenta de cooperação técnica e passou a assumir também um papel de contestação e enfrentamento ao governo federal. Governadores recorreram a canais diplomáticos, parcerias com empresas estrangeiras, organizações internacionais e consulados para garantir soluções que o Executivo central, por escolha ideológica, se recusava a oferecer. Como destacam Rodrigues e Sousa (2021, p. 5), essas iniciativas configuraram um exercício de autonomia federativa diante de um cenário de crise humanitária, em que o Estado nacional, ao invés de coordenar, se mostrou ausente, muitas vezes hostil<sup>78</sup> e até mesmo sabotador.

Foram nessas condições que a paradiplomacia adotada por entes subnacionais brasileiros passou a refletir não apenas um esforço técnico de cooperação internacional, mas uma resposta diante da omissão do governo federal. Diante de um *complex*

<sup>77</sup> Na pesquisa de Rodrigues e Sousa (2021), que é um estudo de caso, a análise é voltada para o estado de São Paulo com o governador João Dória, que logo entraremos em mais detalhes.

<sup>78</sup> 'E daí? Lamento. Quer que eu faça o quê?', diz Bolsonaro sobre mortes por coronavírus; 'Sou Messias, mas não faço milagre'. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/04/28/e-dai-lamento-quer-que-eu-faca-o-que-diz-bolsonaro-sobre-mortes-por-coronavirus-no-brasil.ghtml>. Acesso em: 17 jul. 2025.

*intergovernamental problem*, da ausência de coordenação central e do desmonte das vias tradicionais de articulação externa, governadores recorreram a interlocuções próprias com empresas, organismos internacionais e governos estrangeiros. Como argumentam Rodrigues e Sousa (2021), esse movimento representou um exercício de autonomia federativa frente a um Executivo que, ao invés de liderar, optou por confrontar e deslegitimar esforços sanitários locais.

Nessa lógica, tais práticas podem ser compreendidas como expressões de uma paradiplomacia de resistência, por meio da qual os governos estaduais buscaram garantir a proteção de suas populações e reafirmar suas prerrogativas institucionais em um cenário de negligência federal. Assim, a ação internacional subnacional não apenas supriu lacunas deixadas pela União, mas também se consolidou como instrumento de enfrentamento político e institucional em meio à crise sanitária. Entretanto, é importante destacar que nem todos os governadores estudados nesta pesquisa seguiram esta lógica, tendo em vista que também foi analisados aspectos, já informados na metodologia.

### **3.2.1. João Dória e o estado de São Paulo**

João Dória (PSDB) foi eleito governador de São Paulo em 2018 após disputar o segundo turno contra Márcio França (PSB), o então governador em exercício. A disputa se deu da seguinte forma: Dória venceu com 51,75% dos votos válidos, enquanto França obteve 48,25%<sup>79</sup>. Durante o segundo turno, o candidato tucano decidiu declarar apoio a Jair Bolsonaro, que também disputava o segundo turno à presidência contra Fernando Haddad (PT). Justificando o gesto com convergências em pautas econômicas e críticas ao Partido dos Trabalhadores, Dória chegou a declarar em uma coletiva que “será um guerreiro intransigente contra o PT”<sup>80</sup>.

Todavia, essa decisão foi considerada polêmica, pois seu partido, o PSDB, havia lançado Geraldo Alckmin à presidência – derrotado já no primeiro turno – que não declarou apoio oficial a nenhum candidato<sup>81</sup>. Essa aliança, a saber, foi selada através do uso do slogan “BolsoDória”, marcando uma inflexão na postura tucana e gerando tensões dentro do

<sup>79</sup> SP nas mãos de Dória. Disponível em:

<https://www.uol/eleicoes/especiais/joao-doria-eleito-governador-de-sao-paulo-eleicoes-2018.htm#sp-nas-maos-d-e-doria>. Acesso em: 18 jul. 2025.

<sup>80</sup> Dória anuncia seu apoio a Bolsonaro no 2º turno da eleição presidencial. Disponível em: <https://diariodopoder.com.br/politica/doria-anuncia-seu-apoio-a-bolsonaro-no-2o-turno-da-eleicao-presidencial>. Acesso em: 20 jul. 2025

<sup>81</sup> Dória reafirma apoio a Bolsonaro e diz que PSDB não vai 'impor' neutralidade. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/doria-reafirma-apoio-bolsonaro-diz-que-psdb-nao-vai-impor-neutralidade-23143203>. Acesso em: 18 jul. 2025.

partido<sup>82</sup>. Dessa maneira, a aliança com Bolsonaro representou não apenas uma estratégia eleitoral de curto prazo, mas também um reposicionamento político de Dória no cenário nacional. O uso do slogan nas ruas e nas urnas (como quando vestiu a camiseta no dia da votação) mostrou sua intenção de surfar no momento favorável do candidato Bolsonaro, especialmente em regiões em que o presidenciável tinha alta popularidade, consolidando sua candidatura em São Paulo.

A parceria simbólica representada pelo “BolsoDoria” rendeu ganhos eleitorais imediatos, mas logo deu sinais de desgaste. Logo após a vitória, Jair Bolsonaro e João Doria começaram a trocar farpas políticas. O jornal O Estado de S. Paulo<sup>83</sup> elaborou uma cronologia (2019) que mostrou o desgaste da relação, existente antes mesmo da pandemia, quando a situação se agravou. Segundo o Estadão, o primeiro embate ocorreu em junho de 2019, quando Bolsonaro afirmou que o Grande Prêmio de Fórmula 1 seria transferido de São Paulo para o Rio de Janeiro, decisão duramente contestada por Dória, que viu a medida como política e não econômica. O governador chegou a afirmar que “Não é hora de eleição. É momento de gestão”.

Dentre as principais farpas trocadas, também estão algumas mais significativas, como: em julho de 2019, Dória afirmou em entrevista à rádio CBN que “nunca tivemos alinhamento” com o governo Bolsonaro, tentando se descolar do apoio explícito feito em 2018. No mês seguinte, criticou duramente a indicação do deputado federal Eduardo Bolsonaro (PL) à Embaixada do Brasil nos EUA, classificando como inadequada a nomeação de parentes para cargos diplomáticos. Em resposta, Bolsonaro acusou o tucano de ter “mamado nos governos do PT”, referindo-se ao financiamento de aviões pelo BNDES. Já o governador o rebateu, dizendo que “nunca mamou em teta nenhuma” e que queria Lula e Dilma “bem distantes do Brasil”.

No final de agosto e ao longo de setembro de 2019, os ataques se intensificaram. Bolsonaro chegou a declarar que “Dória está morto” para 2022 e o chamou de “peixe do PT”. Em nova provocação, afirmou que o governador deveria “trabalhar mais e tuitar menos”, após Dória não mencionar o presidente ao anunciar um investimento da Toyota em São Paulo. Já em outubro, o tucano disse que “nunca foi bolsonarista”, alegando que apenas incorporou o movimento “BolsoDoria” como estratégia eleitoral. Por fim, após Bolsonaro propor a isenção

---

<sup>82</sup> Em SP, Doria vota com camiseta 'BolsoDoria' e sem apoio de Alckmin. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/em-sp-doria-vota-com-camiseta-bolsodoria-sem-apoio-de-alckmin-23192362>. Acesso em: 18 jul. 2025

<sup>83</sup> Fim do Bolsodoria: uma cronologia da troca de farpas entre presidente e governador. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/fim-do-bolsodoria-uma-cronologia-da-troca-de-farpas-entre-presidente-e-governador/>. Acesso em: 20 jul. 2025

de impostos federais sobre combustíveis caso os estados zerossem o ICMS, Dória classificou a ideia como populista e irresponsável, reforçando o distanciamento entre os dois. Esses episódios demonstram que, ainda antes da crise sanitária, havia uma disputa por protagonismo político e choques ideológicos que anteciparam os embates mais acentuados durante a pandemia.

Foi nesse cenário de conflito entre o presidente – que também já havia apresentado comportamento conflituoso com outros governadores do país – e Dória que se deu também durante a crise sanitária. Na época, o representante do executivo estadual paulista se projetou como um dos principais opositores das atitudes do governo federal e, desde os primeiros casos registrados em São Paulo – e no Brasil – esse embate se intensificou.

A seguir, seguiremos uma trajetória da atuação do governador atravessando sob os tópicos delineados na metodologia. Nela, é possível perceber que a postura inicial de Dória durante a crise foi marcada por uma resposta célere e orientada por critérios técnico-científicos, em contraste direto com o negacionismo adotado pelo governo federal. Sua atuação se estruturou em torno da defesa de medidas de distanciamento social, da valorização das autoridades sanitárias e, sobretudo, da articulação internacional para garantir o acesso à vacina contra a Covid-19, por meio da CoronaVac. Esses elementos nos permitem compreender como a paradiplomacia foi mobilizada, nesse caso, como instrumento de afirmação federativa, de enfrentamento à crise e de mobilização política estratégica em oposição ao governo Bolsonaro.

#### **a) Isolamento social e abertura do comércio:**

Em 21 de março de 2020, diante do avanço do vírus, Dória decretou quarentena em todo o estado de São Paulo por 15 dias, determinando o fechamento de comércio e serviços não essenciais, como bares, restaurantes e salões – permanecendo abertos apenas supermercados, farmácias e serviços essenciais<sup>84</sup>. Essa foi uma das medidas mais rígidas adotadas por um governador brasileiro até então, destacando seu ativismo diante da crise. Poucos dias depois, em abril, com a queda da adesão ao isolamento – cerca de 49% –, o governador anunciou que, caso os paulistas não atingissem ao menos 60% de isolamento,

---

<sup>84</sup> Dória restringe comércio e decreta quarentena em SP a partir de terça. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-03/doria-restringe-comercio-e-decreta-quarentena-em-sp-partir-de-terca>. Acesso em: 20 jul. 2025.



poderiam sofrer penalidades, que variavam de multas a, em última instância, prisão, monitoradas por dados de telefonia móvel<sup>85</sup>.

Bolsonaro, por sua vez, incentivava protestos e flexibilização das restrições para evitar prejuízos econômicos, chegando a apoiar manifestações pelo fim do isolamento, o que gerou resposta firme do governador paulista. Em 19 de abril, Dória criticou o presidente por apoiar um ato que exaltava o AI-5 e pedia o fechamento do Congresso, classificando a atitude de “lamentável” e afirmando que “o Brasil precisa vencer a pandemia e preservar sua democracia”<sup>86</sup>. Portanto, à medida que a pandemia avançava, Dória responsabilizava diretamente Bolsonaro pela queda nos índices de isolamento. Em 05 de maio, quando os números chegaram a apenas 47% de isolamento, o governador afirmou que a postura “errática” do presidente – que minimizava a crise, participava de atos públicos e dizia que o vírus era “gripezinha” – contribuía para o relaxamento das medidas em São Paulo.<sup>87</sup>

Após 22 de abril, o governo paulista iniciou um plano de reabertura gradual, estruturado em fases, com critérios de flexibilização setorizada, incluindo comércio, serviços e indústria, conforme divulgado em coletiva<sup>88</sup>. Mesmo assim, ele manteve postura firme de fiscalização, esclarecendo que o relaxamento não significava descumprimento das regras – e culpou o governo federal pelas quedas nas taxas de isolamento, atribuindo responsabilidades ao presidente pela pressão para reabertura.

#### **b) Uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs):**

Durante a pandemia, o governador Dória cobrou publicamente ao governo federal por apoio na distribuição de leitos, respiradores e EPIs, alegando que a solicitação não possuía viés político, mas sim que era uma questão de saúde pública. Em maio de 2020, declarou que São Paulo, que já era epicentro da Covid-19 no país<sup>89</sup>, havia solicitado esses insumos ao

<sup>85</sup> Adesão à quarentena cai, e Dória ameaça prender quem desrespeitar regras. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/04/adesao-a-quarentena-cai-e-doria-ameaca-prender-quem-desrespeitar-regras.shtml>. Acesso em: 20 jul. 2025.

<sup>86</sup> Dória critica Bolsonaro e diz que presidente apoiou ato ‘antidemocrático’. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/04/19/doria-critica-bolsonaro-e-diz-que-presidente-apoiou-ato-antidemocratico.htm>. Acesso em: 20 jul. 2025.

<sup>87</sup> Dória culpa Bolsonaro por queda das taxas de isolamento social em SP. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/doria-culpa-bolsonaro-por-queda-das-taxas-de-isolamento-social-em-sp-24412736>. Acesso em: 20 jul. 2025.

<sup>88</sup> Dória anuncia plano de reabertura, mas não crava fim da quarentena. Disponível em: <https://exame.com/brasil/covid-19-doria-detalha-como-sera-reabertura-gradual-de-sao-paulo/>. Acesso em: 20 jul. 2025.

<sup>89</sup> São Paulo passa de 6,4 mil mortes e 86 mil casos do novo coronavírus. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-05/sao-paulo-passa-de-64-mil-mortes-e-86-mil-casos-do-novo-coronavirus>. Acesso em: 20 jul. 2025.

Ministério da Saúde, mas que ainda não havia recebido repasses suficientes<sup>90</sup>. Segundo ele, o governo estadual não mediria esforços para suprir a demanda caso não houvesse resposta federal efetiva. Essa cobrança evidenciou um dos momentos de maior tensão entre os entes federativos no enfrentamento da pandemia. Segundo Dória: “O epicentro do coronavírus não recebeu nenhum respirador do governo federal. Zero de EPI (equipamento de proteção individual), nenhum avental ou máscara sequer. E ainda faltam 1200 leitos [de UTI] para habilitar” (Dória, 2019)<sup>91</sup>.

Em um caso claro de busca por alternativas além da atuação do governo federal, o governo de São Paulo firmou, sem licitação, contrato para a compra de 3.000 respiradores da China por cerca de R\$ 550 milhões, pagos antecipadamente – quantia equivalente à metade dos investimentos estaduais na pandemia até então<sup>92</sup>. A operação foi realizada por meio de um intermediário sediado no Rio de Janeiro e previa entrega rápida: os equipamentos deviam chegar em voos comerciais já em abril. No entanto, houve atraso, e só 50 respiradores tinham sido entregues até o final do mês, o que motivou o Ministério Público de São Paulo a abrir investigação para apurar possíveis irregularidades no processo.

Em mais um desgaste, em 2021, o governo paulista aplicou multa ao presidente Jair Bolsonaro por participar de evento público em São Paulo sem o uso de máscara, desrespeitando o decreto estadual que obrigava o uso de proteção facial<sup>93</sup>. A penalidade foi aplicada também a outros membros do governo federal presentes na ocasião. Em agosto do mesmo ano, o governo de São Paulo anunciou que a obrigatoriedade do uso de máscaras em locais públicos seria mantida até o fim do ano. As ações de fiscalização seguiram sendo executadas por órgãos estaduais, mesmo diante de declarações contrárias do governo federal sobre o uso contínuo do equipamento<sup>94</sup>.

---

<sup>90</sup> Dória: SP é epicentro; cobramos verba, leitos, EPIs e respiradores do governo. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2020/05/08/doria-sp-e-epicentro-cobramos-verba-leitos-epis-e-respiradores-do-governo.htm>. Acesso em: 20 jul. 2025.

<sup>91</sup> "Epicentro do coronavírus não recebeu nenhum respirador ou EPI", diz Dória. Disponível em: <https://exame.com/brasil/epicentro-do-coronavirus-nao-recebeu-nenhum-respirador-ou-epi-diz-doria/>. Acesso em: 20 jul. 2025.

<sup>92</sup> Dória compra respiradores sem licitação da China por R\$ 550 mi; Promotoria investiga. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/04/doria-compra-respiradores-sem-licitacao-da-china-por-r-550-mi-promotoria-investiga.shtml>. Acesso em: 20 jul. 2025.

<sup>93</sup> Governo Dória multa Bolsonaro por não usar máscara em motociata em São Paulo. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2021/06/12/governo-doria-multa-bolsonaro-por-no-usar-mascara-em-motociata-em-so-paulo.ghtml>. Acesso em: 20 jul. 2025.

<sup>94</sup> Uso de máscaras contra Covid-19 será obrigatório em SP até o fim do ano, afirma Dória. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2021/08/17/doria-diz-que-uso-de-mascara-segue-obrigatorio-ate-o-fim-do-ano-em-sp.ghtml>. Acesso em: 20 jul. 2021.

**c) Propagação de medicação indevida para o tratamento da doença:**

Desde o início da crise sanitária, o governador João Dória se posicionou de forma contrária à prescrição de medicamentos sem eficácia comprovada no combate à Covid-19, especialmente a cloroquina e a hidroxicloroquina. Em maio de 2020, quando ainda não havia cura ou vacina para a doença, ele declarou que São Paulo não iria receitar cloroquina ou hidroxicloroquina “por decreto”, mesmo que o Ministério da Saúde orientasse seu uso. Ele ressaltou que “nenhuma parte do mundo trata saúde por decreto ou medida de ordem política” e que o receituário médico dependeria exclusivamente das decisões dos profissionais da saúde – não de determinação política<sup>95</sup>. O governador também comentou que, mesmo com a polarização sobre o tema – especialmente estimulada por Bolsonaro, que defendia abertamente o uso da cloroquina –, São Paulo se pautaria pela ciência. Em entrevista à CNN Brasil, quando foi acometido pela doença, afirmou que tomaria apenas medicamentos indicados pelos médicos e baseados em evidências<sup>96</sup>.

Em julho de 2020, durante entrevista à rádio Jovem Pan, João Dória criticou a postura do presidente Bolsonaro em relação ao uso indiscriminado de cloroquina e hidroxicloroquina no tratamento do Coronavírus<sup>97</sup>. O chefe do executivo estadual afirmou que o Centro de Contingência da Covid-19 de São Paulo, composto por 19 especialistas, era unânime em não recomendar o uso desses medicamentos. Segundo ele, apenas em casos clínicos específicos, definidos por médicos, a substância poderia ser utilizada, com consentimento do paciente. “Lamento que Bolsonaro siga insistindo que a cloroquina salva vidas. O que vai salvar vidas é a vacina”, destacou o governador.

**d) Recomendações da Organização Mundial da Saúde:**

Não saindo do tom dos tópicos anteriores, João Dória criticou publicamente, em março de 2020, o uso de orientações divergentes das recomendações da OMS pelo presidente Bolsonaro, afirmando que o discurso do presidente não estava “amparado nos protocolos da

<sup>95</sup> Dória diz que São Paulo não vai receitar cloroquina “por decreto”. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/doria-diz-que-sao-paulo-nao-vai-receitar-cloroquina-por-decreto/>. Acesso em: 20 jul. 2025.

<sup>96</sup> Dória fala sobre hidroxicloroquina: 'só tomo o que os médicos recomendam'. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/doria-fala-sobre-hidroxicloroquina-so-tomo-o-que-os-medicos-recomendam/>. Acesso em: 20 jul. 2025.

<sup>97</sup> Dória critica postura de Bolsonaro sobre cloroquina: ‘O que vai salvar vidas é a vacina’. Disponível em: <https://jovempan.com.br/programas/jornal-da-manha/doria-critica-postura-de-bolsonaro-sobre-cloroquina-o-que-vai-salvar-vidas-e-a-vacina.html>. Acesso em: 20 jul. 2025.

Organização Mundial da Saúde” nem nas diretrizes do próprio Ministério da Saúde<sup>98</sup>. Durante entrevista à CNN Brasil, lamentou que Bolsonaro estivesse sendo influenciado pelo que chamou de “gabinete do ódio”, em vez de seguir o “gabinete do bom senso, do equilíbrio e da serenidade” exigido em meio à pandemia. Ainda no mesmo mês, o governador, em coletiva de imprensa, solicitou a população que “não sigam orientações do presidente da República”, porque “[...] ele não orienta corretamente a população e, lamentavelmente, não lidera o Brasil no combate ao coronavírus e na preservação da vida”<sup>99</sup>, bem como, em outra oportunidade, declarou que Bolsonaro “não está com as faculdades mentais em plenitude para poder exercer o comando do país”<sup>100</sup>.

Em abril de 2020, também em entrevista, Dória afirmou que o Brasil estava sendo conduzido por um “desgoverno irresponsável” e que, enquanto o país necessitava de um governo sério e confiável, enfrentava uma gestão que desrespeitava as orientações da OMS<sup>101</sup>. Ele destacou que, em São Paulo, as medidas de combate à pandemia seguiam rigorosamente as recomendações da OMS, incluindo a implementação de quarentena e a realização de testes em larga escala. Dória também mencionou a intenção de buscar parcerias com a OMS para garantir o fornecimento de equipamentos essenciais, como respiradores e kits de proteção, para o estado.

Mais tarde, tarde na pandemia, em março de 2021, governadores de diversos estados, incluindo João Dória, assinaram uma nota oficial na qual criticavam o governo federal por promover a disseminação de informações incorretas e fomentar conflitos entre os entes federativos.<sup>102</sup> Na carta, eles apontaram que a divulgação de dados de forma distorcida dificultava a cooperação necessária para o enfrentamento da crise sanitária, além de expressar preocupação com o uso de recursos públicos para ações que, segundo os governadores, buscavam atacar governos locais em vez de combater a pandemia.

---

<sup>98</sup> Dória diz que atos de Bolsonaro não se amparam em protocolos da OMS. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/doria-diz-lamentar-que-bolsonaro-ouca-gabinete-do-odio-ao-falar-de-coronavirus/>. Acesso em: 20 jul. 2025.

<sup>99</sup> Não sigam orientações do presidente da República, diz Dória sobre coronavírus. Disponível em: <https://exame.com/brasil/nao-sigam-orientacoes-do-presidente-diz-doria-sobre-coronavirus/>. Acesso em: 20 jul. 2025.

<sup>100</sup> Dória sobe o tom e diz que Bolsonaro ‘não está bem das suas faculdades mentais’. Disponível em: <https://jovempan.com.br/noticias/brasil/doria-critica-bolsonaro-faculdades-mentais.html>. Acesso em: 20 jul. 2025.

<sup>101</sup> Dória afirma que segue a OMS e que Brasil tem “um desgoverno”. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2020/04/01/doria-diz-que-segue-oms-e-que-brasil-tem-um-desgoverno.htm>. Acesso em: 20 jul. 2025.

<sup>102</sup> Governadores afirmam que governo Bolsonaro promove “má informação” e “conflito”. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/governadores-afirmam-que-governo-bolsonaro-promove-ma-informacao-e-conflito/>. Acesso em: 20 jul. 2025.

### e) Vacinas e Vacinação:

No contexto da vacinação contra a Covid-19, João Dória assumiu um papel de destaque nacional ao liderar, por meio do governo de São Paulo, a articulação da produção da CoronaVac em parceria com o laboratório chinês Sinovac e o Instituto Butantan<sup>103</sup>. A iniciativa de São Paulo representou um movimento estratégico tanto no campo da saúde pública quanto no político. As tratativas com a Sinovac, realizadas sem intermediação do Ministério das Relações Exteriores, foram facilitadas por um histórico de aproximação com a China, inclusive com a criação de um escritório de representação do estado em Xangai em 2019 (Rodrigues; Souza, 2021). Então, mesmo com a evolução das tensões nas interações Brasil-China ao longo da gestão de Bolsonaro, Rodrigues e Souza (2021) destacam que a Secretaria de Relações Internacionais de São Paulo atuou “em direção à China destacando pontos de convergência entre os países, em orientação diversa da diplomacia central do então ministro Araújo” (2021, p. 54).

Portanto, O conflito em torno da CoronaVac expôs visões antagônicas sobre a China entre o governo federal e o governo de São Paulo. Enquanto Dória adotou uma postura pragmática e orientada à cooperação internacional<sup>104</sup>, aproveitando do potencial científico chinês e buscando estreitar laços por meio de acordos como o firmado com a Sinovac, o governo Bolsonaro adotava uma retórica hostil, marcada por desconfiança e alinhamento ao discurso sinofóbico da era Trump (Rodrigues; Souza, 2021).

Então, a origem chinesa da CoronaVac foi alvo de críticas explícitas de Bolsonaro e seu governo, que chegou a desautorizar o Ministério da Saúde após anúncio de compra do imunizante, enfatizando sua rejeição à vacina por sua procedência<sup>105</sup>. Assim, foi intensificada não apenas pela tentativa do presidente de vincular o imunizante a um projeto pessoal de João Dória, mas também por refletir um histórico de atritos diplomáticos e declarações

---

<sup>103</sup> Dória anuncia que Butantan será parceiro de laboratório chinês para vacina contra o coronavírus em fase final de testes. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/06/11/governo-de-sp-diz-que-instituto-butantan-vai-produzir-vacina-contr-o-coronavirus.ghtml>. Acesso em: 20 jul. 2025.

<sup>104</sup> Segundo Dória: “Tenho defendido a ideia de que o momento de disputa comercial entre EUA e China abre oportunidades para o Brasil. Mas temos de buscar e concretizar esses negócios”. (Dória, 2019). Disponível em: <https://www.brasilagro.com.br/conteudo/sao-paulo-e-china-uma-historia-promissora-por-joao-doria.html>. Acesso em: 20 jul. 2025.

<sup>105</sup> Bolsonaro desautoriza Pazuello e suspende compra da vacina CoronaVac. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/10/21/bolsonaro-desautoriza-pazuello-e-suspende-compra-da-vacina-coronovac.ghtml>. Acesso em: 20 jul. 2025.

depreciativas em relação à China<sup>106</sup>, que marcaram a condução da política externa brasileira durante seu governo (Rodrigues; Souza, 2021).

Esse embate revelou não apenas um conflito federativo clássico, mas também uma disputa simbólica pela narrativa do combate à pandemia. Enquanto Bolsonaro defendia a vacinação opcional, em clara oposição aos governadores que pleiteavam a obrigatoriedade, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a autonomia dos estados para decidir sobre o tema<sup>107</sup>. Nesse contexto, o Plano Estadual de Imunização (PEI) lançado por Dória, com previsão de vacinar inclusive não residentes em São Paulo, representou uma resposta institucional à inação federal (Rodrigues; Souza, 2021).

Com o lançamento do PEI, Dória antecipou-se ao governo federal, que ainda não havia definido um calendário nacional de vacinação. O Plano detalhou cronogramas e grupos prioritários e estabelecia que brasileiros de qualquer estado poderiam ser vacinados em São Paulo, desde que dentro dos critérios estabelecidos (Rodrigues; Souza, 2021). A decisão ocorreu em um contexto de indefinição nacional sobre a estratégia de imunização, evidenciando uma atuação estadual que buscava suprir lacunas operacionais no enfrentamento à pandemia.

### **3.2.2. Flávio Dino e o estado do Maranhão:**

Flávio Dino foi eleito governador do Maranhão em 2014, pelo PCdoB, sendo reeleito no primeiro turno em 2018 com 59,29% dos votos válidos, pelo mesmo partido, derrotando Roseana Sarney (MDB) e Maura Jorge (PSL), então aliada de Jair Bolsonaro<sup>108</sup>. Diferentemente do governador paulista João Dória, Dino consolidou sua carreira política na esquerda, mantendo desde o início um posicionamento de oposição clara ao governo federal de Jair Bolsonaro, eleito no mesmo ano. Então, durante a campanha de 2018, posicionou-se firmemente contra Bolsonaro, apoiando publicamente Fernando Haddad (PT) no segundo turno e participando ativamente da mobilização contra o então candidato do PSL<sup>109</sup>.

<sup>106</sup> Esse cenário de hostilidade foi construído ao longo do governo Bolsonaro, especialmente por meio da retórica de integrantes do seu núcleo ideológico, como o ex-chanceler Ernesto Araújo e os filhos do presidente, que frequentemente responsabilizavam a China pela origem do vírus e a retratavam como ameaça geopolítica.

<sup>107</sup> Plenário decide que vacinação compulsória contra Covid-19 é constitucional. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=457462&ori=1#:~:text=Plen%C3%A1rio%20decide%20que%20vacina%C3%A7%C3%A3o%20compuls%C3%B3ria,realizar%20campanhas%20locais%20de%20imuniza%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 20 jul. 2025.

<sup>108</sup> Flávio Dino, do PCdoB, é reeleito governador do Maranhão. Disponível em: <https://g1.globo.com/ma/maranhao/eleicoes/2018/noticia/2018/10/07/flavio-dino-do-pcdob-e-reeleito-governador-do-maranhao.ghtml>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>109</sup> Flávio Dino e Haddad arrastam multidão durante ato em São Luís. Disponível em: <https://pcdob.org.br/noticias/flavio-dino-e-haddad-arrastam-multidao-durante-ato-em-sao-luis/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

Dentre os 27 governadores eleitos em 2018, 15 apoiaram Bolsonaro, sendo que, da região Nordeste, todos os nove governadores eleitos apoiaram o candidato petista<sup>110</sup>. Nessa lógica, quando Bolsonaro foi eleito, foi estabelecida uma relação marcada por tensões e embates políticos entre boa parte dos governadores nordestinos e o presidente federal. Segundo Rossi (2018), houve uma preocupação generalizada entre os governadores eleitos do Nordeste em ficarem de “escanteio” durante a gestão bolsonarista, os obrigando a atuar estrategicamente em bloco e não individualmente, para dar maior “musculatura” às demandas regionais<sup>111</sup>. Mas, Dino foi uma figura que se destacou dentro dessa situação turbulenta.

Então, o governador maranhense passou a atuar de forma articulada junto aos demais governadores do Nordeste, que formaram um bloco político com a intenção de fortalecer a região diante da relação conflituosa com o governo federal. Foi daí que o Consórcio Nordeste foi fundado, uma entidade que tem como objetivo viabilizar parcerias entre os estados da região em temas diversos, como emprego, saúde e educação<sup>112</sup>. A saber, o Consórcio teve suma importância durante a pandemia de Coronavírus, atuando de maneira coordenada para a compra conjunta de insumos médicos, testes e equipamentos hospitalares, bem como para a elaboração de protocolos regionais de combate à Covid-19, o que contribuiu para mitigar os impactos da crise sanitária na Região.

Em julho de 2019, os governadores do Nordeste enviaram uma carta aberta à Presidência da República após declaração polêmica de Bolsonaro e ataque pessoal à Dino. Em coletiva de imprensa, o presidente falou que a maioria dos governadores do Nordeste buscava uma divisão da região ‘contra o resto do Brasil’<sup>113</sup>. Em outra oportunidade, afirmou: “Daqueles governadores de Paraíba, o pior é do Maranhão. Não tem que ter nada com esse cara”<sup>114</sup>. A fala gerou forte reação entre os governadores da Região, que consideraram o comentário uma tentativa de deslegitimar e intimidar a oposição nordestina. Na carta, eles solicitaram esclarecimentos formais sobre as declarações do presidente, ao mesmo tempo em

<sup>110</sup> Bolsonaro recebeu apoio de 15 dos 27 governadores eleitos. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-10/bolsonaro-recebeu-apoio-de-15-dos-27-governadores-eleitos>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>111</sup> Governadores do Nordeste atuarão em bloco para evitar escanteio de Bolsonaro. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/10/30/politica/1540922712\\_262939.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/10/30/politica/1540922712_262939.html). Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>112</sup> Governadores do Nordeste criam bloco e consolidam polo de poder à esquerda. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/08/governadores-do-nordeste-criam-bloco-e-consolidam-polo-de-poder-a-esquerda.shtml>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>113</sup> Para Bolsonaro, Nordeste quer dividir o País e imprensa é desinformação. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/para-bolsonaro-nordeste-quer-dividir-o-pais-e-imprensa-e-desinformacao/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>114</sup> Em carta, governadores do Nordeste pedem esclarecimentos à Presidência. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/em-carta-governadores-do-nordeste-pedem-esclarecimentos-a-presidencia/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

que reafirmaram o compromisso com o diálogo institucional e a defesa dos interesses da população do Nordeste.

Dino, em agosto de 2019, adotou um discurso contundente contra o que chamou de “terrorismo ideológico” praticado pelo presidente Bolsonaro, denunciando ataques sistemáticos à imprensa, às instituições democráticas e ao próprio estado do Maranhão<sup>115</sup>. A fala, que foi feita em um evento com o propósito de divulgar o Consórcio Nordeste, também destacou o Consórcio, que ele existe com propósito de apresentar uma estratégia que envolva “união” e “diálogo”, diferentemente do que tem sido feito por parte do governo federal.

Portanto, foi também nesse contexto, conflituoso, que a pandemia de Coronavírus chegou, intensificando ainda mais as tensões entre o governo federal e os estados do Nordeste, especialmente o Maranhão. Flávio Dino adotou uma postura firme, baseada em evidências científicas e orientações das autoridades sanitárias, implementando medidas rigorosas de distanciamento social, uso obrigatório de máscaras e protocolos de isolamento em diversas regiões do estado. Seu governo também investiu na ampliação da rede hospitalar e na aquisição de insumos médicos, buscando minimizar os impactos da crise sanitária sobre a população maranhense, entre outros. Em contrapartida ao presidente Bolsonaro, que manteve discurso negacionista, minimizando a gravidade da doença e criticando as medidas restritivas adotadas por governadores, o que resultou em frequentes embates públicos entre os dois.

Nesse cenário, a atuação paradiplomática de Flávio Dino se tornou evidente, especialmente por meio da articulação dentro do Consórcio Nordeste e do estabelecimento de parcerias regionais e internacionais para a aquisição de vacinas, equipamentos e recursos para o combate ao vírus. A cooperação entre os estados da região simbolizou uma resposta coletiva e autônoma diante das falhas e da ausência de coordenação do governo central, reforçando o protagonismo dos entes subnacionais na formulação e implementação de políticas públicas durante a crise. A seguir, analisaremos a atuação do governador Flávio Dino durante a pandemia, tendo como base as diretrizes metodológicas já ressaltadas.

#### **a) Isolamento social e abertura do comércio:**

Durante a pandemia, o governo do Maranhão, sob a liderança Dino, adotou rapidamente medidas de isolamento social, determinando o fechamento do comércio não essencial ainda em março de 2020, buscando conter a propagação do vírus na Grande São

---

<sup>115</sup> Bolsonaro pratica “terrorismo ideológico”, acusa Flávio Dino. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/bolsonaro-pratica-terrorismo-ideologico-acusa-flavio-dino/>. Acesso em: 21 jul. 2025.



Luís e em outras regiões do estado, logo no início da crise<sup>116</sup>. Essa decisão foi motivada pelo avanço acelerado da doença no país e pelo alerta das autoridades de saúde sobre o risco de colapso do sistema hospitalar local.

Em abril, Dino enfrentou resistência à política de isolamento, que contribuíam para a disseminação do vírus. Com o rápido avanço da doença, o governador responsabilizou publicamente Bolsonaro pela desobediência às medidas preventivas quando o mesmo buscava flexibilizar o isolamento social. Em rede social, Dino afirmou que o presidente “segue indiferente aos mortos, doentes e suas famílias. Páginas tristes que serão lembradas para sempre”<sup>117</sup>. Mas, mesmo diante de críticas do governo federal ao isolamento, o governador manteve firme sua estratégia, cumprindo decisões judiciais que determinavam o *lockdown* na região metropolitana de São Luís<sup>118</sup>, e implementando barreiras policiais para reforçar o controle da circulação de pessoas<sup>119</sup>.

Em uma entrevista à CNN, o governador chegou a afirmar que a “firmeza dos governadores evita situação mais trágica” e que a ação rápida foi decisiva para mitigar os efeitos da pandemia<sup>120</sup>. Quando questionado sobre a declaração do presidente Jair Bolsonaro, que afirmou ser inútil todo esforço para achatar a curva da Covid-19, Flávio Dino rebateu com críticas. Segundo ele, Bolsonaro está “numa posição única no planeta”, destacando que “não há nenhum outro líder de nações com essa visão”. Dino sugeriu que essa postura polarizada indicaria uma entre duas possibilidades: ou todos os demais presidentes e primeiros-ministros estão errados, ou – mais provavelmente – o presidente brasileiro está equivocado. Ainda, enfatizou que o presidente não possui qualquer base empírica para sustentar suas alegações e que suas críticas às medidas não farmacológicas, como o distanciamento social, parecem motivadas por “intuitos eleitorais”, e não por evidências científicas.

---

<sup>116</sup> Governo do Maranhão determina fechamento do comércio. Disponível em: <https://oimparcial.com.br/politica/2020/03/governo-do-maranhao-determina-fechamento-do-comercio/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>117</sup> Bolsonaro é responsável, diz Flávio Dino sobre desobediência do isolamento. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/04/06/governador-do-maranhao-diz-que-bolsonaro-e-responsavel-pela-desobediencia.htm>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>118</sup> Flávio Dino declara que vai cumprir decisão judicial sobre 'lockdown' na Grande São Luís. Disponível em: <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2020/04/30/flavio-dino-declara-que-vai-cumprir-decisao-judicial-sobre-lockdown-na-grande-sao-luis.ghtml>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>119</sup> Barreiras policiais serão usadas em lockdown no Maranhão, diz Flávio Dino. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/05/01/barreiras-policiais-serao-usadas-em-lockdown-no-maranhao-diz-flavio-dino.htm>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>120</sup> Firmeza dos governadores evita situação mais trágica, afirma Flávio Dino. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/firmeza-dos-governadores-evita-situacao-mais-tragica-afirma-flavio-dino/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

Em uma oportunidade, Bolsonaro chegou a criticar as medidas de *lockdown* tomadas pelo governo maranhense, comparando o estado à “Venezuela”<sup>121</sup>. Dino, em resposta, afirmou: “Bolsonaro inicia o domingo me agredindo e tentando sabotar medidas sanitárias determinadas pelo Judiciário e executadas pelo Governo”, ainda, completou que o presidente fingia estar preocupado com o desemprego no país, alegando que ele “Deveria então fazer algo de útil e não ficar passeando de *jet ski*”<sup>122</sup> para ‘comemorar’ 10.000 mortos”.

#### **b) Uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs):**

Desde o início da pandemia, o governo do Maranhão adotou medidas firmes para garantir a segurança da população e dos profissionais da saúde. Uma das primeiras ações foi a redução da carga tributária sobre produtos essenciais ao combate ao coronavírus, como álcool em gel, máscaras e luvas<sup>123</sup>. Essa medida visava facilitar o acesso da população e das unidades de saúde a EPIs, diante da escassez e alta de preços enfrentadas nacionalmente naquele momento crítico.

Além de estimular o uso e o fornecimento de EPIs, Flávio Dino também mobilizou esforços em escala nacional e internacional para superar os entraves impostos pelo governo federal e pelas disputas de mercado. A busca por respiradores – equipamentos fundamentais nos casos mais graves de Covid-19 – se tornou prioridade. O governador organizou uma verdadeira “operação de guerra”<sup>124</sup> para garantir, em tempo recorde, a chegada de 107 respiradores e 200 mil máscaras adquiridas da China, ainda em março de 2020. Diante do risco de colapso do sistema de saúde no Maranhão, o governo estadual liderou uma operação emergencial para adquirir os insumos, após três tentativas frustradas de compra por vias tradicionais. A logística, que teve apoio financeiro de empresas locais e articulação da Secretaria de Indústria e Comércio (SEINC) do Governo do Estado, precisou ser redesenhada

---

<sup>121</sup> Ao longo de sua gestão, o presidente Bolsonaro fez críticas recorrentes ao regime da Venezuela, utilizando-o como símbolo de autoritarismo. Nesse contexto, ao comentar as medidas de isolamento social adotadas pelo governo do Maranhão, Bolsonaro recorreu a uma metáfora, sugerindo que o estado estaria vivendo sob um regime semelhante ao venezuelano. A declaração tinha o intuito de associar as restrições impostas durante a pandemia a um cenário de ditadura e cerceamento de liberdades individuais, ignorando o caráter excepcional e emergencial das medidas sanitárias.

<sup>122</sup> Bolsonaro sai sem máscara e passeia de moto aquática no DF. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/09/bolsonaro-sai-sem-mascara-e-passeia-de-moto-aquatica-no-df.g.html>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>123</sup> Governo do Maranhão reduz imposto do álcool gel, luvas e máscaras. Disponível em: <https://vermelho.org.br/2020/03/23/governo-do-maranhao-reduz-imposto-do-alcool-gel-luvas-e-mascaras/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>124</sup> Maranhão comprou da China, mandou para Etiópia e driblou governo federal para ter respiradores. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painel/2020/04/maranhao-comprou-da-china-mandou-para-etioopia-e-driblou-governo-federal-para-ter-respiradores.shtml>. Acesso em: 21 jul. 2025.

após bloqueios das cargas por países como Alemanha, EUA e até pelo governo federal (Alvarenga, et al., 2020). Em defesa da operação, Dino afirmou: “Não queremos dinheiro, queremos respiradores”<sup>125</sup>.

A solução encontrada foi transportar os equipamentos via Etiópia até São Paulo, de onde seguiram para o Maranhão e foram liberados pela Receita Federal. Mas, apesar do êxito, o governo federal requisitou os respiradores, alegando extrapolação de competências. O caso, no fim, foi decidido pelo STF, que garantiu a permanência dos equipamentos no estado, reconhecendo a gravidade da situação<sup>126</sup>.

### **c) Propagação de medicação indevida para o tratamento da doença:**

Dino também adotou uma postura crítica diante da insistência do governo Bolsonaro na promoção da cloroquina como solução para a Covid-19. Em entrevista à CNN, em maio de 2020, o governador afirmou que o Maranhão segue protocolos médicos para prescrição de cloroquina e que Bolsonaro, na verdade, utiliza do medicamento para evitar o enfrentamento real contra a doença<sup>127</sup>. Na oportunidade, Dino ainda afirmou que: “Não é governador, presidente da República, ministro, general ou seja lá quem for que decide a conduta médica. É baseada na ciência e na análise da situação individual de cada paciente. Então, é muito barulho e confusão por nada”.

Essas falas foram de encontro à decisão do Executivo – um documento do Ministério da Saúde divulgado no dia 20 de maio de 2020, que recomenda a prescrição do medicamento desde os primeiros sinais da doença causada pelo coronavírus<sup>128</sup>. Alvo de alerta da OMS, o uso da medicação foi contestado por governadores e autoridades sanitárias estaduais devido a falta comprovação científica da sua eficácia contra o coronavírus e, ainda, que há uma série de efeitos colaterais associados à droga. João Dória, Flávio Dino e Rui Costa (PT), governador

<sup>125</sup> “Não queremos dinheiro, queremos respiradores”, diz Flávio Dino ao explicar logística para conseguir equipamentos. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/saude/noticia/2020/04/nao-queremos-dinheiro-queremos-respiradores-diz-flavio-dino-ao-explicar-logistica-para-conseguir-equipamentos-ck94aisms0098014q63mshu6d.html>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>126</sup> STF atende pedido de Flávio Dino e governo federal terá que entregar respiradores ao Maranhão. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/saude/stf-atende-pedido-de-flavio-dino-e-governo-federal-tera-que-entregar-respiradores-ao-maranhao/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>127</sup> Flávio Dino: Bolsonaro insiste na cloroquina por não querer enfrentar a Covid-19. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/flavio-dino-bolsonaro-insiste-na-cloroquina-por-nao-querer-enfrentar-a-covid-19/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>128</sup> Bolsonaro impõe e Ministério da Saúde libera cloroquina para todos pacientes com covid-19. Disponível em: [https://www.estadao.com.br/saude/ministerio-da-saude-libera-cloroquina-para-todos-pacientes-de-covid-19/?srsltid=AfmBOoq9ol2zxNGwn8lvD\\_z4Ds3Imh1Pypyc5byCPf\\_fG\\_b9mO1tn3fs](https://www.estadao.com.br/saude/ministerio-da-saude-libera-cloroquina-para-todos-pacientes-de-covid-19/?srsltid=AfmBOoq9ol2zxNGwn8lvD_z4Ds3Imh1Pypyc5byCPf_fG_b9mO1tn3fs). Acesso em: 21 jul. 2025.

da Bahia, foram algumas das lideranças que não aderiram ao uso generalizado de cloroquina<sup>129</sup>.

Já em 2021, Dino criticou, outra vez, a defesa de remédios sem eficácia por Bolsonaro. Em suas redes sociais, o governador aproveitou para lançar questionamentos sobre os motivos que levaram o presidente a ignorar especialistas médicos, nacionais e internacionais, e defender medicamentos sem eficácia. Na oportunidade, falou “[...] nunca na história do Brasil algum governante se dedicou a ser propagandista de remédio. Somente agora”, e completou com “Isso tem cara e cheiro de corrupção. Alguém estava querendo ganhar ou ganhou dinheiro com essa maluquice”.<sup>130</sup>

#### **d) Recomendações da Organização Mundial da Saúde:**

Desde o início da pandemia, a OMS recomendou medidas como distanciamento social, uso de máscaras, testagem em massa, rastreamento de contatos e vacinação em larga escala. Tais diretrizes buscavam conter o avanço do vírus e salvar vidas, com base em evidências científicas. O governador Flávio Dino, desde o princípio, se mostrou favorável às recomendações da organização internacional, e, diante da escalada da crise, o Maranhão adotou medidas emergenciais por meio de decretos que reforçavam o reconhecimento oficial da pandemia, conforme a OMS, e instituíam protocolos de prevenção e distanciamento social (Alvarenga, et al. 2021).

Em entrevista à CNN, ainda em março de 2020, Dino criticou o presidente Jair Bolsonaro (sem partido) por fazer, segundo ele, “uma opção pelo caos” ao não adotar medidas que julgava serem adequadas para conter a disseminação do coronavírus<sup>131</sup>. Ainda, acrescentou que, na verdade, são os governadores que estão fazendo um “chamado ao bom senso” e estão comprometidos com as medidas de isolamento social e as recomendações da OMS.

#### **e) Vacinas e Vacinação:**

<sup>129</sup> Ao menos oito Estados não devem aderir a uso generalizado de cloroquina. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/saude/ao-menos-oito-estados-nao-devem-aderir-a-uso-generalizado-de-cloroquina/#:~:text=Ao%20menos%20oito%20governos%20j%C3%A1,n%C3%A3o%20ainda%20est%C3%A1%20sob%20estudo>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>130</sup> Dino critica a defesa de remédios sem eficácia por Bolsonaro: ‘Cara de corrupção’. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/dino-critica-a-propaganda-de-remedios-sem-eficacia-por-bolsonaro-cara-e-cheiro-de-corrupcao/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>131</sup> Bolsonaro faz opção pelo caos em vez de governar, diz Flávio Dino. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/bolsonaro-faz-opcao-pelo-caos-em-vez-de-governar-diz-flavio-dino/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

Dino destacou-se como uma das principais lideranças estaduais na defesa do acesso universal e célere às vacinas contra a Covid-19. Ainda em agosto de 2020, o Maranhão, por meio do Consórcio Nordeste, iniciou tratativas com o governo russo para a aquisição da vacina Sputnik V, demonstrando proatividade e articulação regional diante da inércia do governo federal na coordenação do processo de imunização nacional<sup>132</sup>. Todavia, a eficácia da vacina russa era bastante questionada pela comunidade científica internacional.

No ano de 2021, o governador assinou contrato para aquisição de 4,5 milhões de doses da vacina russa, mas a importação foi barrada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa). A Agência afirmou que o pedido não foi negado, porém que ele seria suspenso até que todas as informações solicitadas fossem enviadas às autoridades. Em resposta, Dino afirmou que o Maranhão apresentou ao STF uma petição requerendo a autorização à importação da vacina, considerou a decisão “inacreditável”, alegando que a lei permite a compra de vacinas pelos estados e que o Brasil não pode ficar “no fim da fila das vacinas em nível internacional”<sup>133</sup>.

Com o agravamento da crise sanitária e diante da politização do tema por parte do presidente Bolsonaro, Dino integrou o grupo de governadores que reagiram publicamente às tentativas do governo federal de boicotar a CoronaVac. O executivo estadual defendeu que o que deveria nortear as decisões sobre imunizantes seriam os critérios técnicos da Anvisa e não disputas ideológicas<sup>134</sup>. Essa reação ocorreu depois que, em outubro de 2020, o presidente da República determinou a anulação de um protocolo firmado entre o Ministério da Saúde e o governo de São Paulo, que previa a compra de 46 milhões de doses da CoronaVac<sup>135</sup>.

Em março de 2021, enquanto presidente do Consórcio da Amazônia Legal, o governador Dino enviou cartas à OMS e à Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), solicitando apoio na revisão dos critérios de distribuição de vacinas pelo Covax Facility<sup>136</sup>.

<sup>132</sup> Consórcio Nordeste estuda acordo com a Rússia para compra de vacina contra a Covid-19. Disponível em: <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2020/08/14/consorcio-nordeste-estuda-acordo-com-a-russia-para-compra-de-vacina-contr-a-covid-19.ghtml>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>133</sup> Maranhão aciona STF para autorizar importação e uso emergencial da vacina Sputnik V. Disponível em: <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2021/04/09/maranhao-aciona-stf-para-autorizar-importacao-e-uso-em-emergencial-da-vacina-sputnik-v.ghtml>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>134</sup> Governadores criticam Bolsonaro por desautorizar compra da CoronaVac. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/10/21/governadores-reagem-bolsonaro-vacina-sinovac-pazuella.htm>,. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>135</sup> Toda e qualquer vacina está descartada. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/10/21/bolsonaro-cancela-acordo-por-coronavac-nao-abro-mao-da-minha-autoridade.htm>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>136</sup> Segundo a Anvisa, o Covax Facility é uma “aliança internacional conduzida pela OMS, entre outras organizações, com o objetivo de acelerar o desenvolvimento e a produção de vacinas contra Covid-19 e garantir o acesso igualitário à imunização em todo o mundo. Mais de 150 países aderiram à iniciativa. A admissão do Brasil, que foi assinada em 25 de setembro de 2020, inclui o acesso a 42,5 milhões de doses.” (Anvisa, 2021).

Em suas comunicações, Dino apontou a gravidade dos indicadores da pandemia no Brasil e destacou a importância de critérios que atendam às necessidades epidemiológicas específicas das populações amazônicas. Ele também apelou à intervenção da ONU para que os excedentes de vacinas nos países desenvolvidos fossem redirecionados ao Brasil, considerando sua dimensão continental e desafios sanitários particulares<sup>137</sup>.

### 3.2.3. Rui Costa e o estado da Bahia:

Rui Costa foi eleito governador da Bahia em 2014 pelo Partido dos Trabalhadores, sendo reeleito em primeiro turno, pelo mesmo partido, em 2018 com mais de 75,71% dos votos válidos<sup>138</sup>. Ao longo de sua gestão, manteve-se alinhado ao campo progressista, com forte vínculo político com o então ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva e o PT. No ano de 2018, assim como outros líderes petistas e da oposição, Costa fez oposição direta à candidatura de Jair Bolsonaro, apoiando publicamente o candidato Fernando Haddad no primeiro e no segundo turno, e integrando a mobilização nacional contra o avanço da extrema-direita ao poder executivo federal. Na Bahia, Haddad foi o candidato mais votado no primeiro turno, alcançando 60,28% dos votos válidos, contra 23,41% de Bolsonaro<sup>139</sup>.

Ainda em outubro de 2018, no período de campanha para o segundo turno, Bolsonaro foi alvo de críticas por Rui, já eleito governador. Na oportunidade, Bolsonaro, em vídeo gravado dentro de um carro, afirmou que seria vantajoso comprar carro na Bahia porque “já vem com o freio de mão puxado”. Em resposta em uma rede social, Costa falou: “Respeite os baianos, candidato [...]” e completou a sua indignação com “[...] Aqui se trabalha muito para sobreviver com dignidade. Baianas e baianos desprezam, candidato, sua fala preconceituosa e estarão sempre a postos para responder a quem quer que seja que tente desrespeitar a Bahia”<sup>140</sup>.

Junto com Dino e outros governadores eleitos do Nordeste, Rui Costa foi uma das figuras mais vocais nas críticas à condução do governo federal, tanto por razões políticas

---

Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/campanhas/coronavirus/vacinas/covax-facility>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>137</sup> Dino pede a OMS e OPAS vacinas para estados da Amazônia. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/radar/dino-pede-a-oms-e-opas-vacinas-para-estados-da-amazonia/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

<sup>138</sup> Rui Costa, do PT, é reeleito governador da Bahia. Disponível em: <https://g1.globo.com/ba/bahia/eleicoes/2018/noticia/2018/10/07/rui-costa-do-pt-e-reeleito-governador-da-bahia.g.html>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>139</sup> Apuração Bahia. Disponível em: <https://placar.eleicoes.uol.com.br/2018/1turno/ba/apuracao-no-estado/>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>140</sup> #Bahia: Rui Costa reage a vídeo de Bolsonaro: “Respeite os baianos, candidato”. Disponível em: <https://jornaldachapada.com.br/2018/10/24/bahia-rui-costa-reage-a-video-de-bolsonaro-respeite-os-baianos-candidato/>. Acesso em: 22 jul. 2025.

quanto pela condução de políticas públicas consideradas excludentes ou ideologicamente enviesadas. Um episódio emblemático dessa tensão ocorreu em 2019, durante a inauguração do aeroporto de Vitória da Conquista, na Bahia. Costa decidiu não comparecer à cerimônia após “Sucessivas grosserias inaceitáveis do governo federal”<sup>141</sup>. O governador baiano contou que convidou a gestão Bolsonaro ao evento, “mesmo não tendo contribuído em absolutamente nada”, foi desprezado por dois ministros e disse que Jair Bolsonaro estimulou o racismo e o preconceito contra os nordestinos. O presidente, por sua vez, no evento, condicionou o repasse de verbas ao reconhecimento político por parte de governadores, ao falar que “[...] não vou negar nada para esses estados, mas se eles quiserem realmente que isso tudo seja atendido, eles vão ter que falar que estão trabalhando com o presidente Bolsonaro. Caso contrário, eu não vou ter conversas com eles [...]”<sup>142</sup>.

Com a criação do Consórcio Nordeste, instituição a qual o governador baiano era presidente, a relação se acirrou ainda mais com troca de farpas entre os políticos. A iniciativa foi apresentada oficialmente em julho de 2019 em Salvador como um passo para baratear compras públicas e promover ações integradas na região, foi interpretada pelo governo federal como um contraponto institucional, o que acirrou os atritos<sup>143</sup>. Durante a pandemia de Coronavírus, com o protagonismo dos governadores participantes do Consórcio para garantir as necessidades de cada estado na época, o governo federal passou a intensificar as críticas e a adotar uma postura cada vez mais hostil à articulação regional.

Em suma, o cenário conflituoso, assim como com Dória e Dino, apenas se intensificou após a pandemia. Em um evento internacional – 18º Fórum Mundial de Ética nos Negócios - “Mudando Paradigmas em um Mundo Pandêmico: Como recuperar a confiança? Saúde, felicidade e ética” – ocorrido em abril de 2021, Costa teria afirmado que o presidente da República tem “negligenciado o vírus de forma persistente”<sup>144</sup>. Mais tarde, já em 2022, o governador da Bahia responsabilizou Bolsonaro pelas mortes por Coronavírus no Brasil, afirmando que o presidente fez “aliança com o vírus” e, ainda, que ele “[...] Tentou limitar a

<sup>141</sup> Bolsonaro estimula racismo, diz governador da Bahia. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/epoca/guilherme-amado/bolsonaro-estimula-racismo-diz-governador-da-bahia-23825359>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>142</sup> Bolsonaro condiciona verba ao Nordeste a reconhecimento de governadores. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2019/08/05/bolsonaro-condiciona-verba-ao-nordeste-a-reconhecimento-de-governadores.htm>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>143</sup> O movimento de governadores do Nordeste que faz contraponto político a Bolsonaro. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-49270135>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>144</sup> Bolsonaro tem 'negligenciado o vírus de forma persistente', diz Rui em evento internacional. Disponível em: <https://www.bahianoticias.com.br/noticia/258010-bolsonaro-tem-negligenciado-o-virus-de-forma-persistente-diz-ru-i-em-evento-internacional>. Acesso em: 22 jul. 2025.

atuação dos municípios e estados para conter a pandemia, atrasou o quanto pode a compra de vacinas e isso elevou o número de mortes no Brasil”<sup>145</sup>.

#### **a) Isolamento social e abertura do comércio:**

O governador da Bahia adotou uma postura firme em defesa do isolamento social e do cumprimento das medidas sanitárias durante a pandemia. Ainda no início da crise sanitária, em maio de 2020, alertava sobre a gravidade do cenário. Em entrevista, ao comentar o fato de que os casos ativos permaneceram estáveis durante quatro dias, destacou o papel da população, afirmando que a colaboração coletiva era essencial para frear a transmissão do vírus<sup>146</sup>.

Em junho de 2020, em uma outra oportunidade, Costa demonstrou preocupação com o crescimento de casos dentro do estado, alegando que a flexibilização do isolamento, naquele momento, poderia provocar mais mortes<sup>147</sup>. Ainda, ressaltou que o governo federal não contribuía para reduzir a proliferação do coronavírus. Citando uma frase do presidente Bolsonaro – “todos nós vamos morrer um dia”<sup>148</sup> – criticou a atitude, considerando que esse tipo de pronunciamentos poderia confundir a população.

No mês de fevereiro de 2021, o governador fez um pronunciamento de apelo à população, solicitando o cumprimento das medidas sanitárias. Na ocasião, alertou sobre a gravidade do cenário no estado, destacando que a ocupação dos leitos de UTI por pacientes com Covid-19 havia atingido níveis críticos. Segundo ele, a colaboração de todos era imprescindível para conter o avanço da doença e preservar vidas, reforçando que o cumprimento das orientações das autoridades de saúde deveria ser visto como um dever coletivo<sup>149</sup>.

<sup>145</sup> Rui Costa volta a criticar Bolsonaro: "Fez aliança com o vírus". Disponível em:

<https://atarde.com.br/politica/rui-costa-volta-a-criticar-bolsonaro-fez-alianca-com-o-virus-1192545?d=1>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>146</sup> Rui Costa afirma que ‘população precisa contribuir’ no enfrentamento da pandemia. Disponível em: <https://www.faroldabahia.com.br/noticia/rui-costa-afirma-que-populacao-precisa-contribuir-no-enfrentamento-da-pandemia>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>147</sup> Flexibilização significa mais mortes; governo podia ter controlado casos em 30 dias, diz Costa. Disponível em:

<https://valor.globo.com/live/noticia/2020/06/04/flexibilizacao-significa-mais-mortes-governo-podia-ter-controlado-casos-em-30-dias-diz-costa.ghtml>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>148</sup> Todos nós vamos morrer um dia: veja falas de Bolsonaro sobre o coronavírus. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/05/01/todos-nos-vamos-morrer-um-dia-as-frases-de-bolsonaro-durante-a-pandemia.htm>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>149</sup> Governador Rui Costa alerta para ocupação crítica de leitos de UTI por pacientes com a Covid-19 e pede colaboração da população no cumprimento das medidas sanitárias; Confira vídeo. Disponível em: <https://jornalgrandebahia.com.br/2021/02/governador-rui-costa-alerta-para-ocupacao-critica-de-leitos-de-uti-por-pacientes-com-a-covid-19-e-pede-colaboracao-da-populacao-no-cumprimento-das-medidas-sanitarias-confira-video/>. Acesso em: 22 jul. 2025.



### **b) Uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs):**

Durante toda a pandemia, o governador baiano destacou a importância do uso de equipamentos de proteção individual, especialmente das máscaras, como medida essencial para conter a disseminação do coronavírus. Em abril de 2020, Rui Costa anunciou a compra de 10 milhões de máscaras para distribuição gratuita à população baiana, priorizando a proteção daqueles em maior vulnerabilidade social<sup>150</sup>. A iniciativa fazia parte de um pacote de ações voltadas para reforçar as medidas de prevenção e apoiar o sistema público de saúde do estado.

Além da aquisição em massa, Rui Costa sancionou, ainda em abril de 2020, uma lei estadual que tornou obrigatório o uso de máscaras em espaços públicos e estabelecimentos comerciais na Bahia. O governador também reforçou publicamente a importância da adesão popular, ressaltando que a máscara era uma ferramenta fundamental para evitar novas internações e mortes<sup>151</sup>. Na mesma oportunidade, o político também criticou a fala de Bolsonaro que atribuía a responsabilidade pelas mortes de Coronavírus aos governos locais, alegando que o presidente fazia “picuinha política” e pediu respeito em nome das famílias em luto pelas mortes ocasionadas pela doença.

Desconfiados da condução federal da crise, os governadores do Nordeste, liderados por Rui Costa, recorreram diretamente à China logo em março de 2020, antes mesmo da pandemia se instalar plenamente no Brasil. Em 20 de março, o Consórcio Nordeste enviou carta ao embaixador chinês no Brasil solicitando “apoio e colaboração por meio do envio de materiais médicos, de insumos e de equipamentos” – especialmente respiradores e leitos de UTI – exaltando a experiência chinesa no enfrentamento da epidemia<sup>152</sup>. Cinco dias depois, em 25 de março, ao menos 11 governadores haviam contactado a Embaixada chinesa por conta própria, diante das lacunas promovidas pelo governo federal e da priorização de repasses federais condicionados ao apoio político.<sup>153</sup>

<sup>150</sup> Governador da Bahia diz que pretende comprar 10 milhões de máscaras. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/04/23/governador-da-bahia-diz-que-pretende-comprar-10-milhoes-de-mascaras.htm>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>151</sup> Governador da Bahia sanciona uso obrigatório de máscaras no estado. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/governador-da-bahia-sanciona-uso-obrigatorio-de-mascaras-no-estado/>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>152</sup> Governadores do NE consultam China e pedem material para tratar covid-19. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/03/20/governadores-do-ne-consultam-china-e-pedem-material-para-tratar-covid-19.htm>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>153</sup> Desconfiados de Bolsonaro, governadores recorrem à China por ajuda contra coronavírus. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-03-25/desconfiados-de-bolsonaro-governadores-recorrem-a-china-por-ajuda-contra-coronavirus.html>. Acesso em: 22 jul. 2025.

Apesar das diversas iniciativas voltadas à contenção da pandemia, a gestão de Rui Costa também foi marcada por controvérsias. Um dos episódios mais notórios envolveu a tentativa de aquisição de 300 respiradores pelo Consórcio Nordeste, por meio da empresa chinesa *Hempcare*, que resultou em prejuízo milionário aos cofres públicos após o não recebimento dos equipamentos<sup>154</sup>. Em 2024, a Polícia Federal deflagrou uma operação para investigar suspeitas de desvio de recursos públicos, com base em denúncias de superfaturamento e irregularidades contratuais e, em meio às investigações, o nome de Rui Costa – então governador da Bahia e presidente do Consórcio à época da negociação – foi citado por delatores. Costa, no entanto, negou qualquer envolvimento nas tratativas diretas com a empresa e repudiou publicamente as acusações, classificando-as como tentativas de desviar o foco das verdadeiras responsabilidades<sup>155</sup>.

### **c) Propagação de medicação indevida para o tratamento da doença:**

A propagação de medicação sem comprovação científica por parte do governo federal e de seus apoiadores também foi uma medida bastante criticada pelo governador Rui Costa. Ainda em maio de 2020, Costa afirmou que “na Bahia, político não faz receita médica”, ressaltando que a prescrição de qualquer fármaco deveria ser de responsabilidade exclusiva dos profissionais da saúde, e não uma decisão imposta por autoridades políticas ou ideológicas<sup>156</sup>. Em uma outra oportunidade, o governador criticou duramente a politização da pandemia como um todo mas, ao se referir a medicamentos como a cloroquina, indagou se “[...] agora tem remédio de direita ou de esquerda?”, classificando tal abordagem como absurda e prejudicial à saúde pública<sup>157</sup>.

Em uma publicação de rede social<sup>158</sup>, declarou que o uso político da cloroquina configurava um “crime”, condenando a tentativa de transformar decisões médicas em

<sup>154</sup> PF faz buscas contra desvios na compra de aparelhos pelo Consórcio Nordeste. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2024/08/01/operacao-pf-desvio-compra-respiradores-consorcio-nordeste.htm>. Acesso em 22 jul. 2025.

<sup>155</sup> Rui Costa refuta delação e nega ter intermediado compra de respiradores. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2024/04/03/rui-costa-refuta-delação-e-nega-ter-intermediado-compra-de-respiradores.htm>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>156</sup> 'Na Bahia, político não faz receita médica', diz Rui Costa sobre recomendação de remédio para Covid-19. Disponível em: <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2020/05/20/na-bahia-politico-nao-faz-receita-medica-diz-rui-costa-sobre-recomendacao-de-remedio-para-covid-19.ghtml>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>157</sup> Rui Costa: “E agora tem remédio de direita ou de esquerda?”. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/politica-brasil/rui-costa-e-agora-tem-remedio-de-direita-ou-de-esquerda>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>158</sup> Governador da Bahia diz que é 'crime' usar cloroquina em disputa política. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/07/15/governador-da-bahia-diz-que-e-crime-usar-cloroquina-em-disputa-politica.htm>. Acesso em: 22 jul. 2025.

instrumentos de guerra ideológica. O governador baiano acrescentou que “Talvez isso seja para esconder a ineficácia e a falta de vontade de se adotar políticas públicas para salvar vidas humanas”. Para Rui, o foco deveria estar na ciência e no cuidado com a vida, e não em narrativas que colocavam em risco a saúde da população.

#### **d) Recomendações da Organização Mundial da Saúde:**

As ações adotadas pelo governo baiano demonstraram seguir as recomendações da OMS, adotando medidas sanitárias baseadas na ciência e no princípio da precaução. Rui Costa não apenas defendeu o isolamento social e o uso de máscaras como estratégias essenciais para conter o avanço da Covid-19, mas também reforçou sua adesão às recomendações internacionais. Exemplo disso foi, logo com o anúncio da pandemia pela Organização, a formalização do governo baiano na adesão técnica às recomendações da OMS por meio de comunicado oficial, feito em março de 2020, que reforçou o compromisso da Bahia com práticas baseadas em evidências científicas<sup>159</sup>. Já o Plano Estadual de Contingência do estado, instituído em março de 2020, incorporou protocolos sanitários definidos por organismos internacionais, traduzindo essas orientações em diretrizes operacionais para testagem, rastreamento de contatos e expansão de leitos hospitalares<sup>160</sup>.

O pronunciamento de Rui Costa em março de 2020 foi emblemático para ilustrar o posicionamento técnico e ético da Bahia frente à pandemia. Na ocasião, o governador se uniu a outras autoridades do estado ao repudiar publicamente o pronunciamento do presidente Jair Bolsonaro, que minimizava os impactos da Covid-19 e criticava as medidas de isolamento social. Em nota conjunta<sup>161</sup>, Rui Costa, o então prefeito de Salvador, ACM Neto, e o presidente da Assembleia Legislativa da Bahia, Nelson Leal, reafirmaram a gravidade da situação e a necessidade de seguir as orientações da Organização Mundial da Saúde, defendendo a continuidade das ações restritivas como forma de salvar vidas e conter a propagação do vírus. Em rede social, também afirmou que “o coronavírus parece ter revelado

<sup>159</sup> Comunicado oficial. Disponível em: <https://www.ba.gov.br/ibametro/noticia/2024-05/430/comunicado-oficial?utm>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>160</sup> Planos Estaduais e Comunicados. Disponível em: <https://www.saude.ba.gov.br/temasdesaude/coronavirus/planos-estaduais-e-comunicados-covid-19/>. Acesso: 22 jul. 2025.

<sup>161</sup> Autoridades da Bahia repudiam pronunciamento de Bolsonaro sobre o coronavírus. Disponível em: <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2020/03/25/autoridades-da-bahia-repudiam-pronunciamento-de-bolsonaro-sobre-o-coronavirus.ghtml>. Acesso em: 22 jul. 2025.

o que há de pior em algumas pessoas”, lamentando as ameaças de mortes e os ataques racistas sofridos pelo diretor-geral da OMS<sup>162</sup>.

#### **e) Vacinas e Vacinação:**

O governo do estado da Bahia, liderado por Rui Costa, adotou uma postura proativa no que diz respeito à aquisição e distribuição de vacinas. Já em agosto de 2020, a administração baiana anunciou um acordo com uma empresa chinesa para a realização de testes clínicos da vacina contra Covid-19 no estado. Essa parceria visava viabilizar a testagem local da vacina em desenvolvimento na Bahia e nos demais estados do Nordeste, sem envolver a aquisição imediata de doses, mas possibilitando que o estado acompanhasse o processo científico e se preparasse para futuras imunizações.<sup>163</sup>

No início de 2021, o governador Rui Costa manifestou preocupação em entrevista com a ocupação dos leitos de UTI para pacientes com Covid-19, afirmando que a Bahia estava entrando em colapso na capacidade hospitalar. Essa situação reforçou a urgência na obtenção e aplicação das vacinas como forma de reduzir a pressão sobre o sistema de saúde. Quando foi questionado sobre a chegada de imunizantes no estado, o governador respondeu à CNN<sup>164</sup>:

Não deveríamos estar vivendo essa situação se o governo tivesse se planejado e a Anvisa tivesse colaborado. No mês de setembro, a Pfizer ofereceu ao governo 70 milhões de doses e o governo não aceitou. A Pfizer depois ofereceu aos estados a compra de doses, mas, como a Anvisa não tinha aprovado a vacina e não tinha uma lei federal para que nós pudéssemos comprar as doses, não prosseguimos (Costa, 2021).

Não foi apenas nesse caso que o governador se deparou com entraves para a importação de vacinas. Pouco tempo depois, Costa negociou com o Fundo Soberano Russo para adquirir a compra 9,7 milhões de doses da vacina Sputnik V<sup>165</sup>. A saber, o acordo fez parte de uma negociação do Consórcio Nordeste com o Fundo de Investimentos Diretos da

<sup>162</sup> Rui Costa sobre coronavírus: ‘Parece ter revelado o que há de pior em algumas pessoas’. Disponível em: <https://bahia.ba/covid19/rui-costa-sobre-coronavirus-parece-ter-revelado-o-que-ha-de-pior-em-algumas-pessoas/>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>163</sup> Governador Rui Costa anuncia acordo com empresa chinesa para testagem de vacina contra Covid-19 na Bahia. Disponível em: <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2020/08/07/governador-rui-costa-anuncia-acordo-com-empresa-chinesa-para-testagem-de-vacina-contracovid-19-na-bahia.ghtml>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>164</sup> ‘Estamos entrando em colapso’, diz governador da BA sobre leitos para Covid-19. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/estamos-entrando-em-colapso-diz-governador-da-ba-sobre-leitos-para-covid-19/>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>165</sup> Rui Costa anuncia contrato assinado por Sputnik; BA compra 9,7 mi de doses. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/03/15/rui-costa-anuncia-contrato-assinado-por-sputnik-ba-compra-97-mi-de-doses.htm>. Acesso em: 22 jul. 2025.

Rússia, que iria fornecer ao Brasil 37 milhões de doses do imunizante. Porém, assim como relatado no caso de Flávio Dino, a compra foi barrada, tendo em vista barreiras regulatórias da Anvisa, que suspendeu temporariamente o uso da vacina no Brasil, gerando disputa judicial para garantir o direito do estado à compra<sup>166</sup>.

### 3.2.4. Marcos Rocha e o estado de Rondônia

Militar reformado, Marcos Rocha, conhecido como Coronel Marcos Rocha, foi eleito governador de Rondônia em 2018 pelo PSL – partido o qual presidia – obtendo 66,34 % dos votos válidos no segundo turno, após disputa com Expedito Júnior, do PSDB<sup>167</sup>. Desde o início de sua breve trajetória política, Rocha se mostrou alinhado ao discurso bolsonarista, inclusive, compartilhando do mesmo partido que o até então candidato à presidência. Em vídeo, no período de campanha para o segundo turno, Bolsonaro declarou apoio ao candidato Rocha<sup>168</sup>. Da mesma forma, o Coronel, em entrevista à Rede Amazônica, declarou continuação no apoio a Bolsonaro na corrida presidencial, bem como descartou fazer alianças políticas na disputa do governo do estado<sup>169</sup>.

Portanto, em 2018, quando eleito presidente da República pelo PSL, Bolsonaro conseguiu angariar uma ampla rede de apoio por parte dos governadores eleitos no mesmo ano. No total, três governadores do mesmo partido do mandatário foram eleitos – um deles o Marcos Rocha – sendo que mais 12 eram considerados aliados, enfrentando maior oposição na região Nordeste<sup>170</sup>. Em sua cerimônia de posse, o coronel Rocha ressaltou a sua preocupação com a segurança pública dentro do estado, tema que sempre trazia à tona durante sua campanha eleitoral. No seu discurso<sup>171</sup>, afirmou: “Preciso que as polícias tenham poder de ação e consigam, de fato, fazer seu trabalho. Muitas das leis, os senhores sabem, têm de vir de

<sup>166</sup> Rui Costa critica Anvisa e ameaça pedir liberação de vacina ao STF. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/04/07/vacina-covid-coronavirus-sputnik-bahia-ru-i-costa-anvisa.htm>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>167</sup> Coronel Marcos Rocha, do PSL, é eleito governador de Rondônia. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/eleicoes/2018/noticia/2018/10/28/coronel-marcos-rocha-do-psl-e-eleito-governador-de-rondonia.ghtml>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>168</sup> EM VÍDEO – Jair Bolsonaro declara apoio a Marcos Rocha: “Ele é nosso candidato”. Disponível em: <https://portalp1.com.br/em-video-jair-bolsonaro-declara-apoio-a-marcos-rocha-ele-e-nosso-candidato/>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>169</sup> Apoiando Bolsonaro, Coronel Marcos Rocha diz que não fará alianças em RO. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/eleicoes/2018/noticia/2018/10/09/apoiando-bolsonaro-coronel-marcos-rocha-diz-que-nao-fara-aliancas-em-ro.ghtml>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>170</sup> PSL vai governar três estados, e Bolsonaro terá apoio de 12 governadores. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/01/psl-vai-governar-tres-estados-e-bolsonaro-tera-apoio-de-12-governadores.shtml>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>171</sup> Governador pede apoio para transformar Rondônia. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-01/governador-pede-apoio-para-transformar-rondonia>. Acesso em: 23 jul. 2025.

Brasília. E vamos fazer isto, pois já é uma proposta do presidente”. Na oportunidade, foi chamado de “mito” – como também era chamado o presidente eleito – por parte dos presentes e imitou o gesto do mandatário Bolsonaro: a simulação de duas armas com as mãos.

Juntando-se a mais de 70 candidatos com patente militar eleitos ao redor do Brasil<sup>172</sup>, sendo a sua maioria filiados ao PSL, o coronel Rocha representou a consolidação de uma agenda conservadora e militarizada que ganhou força em 2018. Essa inserção de militares na política foi respaldada pelo fortalecimento do movimento bolsonarista na política brasileira. Em novembro de 2019, Soares (2019) publicou uma matéria no jornal *Gazeta do Povo*, que tinha como objetivo questionar como estava o andamento da gestão dos três governadores eleitos pelo PSL<sup>173</sup>. Ao falar sobre o gestor rondonense, afirmou que era o que tinha menos problemas em meio à crise do partido e possível saída do presidente do mesmo. Isso porque considerou que as suas ações e declarações estavam de acordo com a linha administrativa do governo federal, possui boa relação com ministros do presidente, bem como considerou que ele tinha uma força na Assembleia Legislativa local (Soares, 2019).

Com a crise sanitária ocasionada pelo Coronavírus, esse cenário passou a tomar outras características. De acordo com o Congresso em Foco (2020)<sup>174</sup>, tendo em vista as declarações do presidente a respeito da pandemia, que possuíam tom de minimização do fato e a frequente responsabilização aos governadores e a imprensa por causar, segundo ele, histeria e caos, o número de governadores, que antes o apoiavam, foi diminuindo. Dentre os 15 governadores eleitos que declararam apoio ao mandatário, em março de 2020, restavam apenas 4 que o apoiavam plenamente (Congresso em Foco, 2020). Dentre os que continuavam a favor (idem, 2020), o coronel Rocha era um deles.

Todavia, um pouco mais tarde, em 2021, com o aprofundamento da crise ao redor do país, o colapso em hospitais, o aumento de casos de contágio e mortes, a corrida por recursos e a demanda por vacinas, Pitombo (2021) considerou que a pandemia emparedou governadores bolsonaristas e escancarou contradições desses gestores<sup>175</sup>, e o governador

<sup>172</sup> Mais de 70 candidatos com patente militar foram eleitos em todo o país. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-10/mais-de-70-candidatos-com-patente-militar-foram-eleitos-em-todo-o-pais>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>173</sup> Como estão hoje os governadores do PSL eleitos pela “onda Bolsonaro”. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/república/governadores-do-psl-santa-catarina-rondonia-roraima/>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>174</sup> Bolsonaro fica com apenas 4 dos 15 governadores que o apoiaram na eleição. Disponível em: <https://www.congressoemfoco.com.br/noticia/18179/bolsonaro-fica-com-apenas-4-dos-15-governadores-que-o-apoiaram-na-eleicao>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>175</sup> Pandemia empareda governadores bolsonaristas e escancara contradições. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/04/pandemia-empareda-governadores-bolsonaristas-e-escancara-contradicoes.shtml>. Acesso em: 23 jul. 2025.

Marcos Rocha foi um deles. Com o colapso do sistema público de saúde de Rondônia, em janeiro de 2021, e a necessidade de aprofundar a adoção de medidas restritivas dentro do estado, o governador passou a ser bastante criticado pelos seus eleitores (Pitombo, 2021). Tendo em vista esse cenário dúbio, seguiremos para os temas, a fim de apresentar como, em cada um deles, o gestor estadual rondonense se manifestou/agiu.

#### **a) Isolamento social e abertura do comércio:**

Em 21 de março de 2020, o governo do estado de Rondônia publicou um decreto que informava estado de calamidade pública para fins de prevenção e enfrentamento ao Coronavírus, chegando a suspender, por 15 dias, aulas, proibir eventos com mais de cinco pessoas e o funcionamento de comércios não essenciais, como cinemas, academias, bares e teatros, entre outros<sup>176</sup>. A saber, o decreto também previu a criação do Gabinete de Integração de Acompanhamento e enfrentamento ao Coronavírus.

Todavia, pouco tempo depois da publicação do decreto – 26 de março de 2020 –, o governador Rocha abriu parte do comércio, alterando-o e flexibilizando algumas atividades comerciais no estado. Indo de encontro a decisão da maioria dos governadores do país, o coronel Marcos Rocha, em aceno ao presidente Bolsonaro – que fez um pronunciamento<sup>177</sup> a respeito do Coronavírus, solicitando a “volta à normalidade”, o fim do “confinamento em massa”, alegando que os meios de comunicação espalhavam “pavor” na população – afirmou que a “cadeia produtiva não pode parar”<sup>178</sup>. Já em 31 de março, a Justiça de Rondônia determinou que o governo estadual e municípios não poderiam avançar com a flexibilização do isolamento antes de comprovar a existência de testes para detecção da Covid-19, estrutura adequada nas redes de saúde e fornecimento de equipamentos de proteção para os profissionais da área<sup>179</sup>.

Mais tarde, em junho de 2020, o governador concedeu uma entrevista à Rede Amazônica, em que falou sobre a gestão da pandemia no estado. Na oportunidade, Rocha

<sup>176</sup> Governo decreta estado de calamidade pública e medidas vão desde suspensões a proibições. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/governo-decreta-estado-de-calamidade-publica-e-medidas-vao-desde-suspensoes-a-proibicoes/>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>177</sup> Bolsonaro pede na TV 'volta à normalidade' e fim do 'confinamento em massa' e diz que meios de comunicação espalharam 'pavor'. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/03/24/bolsonaro-pede-na-tv-volta-a-normalidade-e-fim-do-confinamento-em-massa.ghtml>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>178</sup> Coronavírus: Governador de Rondônia apoia Bolsonaro e abre parte do comércio. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2020/03/25/coronavirus-governador-de-rondonia-apoia-bolsonaro-e-diz-que-vai-abrir-parte-do-comercio.ghtml>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>179</sup> Justiça manda governador de RO, pró-Bolsonaro, manter comércio fechado. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/03/31/justica-manda-rondonia-nao-flexibilizar-quarentena-contracoronavirus.htm>. Acesso em: 23 jul. 2025.

criticou a população por não respeitar o isolamento social, porém, quando questionado sobre a possibilidade de *lockdown*, afirmou: “[...] particularmente sou contra o fechamento. Eu acredito que a regra de distanciamento é a melhor regra que se tem”<sup>180</sup>. Nessa mesma semana da entrevista, o estado chegou a 100% de ocupação dos leitos de UTI's para pacientes com Covid-19<sup>181</sup>.

Com o aprofundamento da crise no país e no estado, medidas mais rigorosas de isolamento social precisaram ser tomadas para controlar a contaminação do vírus na localidade. No entanto, tais ações adotadas pelo governo estadual foram alvo de críticas por parte do eleitorado bolsonarista local, que via nas restrições uma afronta à retórica presidencial.

No momento mais crítico da pandemia da Covid-19 no Brasil, governadores alinhados a Bolsonaro enfrentam dilemas e contradições para adotar medidas contra disseminação do vírus e, ao mesmo tempo, manter um discurso alinhado ao do presidente e não fustigar o eleitorado bolsonarista (Pitombo, 2021).

Dessa forma, o governador Marcos Rocha se viu diante do desafio de conciliar sua proximidade política com Bolsonaro e as demandas urgentes por medidas de proteção à saúde da população.

#### **b) Uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs):**

Após 5 anos da pandemia, a Secretaria do Estado de Rondônia publicou uma nota a respeito da atuação da gestão de Marcos Rocha. No que diz respeito a EPIs, é informado que o governo do estado investiu na compra de EPIs e ventiladores mecânicos para enfrentar a Covid-19, que houve antecipação nas aquisições de materiais de proteção para profissionais da saúde e ampliação da infraestrutura hospitalar, compra de medicamentos e insumos<sup>182</sup>. Foi

<sup>180</sup> 'Sou contra o fechamento', diz Marcos Rocha ao ser perguntado sobre lockdown para Rondônia. Disponível em:

<https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2020/06/03/sou-contra-o-fechamento-diz-marcos-rocha-ao-ser-pergunta-do-sobre-lockdown-para-rondonia.ghtml>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>181</sup> 100% das vagas de UTI estão ocupadas em Porto Velho: 'Estamos à beira do colapso', diz secretário sobre Covid-19. Disponível em:

<https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2020/06/02/100percent-das-vagas-de-uti-estao-ocupadas-em-porto-velho-estamos-a-beira-do-colapso-diz-secretario-sobre-covid-19.ghtml>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>182</sup> Cinco anos pós-pandemia; atuação do governo de RO no combate à covid-19 foi decisiva para salvar vidas. Disponível em:

<https://rondonia.ro.gov.br/cinco-anos-pos-pandemia-atuacao-do-governo-de-ro-no-combate-a-covid-19-foi-decisiva-para-salvar-vidas/#:~:text=A%20doen%C3%A7a%20era%20quase%20que,mitigar%20os%20efeitos%20da%20pandemia>. Acesso em: 23 jul. 2025.



apenas em março de 2022, com o avanço da vacinação no estado, que o uso de máscaras passou a não ser obrigatório em ambientes fechados e abertos<sup>183</sup>.

A longo das pesquisas a respeito desse tópico em específico, foi observado que muitas medidas foram tomadas por parte do governo do estado para conter o avanço da doença, similares a outros estados. Porém, diferentemente dos outros casos anteriormente estudados, não foram encontradas iniciativas explícitas por parte do governador para importação ou negociação direta internacional de EPIs. Decretos estaduais indicam que Rondônia adquiriu internamente ventiladores, equipamentos de proteção individual e insumos médicos ao longo da pandemia. Também não foi encontrado, divergente dos casos anteriores analisados, nenhuma crítica ou pronunciamento público do governador perante as polêmicas que envolveram a gestão federal perante esse assunto.

### **c) Propagação de medicação indevida para o tratamento da doença:**

De acordo com Lopes (2020), em reportagem feita ao jornal Folha de S. Paulo<sup>184</sup>, foi constatado que a maioria dos estados brasileiros ignoraram protocolo do Ministério da Saúde que ampliava o uso da cloroquina e hidroxicloroquina para pacientes com sintomas leves de Covid-19. Os entes da federação que não aderiram à decisão do governo federal, em resposta ao jornal, afirmavam que não havia evidência científica que comprovasse a eficácia da medicação e nem estudos aprofundados sobre os efeitos colaterais do uso da medicação<sup>185</sup>. Dentre os estados que optaram por aderir ao protocolo do governo, estava a administração de Marcos Rocha.

Em abril de 2020, a Secretaria de Estado de Comunicação de Rondônia anunciou em site oficial a compra antecipada de 7,5 mil comprimidos de hidroxicloroquina para tratamento de pacientes graves acometidos pelo vírus<sup>186</sup>. Já em junho do mesmo ano, a Secretaria do Estado da Saúde do estado publicou, também em site oficial, que todos os 52 municípios de

---

<sup>183</sup> Rondônia decide acabar com obrigatoriedade do uso de máscaras em ambientes fechados e abertos. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2022/03/12/rondonia-decide-acabar-com-obrigatoriedade-do-uso-de-mascaras-em-ambientes-fechados-e-abertos.shtml>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>184</sup> Maioria dos estados ignora protocolo do governo e não indica cloroquina para casos leves. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/06/maioria-dos-estados-ignora-protocolo-do-governo-e-nao-indica-cloroquina-para-casos-leves.shtml>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>185</sup> Maioria dos estados ignora protocolo do governo e não indica cloroquina para casos leves. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/05/ministerio-da-saude-muda-protocolo-e-amplia-possibilidade-de-uso-de-cloroquina-em-casos-leves.shtml>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>186</sup> Governo de Rondônia compra 7,5 mil comprimidos de Hidroxicloroquina para tratamento de pacientes graves com Covid-19. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/governo-de-rondonia-compra-75-mil-comprimidos-de-hidroxicloroquina-para-tratamento-de-pacientes-graves-com-covid-19/>. Acesso em: 23 jul. 2025.

Rondônia receberam medicamentos – cloroquina e azitromicina – para tratar pacientes positivados em estado grave ou precoce, segundo a secretaria “a escolha do melhor tratamento para a doença pode variar de acordo com os sinais e sintomas e a fase em que o paciente se encontra.”<sup>187</sup>.

Em julho de 2020, a Agência Estadual de Vigilância em Saúde de Rondônia publicou uma nota no site oficial do governo do estado, afirmando que kits de medicamentos foram entregues para casos positivos de coronavírus durante testagem rápida, via modalidade *drive-thru*, realizada pela administração rondonense<sup>188</sup>. O kit, a saber, ficou bastante conhecido na época como “Kit Covid”, contendo remédios protocolados pelo Ministério da Saúde, sendo alguns deles cloroquina e azitromicina.

#### **d) Declarações da Organização Mundial da Saúde:**

No que diz respeito às declarações da OMS e como o coronel Rocha tratou a questão, podemos levar também em consideração o incentivo que foi feito durante a sua gestão ao uso de medicação indevida pela população. Isso, levando em consideração que os medicamentos que compunham o chamado “Kit Covid”, como a cloroquina, a ivermectina e a azitromicina, foram cientificamente desaconselhados pela OMS por não apresentarem eficácia no tratamento da doença<sup>189</sup>. A Organização Internacional, inclusive, emitiu alertas orientando a população mundial a não utilizar tais fármacos, enfatizando os riscos associados ao seu uso indiscriminado.

Tal medida do governador estava totalmente alinhada com o discurso do presidente Bolsonaro, que incentivava, como já dito algumas vezes no presente estudo, o uso indiscriminado dessas medicações, mesmo com a comunidade científica orientando o contrário.

Além disso, reportagem escrita por Pitombo (2021) para a Folha de S. Paulo destaca que Marcos Rocha se alinhou às perspectivas do presidente ao manter discurso mais favorável à reabertura econômica, ainda que implementasse medidas restritivas como toque de recolher

---

<sup>187</sup> Todos os municípios de Rondônia já receberam medicamentos para tratamento precoce da Covid-19. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/todos-os-municipios-de-rondonia-ja-receberam-medicamentos-para-tratamento-precoc-e-da-covid-19/>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>188</sup> Kits de medicamentos são entregues para positivos de covid-19 na testagem rápida realizada pelo Governo de Rondônia. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/kits-de-medicamentos-sao-entregues-para-positivos-de-covid-19-na-testagem-rapida-realizada-pelo-governo-de-rondonia/>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>189</sup> OMS reafirma ineficácia da cloroquina e testa novos remédios contra covid. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2021/08/11/oms-reafirma-ineficacia-da-cloroquina-e-testa-novos-remedios-contra-covid.htm>. Acesso em: 23 jul. 2025.

e fechamento parcial do comércio, mas suas ações expressavam a tensão entre preservar a saúde pública e não contrariar o discurso presidencial. Em carta assinada por 24 governadores, que solicitava ajuda a Bolsonaro e reafirmava medidas apoiadas na ciência e nas recomendações da OMS, Rocha optou por não assiná-la, evitando mal-estar com o gestor federal<sup>190</sup>.

#### **e) Vacinas e vacinação:**

Em janeiro de 2021, o governador Marcos Rocha, em transmissão ao vivo via rede social, anunciou a chegada de uma remessa de vacinas desenvolvidas pela Universidade de Oxford com a AstraZeneca, vinda da Índia<sup>191</sup>. No anúncio, o coronel afirmou que estava frequentemente em conversa com o ministro da Saúde da época, o general Pazuello, em busca de soluções para o baixo número de leitos vagos disponíveis. O ministro, por sua vez, prestou apoio em realizar a remoção de pacientes que estão na lista de espera de UTI para hospitais federais existentes no Brasil. Ao fim do anúncio, o governador agradeceu ao governo federal pela assistência.

No mês de fevereiro do mesmo ano, o governador declarou ter solicitado diretamente ao então ministro Pazuello o envio de uma remessa maior de vacinas contra a Covid-19 para o estado. Em entrevista à TV Amazônica<sup>192</sup>, Rocha afirmou ter conversado com o ministro, que teria garantido o envio de mais doses assim que novas remessas chegassem ao país. Além disso, ao ser questionado sobre a possibilidade de aquisição direta de imunizantes pelo estado, o governador não descartou a hipótese, sinalizando disposição para complementar o fornecimento federal caso fosse necessário.

Em março de 2021, o governo anunciou um Projeto de Lei que cria um Fundo Estadual para captar recursos que visava a compra de vacinas contra a Covid-19<sup>193</sup>. Então, no

<sup>190</sup> Em carta, governadores pedem apoio a Bolsonaro e reafirmam medidas apoiadas na ciência. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/em-carta-governadores-pedem-apoio-a-bolsonaro-e-reafirmam-medidas-apoiadas-na-ciencia/?srsltid=AfmBOopOsWtx9qo9uNyNLY6JK4f-45y13I-hrL6nEJP78n5e4XpLwmK0>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>191</sup> Governo anuncia chegada de mais uma remessa de vacina contra a Covid-19 neste domingo, 24, à Rondônia. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/governo-anuncia-chegada-de-mais-uma-remessa-de-vacina-contr-a-covid-19-neste-domingo-24-a-rondonia/>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>192</sup> Governador de RO diz que pediu para Ministério da Saúde enviar mais vacina contra a Covid-19 ao estado. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2021/02/03/governador-de-ro-diz-que-pediu-para-ministerio-da-saude-enviar-mais-vacina-contr-a-covid-19-ao-estado.ghtml>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>193</sup> Governo prepara Projeto de Lei que cria Fundo Estadual para captar recursos visando a compra de vacinas contra a Covid-19. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/governo-prepara-projeto-de-lei-que-cria-fundo-estadual-para-captar-recursos-visando-a-compra-de-vacinas-contr-a-covid-19/>. Acesso em: 23 jul. 2025.

mesmo mês, o coronel anunciou a compra de mais de 1 milhão de doses da vacina Sputnik V<sup>194</sup>. Além disso, Rocha também informou que a previsão de chegada da vacina ao Brasil era na segunda metade de abril, porém, que seria distribuída apenas após aprovação da Anvisa.

No mês de dezembro de 2021, o governador Marcos Rocha sancionou no estado uma lei que proibia legalmente a exigência do passaporte da vacina/passaporte sanitário<sup>195</sup>. O texto legal estabelecia, entre seus artigos, que nenhuma pessoa poderia ser impedida de acessar, permanecer ou circular em qualquer espaço, seja ele público ou privado, por ter decidido não se vacinar contra a Covid-19, assegurando, segundo a norma, o direito de ir e vir das pessoas. Portanto, é dentro dessa lógica que ressaltamos um levantamento feito pelo jornal Poder 360<sup>196</sup>, em julho de 2021, onde apontou que 26 dos 27 governadores brasileiros já haviam sido vacinados contra Covid-19, sendo que Marcos Rocha foi o único que, até julho de 2021, não havia informado ao jornal se havia sido vacinado.

### 3.3. “It’s going to disappear”: negacionismo e descentralização na era Trump

Em 28 de fevereiro de 2020, diante do avanço do novo coronavírus nos Estados Unidos, o então presidente Donald Trump declarou: *“It’s going to disappear. One day. It’s like a miracle. It will disappear.”*<sup>197</sup> Naquele momento, o país ainda contabilizava pouco mais de sessenta casos confirmados, mas os sinais de que uma crise sanitária sem precedentes se aproximava já eram evidentes. Ao afirmar publicamente que o vírus simplesmente “desapareceria como um milagre”, Trump sintetizou o tom que viria a marcar sua gestão da pandemia: desinformação, minimização do risco e resistência à liderança coordenada. Pouco tempo depois, ainda em abril do mesmo ano, os Estados Unidos se tornaram o epicentro global da Covid-19, com o registro de mais de 23,6 mil mortes e 582,5 mil infectados<sup>198</sup>.

A BBC News (2020) reuniu em uma reportagem quatro fatores que, segundo especialistas em saúde pública, epidemiologistas e analistas, levaram os EUA a se tornarem o

<sup>194</sup> Governador anuncia compra de mais de 1 milhão de doses da Sputnik V para Rondônia. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2021/03/23/governador-anuncia-compra-de-mais-de-1-milhao-de-doses-da-sputnik-v-para-rondonia.ghtml>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>195</sup> Governador de Rondônia sanciona lei que proíbe passaporte da vacina no estado. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/breves/governador-de-rondonia-sanciona-lei-que-proibe-passaporte-da-vacina-no-estado/>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>196</sup> Com Eduardo Leite, 26 governadores estão vacinados contra covid. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/com-eduardo-leite-26-governadores-estao-vacinados-contracovid/>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>197</sup> ‘It’s going to disappear’: Trump’s changing tone on coronavirus. Disponível em: <https://www.politico.com/news/2020/03/17/how-trump-shifted-his-tone-on-coronavirus-134246>. Acesso em: 25 jul. 2025.

<sup>198</sup> Coronavírus: 4 fatores que explicam o impacto da covid-19 nos EUA, país com maior número de infectados e mortos. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-52280762>. Acesso em: 25 jul. 2025.

epicentro da doença no mundo. O primeiro fator está relacionado à lentidão de respostas por parte da Casa Branca. De acordo com o jornal, mesmo após os primeiros alertas de que o vírus poderia chegar ao território estadunidense, a administração Trump demonstrou resistência em reconhecer a gravidade da situação e em mobilizar recursos federais para uma resposta coordenada. Segundo reportagem, embora o país tenha registrado seu primeiro caso em 21 de janeiro de 2020, apenas dez dias depois o governo tomou sua primeira medida de maior impacto: restringiu a entrada de estrangeiros que haviam visitado a China nos últimos 14 dias. Apesar de reconhecida como uma ação importante, a BBC ressalta que analistas criticaram o fato de essa decisão não ter sido acompanhada de outras iniciativas essenciais, como a recomendação de distanciamento social, que só veio a ser adotada em meados de março, quando o vírus já circulava amplamente em diversas regiões do país.

Além disso, o jornal (2020) destaca que essa postura inicial também foi agravada por declarações controversas e contraditórias do presidente Donald Trump, que em várias ocasiões minimizou a gravidade do coronavírus. Em fevereiro, chegou a afirmar que a Covid-19 era comparável a uma “gripe comum” e que a epidemia desapareceria com a chegada do calor, “como um milagre”.

O segundo fator, segundo a BBC News (2020) refere-se aos problemas enfrentados com a testagem, que comprometeram a capacidade do país de rastrear, isolar e conter a disseminação da Covid-19 em sua fase inicial. A decisão do *Centers for Disease Control and Prevention* (CDC) de centralizar a produção dos kits de teste e restringir a análise das amostras à sua sede em Atlanta provocou atrasos significativos no diagnóstico da doença (BBC News, 2020). Muitos testes enviados aos estados apresentaram defeitos e precisaram ser substituídos, o que impediu que a testagem em larga escala fosse iniciada de forma eficiente. Durante semanas, os estados tiveram que enviar amostras por correio, o que retardou ainda mais o processo de identificação dos casos. Quando a capacidade de testagem começou a crescer, a disseminação do vírus já havia avançado de forma descontrolada em diversas regiões do país, tornando ineficaz qualquer tentativa de contenção baseada no rastreamento precoce dos casos.

O terceiro fator, de acordo com a BBC News (2020), que contribuiu para a rápida disseminação da Covid-19 nos EUA está relacionado às fragilidades estruturais do sistema de saúde do país, fortemente baseado na iniciativa privada e na lógica dos planos de saúde. A ausência de cobertura universal e o alto custo dos serviços médicos levaram milhões de pessoas a evitarem buscar atendimento, mesmo quando apresentavam sintomas da doença. Em 2018, mais de 27 milhões de cidadãos no país não possuíam qualquer tipo de seguro, o

que tornava inviável arcar com consultas e exames, frequentemente inacessíveis financeiramente (BBC News). Além disso, o jornal (2020) também ressalta os imigrantes em situação irregular, temendo represálias ou deportações, também evitavam procurar assistência médica, agravando o número de casos não diagnosticados. A falta de licença médica remunerada também obrigava muitos trabalhadores sintomáticos a manterem suas atividades presenciais, dificultando o isolamento e contribuindo significativamente para a propagação do vírus no ambiente laboral e comunitário (BBC News, 2020).

O último fator, segundo a BBC News (2020), refere-se à falta de coordenação nacional na resposta à pandemia, que obrigou os estados a traçarem estratégias individuais de enfrentamento, muitas vezes díspares entre si. Em um país onde a estrutura federativa garante autonomia significativa aos governos estaduais e locais, a ausência de uma liderança clara por parte da Casa Branca dificultou a articulação de uma resposta unificada. Enquanto alguns governadores adotaram medidas restritivas logo nos primeiros sinais de contágio e declararam estado de emergência de forma preventiva, outros resistiram em agir com celeridade, o que, segundo especialistas, pode ter acelerado a disseminação do vírus em determinadas regiões (BBC News, 2020). Ademais, a fragmentação ficou ainda mais evidente pela existência de sistemas de saúde pública distintos em cada estado, o que gerou desigualdades na capacidade de resposta. Mesmo com a atuação de instituições federais como o CDC, a inexistência de uma diretriz nacional articulada resultou em políticas sanitárias desiguais, gerando confusão na população e dificultando a contenção da doença em escala nacional.

Esse cenário fragmentado, marcado pela ausência de uma diretriz centralizada, favoreceu a multiplicação de respostas estaduais desiguais e reforçou o protagonismo dos governadores na condução da crise. No entanto, a descentralização das decisões sanitárias não foi resultado apenas da estrutura federativa, mas também de uma escolha política do governo federal. Como analisam Béland et al. (2021), a gestão de Donald Trump durante a pandemia foi marcada por uma estratégia deliberada de *blame avoidance*, na qual o presidente buscava sistematicamente deslocar a responsabilidade pelas consequências da crise para os estados e seus respectivos governadores. Portanto, Béland et al. (2021) afirmam que a retórica presidencial, centrada na minimização da gravidade do vírus e na ênfase de que os Estados Unidos haviam adotado medidas corretas, contrastava com o crescimento acelerado dos casos e das mortes, evidenciando uma tentativa de preservar sua imagem pública diante dos resultados desastrosos da condução federal.

Segundo os autores (2021), Trump forçava uma narrativa de otimismo econômico e apostava na recuperação financeira como pilar de sua resposta à pandemia, mesmo diante de

um cenário sanitário crítico. A estratégia de comunicação adotada incluía também um *framing* específico, que apresentava as medidas restritivas, como o isolamento social, como ameaças diretas à economia e, por extensão, ao interesse nacional (Béland, et al. 2021). Essa abordagem permitiu ao presidente responsabilizar governadores por políticas mais rígidas de contenção, acusando-os de prejudicar o país ao adotar ações que ele considerava “excessivas”. Ao fazer uso da estrutura descentralizada do sistema federativo dos EUA, Trump ampliou sua estratégia de evitar a responsabilização direta, transferindo para os governos estaduais o ônus das decisões impopulares, ao mesmo tempo em que creditava ao governo federal os avanços econômicos pontuais.

Complementarmente à estratégia de *blame avoidance* voltada ao plano interno, a política externa do governo Trump também adotou uma retórica de responsabilização externa pela pandemia, direcionando críticas contundentes à China. Conforme analisam Allasio e Oliveira (2021), o então presidente intensificou uma campanha discursiva que atribuía ao governo chinês a culpa pela origem e pela disseminação da Covid-19, sustentando a ideia de que o país asiático teria se beneficiado da crise para desestabilizar os Estados Unidos e seus aliados. Essa retórica se ancorava na construção simbólica de um inimigo externo, o que permitia reforçar uma postura nacionalista e justificar tanto a falta de articulação interna quanto as medidas unilaterais adotadas na política internacional (Allasio e Oliveira, 2021).

Os autores (2021) observam que a retórica anti-China não esteve limitada às questões sanitárias, mas se inseriu em uma estratégia mais ampla de confrontação, que combinava elementos da guerra comercial, do discurso anticomunista e da defesa da segurança nacional. Essa orientação confrontacional se estendeu também à OMS, acusada de agir em consonância com os interesses de Pequim, o que culminou no anúncio da retirada dos EUA da instituição (Allasio e Oliveira, 2021). Assim, a política externa durante a pandemia refletiu uma continuidade da estratégia de evitar responsabilização direta – agora em escala global –, utilizando a crise sanitária como instrumento político para reafirmar o nacionalismo econômico e reforçar uma agenda de enfrentamento ideológico, com impactos tanto nas relações internacionais quanto na condução interna da emergência sanitária.

Diante desse cenário de descoordenação nacional, minimização da crise e deslocamento de responsabilidades por parte do governo Trump, torna-se fundamental analisar como os governos estaduais reagiram à emergência sanitária, especialmente no que diz respeito à articulação internacional e à autonomia federativa. Assim como realizado no caso brasileiro, esta pesquisa busca compreender, a partir de uma análise comparada, de que forma os governadores norte-americanos selecionados atuaram durante a pandemia frente ao

governo Trump. Para isso, serão observados os critérios definidos na metodologia. Portanto, a seguir, apresentaremos os estudos dos casos que ilustram a diversidade de respostas e estratégias adotadas no contexto dos Estados Unidos.

### 3.3.1. Gavin Newsom e o estado da Califórnia

Gavin Newsom foi eleito governador da Califórnia em novembro de 2018 pelo partido Democrata e até os dias de hoje comanda o executivo do estado. Em uma eleição disputada contra o Republicano John H. Cox, Newsom saiu vencedor após uma campanha se apresentando como uma alternativa à administração Trump<sup>199</sup>. A eleição representou a continuidade da liderança democrata no estado e simbolizou, desde o início da campanha. Ele tomou posse em janeiro de 2019, sucedendo Jerry Brown, mantendo o executivo estadual sob controle do Partido Democrata, e entrou no cargo com a promessa de ser um governador distinto em nível nacional<sup>200</sup>.

Durante a sua cerimônia de posse, Newsom lançou críticas diretas afirmando que o seu governo representaria “an alternative to the corruption and the incompetence in the White House”<sup>201</sup>. Nesse momento, ele posicionou a Califórnia como um contraponto aos valores da administração Trump, afirmando que: “*Our government will be progressive, principled, and always on the side of the people*”<sup>202</sup>. Dentre as pautas mais criticadas pelo governador ao presidente, antes mesmo da pandemia, estão a Migração e a Ambiental.

Em fevereiro de 2019, em discurso, o governador eleito criticou diretamente a estratégia de alarmismo em torno da emergência na fronteira do presidente Trump, chamando-a de “*fear-mongering*”, afirmando que essa postura era usada para gerar divisão e xenofobia nos EUA<sup>203</sup>. Esse discurso se deu como uma resposta direta ao pronunciamento de Donald Trump no *State of the Union Address*, no qual o então presidente reforçou sua agenda nacionalista, defendeu a construção do muro na fronteira com o México, criticou políticas

<sup>199</sup> Gavin Newsom is elected California’s next governor in a win for the resistance against Trump. Disponível em: <https://www.latimes.com/politics/la-pol-ca-california-governor-race-20181106-story.html>. Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>200</sup> Gavin Newsom sworn in as California’s 40th governor. Disponível em: <https://www.latimes.com/politics/la-pol-ca-governor-gavin-newsom-inauguration-20190107-story.html>. Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>201</sup> California Gov. Gavin Newsom rips Trump in his inaugural address, pledges ‘an alternative to the corruption and the incompetence in the White House’. Disponível em: <https://www.cnn.com/2019/01/07/new-calif-gov-newsom-sets-tone-with-attacks-on-trump-administration.html>. Acesso em 28 jul. 2025.

<sup>202</sup> Governor Newsom’s Inaugural Address: “A California For All”. Disponível em: <https://www.gov.ca.gov/2019/01/07/newsom-inaugural-address/>. Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>203</sup> California Gov. Gavin Newsom Accuses Trump of ‘Fear-Mongering’ in Major Speech. Disponível em: <https://time.com/5527855/gavin-newsom-donald-trump-fear-mongering/>. Acesso em: 28 jul. 2025.



ambientais e minimizou a urgência de enfrentar as desigualdades sociais<sup>204</sup>. Em reação, Gavin Newsom viu-se compelido a rebater publicamente essa narrativa, especialmente por ela colidir frontalmente com os princípios que seu governo desejava promover na Califórnia.

A oposição do governador ficou ainda mais evidente quando, no dia seguinte ao discurso de Trump, Newsom anunciou a retirada de soldados da Guarda Nacional da fronteira sul da Califórnia, desautorizando, assim, o envio ordenado pela Casa Branca<sup>205</sup>. Ele declarou que não participaria de uma “teatralização política” e que seu governo se recusava a colaborar com a “crise fabricada” na fronteira, denunciando o uso da imigração como ferramenta de medo e manipulação política pelo governo federal.

No âmbito ambiental, Newsom classificou como “um desastre” o enfraquecimento das políticas federais de combate às mudanças climáticas, criticando a revogação de normas de emissões veiculares e elogios concedidos pelo governo Trump à expansão do setor de combustíveis fósseis<sup>206</sup>. Em declarações em fóruns internacionais, como o *Climate Action Summit* da ONU, ele expressou vergonha diante da postura do governo federal, chamando o retrocesso ambiental de “vergonha” e reafirmando o compromisso da Califórnia com uma agenda climática progressista<sup>207</sup>.

Durante a pandemia de Coronavírus a voz de Newsom ecoou ainda mais forte em crítica às decisões feitas pelo governo Trump. Em abril de 2020, o jornal *The Guardian* publicou uma análise destacando que a crise sanitária tornou-se o momento de afirmação da liderança de Newsom, colocando-o em contraste direto com a Casa Branca<sup>208</sup>. O artigo ressalta que, em seu discurso diário à imprensa, Newsom começou a referir-se à Califórnia como um “estado-nação”, comunicando que estava estruturando uma estratégia própria de resposta à crise sanitária. Para ele, as falhas federais tornavam imperativa uma atuação robusta a nível estadual, capaz de proteger a população sem depender das diretrizes do

---

<sup>204</sup> State of the Union 2019: Read the full transcript. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2019/02/05/politics/donald-trump-state-of-the-union-2019-transcript>. Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>205</sup> California Governor Announces Withdrawal of National Guard Troops From Border Duty. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2019/02/11/us/california-border-troops.html>. Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>206</sup> With California ablaze, Newsom blasts Trump administration for failing to fight climate change. Disponível em: <https://www.latimes.com/california/story/2020-09-11/california-wildfires-climate-change-gavin-newsom-trump>. Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>207</sup> Gov. Gavin Newsom blasts Trump at climate event: ‘I’m absolutely humiliated’. Disponível em: <https://www.latimes.com/california/story/2019-09-23/gavin-newsom-un-climate-change-event-new-york>. Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>208</sup> How the coronavirus crisis gave Gavin Newsom his leadership moment. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/12/how-the-coronavirus-crisis-gave-gavin-newsom-his-leadership-moment>. Acesso em: 28 jul. 2025.

governo central. Nessa perspectiva, a seguir, iremos apresentar a gestão do governador perante os critérios selecionados na metodologia.

#### **a) Isolamento social e abertura do comércio:**

Gavin Newsom destacou-se como o primeiro governador dos Estados Unidos a adotar medidas radicais de contenção da Covid-19 ao emitir a ordem de “*stay-at-home*” para a Califórnia em 20 de março de 2020, proibindo atividades não essenciais, fechamento de escolas e suspensão de eventos públicos<sup>209</sup>. Pouco antes de emitir a ordem de confinamento, Newsom alertou diretamente o presidente Donald Trump sobre a gravidade da situação na Califórnia. Em carta enviada à Casa Branca, o governador estimou que até 56% da população do estado – mais de 25 milhões de pessoas – poderia ser infectada pela Covid-19 nas oito semanas seguintes, caso medidas drásticas não fossem adotadas.

Segundo Cassidy (2020), a resposta de Trump ao Coronavírus criou um novo federalismo. Ao fazer essa afirmação, (Cassidy, 2020) fazia referência a criação, ainda em abril de 2020, do *Western States Pact*, uma aliança entre os governadores da Califórnia, Oregon e Washington – mais tarde ampliada para incluir Colorado e Nevada – que buscava coordenar ações de combate à pandemia e planejar uma reabertura econômica com base em critérios científicos. Embora os governadores não tenham declarado abertamente que estavam se afastando do governo federal, a mensagem era clara: como afirmaram em comunicado conjunto, as decisões seriam guiadas por “resultados de saúde e ciência – não política”, e qualquer reabertura dependeria da redução sustentada na taxa de contágio e de métricas cuidadosamente definidas em cooperação interestadual (Cassidy, 2020).

O governador da Califórnia também agradeceu ao presidente Trump pela assistência emergencial fornecida durante a crise da Covid-19 – como o envio do navio-hospital *USNS Mercy* e equipamentos médicos essenciais (Cassidy, 2020). No entanto, Cassidy (2020) afirma que, ainda que adotasse um tom diplomático, Newsom também não deixou de criticar a falta de uma liderança nacional coesa por parte da administração Trump, apontando que, diante do vácuo de coordenação federal, os estados precisaram assumir o protagonismo no combate à pandemia.

Em maio de 2020, milhares de manifestantes tomaram as ruas de várias cidades da Califórnia exigindo o fim das restrições impostas por Gavin Newsom. Os protestos ocorreram

---

<sup>209</sup> Nos EUA, Califórnia entra em quarentena por causa do coronavírus. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/03/20/nos-eua-california-entra-em-quarentena-por-causa-do-coronavirus.ghtml>. Acesso em: 28 jul. 2025.

em ao menos 11 cidades e refletiam uma crescente frustração popular com o impacto econômico das medidas de distanciamento social<sup>210</sup>. Em resposta aos protestos contra as restrições em maio de 2020, Gavin Newsom adotou uma postura equilibrada, reconhecendo o direito dos cidadãos de se manifestarem enquanto destacava a importância da responsabilidade coletiva para proteger a saúde pública<sup>211</sup>. Newsom expressou compreensão pela frustração e dificuldades enfrentadas pela população devido à crise econômica e ao isolamento social, mas alertou que a retomada das atividades dependeria do controle efetivo da pandemia e que um retorno rápido à normalidade seria irrealista, pedindo paciência e cautela durante esse processo.

### **b) Uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs):**

Durante a pandemia a Califórnia adotou medidas rígidas em relação ao uso de Equipamentos de Proteção Individual, sobretudo máscaras. Em junho de 2020, o governador Gavin Newsom determinou, por ordem estadual, a obrigatoriedade do uso de máscaras em locais públicos, como forma de conter a disseminação do vírus<sup>212</sup>. A medida foi respaldada por autoridades de saúde e visava padronizar a proteção da população em espaços abertos e fechados, com multas previstas para quem descumprisse a norma.

Em junho de 2021, o governo do estado emitiu uma ordem executiva para acelerar a implementação das novas diretrizes da *California Division of Occupational Safety and Health* (Cal/OSHA), alinhando-as às recomendações sanitárias mais recentes da época<sup>213</sup>. A medida teve como objetivo garantir que trabalhadores e empregadores tivessem acesso a normas claras e atualizadas sobre o uso de EPIs nos ambientes de trabalho, reforçando, segundo a medida, o compromisso do estado com a segurança da população e a retomada econômica de forma responsável.

Em entrevista à Fox News, Newsom destacou a diferença entre os esforços estaduais e federais no enfrentamento da pandemia, enfatizando a necessidade de autossuficiência por

<sup>210</sup> 'Reopen California' protests urge end to pandemic restrictions. Disponível em: <https://www.rfi.fr/en/wires/20200502-reopen-california-protests-urge-end-pandemic-restrictions>. Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>211</sup> California governor promises changes to lockdown as protests sweep state. Disponível em: <https://www.theguardian.com/us-news/2020/may/01/california-coronavirus-protests-huntington-beach-sacramento>. Acesso em: 28 jul.

<sup>212</sup> Califórnia ordena uso de máscara em público. Disponível em: <https://istoedinheiro.com.br/california-ordena-uso-de-mascara-em-publico>. Acesso em: 28 jul 2025.

<sup>213</sup> Governor Newsom Signs Executive Order Expediting Cal/OSHA's Revised COVID-19 Regulations to Ensure Consistency with Public Health Guidance. Disponível em: <https://www.gov.ca.gov/2021/06/17/governor-newsom-signs-executive-order-expediting-cal-oshas-revised-covid-19-regulations-to-ensure-consistency-with-public-health-guidance/>. Acesso em: 28 jul. 2025.

parte da Califórnia<sup>214</sup>. Segundo o governador, o estado havia distribuído quase 36 milhões de máscaras, enquanto o governo federal havia enviado pouco mais de 1 milhão. Para ele, esse dado não representava uma crítica gratuita, mas sim um reflexo da realidade. Diante disso, Newsom afirmou que a Califórnia não poderia depender prioritariamente do governo federal, reforçando a decisão de confiar em seus próprios recursos e estratégias para conter a crise no estado.

Uma das medidas para suprir a necessidade do estado foi o contrato de 1 bilhão de dólares firmado com a empresa chinesa BYD para o fornecimento de máscaras<sup>215</sup>. Diante da ausência de uma estratégia nacional eficaz para o fornecimento de EPIs, o governador Gavin Newsom anunciou um contrato de US\$316 milhões com a fabricante chinesa BYD, como parte de um acordo maior, de US\$1 bilhão, para a aquisição de 420 milhões de máscaras. A negociação, amplamente divulgada e criticada, enfrentou entraves após a empresa não obter, de imediato, a certificação federal exigida, o que causou atrasos nas entregas. Mesmo assim, Newsom justificou a medida afirmando que a estratégia estadual de aquisição de EPIs foi construída a partir da lacuna deixada pelo governo federal, defendendo a necessidade de “pensar grande” e manter uma postura ousada na obtenção desses insumos.

### **c) Propagação do uso de medicação indevida para o tratamento da doença:**

Durante os primeiros meses da pandemia, o então presidente Donald Trump passou a defender abertamente o uso da hidroxicloroquina e da cloroquina como tratamentos eficazes contra a Covid-19, mesmo sem comprovação científica e contra recomendações do próprio governo<sup>216</sup>. As declarações do presidente impulsionaram o uso desses medicamentos nos Estados Unidos e em países como o Brasil. No entanto, estudos não confirmaram a eficácia das substâncias no combate ao coronavírus, e, ainda em 2020, a agência federal *Food and Drug Administration* (FDA) alertou para os riscos de seu uso fora de ambientes hospitalares, apontando efeitos colaterais sérios, como problemas cardíacos<sup>217</sup>.

<sup>214</sup> Gavin Newsom pushes back on Behar's suggestion he has to feed Trump's 'ego' for coronavirus help. Disponível em: <https://www.foxnews.com/media/gavin-newsom-behar-trump-coronavirus>. Disponível em: 28 jul. 2025.

<sup>215</sup> Newsom inks another big mask deal. Disponível em: <https://calmatters.org/newsletters/whatmatters/2020/07/california-byd-masks-gavin-newsom/#:~:text=Newsom%20unveiled%20a%20%24316%20million,certification%20from%20federal%20health%20officials>. Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>216</sup> Trump diz estar tomando hidroxicloroquina, contra a recomendação de seu próprio governo. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-52717323>. Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>217</sup> FDA cautions against use of hydroxychloroquine or chloroquine for COVID-19 outside of the hospital setting or a clinical trial due to risk of heart rhythm problems. Disponível em: <https://www.fda.gov/drugs/drug-safety-and-availability/fda-cautions-against-use-hydroxychloroquine-or-chloroquine-covid-19-outside-hospital-setting-or>. Acesso em: 28 jul. 2025.

Em uma matéria do jornal *Washington Post*<sup>218</sup>, denominada “34 days of pandemic: Inside Trump’s desperate attempts to reopen America”, foram revelados episódios que comprovavam o desespero da Casa Branca em reabrir a economia para reeleger Trump. Essa questão foi visível nas tentativas do presidente em apoiar o uso da hidroxicloroquina como possível tratamento para a Covid-19. Em um episódio revelador, Trump solicitou a Keith Frankel, um executivo que mantém contato com ele, que entrasse em contato diretamente com o governador da Califórnia, Gavin Newsom, para negociar a compra de milhões de comprimidos do medicamento de um fabricante indiano. Frankel afirmou ter obtido o número de telefone de Newsom diretamente com Trump. Porém, o que se sabe é que o governador recusou a proposta, optando por seguir as orientações das autoridades de saúde.

Em coletiva de imprensa sobre a resposta da Califórnia à pandemia, o secretário da California Health and Human Services Agency, Dr. Mark Ghaly, esclareceu o posicionamento oficial acerca do uso da hidroxicloroquina<sup>219</sup>. Segundo Ghaly, evidências científicas indicam que o medicamento não é considerado uma opção de primeira ou segunda linha para pacientes infectados, e atualmente não é uma ferramenta importante no manejo da doença. Essa declaração demonstrou que a Califórnia não recomendava o uso da hidroxicloroquina para tratar a Covid-19, seguindo as orientações das autoridades médicas competentes, como a FDA.

Em 2022, a Califórnia aprovou uma lei que permitia a punição de médicos caso disseminassem desinformação sobre a Covid-19, incluindo alegações falsas sobre curas milagrosas ou o uso de medicamentos comprovadamente ineficazes<sup>220</sup>. A medida, sancionada por Newsom, buscou garantir que os profissionais de saúde atuassem com responsabilidade e baseados em consenso científico, diante do crescimento de discursos negacionistas que prejudicavam o combate à pandemia.

#### **d) Declarações da Organização Mundial da Saúde:**

Apesar de não termos encontrado nenhuma declaração direta do governador sobre a OMS, Newsom cumpriu uma série de diretrizes que refletiam as recomendações da

<sup>218</sup> 34 days of pandemic: Inside Trump’s desperate attempts to reopen America. Disponível em: [https://www.washingtonpost.com/politics/34-days-of-pandemic-inside-trumps-desperate-attempts-to-reopen-america/2020/05/02/e99911f4-8b54-11ea-9dfd-990f9dcc71fc\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/politics/34-days-of-pandemic-inside-trumps-desperate-attempts-to-reopen-america/2020/05/02/e99911f4-8b54-11ea-9dfd-990f9dcc71fc_story.html). Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>219</sup> Do hydroxychloroquine, remdesivir work against COVID-19? Here's what California health secretary says. Disponível em: <https://abc7news.com/post/health-official-explains-which-drugs-are-working-against-covid-19/6338596/>. Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>220</sup> Califórnia aprova projeto de lei para punir médicos que espalham informações falsas; entenda. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/saude/noticia/2022/08/california-aprova-projeto-de-lei-para-punir-medicos-que-espalha-m-informacoes-falsas-entenda.ghml>. Acesso em: 28 jul. 2025.

organização internacional durante a pandemia de Covid-19. O governador adotou medidas baseadas em evidências científicas, como o incentivo ao uso de máscaras, o distanciamento social, a testagem em massa e a defesa da vacinação, mesmo em meio a críticas do governo federal. Em julho de 2020, ele lançou a campanha *Wear a Mask*, direcionando anúncios públicos em inglês e espanhol para reforçar o uso de face coverings como medida essencial para conter a disseminação do vírus<sup>221</sup>.

Além disso, Newsom foi protagonista em políticas pioneiras no país, anunciando em outubro de 2021 que a Califórnia se tornaria o primeiro estado a exigir vacinação contra Covid-19 para estudantes do ensino fundamental ao ensino médio, após aprovação completa pela FDA<sup>222</sup>. Paralelamente, Newsom implementou mandatos de vacinação ou testagem periódica obrigatória para profissionais da saúde, funcionários públicos e trabalhadores da Guarda Nacional<sup>223</sup>.

Essas ações estavam em consonância com os princípios defendidos pela OMS, que, desde os primeiros meses da crise sanitária, orientava os países a adotarem uma resposta coordenada e sustentada com base na ciência e na saúde pública. Assim, mesmo sem menções explícitas, as políticas implementadas na Califórnia evidenciam uma sintonia prática com as recomendações do órgão internacional.

#### e) Vacinas e vacinação:

Todas as vacinas aplicadas na Califórnia vieram de acordos federais com empresas privadas internacionais e americanas, via coordenação do *Operation Warp Speed*<sup>224</sup>. O estado, no entanto, organizou sua própria logística de distribuição, priorização e agendamento, e criava comitês científicos para revisar a segurança das vacinas antes de sua aplicação, como estratégia adicional de precaução. Em dezembro de 2020, ao chegar as primeiras doses da vacina Pfizer à Califórnia, o governador Newsom lançou a campanha *Vaccinate All 58*,

<sup>221</sup> Governor Newsom Launches “Wear a Mask” Public Awareness Campaign in Response to Surge in COVID-19 Cases. Disponível em: <https://www.gov.ca.gov/2020/07/02/governor-newsom-launches-wear-a-mask-public-awareness-campaign-in-response-to-surge-in-covid-19-cases/#:~:text=SACRAMENTO%20%E2%80%94%20As%20COVID%2D19%20cases,and%20others%20from%20the%20virus>. Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>222</sup> California Becomes First State in Nation to Announce COVID-19 Vaccine Requirements for Schools. Disponível em: <https://www.gov.ca.gov/2021/10/01/california-becomes-first-state-in-nation-to-announce-covid-19-vaccine-requirements-for-schools/>. Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>223</sup> California Implements First-in-the-Nation Measures to Encourage State Employees and Health Care Workers to Get Vaccinated. Disponível em: <https://www.gov.ca.gov/2021/07/26/california-implements-first-in-the-nation-measures-to-encourage-state-employees-and-health-care-workers-to-get-vaccinated/>. Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>224</sup> Foi uma parceria público-privada iniciada pelo governo dos Estados Unidos para facilitar e acelerar o desenvolvimento, a fabricação e a distribuição de vacinas, tratamentos e testes contra a COVID-19.

visando a distribuição equitativa de vacinas em todos os condados do estado, priorizando trabalhadores da saúde e idosos em instituições de longa permanência.<sup>225</sup>

Desde janeiro de 2021, Newsom avançou para simplificar o processo de vacinação, implementando o sistema *My Turn*, que unificou a agenda de elegibilidade, agendamento e controle de dados. O ritmo da vacinação triplicou em poucos dias, chegando a mais de 130 mil doses diárias administradas no estado, com foco em acessibilidade e rapidez<sup>226</sup>. Em outubro de 2020, Newsom anunciou que a Califórnia criaria um grupo independente de especialistas para revisar todas as vacinas aprovadas pela FDA antes de distribuí-las à população<sup>227</sup>. Ele justificou o programa dizendo que o estado não tomaria “palavras prontas”, mas sim decisões baseadas em análises locais com cientistas de renome do sistema californiano, porque algumas das vacinas aprovadas ainda estavam em fase de teste.

Em fevereiro de 2021, enfrentando uma ameaça de *recall* e sob forte pressão para acelerar a imunização da população, o governador recorreu à seguradora *Blue Shield* para centralizar e terceirizar a logística da distribuição de vacinas<sup>228</sup>. A medida refletia sua percepção de que vacinar dezenas de milhões de californianos era uma tarefa complexa demais para ser conduzida apenas por estruturas públicas. A decisão visava substituir o modelo fragmentado de vacinação do estado – administrado por 61 jurisdições locais – por um sistema unificado, baseado na plataforma *My Turn*, que permitia agendamento, rastreamento e melhor controle das doses aplicadas. No entanto, alguns condados reagiram com ceticismo, levantando preocupações sobre possíveis conflitos de interesse no contrato com a *Blue Shield* e preferindo negociar diretamente com o estado.

### 3.3.2. Andrew Cuomo e o estado de Nova Iorque

<sup>225</sup> Governor Newsom Launches “Vaccinate All 58” Campaign based on Safety and Equity as First Vaccines Arrive to California. Disponível em: <https://www.gov.ca.gov/2020/12/14/governor-newsom-launches-vaccinate-all-58-campaign-based-on-safety-and-equity-as-first-vaccines-arrive-to-california/>. Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>226</sup> To Improve Statewide Vaccinations, Governor Newsom Announces Actions to Simplify, Standardize and Address Supply Needs. Disponível em: <https://www.gov.ca.gov/2021/01/25/to-improve-statewide-vaccinations-governor-newsom-announces-actions-to-simplify-standardize-and-address-supply-needs/>. Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>227</sup> Governor Newsom Names Scientific Safety Review Workgroup to Advise State on COVID-19 Vaccines. Disponível em: <https://www.gov.ca.gov/2020/10/19/governor-newsom-names-scientific-safety-review-workgroup-to-advise-state-on-covid-19-vaccines/>. Acesso em: 28 jul. 2025.

<sup>228</sup> Gavin Newsom feared a vaccine nightmare. So he outsourced California’s rollout. Disponível em: <https://www.politico.com/states/california/story/2021/03/22/why-newsom-isnt-counting-on-his-own-government-to-manage-vaccine-rollout-1368548>. Acesso em: 28 jul. 2025.

Andrew Cuomo foi eleito, pela primeira vez, governador do estado de Nova Iorque em 2010 pelo Partido Democrata, assumindo o cargo em janeiro de 2011<sup>229</sup>. Em 2014 foi reeleito<sup>230</sup> e novamente em 2018, derrotando a ativista Cynthia Nixon nas primárias democratas e, em seguida, a republicana Marc Molinaro na eleição geral<sup>231</sup>. Sua terceira vitória manteve o controle democrata do executivo estadual e reforçou sua imagem como uma das principais lideranças políticas do partido em nível nacional. Portanto, governou o estado até sua renúncia em agosto de 2021 após acusações de assédio sexual e outras controvérsias<sup>232</sup>.

Durante seu governo, Andrew Cuomo se destacou por adotar uma postura mais crítica em relação ao então presidente Trump, especialmente em temas sensíveis como a política migratória. Em 2018, processou o governo federal por causa da política de separação de famílias imigrantes na fronteira, acusando a administração Trump de violar os direitos humanos<sup>233</sup>. No ano seguinte, em janeiro, o governador reforçou seu posicionamento contrário ao que considerava medidas discriminatórias e xenofóbicas contra cidadãos afetados pelas restrições de viagem impostas pelo governo federal. Na oportunidade, Cuomo declarou que essa política não representava o estado de Nova Iorque e adicionou: *“We will ensure New York remains a beacon of hope and opportunity and will work to protect the rights of those seeking refuge in our state”*<sup>234</sup>.

Cuomo também posicionou-se publicamente contra diversas iniciativas ambientais implementadas pela administração Trump, acusando-a de exercer uma “ignorância histórica” em relação às mudanças climáticas. Em setembro de 2017, chamou formalmente a administração de Donald Trump de “a mais ignorante que já vimos quando se trata do meio ambiente”, destacando o envolvimento de Nova York na *U.S. Climate Alliance* como resposta ao anúncio de retirada dos EUA do Acordo de Paris<sup>235</sup>.

---

<sup>229</sup> Andrew Cuomo '82 Elected as New York Governor. Disponível em: <https://www.albanylaw.edu/about/news/andrew-cuomo-82-elected-new-york-governor>. Acesso em: 29 jul. 2025.

<sup>230</sup> New York Election Results. Disponível em: <https://www.nytimes.com/elections/2014/new-york-elections>. Acesso em: 29 jul. 2025.

<sup>231</sup> Election results. Disponível em: <https://www.politico.com/election-results/2018/new-york/governor/>. Acesso em: 29 jul. 2025.

<sup>232</sup> NY Gov. Andrew Cuomo resigns after sexual harassment allegations, investigation. Disponível em: <https://abcnews.go.com/US/andrew-cuomo-resign-york-governor-sexual-harassment-allegations/story?id=76171581>. Acesso em: 29 jul. 2025.

<sup>233</sup> New York to sue Trump administration for family separations. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2018/06/19/politics/ny-andrew-cuomo-trump-lawsuit>. Acesso em: 29 jul. 2025.

<sup>234</sup> Cuomo: 'As A New Yorker, I Am A Muslim'. Disponível em: <https://www.cbsnews.com/newyork/news/cuomo-travel-ban-hotline/>. Acesso em: 29 jul. 2025.

<sup>235</sup> Cuomo calls the federal government 'ignorant' on climate change. Disponível em: <https://www.politico.com/video/2017/09/20/cuomo-calls-the-federal-government-ignorant-on-climate-change-063963>. Acesso em: 29 jul. 2025.



No que diz respeito a administração de Trump durante o Coronavírus, nos primeiros meses da crise, Andrew Cuomo, ganhou projeção nacional por sua atuação firme e por suas coletivas diárias, nas quais buscava informar a população com base em dados e orientações científicas (Cohen, 2020). Enquanto o estado de Nova York se consolidava como o epicentro da pandemia de Covid-19 nos Estados Unidos, concentrando metade dos casos do país, o governador adotou medidas firmes, como a exigência de que cada hospital aumentasse sua capacidade em 50%, impôs o confinamento da população e suspendeu por três meses ordens de despejo<sup>236</sup>.

Em contraste com a postura do então presidente Donald Trump, o governador assumiu publicamente a responsabilidade pelas decisões mais duras: “Se alguém estiver infeliz e quiser culpar alguém, pode me culpar. Não há ninguém mais responsável por esta decisão”<sup>237</sup>. O embate entre Trump e Cuomo, de acordo com Cohen (2020), se intensificou nas redes sociais, culminando em uma troca de críticas no *Twitter* – hoje *X* – quando o presidente afirmou que o governador precisava “fazer mais”, ao que Cuomo respondeu: “Eu tenho que fazer mais? Não, você tem que fazer alguma coisa! Você deveria ser o presidente”.

Em coletiva de imprensa, em julho de 2020, quando a pandemia tomava proporções críticas nos Estados Unidos, Cuomo fez mais uma crítica dura e direta à postura de Donald Trump durante a crise. Segundo Cuomo, o presidente “inventa fatos, inventa ciência”, ao minimizar a gravidade da Covid-19 e contradiz recomendações de especialistas ao longo da crise. Ele afirmou que essa postura negacionista não apenas confundia a população, mas também prejudicava diretamente os esforços estaduais de contenção, ao desacreditar o trabalho técnico e científico das autoridades de saúde pública<sup>238</sup>.

Em abril de 2020, Cuomo criticou abertamente Donald Trump por tentar se isentar de responsabilidades na condução da crise sanitária<sup>239</sup>. O governador afirmou que “talvez (o presidente) devesse se levantar e ir trabalhar” em vez de assistir televisão, acusando-o de beneficiar a indústria aérea e aliados empresariais em pacotes de socorro financeiro que deixavam pouco espaço para apoio aos estados. A ocasião, destacou que o governo federal se recusava a ajudar Nova York a acelerar os testes de Covid-19, sob a justificativa de que seria

<sup>236</sup> Andrew Cuomo, a força tranquila no meio do caos. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/blog/sandra-cohen/post/2020/03/24/andrew-cuomo-a-forca-tranquila-no-meio-do-caos.ghtml>. Acesso em: 29 jul. 2025.

<sup>237</sup> Idem.

<sup>238</sup> 'Ele inventa fatos, inventa ciência', diz governador de NY sobre Trump. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2020/07/06/ele-inventa-fatos-inventa-ciencia-diz-governador-de-ny-sobre-trump.htm>. Acesso em: 29 jul. 2025.

<sup>239</sup> Governador de NY critica Trump por "tirar o corpo fora" durante pandemia. Disponível em: <https://exame.com/mundo/governador-de-ny-critica-trump-por-tirar-o-corpo-fora-durante-pandemia/>. Acesso em: 29 jul. 2025.

“muito complicado”. Cuomo alertou que seu estado enfrentava um déficit orçamentário de até 15 bilhões de dólares, comprometendo a capacidade de custear ações emergenciais de saúde, e criticou os pacotes aprovados pelo Congresso por ignorarem os estados mais afetados. Ele também rebateu os planos federais de reabertura gradual: “Tudo bem, cabe aos Estados, mas então não peçam aos Estados, não lhes deem esta empreitada gigantesca que nunca foi feita antes e depois não lhes dêem nenhum recurso para fazê-lo”.

Tendo isso em mente, os critérios selecionados na metodologia serão abordados a seguir com base nesse contexto conflituoso.

#### **a) Isolamento social e abertura do comércio:**

No dia 20 de março de 2020, o governador Cuomo assinou a ordem executiva *New York State on PAUSE*, instituindo um *lockdown* rigoroso em resposta à rápida disseminação da Covid-19 no estado. Segundo a medida<sup>240</sup>, que entrou em vigor no dia 22 de março, todas as atividades presenciais em negócios não essenciais foram suspensas, independentemente do porte ou setor. O plano consistia em eliminar completamente a presença física nos locais de trabalho – requerendo teletrabalho sempre que possível – e determinar o fechamento de escolas, academias, teatros e demais espaços públicos. Além disso, determinou a suspensão de aglomerações e uso obrigatório de distanciamento social e proibição de uso de transporte público por pessoas que não precisavam trabalhar.

Além disso, o *PAUSE* incorporou a *Matilda's Law*<sup>241</sup>, que impôs regras mais rigorosas para os idosos – com 70 anos ou mais – e pessoas com condições crônicas: permanecer em casa, limitar visitas, exigir checagem de sintomas e uso de máscara nas interações. Também foi estabelecida uma suspensão de despejos residencial e comercial por 90 dias, visando proteger os mais vulneráveis economicamente. O plano era composto por 10 pontos estratégicos, que incluíam ainda medidas de incentivo à produção e fornecimento de EPIs (máscaras, luvas, aventais), coordenação do setor privado com o governo estadual e orientação estrita sobre atividades essenciais.

Quando o presidente Trump sugeriu reabrir partes dos estados mais afetados, Cuomo declarou que qualquer ordem para reabertura sem garantia de segurança seria recusada e levada ao Judiciário. Após Trump afirmar que possuía total autoridade sobre as restrições

---

<sup>240</sup> Governor Cuomo Signs the 'New York State on PAUSE' Executive Order. Disponível em: <https://www.governor.ny.gov/news/governor-cuomo-signs-new-york-state-pause-executive-order>. Acesso em: 30 jul. 2025.

<sup>241</sup> Idem.

causadas pelo vírus ao redor do país<sup>242</sup>, o governador novaiorquino afirmou “*If he ordered me to reopen in a way that would endanger the public health of the people of my state, I wouldn't do it*”<sup>243</sup>. Além disso, considerou um “absurdo” a fala do presidente, alegando: “*It's not the law. It's not the Constitution. We don't have a king, we have a president*”<sup>244</sup>. Por fim, declarou que uma possível reabertura precisava ser realizada em fases bem definidas e que “*We need a public health strategy and an economic strategy. They have to work together.*”

### **b) Uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs):**

Em 13 de abril do mesmo ano, o governador emitiu uma ordem executiva, exigindo que empresas classificadas como serviços essenciais distribuísem máscaras aos funcionários que têm contato direto com o público, custeadas pelo empregador<sup>245</sup>. A regra passou a valer em 15 de abril e tinha respaldo legal para aplicação e penalização. No mesmo dia – 15 de abril –, Cuomo assinou uma outra ordem executiva<sup>246</sup>, obrigando todos os nova-iorquinos a usarem máscaras ou coberturas faciais em público sempre que o distanciamento social não fosse possível. A medida se aplicava a todas as pessoas com mais de 2 anos, incluindo transporte público e estabelecimentos comerciais. Vale ressaltar que, mais tarde, em agosto do mesmo ano, Cuomo admitiu publicamente que a obrigatoriedade das máscaras teria gerado uma grande diferença se tivesse sido implementada antes se arrependendo de não ter feito isso na fase inicial da pandemia<sup>247</sup>.

Para enfrentar a escassez de EPIs devido a alta demanda nacional e global, Cuomo anunciou incentivos milionários para empresas de Nova Iorque se reestruturarem e

<sup>242</sup> Fact check: Trump falsely claims the president has ‘total’ authority over coronavirus restrictions. Disponível em:

<https://edition.cnn.com/2020/04/14/politics/fact-check-trump-president-total-authority-coronavirus-states/index.html>. Acesso em: 30 jul. 2025.

<sup>243</sup> Cuomo says he would refuse and challenge an order from Trump to reopen New York’s economy if it put residents’ health at risk. Disponível em:

<https://edition.cnn.com/2020/04/14/politics/andrew-cuomo-donald-trump-reopen-new-york-economy-coronavirus-cnn-tv>. Acesso em: 30 jul. 2025.

<sup>244</sup> Coronavirus Update: Gov. Cuomo On President Trump's Claim Of Total Authority Over Reopening, 'We Don't Have A King'. Disponível em:

<https://www.cbsnews.com/newyork/news/cuomo-trump-coronavirus-reopen-economy/>. Acesso em: 30 jul. 2025.

<sup>245</sup> New York Issues Executive Order Requiring Employers to Provide Essential Workers with Face Masks. Disponível em:

<https://www.seyfarth.com/news-insights/new-york-issues-executive-order-requiring-employers-to-provide-essential-workers-with-face-masks.html>. Acesso em: 30 jul. 2025.

<sup>246</sup> All New Yorkers Now Required to Wear Face Coverings in Public When Social Distancing Isn't Possible. Disponível em:

<https://spectrumlocalnews.com/nys/central-ny/news/2020/04/15/gov-cuomo-press-conference-4-15-20>. Acesso em: 30 jul. 2025.

<sup>247</sup> Cuomo Admits Rare Misstep in His COVID-19 Response for New York. Disponível em: <https://www.nbcnewyork.com/news/coronavirus/gov-cuomo-admits-earlier-statewide-mask-mandate-could-have-made-dramatic-difference/2576254/>. Acesso em: 30 jul. 2025.

produzirem equipamentos como respiradores, máscaras N95, aventais e protetores faciais<sup>248</sup>. Em fevereiro de 2020, foram liberados mais de US\$20 milhões em subsídios para cerca de 36 indústrias que passaram a produzir esses itens localmente, reduzindo a dependência de importações, além de criar novos empregos dentro do estado.

O governador Cuomo também criticava o governo Trump de falhar na coordenação da distribuição de EPIs e ventiladores ao redor do país. Ele denunciava a ausência de uma estratégia nacional eficaz, o que forçava os Estados a competirem entre si por suprimentos médicos essenciais<sup>249</sup>. Cuomo chegou a afirmar: *“You have 50 states competing to buy the same item. We all wind up bidding up each other and competing against each other”*. Porém, finalizou a fala alegando: *“You now literally will have a company call you up and say, well, California just outbid you”*. Ainda, defendeu a criação de um consórcio nacional de compras entre os Estados para adquirir itens em grande escala, sem prejudicar uns aos outros – uma função que, segundo ele, deveria ser exercida pelo governo federal em tempos de crise.

Tendo isso em mente, assim como o governador da Califórnia, Cuomo articulou uma coalizão com outros sete estados do nordeste (Nova York, Nova Jersey, Connecticut, Pensilvânia, Delaware, Rhode Island e Massachusetts) para formar um consórcio regional de compras conjuntas de EPIs, testes e ventiladores<sup>250</sup>. Essa estratégia visava aumentar o poder de barganha e evitar a especulação de preços em meio à alta demanda.

O governador Cuomo também recorreu à cooperação internacional para suprir a grave escassez de ventiladores em Nova Iorque. Em abril de 2020, ele anunciou que 1.000 ventiladores pulmonares haviam sido doados pelos milionários chineses Jack Ma e Joseph Tsai, fundadores do grupo Alibaba, com facilitação do cônsul chinês em Nova Iorque<sup>251</sup>. A remessa foi descrita por Cuomo como uma ajuda que “faria uma diferença significativa” diante da pressão máxima sobre o sistema de saúde estadual. Além disso, também foram doadas máscaras ao estado pela empresa chinesa Huawei<sup>252</sup>.

<sup>248</sup> Governor Cuomo Announces Five New York Companies to Produce COVID-19 Related Equipment and Supplies to Support In-State Needs. Disponível em: <https://www.governor.ny.gov/news/governor-cuomo-announces-five-new-york-companies-produce-covid-19-related-equipment-and>. Acesso em: 30 jul. 2025.

<sup>249</sup> Jesus, the Trump Administration Waited Two Months to Order Masks and Ventilators. Disponível em: <https://www.gq.com/story/trump-wasted-two-months>. Acesso em: 30 jul. 2025.

<sup>250</sup> Cuomo announces 7-state coalition for purchasing medical equipment. Disponível em: <https://www.cbsnews.com/news/andrew-cuomo-ppe-medical-equipment-coronavirus-7-state-coalition/>. Acesso em: 30 jul. 2025.

<sup>251</sup> Milionários chineses do Alibaba doam mil ventiladores a Nova Iorque. Disponível em: <https://www.noticiasao minuto.com/mundo/1450346/milionario-chineses-do-alibaba-doam-mil-ventiladores-a-nova-iorque>. Acesso em: 30 jul. 2025.

<sup>252</sup> Brasil, que perdeu compra na China para os EUA, está no meio de uma corrida global por suprimentos médicos. Disponível em:

### c) Propagação de medicação indevida para o tratamento da doença:

Em março de 2020, enquanto Donald Trump promovia a hidroxicloroquina como tratamento milagroso para a Covid-19, Cuomo realizou a compra de 70.000 doses de hidroxicloroquina, 10.000 doses de Zitromax e 750.000 doses de cloroquina, ordenando que o estado conduzisse ensaios clínicos restritos com o medicamento, enfatizando que sua eficácia ainda não havia sido comprovada<sup>253</sup>. Ele frisou que o uso deveria ocorrer apenas em ambiente hospitalar e em contexto experimental, rejeitando a adoção generalizada antes de análises rigorosas.

Cuomo também acusou a equipe de Trump de exercer pressão sobre os hospitais para apresentar resultados favoráveis à hidroxicloroquina. Em seu livro *American Crisis*, ele revelou que o chefe de gabinete da Casa Branca, Mark Meadows, insinuou que os hospitais de Nova Iorque poderiam perder financiamento se não colaborassem com dados que endossassem o uso do medicamento – uma manobra que o governador classificou como uso político da ciência<sup>254</sup>.

Além disso, abril de 2020, o governo de Nova Iorque divulgou os resultados preliminares de um estudo conduzido em hospitais do estado, concluindo que a hidroxicloroquina não apresentava benefícios clínicos em pacientes com Covid-19 grave<sup>255</sup>. As análises indicaram que o medicamento não melhorou as taxas de recuperação e apresentou riscos significativos, o que levou Cuomo a reforçar que seu uso só deveria ocorrer em ambiente hospitalar e dentro de ensaios clínicos rigorosos.

### d) Declarações da Organização Mundial da Saúde:

Apesar de não ter encontrado nenhuma declaração direta de Andrew Cuomo sobre a Organização Mundial da Saúde durante a pandemia, nem falas em que ele explicitamente defendia as recomendações da entidade ou critique a decisão dos EUA de se retirar da OMS,

---

<https://oglobo.globo.com/mundo/brasil-que-perdeu-compra-na-china-para-os-eua-esta-no-meio-de-uma-corrida-global-por-suprimentos-medicos-24348061>. Acesso em: 30 jul. 2025.

<sup>253</sup> Amid Ongoing COVID-19 Pandemic, Governor Cuomo Accepts Recommendation of Army Corps of Engineers for Four Temporary Hospital Sites in New York. Disponível em: <https://www.governor.ny.gov/news/amid-ongoing-covid-19-pandemic-governor-cuomo-accepts-recommendation-army-corps-engineers-four>. Acesso em: 30 jul. 2025.

<sup>254</sup> Cuomo in new book accuses Team Trump of extortion amid height of COVID pandemic. Disponível em: <https://www.detroitnews.com/story/news/politics/2020/10/07/cuomo-book-accuse-trump-extortion/114240252/>. Acesso em: 30 jul. 2025.

<sup>255</sup> Hidroxicloroquina não funciona em casos graves, diz estudo do governo de NY. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2020/04/23/hidroxicloroquina-nao-funciona-em-casos-graves-diz-estudo-do-governo-de-ny.htm>. Acesso em: 30 jul. 2025.

está claramente documentado os posicionamentos gerais de Cuomo em defesa da ciência e de diretrizes técnica-científicas, e sua crítica consistente à politização da pandemia pelo governo Trump. Cuomo acusou o governo federal de negligência desde os estágios iniciais da pandemia e que isso levou à “maior falha em detectar um ataque inimigo desde Pearl Harbor”<sup>256</sup>.

#### **e) Vacinas e vacinação:**

Em novembro de 2020, o governador Cuomo, acusou o presidente Trump de tentar usar a vacina contra a Covid-19 como ferramenta de intimidação política<sup>257</sup>. Em retaliação após declaração de Trump – que afirmou que não liberaria a vacina para Nova Iorque até receber a autorização do governador, alegando que Cuomo estaria retardando a distribuição por motivos políticos – o governador estadual respondeu afirmando que não se deixaria intimidar e criticou o uso do governo como instrumento de retaliação, defendendo que Nova Iorque teria seu próprio painel científico para revisar e aprovar qualquer vacina autorizada pela FDA.

Portanto, antes mesmo da vacinação ser iniciada, em setembro de 2020, o governador Cuomo anunciou que o estado realizaria avaliações independentes das vacinas aprovadas pelo governo federal, a fim de garantir sua segurança e eficácia para a população de Nova Iorque<sup>258</sup>. O governador afirmou: “[...] não vou confiar na opinião do governo federal e não recomendaria [uma vacina] aos nova-iorquinos com base na opinião do governo federal” ainda, completou que a resposta do governo o Coronavírus e a disputa do governo com o FDA “levantam sérias questões sobre se a vacina se tornou politizada ou não”.

Em 14 de dezembro de 2020, os Estados Unidos iniciaram oficialmente a vacinação contra a Covid-19 para profissionais de saúde da linha de frente, marcando um avanço simbólico e estratégico na resposta à pandemia. Em Nova Iorque, a enfermeira Sandra

---

<sup>256</sup> Coronavirus: Andrew Cuomo blames Donald Trump for 'worst failure since Pearl Harbor'. Disponível em: <https://www.theguardian.com/us-news/2020/oct/06/coronavirus-andrew-cuomo-donald-trump-pearl-harbor>. Acesso em: 30 jul. 2025.

<sup>257</sup> Gov. Cuomo responds to Trump's threat to not send vaccine to New York: 'He tries to bully people'. Disponível em: <https://www.cnn.com/2020/11/13/politics/cuomo-trump-vaccine-new-york-bully-cnntv>. Acesso em: 30 jul. 2025.

<sup>258</sup> Nova York vai revisar de forma independente qualquer vacina aprovada nos EUA. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/nova-york-vai-revisar-de-forma-independente-qualquer-vacina-aprovada-nos-eua/>. Acesso em: 30 jul. 2025.

Lindsay tornou-se a primeira pessoa fora dos testes clínicos a receber a vacina. Ao acompanhar a aplicação, Cuomo declarou: “a cura está a caminho”<sup>259</sup>.

Em dezembro, o governo estadual lançou a campanha e o site “*Vaccinate New York*” e estabeleceu centros de vacinação em massa. O objetivo foi fornecer informações claras e atualizadas ao público sobre a vacina e o plano estadual de vacinação. Além disso, para garantir que todos os nova-iorquinos tivessem acesso gratuito à imunização, o Departamento de Serviços Financeiros de Nova York emitiu uma diretiva obrigando as seguradoras de saúde a cobrirem imediatamente, sem repasse de custos aos pacientes, as vacinas aprovadas e sua administração. Cuomo também anunciou a criação de “*Regional Vaccination Hubs*”, centros de vacinação regionais liderados por sistemas hospitalares locais, que colaborariam com líderes comunitários para desenvolver redes de vacinação regionais<sup>260</sup>.

### 3.3.3. Ron DeSantis e o estado da Flórida:

Ron DeSantis foi eleito governador da Flórida em novembro de 2018 e tomou posse em janeiro de 2019, representando o Partido Republicano. Após uma disputa acirrada com o candidato democrata Andrew Gillum, DeSantis teve em sua campanha o apoio público de Donald Trump, que utilizou suas plataformas e presença em comícios para impulsionar sua candidatura antes mesmo de sua entrada oficial na disputa. A saber, de acordo com o jornal *Time* (2018)<sup>261</sup>, o governador talvez nem tivesse chegado às eleições gerais sem o apoio precoce do presidente Trump. Para o *Time* (2018), Adam Putman, o oponente de DeSantis nas primárias do partido Republicano, era muito mais conhecido e mais bem financiado que o vencedor da eleição.

Portanto, a campanha do republicano foi marcada pelo apoio a uma série de pautas que eram levantadas pelo governo Trump. De acordo com a *NBC News* (2018)<sup>262</sup>, DeSantis buscou imitar o apelo de Trump em diversos sentidos: se fazia presente na Fox News, a principal fonte de informação do presidente, conquistou o apoio de Trump nas primárias e em

<sup>259</sup> EUA começam a vacinar população; enfermeira é 1ª a receber dose. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2020/12/14/eua-comecam-a-vacinar-profissionais-da-saude.htm>. Acesso em: 30 jul. 2025.

<sup>260</sup> Governador Cuomo atualiza nova-iorquinos sobre o plano de administração de vacinação do estado. Disponível em: <https://www.governor.ny.gov/news/governor-cuomo-updates-new-yorkers-states-vaccination-administration-plan>. Acesso em: 30 jul. 2025.

<sup>261</sup> Ron DeSantis Won Florida Governor's Race by Tying Himself to Trump. Disponível em: <https://time.com/5445200/ron-desantis-florida-governors-election-results/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

<sup>262</sup> DeSantis wins Florida governor's race, defeating progressive Andrew Gillum. Disponível em: <https://www.nbcnews.com/politics/elections/desantis-wins-florida-governor-s-race-defeating-progressive-andrew-gillum-n931426>. Acesso em: 31 jul. 2025.

comícios nas eleições gerais e, em um de seus anúncios na campanha eleitoral, DeSantis utilizava slogans famosos de Trump, como “*Build the wall*” e “*Make America great again*”.

Após dois meses de cargo, segundo o jornal NPR, o então governador DeSantis mostrou o que significava ser um conservador como Trump, “no estilo da Flórida”<sup>263</sup>. Exemplificando a afirmação, DeSantis, apoiou um projeto de lei que proibia as chamadas “cidades santuário” e comunidades que não cooperam com as autoridades federais de imigração, mantendo presos para possíveis casos de deportação. A lei, que foi aprovada por 68 votos a 45, foi enviada ao gabinete do governador e apoiada, exigia que as polícias locais e outras agências respondessem às ordens de detenção migratória do governo federal<sup>264</sup>.

Durante a pandemia, DeSantis seguiu firmemente apoiando o presidente. Em abril de 2020, o *The Guardian* publicou uma análise intitulada “*Florida’s slow response – how the Sunshine State got it so wrong*”, destacando que o governador do estado – que era chamado também de ‘mini-Trump’ – reagiu tardiamente à crise da Covid-19, especialmente ao adiar o fechamento de praias e permitir aglomerações durante a spring break, mesmo com surtos crescendo<sup>265</sup>. As autoridades estaduais ignoraram alertas precoces e mantiveram políticas ambíguas, o que atrasou testes e medidas de distanciamento social em uma fase decisiva da propagação viral. Argumenta-se que a hesitação política foi influenciada por interesses econômicos e turísticos, favorecendo a reabertura rápida sem bases científicas adequadas.

Em dezembro de 2020, fontes da CNN relataram que o governador Ron DeSantis da Flórida foi acusado de minimizar os números de casos e mortes por Covid-19. A reportagem<sup>266</sup> aponta que ele impediu prefeituras de implementarem medidas mais rígidas de proteção, como uso obrigatório de máscaras e limites de capacidade em estabelecimentos. Internamente, seu governo orientou o Departamento de Saúde da Flórida a reduzir drasticamente a comunicação sobre a pandemia, gerando temor entre funcionários sobre possíveis retaliações. Ao mesmo tempo, promoveu dados questionáveis e ignorou apelos de prefeitos, incluindo aliados republicanos, que se sentiram abandonados diante do agravamento da crise.

---

<sup>263</sup> Florida's New Governor Redefines What It Means To Be A Trump Republican. Disponível em: <https://www.npr.org/2019/03/04/700046936/floridas-new-governor-redefines-what-it-means-to-be-a-trump-republican>. Acesso em: 31 jul. 2025.

<sup>264</sup> Flórida proíbe 'cidades-santuário' em nova lei contra imigrantes sem documentos. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/florida-proibe-cidades-santuário-em-nova-lei-contra-imigrantes-sem-documentos-23638713>. Acesso em: 31 jul. 2025.

<sup>265</sup> Florida's slow response: a 'mini-Trump' governor who borrowed the president's playbook. Disponível em: <https://www.theguardian.com/us-news/2020/apr/05/floridas-slow-response-how-the-sunshine-state-got-it-so-wrong>. Acesso em: 31 jul. 2025.

<sup>266</sup> Putting ‘politics in front of lives’: DeSantis faces criticism over Florida’s Covid-19 response. Disponível em: <https://www.cnn.com/2020/12/17/us/desantis-covid-florida-invs>. Acesso em: 31 jul. 2025.



No mês de setembro de 2020, um dia após Donald Trump declarar em um comício na Flórida que desejava o retorno à “vida normal”, o governador Ron DeSantis suspendeu todas as restrições estaduais relacionadas à Covid-19. A decisão foi tomada sem aviso prévio, surpreendendo autoridades locais e especialistas em saúde, porque o estado estava em fase de abertura lenta e progressiva<sup>267</sup>. DeSantis também afirmou que usaria seu poder executivo para cancelar todas as multas aplicadas a pessoas que não usaram máscaras. “O estado da Flórida é provavelmente o estado mais aberto do país [...] Não fecharemos nada daqui para frente”, declarou. Portanto, após esse panorama geral, analisaremos agora os critérios selecionados na metodologia.

#### **a) Isolamento social e abertura do comércio:**

No primeiro dia de abril de 2020, Ron DeSantis declarou a ordem executiva “*Stay-at-home*”, onde exigia que todos os residentes da Flórida limitassem seus deslocamentos e interações pessoais ao que fosse estritamente essencial, incluindo trabalho, compra de mantimentos ou atendimento médico, mantendo apenas aberta atividade essenciais<sup>268</sup>. Na conferência que anunciou a medida, DeSantis afirmou que, antes de tomar qualquer atitude, consultou previamente a Casa Branca para tal. Até então, o governador resistia a uma ordem obrigatória em todo o território estadual, alegando que os condados poderiam se autorregular e que muitas regiões tinham poucos casos. No entanto, após a Casa Branca estender as diretrizes federais de distanciamento social por mais 30 dias, DeSantis adotou a medida em nível estadual, seguindo a orientação federal<sup>269</sup>.

Em novembro de 2020, diante de uma nova alta de casos de Covid-19 nos EUA, o governador DeSantis, declarou que não pretendia impor um novo *lockdown* no estado, afirmando que não queria “prejudicar famílias que não podem se dar ao luxo de ficar em casa por seis semanas”, e mencionando que o vírus possuía uma taxa de sobrevivência de 99,8%, segundo nota enviada por seu gabinete à emissora local<sup>270</sup>. De acordo com a *NBC News*<sup>271</sup>,

<sup>267</sup> DeSantis flings open Florida in Trump’s campaign for normalcy. Disponível em: <https://www.politico.com/news/2020/09/25/desantis-trump-florida-coronavirus-421987>. Acesso em: 31 jul. 2025.

<sup>268</sup> Florida Governor Orders Statewide Lockdown. Disponível em: <https://www.npr.org/sections/coronavirus-live-updates/2020/04/01/825383186/florida-governor-orders-statewide-lockdown>. Acesso em: 31 jul. 2025.

<sup>269</sup> Florida governor issues stay-at-home order after weeks of resistance. Disponível em: <https://www.nbcnews.com/politics/politics-news/florida-governor-issues-stay-home-order-after-weeks-resistance-n1174146>. Acesso em: 31 jul. 2025.

<sup>270</sup> Texas, Florida and South Dakota governors refuse lockdowns as coronavirus surges. Disponível em: <https://www.nbcnews.com/news/us-news/texas-florida-south-dakota-governors-refuse-lockdowns-coronavirus-surges-n1248042>. Acesso em: 31 jul. 2025..

<sup>271</sup> Idem.

apesar disso, o estado havia passado por um lockdown em abril e, em setembro, entrou na fase 3 de reabertura, que permitiu o funcionamento de todos os negócios e retirou limitações quanto a aglomerações, além de não implementar um mandato de uso de máscaras. À época, mais de 17.800 mortes haviam sido registradas na Flórida e, no domingo anterior à reportagem, o estado somou 10.105 novos casos, o maior número diário desde julho.

Durante o avanço da pandemia na Flórida, a resposta do governo estadual foi, segundo entrevistas conduzidas pelo *Washington Post*<sup>272</sup> com 64 pessoas – entre funcionários públicos, profissionais da saúde e agentes políticos –, cada vez mais orientada por decisões políticas e menos guiada por evidências científicas. A condução da crise no estado, de acordo com esses relatos, foi marcada por métricas variáveis, influência de um grupo restrito de conselheiros e alinhamento direto com o governo federal. Essa postura refletia a ausência de um plano nacional coordenado por parte da gestão Trump, que, à época, pressionava os estados a reabrirem suas economias mesmo diante do aumento no número de casos da doença.

#### **b) Uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs):**

Enquanto a Flórida teve seus pedidos de equipamentos de proteção individual totalmente atendidos pelo governo federal, outros estados enfrentaram graves dificuldades. De acordo com reportagens da *ProPublica*<sup>273</sup> e do *Washington Post*<sup>274</sup>, Nova Jersey, Oklahoma, Oregon e outros solicitaram quantidades semelhantes, mas receberam apenas uma pequena fração dos itens demandados. Segundo o *ProPublica*, em março de 2020, a Flórida conseguiu rapidamente – três dias após o pedido – todos os suprimentos de emergência solicitados pelo governo federal para proteger profissionais de saúde contra a doença. Em contraste, outros estados como Oregon, Oklahoma e Nova Jersey, que haviam feito solicitações semelhantes ou até anteriores, receberam apenas uma fração do que pediram: cerca de 10% e, no caso de Nova Jersey, menos de 6%.

---

<sup>272</sup> Coronavirus ravaged Florida, as Ron DeSantis sidelined scientists and followed Trump. Disponível em: [https://www.washingtonpost.com/national/coronavirus-ravaged-florida-as-ron-desantis-sidelined-scientists-and-followed-trump/2020/07/25/0b8008da-c648-11ea-b037-f9711f89ee46\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/national/coronavirus-ravaged-florida-as-ron-desantis-sidelined-scientists-and-followed-trump/2020/07/25/0b8008da-c648-11ea-b037-f9711f89ee46_story.html). Acesso em: 31 jul. 2025.

<sup>273</sup> Here's Why Florida Got All the Emergency Medical Supplies It Requested While Other States Did Not. Disponível em: <https://www.propublica.org/article/heres-why-florida-got-all-the-emergency-medical-supplies-it-requested-while-other-states-did-not>. Acesso em: 31 jul. 2025.

<sup>274</sup> Governors plead for medical equipment from federal stockpile plagued by shortages and confusion. Disponível em: [https://www.washingtonpost.com/politics/governors-plead-for-medical-equipment-from-federal-stockpile-plagued-by-shortages-and-confusion/2020/03/31/18aadda0-728d-11ea-87da-77a8136c1a6d\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/politics/governors-plead-for-medical-equipment-from-federal-stockpile-plagued-by-shortages-and-confusion/2020/03/31/18aadda0-728d-11ea-87da-77a8136c1a6d_story.html). Acesso em: 31 jul. 2025.

De acordo com o *The Washington Post*, embora não haja evidências diretas de que estados governados por republicanos tenham recebido tratamento sistematicamente mais favorável na distribuição de suprimentos médicos federais durante a pandemia, a postura de Trump alimentou essa percepção. Governadores democratas que criticaram sua gestão foram publicamente atacados, enquanto Trump exaltava suas boas relações com governadores aliados. Em declarações à imprensa, chegou a afirmar que não falaria com governadores que não reconhecessem suficientemente os esforços de seu governo e que os estados deveriam adquirir por conta própria itens essenciais como máscaras e ventiladores, pois o governo federal não atuaria como um “auxiliar de expedição”.

Em julho de 2021, o governador DeSantis assinou uma ordem executiva que proibia os distritos escolares da Flórida de exigir o uso de máscaras faciais por alunos e funcionários, determinando que essa decisão caberia exclusivamente aos pais<sup>275</sup>. A medida vetou qualquer exigência estatal ou local de cobertura facial em escolas públicas, ignorando recomendações de órgãos de saúde nacional. DeSantis afirmou que queria resguardar a liberdade familiar e evitar que políticas educativas fossem decididas por burocratas – reafirmando sua postura contra mandatos compulsórios de uso de EPIs. A decisão gerou protestos em diversos distritos e foi criticada por educadores e especialistas em saúde pública, que defenderam que a medida colocava em risco crianças e professores vulneráveis.

### **c) Propagação de medicação indevida para o tratamento da doença:**

No mês de abril de 2020, DeSantis fez uma coletiva onde dedicou parte da sua apresentação para promover o uso da hidroxicloroquina<sup>276</sup>. Ele destacou que a Flórida permitiu a importação do medicamento da Índia e exibiu depoimentos de médicos e de um paciente que relataram resultados favoráveis com o uso do fármaco em estágios iniciais da doença. O governador afirmou que seu papel era garantir o acesso ao remédio para aqueles que o consideravam uma opção terapêutica viável, ressaltando que a decisão do uso deveria ser tomada por profissionais clínicos.

Em maio de 2020, o governo da Flórida anunciou a compra de mais de 1 milhão de doses de hidroxicloroquina para serem distribuídas em hospitais para o tratamento de pacientes atingidos pelo Coronavírus. DeSantis defendeu o uso da medicação, alegando que,

<sup>275</sup> DeSantis seeks to block school mask mandates in Florida. Disponível em: <https://www.politico.com/states/florida/story/2021/07/30/desantis-seeks-to-block-school-mask-mandates-in-florida-amid-covid-surge-1389293>. Acesso em: 31 jul. 2025.

<sup>276</sup> DeSantis, hydroxychloroquine pitchman. Disponível em: <https://www.politico.com/states/florida/story/2020/04/07/desantis-hydroxychloroquine-pitchman-1273517>. Acesso em: 31 jul. 2025.

embora não fosse médico, havia recebido relatos de médicos que observaram resultados clínicos positivos com o uso do medicamento. Além disso, ressaltou que, em sua opinião, o uso precoce da hidroxicloroquina poderia ser benéfico. No entanto, ele enfatizou que o governo da Flórida nunca endossou o uso obrigatório da hidroxicloroquina no estado, deixando a decisão a critério dos profissionais de saúde e dos pacientes<sup>277</sup>.

Mais tarde, em novembro do mesmo ano, foi revelado que, do milhão de doses comprado pelo estado, cerca de 980 mil permaneceram não utilizados, já que apenas uma pequena fração foi requisitada por hospitais no estado. Segundo o jornal *Politico*<sup>278</sup>, apenas seis hospitais pediram o medicamento, totalizando cerca de 16.100 doses enviadas, enquanto o restante ficou estocado sem uso. Essa discrepância entre o volume adquirido e a demanda real levantou questões sobre a promoção política de um tratamento sem eficácia comprovada em estudos clínicos.

#### **d) Recomendações da Organização Mundial da Saúde:**

Embora não haja registros diretos de que o governador Ron DeSantis tenha endossado ou criticado explicitamente a Organização Mundial da Saúde durante a pandemia, é possível afirmar, com base em seu alinhamento político e comportamental, que sua postura foi próxima à do presidente Donald Trump, que criticou repetidamente a Organização. Ao longo da crise sanitária, DeSantis foi amplamente criticado por adotar decisões pautadas por motivações políticas, em detrimento de evidências científicas<sup>279</sup>. Como demonstrado nesta seção, suas ações frequentemente divergiram das diretrizes da OMS, como no caso da ausência de mandatos estaduais para o uso obrigatório de máscaras e a resistência à imposição de medidas de isolamento social.

#### **e) Vacinas e vacinação:**

Em dezembro de 2020, o governador Ron DeSantis apresentou o plano inicial de distribuição da vacina contra o Coronavírus na Flórida, antecipando-se à aprovação da vacina

<sup>277</sup> Gov. DeSantis: Hydroxychloroquine for COVID-19 ‘wasn’t anything we ever endorsed’. Disponível em: <https://floridaphoenix.com/briefs/gov-desantis-hydroxychloroquine-for-covid-19-wasnt-anything-we-ever-endorsed/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

<sup>278</sup> Florida ordered 1M doses of a Trump-touted drug. Hospitals didn’t want it. Disponível em: <https://www.politico.com/states/florida/story/2020/06/11/florida-ordered-1-million-doses-of-a-trump-touted-drug-hospitals-didnt-want-it-1292638>. Acesso em: 31 jul. 2025.

<sup>279</sup> How Ron DeSantis’s Covid response became the model of what not to do. Disponível em: <https://www.vox.com/2021/8/13/22622168/ron-desantis-florida-covid-response-failures>. Acesso em: 31 jul. 2025.

da Pfizer pela FDA<sup>280</sup>. Em vídeo divulgado no dia 04 de dezembro, DeSantis afirmou que funcionários e moradores de casas de repouso seriam os primeiros a receber as doses e destacou o desafio logístico de vacinar um estado populoso e diverso como a Flórida. Segundo ele, o estado receberia cerca de dois milhões de frascos, suficientes para imunizar aproximadamente um milhão de pessoas. O governador, além disso, ressaltou que a vacinação não seria obrigatória, enfatizando o direito dos cidadãos de decidirem o momento de se vacinar.

Em abril de 2021, o governador assinou uma ordem executiva proibindo o uso de “passaportes de vacina” na Flórida<sup>281</sup>. A medida impediu que órgãos governamentais emitissem documentos comprovando a vacinação contra a COVID-19 e também proibiu que empresas privadas exigissem esse tipo de comprovante de seus clientes. DeSantis justificou a decisão alegando que os passaportes de vacina comprometeriam a liberdade individual e a privacidade dos cidadãos. A saber, no mês de setembro de 2021, a Flórida passou a aplicar multas de US\$5.000 para empresas, escolas e agências governamentais que exigissem comprovante de vacinação. Mas, ainda em maio de 2021, ele revogou todas as medidas emergenciais relacionadas à Covid-19, alegando eficácia das vacinas, já que, de acordo com o Departamento de Saúde dos Estados Unidos, cerca de 9 milhões de pessoas - de um total de 23 milhões de habitantes - receberam ao menos uma dose da vacina no estado<sup>282</sup>.

### 3.3.4. Larry Hogan e o estado de Maryland:

Larry Hogan foi reeleito em 2018 pelo partido Republicano, sendo o segundo candidato do partido a se reeleger no estado de Maryland da história, o que foi considerado um feito histórico<sup>283</sup>. Segundo o jornal *The Washington Post*<sup>284</sup>, foram as promessas do governador – de reduzir impostos, trabalhar com os democratas e seus altos índices de aprovação – que o levaram à vitória sobre o democrata e novato na política, Ben Jealous.

<sup>280</sup> Covid-19: DeSantis revela plano de distribuição da vacina na Flórida. Disponível em: <https://www.acheiusa.com/Noticia/desantis-revela-plano-de-distribuicao-da-vacina-a-florida-85861/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

<sup>281</sup> Flórida proíbe o uso de ‘passaportes de vacina’ citando ‘liberdade individual’. Disponível em: <https://istoedinheiro.com.br/florida-proibe-o-uso-de-passaportes-de-vacina-citando-liberdade-individual>. Acesso em: 31 jul. 2025.

<sup>282</sup> Governador da Flórida revoga todas as medidas relacionadas à covid-19. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/mundo/noticia/2021/05/governador-da-florida-revoga-todas-as-medidas-relacionadas-a-covid-19-cko92gknl000z01i4qd8m2npf.html>. Acesso em: 31 jul. 2025.

<sup>283</sup> Maryland Gov. Larry Hogan wins re-election. Disponível em: <https://www.pbs.org/newshour/politics/maryland-gov-larry-hogan-wins-re-election>. Acesso em: 01 ago. 2025.

<sup>284</sup> Republican Gov. Larry Hogan wins a second term in deep-blue Maryland. Disponível em: [https://www.washingtonpost.com/local/md-politics/maryland-governors-race-ben-jealous-vs-larry-hogan/2018/11/06/bc2a6f36-deb4-11e8-85df-7a6b4d25cfbb\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/local/md-politics/maryland-governors-race-ben-jealous-vs-larry-hogan/2018/11/06/bc2a6f36-deb4-11e8-85df-7a6b4d25cfbb_story.html). Acesso em: 01 ago. 2025.

Hogan sempre manteve um relacionamento afastado em relação a Trump, apesar de fazerem parte do mesmo partido.

Em 2016, a saber, declarou publicamente que não planejava votar no até então candidato Trump nas eleições para a presidência<sup>285</sup>, sendo um dos poucos governadores republicanos que declararam publicamente não apoiar a sua candidatura. Portanto, embora governasse um estado majoritariamente democrata, Hogan manteve uma posição moderada e independente do núcleo nacional do partido Republicano, evitando alinhamento direto com Trump em suas campanhas e estratégias de governo. O governador de Maryland destaca-se, assim como o governador de Massachusetts, Charlie Baker, como um republicano moderado, distanciando-se do governo Trump em temas como meio ambiente, controle de armas, saúde pública e imigração, ainda que mantenha posições alinhadas com o partido em relação à contenção de gastos públicos e à redução de impostos<sup>286</sup>.

Durante a pandemia de Coronavírus essa relação ficou ainda mais desgastada. Hogan foi um dos primeiros governadores a declarar estado de emergência, ordenar fechamento de escolas e estabelecer restrições sociais em Maryland ainda em março e abril, bem antes de os surtos se intensificarem localmente. Segundo o jornal *The Washington Post*, Hogan criticou publicamente a abordagem da administração federal devido a minimização da gravidade da pandemia, além de afirmar que a ausência de coordenação nacional prejudicou os estados, deixando-os para criarem suas próprias estratégias de teste e suprimentos.<sup>287</sup>

Dessa maneira, veremos a seguir como o governador Hogan lidou com cada um dos tópicos separados na metodologia, ressaltando que o governador evoluiu de um candidato que rejeitou o apoio de Trump em 2016 para um líder estadual que adotou uma postura científica, proativa e independente do governo federal durante a pandemia.

#### **a) Isolamento social e abertura do comércio:**

Em março de 2020, o governador Hogan emitiu uma ordem executiva exigindo que todos os cidadãos de Maryland ficassem em casa. O estado, na época, estava enfrentando um aumento no número de casos positivos para a doença, tendo um total de 1.413 pessoas

<sup>285</sup> Republican Maryland Gov. Hogan says he won't vote for Trump. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2016/06/15/politics/larry-hogan-donald-trump>. Acesso em: 01 ago. 2025.

<sup>286</sup> 3 Republican governors who are pro-climate. Disponível em: <https://www.eenews.net/articles/3-republican-governors-who-are-pro-climate/>. Acesso em: 01 ago. 2025.

<sup>287</sup> Fighting alone. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/outlook/2020/07/16/larry-hogan-trump-coronavirus/>. Acesso em: 01 ago. 2025.

infectadas e 15 mortes<sup>288</sup>. A exigência contava com fechamento de restaurantes, bares, academias e cinemas logo nos primeiros surtos de Covid-19 no estado. A medida visava conter o avanço acelerado dos casos, restringindo a saída apenas para atividades essenciais como compra de alimentos, medicamentos ou atendimento médico.

Durante abril de 2020, Hogan defendeu restrições mais rígidas quando Trump sugeriu acelerar a reabertura. Em entrevista ao *Daily Record*, elogiou as diretrizes federais oferecidas como um roteiro para os estados que buscam sair da pandemia, mas afirmou que Maryland ainda não estava pronto para flexibilizar, destacando que “[...] *you can just flip a switch and get everything back to normal*”. Além disso, complementou que “*I think we’ll gradually start easing things off and opening things up when we believe it is safe to do so*”<sup>289</sup>. Como presidente da *National Governors Association*, Hogan reafirmou que os estados deveriam conduzir suas próprias decisões com base em dados científicos, mesmo com a pressão federal.

Em entrevista ao programa *The View*<sup>290</sup>, Hogan classificou como “inúteis” os tuítes de Trump que incentivaram protestos contra as ordens estaduais de permanência em casa, afirmando que eles contradiziam as próprias diretrizes federais divulgadas pelo presidente no dia anterior. Segundo Hogan, ao apoiar manifestações em estados que ainda não cumpriam os critérios mínimos da fase um do plano de reabertura, como 14 dias consecutivos de queda nos casos, Trump estava, na prática, incentivando a população a violar as orientações da Casa Branca. O governador ainda destacou que essa mensagem confusa “não fazia sentido” e era contraproducente diante dos esforços para coordenar uma resposta eficaz à crise sanitária.

### **b) Uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs):**

Foi em 15 de abril de 2020 que o governador Hogan lançou uma ordem executiva obrigando o uso de máscaras faciais, a partir do dia 18 de abril, em todo o estado de Maryland. A medida exigia o uso de máscaras por clientes e funcionários de estabelecimentos essenciais, como supermercados e farmácias, além de usuários e operadores do transporte público<sup>291</sup>. Em junho do mesmo ano, ele expandiu a medida para incluir todos os espaços

<sup>288</sup> Coronavirus USA: Así es la orden de quedarse en casa en Maryland. Disponível em: [https://as.com/us/us/2020/03/31/tikitakas/1585617489\\_818471.html](https://as.com/us/us/2020/03/31/tikitakas/1585617489_818471.html). Acesso em: 01 ago. 2025.

<sup>289</sup> Hogan praises Trump guidelines, notes Md. still in throes of pandemic. Disponível em: <https://thedailyrecord.com/2020/04/17/hogan-praises-trump-guidelines-notes-md-still-in-throes-of-pandemic/>. Acesso em: 01 ago. 2025.

<sup>290</sup> Maryland governor Larry Hogan criticizes Trump for 'mixed messaging' between tweets, federal guidelines. Disponível em: <https://abcnews.go.com/Politics/md-gov-criticizes-trump-mixed-messaging-tweets-federal/story?id=70264453>. Acesso em: 01 ago. 2025.

<sup>291</sup> Maryland Mandates Face Coverings at Retail Stores, On Public Transportation under COVID-19 Emergency. Disponível em:

públicos internos e externos onde não fosse possível manter o distanciamento social. A nova ordem passou a vigorar a partir do dia 31 de julho, e se aplicava a todos com mais de cinco anos de idade<sup>292</sup>.

No mês de novembro de 2020, o governador endureceu seu discurso diante do aumento de casos e hospitalizações por Covid-19 no estado. Hogan destacou que a obrigatoriedade do uso de máscaras em locais públicos fechados e em espaços abertos onde não fosse possível manter o distanciamento social era uma medida essencial para salvar vidas. Rebatendo críticas à medida, o governador afirmou de forma enfática: *“There's no constitutional right to walk around without a mask”*, equiparando essa lógica à de quem reivindica o direito de dirigir embriagado, não usar cinto de segurança ou gritar “fogo” em um cinema lotado<sup>293</sup>. No mesmo mês, em outra oportunidade, diante da piora nos indicadores de saúde pública, o governador fez um apelo direto à população: *“It's not that hard [...] Just wear the damn masks”* e *“We cannot afford to let our guard down. ... We should not and we cannot become complacent”*<sup>294</sup>.

Ainda em abril de 2020, diante da escassez nacional de testes para a Covid-19 e da falta de coordenação por parte do governo federal, o governador Hogan anunciou a aquisição de 500 mil testes da Coreia do Sul. Devido ao receio de que o governo federal pudesse confiscar os insumos, como havia ocorrido em outros estados, o governador mobilizou a Guarda Nacional de Maryland e a polícia estadual para escoltar e proteger os testes assim que o avião pousou. Em entrevista ao *Washington Post Live*<sup>295</sup>, Hogan afirmou que *“It was a little bit of a concern about trying to get these things and it was a very complicated process”*, revelando que havia uma preocupação com possíveis interferências federais. Sua decisão foi feita em meio a escassez de suprimentos, do acúmulo de demandas nos laboratórios privados e de governadores clamando por apoio federal para ampliar a testagem da Covid-19. Em declaração, Hogan resumiu o cenário de abandono por parte da administração federal ao

---

<https://www.jacksonlewis.com/insights/maryland-mandates-face-coverings-retail-stores-public-transportation-under-covid-19-emergency>. Acesso em: 01 ago. 2025.

<sup>292</sup> COVID-19 UPDATE: Governor Hogan's July 29, 2020 Executive Order Expands Mask Requirements for Marylanders. Disponível em: <https://www.ansalaw.com/covid-19-update-governor-hogans-july-29-2020-executive-order-expands-mask-requirements-for-marylanders/>. Acesso em: 01 ago. 2025.

<sup>293</sup> 'There's No Constitutional Right' To Not Wear A Mask, Gov. Larry Hogan Says. Disponível em: <https://www.cbsnews.com/baltimore/news/gov-larry-hogan-says-theres-no-constitutional-right-to-not-wear-a-mask/>. Acesso em: 01 ago. 2025.

<sup>294</sup> 'Wear the Damn Masks,' Hogan Beseeches Marylanders. Disponível em: <https://marylandmatters.org/2020/11/05/wear-the-damn-masks-hogan-beseeches-marylanders/>. Acesso em: 01 ago. 2025.

<sup>295</sup> Hogan: Maryland protected coronavirus tests it secured from South Korea 'like Fort Knox'. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2020/04/30/politics/larry-hogan-coronavirus-masks-national-guard/index.html>. Acesso em: 01 ago. 2025.



afirmar: *“The administration made it clear over and over again they want the states to take the lead, and we have to go out and do it ourselves<sup>296</sup>, and that’s exactly what we did”*.

### **c) Propagação de medicação indevida para o tratamento da doença:**

Em abril de 2020, o governador de Maryland, Larry Hogan, emitiu uma ordem executiva restringindo a prescrição de três medicamentos – hidroxicloroquina, cloroquina e azitromicina – para tratamento ou prevenção do Coronavírus<sup>297</sup>. A medida foi adotada devido a preocupações com o uso inadequado e o estoque desses fármacos, o que poderia comprometer o acesso de pacientes que necessitavam desses medicamentos para outras condições médicas. A ordem permitia a prescrição apenas por médicos licenciados em Maryland, com uma relação documentada com o paciente e uma justificativa médica clara. Além disso, limitava a duração das prescrições a 14 dias para pacientes confirmados com Covid-19 e permitia o uso apenas em ensaios clínicos ou em ambientes hospitalares.

No mesmo período de tempo, Hogan criticou publicamente o que considerou como “mixed messages” do presidente Donald Trump durante a crise sanitária, especialmente após os comentários controversos de Trump sobre o uso de desinfetantes como possível tratamento para o vírus. Hogan destacou que é fundamental que o presidente se atenha aos fatos, pois as declarações imprecisas geraram confusão e centenas de ligações para a linha direta do estado, com cidadãos preocupados sobre como se proteger<sup>298</sup>. Em entrevista, Hogan afirmou que, em momentos críticos como uma pandemia, é essencial que: *“it’s always critically important for a leader to put out the facts and to be as open and honest and transparent as possible”* para evitar a disseminação de informações erradas que possam causar danos à população<sup>299</sup>.

### **d) Declarações da Organização Mundial da Saúde:**

Embora o governador Larry Hogan não tenha feito declarações públicas diretamente voltadas à OMS durante a pandemia, sua atuação indica alinhamento com as diretrizes

<sup>296</sup> White House testing plan largely places responsibility on states. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2020/04/27/politics/white-house-testing-blueprint/index.html>. Acesso em: 01 ago. 2025.

<sup>297</sup> Hogan orders limits on prescriptions of COVID-19 drugs. Disponível em: <https://thedailyrecord.com/2020/04/16/hogan-orders-limits-on-prescriptions-of-covid-19-drugs/>. Acesso em: 01 ago. 2025.

<sup>298</sup> GOP Gov. Hogan to Trump: Stop coronavirus 'misinformation,' saying 'whatever pops in your head'. Disponível em: <https://www.usatoday.com/story/news/politics/2020/04/26/maryland-governor-larry-hogan-trump-coronavirus-briefings/3029758001/>. Acesso em: 01 ago. 2025.

<sup>299</sup> Maryland governor says Trump's "mixed messages" on disinfectants led to confusion in his state. Disponível em: <https://www.cbsnews.com/news/coronavirus-maryland-governor-larry-hogan-trumps-mixed-messages-disinfectants-confusion/>. Acesso em: 01 ago. 2025.

defendidas pelo órgão. Hogan adotou medidas baseadas em evidências científicas, como o uso obrigatório de máscaras, o distanciamento social e a ampliação da testagem – práticas consistentemente recomendadas pela OMS ao longo da crise sanitária. Ao priorizar ações de mitigação e ao criticar declarações infundadas do governo federal, como a promoção de desinfetantes e medicamentos sem comprovação, o governador de Maryland demonstrou compromisso com parâmetros técnicos semelhantes aos defendidos internacionalmente, mesmo sem mencionar explicitamente a organização em falas.

#### e) Vacinas e vacinação:

Em declaração pública, em fevereiro de 2021, Hogan elogiou o plano de vacinação do estado, informando que, até o final da semana, mais de 570 mil residentes do estado haviam recebido ao menos uma dose da vacina Covid-19<sup>300</sup>. Ele destacou que Maryland estava construindo infraestrutura própria para administrar doses adicionais, incluindo a vacina de dose única da *Johnson & Johnson*, que era produzida no estado. Apesar dos esforços, Hogan reconheceu que a distribuição federal de vacinas ainda era insuficiente para atender à demanda local.

Em agosto de 2021, em coletiva de imprensa, o governador incentivou a vacinação ao anunciar que, dias após a sua fala, os funcionários estaduais que trabalham em locais com aglomeração serão obrigados a apresentar comprovante de vacinação e seguir rígidas diretrizes de uso de máscara e testes até o primeiro dia de setembro<sup>301</sup>. No mesmo mês, também em uma coletiva para a imprensa, Hogan criticou duramente os indivíduos que optaram por não se vacinar, responsabilizando-os por colocar em risco a liberdade coletiva<sup>302</sup>. Segundo ele, *“You are the ones threatening the freedoms of all the rest of us, the freedom not to wear masks, to keep our businesses open and to get our kids back in school”*. Hogan também rebateu teorias conspiratórias e desinformações sobre a vacina, reforçando: *“I don't care what misinformation or conspiracy theories you've heard, the plain and simple fact is that these vaccines are working”*.

<sup>300</sup> Hogan's State of the State: More Resilient Than Ever. Disponível em: <https://marylandmatters.org/2021/02/03/hogans-state-of-the-state-more-resilient-than-ever/>. Acesso em: 01 ago. 2025.

<sup>301</sup> Maryland Gov. Larry Hogan: “Get the Damn Vaccine”. Disponível em: <https://www.nbcwashington.com/video/news/local/maryland-gov-larry-hogan-get-the-damn-vaccine/2762639/>. Acesso em: 01 ago. 2025.

<sup>302</sup> 'You Are The Ones Threatening The Freedoms Of All The Rest Of Us' Hogan Calls Out Unvaccinated Residents. Disponível em: <https://www.cbsnews.com/baltimore/news/covid-19-in-maryland-vaccination-hesitancy/>. Acesso em: 01 ago. 2025.

Ainda em agosto de 2021, após a aprovação total da vacina da Pfizer pela FDA, o governador Hogan declarou acreditar que a medida contribuiria para o aumento das taxas de vacinação em Maryland, ao eliminar uma das principais justificativas para a hesitação vacinal. Em entrevista ao programa *CBS This Morning*, ele afirmou que a ausência da aprovação definitiva era a principal barreira mencionada pelos relutantes. Na mesma ocasião, Hogan criticou governadores republicanos que proibiram escolas e empresas locais de impor o uso de máscaras, acusando-os de incoerência ao falarem em liberdade enquanto retiram a autonomia de autoridades locais. “The Republican governors who are saying they're all about freedom and yet they're taking away the freedom of local school systems – and in some cases businesses – to make those decisions for themselves”, pontuou o governador, reiterando que, em Maryland, o uso de máscaras estava sendo incentivado, mas as decisões continuavam nas mãos das juntas escolares eleitas.

A saber, como parte dos esforços para ampliar a cobertura vacinal entre os servidores públicos, o governador Hogan também recorreu a incentivos financeiros. Em anúncio, declarou que mais de 50 mil funcionários estaduais seriam elegíveis a um bônus de 100 dólares mediante a comprovação do esquema vacinal completo, além do compromisso de receber as doses de reforço recomendadas pelas autoridades de saúde nos 18 meses seguintes. A medida se somava a outras estratégias adotadas pelo governo de Maryland para combater a hesitação vacinal e reforçar a adesão às campanhas de imunização no estado<sup>303</sup>.

### **3.4. Sistematização comparativa da atuação paradiplomática dos entes subnacionais do Brasil e dos Estados Unidos**

Com o objetivo de sintetizar os achados empíricos apresentados nas subseções anteriores, elaborou-se o quadro comparativo a seguir, no qual se reúnem, de forma sistemática, as principais ações adotadas por cada governador analisado no Brasil e nos Estados Unidos durante a pandemia de Covid-19. A tabela organiza os dados segundo os critérios estabelecidos na metodologia, permitindo observar, de forma clara e integrada, padrões de atuação e variações entre os casos. Além disso, apresenta a classificação do tipo de paradiplomacia exercida em cada contexto, distinguindo entre iniciativas de alinhamento, ações ativas, práticas de confronto ou posturas mais tímidas, o que possibilita identificar

---

<sup>303</sup> ‘Donuts’, cervejas e maconha grátis para incentivar a vacinação nos Estados Unidos. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/sociedad/2021-05-06/donuts-cervejas-e-maconha-gratis-para-incentivar-a-vacinacao-nos-estados-unidos.html>. Acesso em: 01 ago. 2025.

convergências e divergências nas estratégias subnacionais frente à crise sanitária e às dinâmicas federativas em seus respectivos países.

**Tabela 6 - Síntese comparativa da atuação dos governadores brasileiros e estadunidenses durante a pandemia de Covid-19**

<b>Governador (Estado/País)</b>	<b>Isolamento</b>	<b>EPIs</b>	<b>Medicação Indevida</b>	<b>OMS</b>	<b>Vacinas e Vacinação</b>	<b>Paradiplomacia</b>
João Dória (SP)/BR	Decreto de quarentena rígida e adotou plano faseado de reabertura, cobrando isolamento e fiscalizando descumprimentos	Cobrou o governo federal por EPIs; investiu em compras internacionais	Rejeitou o uso; pautou tratamento pela ciência e criticou a promoção política do remédio	Alinhado às orientações técnicas	Liderou articulação para produção da CoronaVac	Paradiplomacia de confronto e ativa
Flávio Dino (MA)/BR	Adoção rápida de lockdowns e barreiras; articulação forte com blocos regionais	Redução tributária p/ EPIs; operação internacional para adquirir respiradores e recursos da China	Criticou promoção da cloroquina e defendeu protocolos médicos	Reafirmou adesão a recomendações técnicas e usou narrativa baseada em ciência	Participou de compras internacionais e articulações regionais	Paradiplomacia de confronto e ativa
Rui Costa (BA)/BR	Medidas restritivas e defesa pública do isolamento	Ampliação da rede hospitalar e aquisição de EPIs via compra internacional e articulação regional	Rejeitou politização do uso da cloroquina; denunciou uso político do remédio	Seguiu recomendações da OMS e incorporou protocolos internacionais ao plano estadual	Acordos para testes clínicos em parceria com empresa chinesa; preparou logística; buscou alternativas técnicas e compra	Paradiplomacia de confronto e ativa
Marcos Rocha (RO)/BR	Criticou lockdowns e declarou-se contra fechamento total	Aquisições internas de ventiladores e EPIs	Favorável ao uso e compra antecipada	Retórica estatal mais próxima ao federal	Aquisições internas e gestão de leitos	Não foram encontradas ações paradiplomáticas e alinhamento com o Gov. Federal
Gavin Newsom (CA)/EUA	Implementou medidas de distanciamento, campanhas públicas e critérios estaduais	Estruturou logística estadual e parcerias para distribuição e suporte de EPIs; foco em capacidade e distribuição	Não houve promoção de medicamentos sem evidência	Adoção prática das recomendações científicas	Lançou campanha e organizou logística agressiva de vacinação	Não foram encontradas ações paradiplomáticas; crítico ao Gov. Federal

Andrew Cuomo (NY)/EUA	Lockdown rigoroso; postura firme de contenção	Mobilizou EPIs e expansão hospitalar; esforços intensos para aumentar leitos e insumos	Posição crítica à promoção política de tratamentos sem prova	Defesa da ciência e criticou a politização federal	Defendeu avaliação estadual das vacinas; disputas públicas com Trump sobre liberação/distribuição	Paradiplomacia mais tímida; crítico ao Gov. Federal
Ron DeSantis (FL)/EUA	Promoveu reaberturas rápidas; priorizou a economia	Aquisições e gestão estaduais de EPIs foram feitas	Estado fez encomenda de medicamentos em grande escala	Divergente das diretrizes da OMS em prática	Distribuição estadual planejada; vacinação não obrigatória	Não foram encontradas ações paradiplomáticas ; favorável ao Gov. Federal
Larry Hogan (MA)/EUA	Adotou medidas antecipadas e prudentes	Priorizou aquisição de EPIs e ampliação de capacidade; compra internacional de testes	Agiu contra desinformação e medidas não comprovada	Alinhado a recomendações técnicas	Incentivos vacinais, construção de infraestrutura vacinal e campanha pública pró-vacinação	Paradiplomacia de confronto e ativa

## CONSIDERAÇÕES FINAIS:

A presente dissertação teve como pergunta de pesquisa: “Como governos de extrema-direita impactam a paradiplomacia?”, sendo o objetivo central investigar o impacto de governos de extrema-direita na paradiplomacia, selecionando como casos a pandemia de Covid-19 e os governos de Jair Bolsonaro e Donald Trump. O objeto de análise, portanto, foi a atuação de entes subnacionais no Brasil e nos Estados Unidos durante a pandemia. Para tanto, foram selecionados quatro governadores de cada país, observando suas posturas político-institucionais, o grau de alinhamento ou oposição ao governo central e suas estratégias diante da crise sanitária. O foco, nesse sentido, recaiu sobre como a crise sanitária, ao se desenvolver sob governos federais de extrema-direita, acentuou disputas políticas e institucionais, criando contextos nos quais a paradiplomacia foi mobilizada ora como instrumento de confronto, ora foi deliberadamente inibida por alinhamento ideológico.

Ao longo do trabalho, foi possível observar que a ascensão de governos de extrema-direita – marcados por retóricas populistas, antiglobalistas e negacionistas – influenciou diretamente a condução das políticas públicas em seus respectivos países, inclusive no campo da política externa e da saúde global. Isso foi apresentado na pesquisa não apenas nos cenários do Brasil e dos Estados Unidos, mas também em breves referências a outros contextos, como o da Itália, em que líderes populistas e nacionalistas utilizaram da retórica antiglobalista, conspiratória e nacionalista para conduzir suas práticas políticas, legitimando discursos autoritários, promovendo a responsabilização de atores externos, enfraquecendo instituições domésticas e multilaterais, bem como desestimulando ações de cooperação internacional.

Como evidenciado no capítulo 2, a ideologia da extrema-direita, marcada por nacionalismo exacerbado, desconfiança em relação a instituições internacionais e rejeição de consensos científicos, foi o elemento central na configuração das respostas políticas durante a pandemia. Essa orientação não apenas moldou as ações dos governos de Trump e Bolsonaro, mas também condicionou os movimentos de seus opositores e aliados no plano subnacional. A paradiplomacia, nesse cenário, foi mobilizada como extensão dessa disputa ideológica: tornou-se instrumento de enfrentamento quando havia oposição ao governo central e foi inibida quando prevaleceu o alinhamento político.

Dessa forma, a abordagem teórica apresentada permitiu compreender que a política externa de governos de extrema-direita é fortemente condicionada por ideologias que negam a interdependência global e alimentam discursos conspiratórios, transformando crises em

oportunidades de confronto simbólico. A pandemia, nesse contexto, foi interpretada por esses líderes não como um desafio coletivo transnacional, mas como uma oportunidade para reforçar agendas internas e deslegitimar adversários – internos e externos.

Essa lógica ideológica teve efeitos concretos tanto no plano doméstico quanto na política internacional dos países analisados, como revelado ao longo dos capítulos. No plano interno, minou a confiança social nas instituições de saúde, gerou fragmentação federativa e dificultou a adoção de medidas coordenadas. No plano externo, comprometeu relações estratégicas com parceiros comerciais e com organismos multilaterais, afetando inclusive a distribuição de vacinas e insumos essenciais. Esses efeitos se estenderam, gerando diversas consequências, e uma delas foi em relação às práticas paradiplomáticas dos entes subnacionais, que se viram compelidos a buscar alternativas por conta própria, muitas vezes em contradição direta com as posturas oficiais dos seus governos centrais.

Diante do exposto, é importante articular os achados da análise com a estrutura federativa de cada país, conforme discutido no Capítulo 1. A hipótese proposta nesta dissertação – de que a ideologia política de extrema-direita e as suas políticas adotadas ao longo da pandemia impactaram a atuação paradiplomática dos governos subnacionais – foi confirmada, e o fator decisivo foi o posicionamento político: quando havia oposição ao governo central, a paradiplomacia foi mobilizada como instrumento de resistência; quando havia alinhamento, prevaleceu a neutralidade.

No Brasil, observou-se uma ativação significativa da paradiplomacia em estados que se colocaram, ao longo do mandato, em oposição ao governo federal, como São Paulo (João Dória), Maranhão (Flávio Dino) e Bahia (Rui Costa). A ausência de coordenação central, a politização da crise sanitária e o vácuo institucional deixado pelo governo Bolsonaro favoreceram a atuação autônoma desses governadores, que mobilizaram estratégias de articulação internacional como forma de resistência política – paradiplomacia de resistência – e salvaguarda institucional.

No caso de São Paulo, é importante destacar que, durante as eleições de 2018, havia um alinhamento político-partidário entre o governador João Dória e o presidente Jair Bolsonaro. No entanto, essa relação foi se deteriorando progressivamente, em especial durante a pandemia, diante da postura negacionista do governo federal e da recusa em adotar medidas coordenadas de combate ao vírus. Em resposta, Dória assumiu uma postura de protagonismo na contenção da crise, destacando-se pela parceria com o laboratório chinês Sinovac, mediada pelo Instituto Butantan, que resultou no desenvolvimento da Coronavac.

Nos casos do Maranhão e da Bahia, os governadores já se posicionavam abertamente como oposição ao governo Bolsonaro desde o início de seus mandatos, o que moldou significativamente a forma como responderam à pandemia. Flávio Dino e Rui Costa, ambos oriundos de campos políticos à esquerda do espectro ideológico, denunciaram reiteradamente a negligência federal e adotaram medidas autônomas para mitigar os impactos da crise. Dino articulou importações de equipamentos e insumos hospitalares diretamente com fornecedores internacionais, sobretudo da China, inclusive contando com o apoio de articulações como o Consórcio Nordeste, do qual foi figura central. Rui Costa, por sua vez, liderou a compra de respiradores e defendeu abertamente a cooperação interestadual, atuando também através do Consórcio Nordeste, e assumindo papel destacado na construção de estratégias coletivas diante da ausência de uma liderança federal coordenada.

Por outro lado, o caso de Rondônia revelou um caminho oposto: o da neutralidade como estratégia de alinhamento político. Sob a gestão do governador Marcos Rocha, que permaneceu fiel à agenda bolsonarista e evitou qualquer dissidência pública, não se observaram esforços significativos de articulação internacional ou de enfrentamento proativo da pandemia por vias autônomas. Essa ausência de paradiplomacia ativa não deve ser interpretada apenas como uma limitação técnica ou orçamentária, mas como uma decisão politicamente orientada, alinhada à narrativa do governo central. Assim, Rondônia funciona como um contraponto analítico aos demais casos estudados, reforçando a hipótese de que a ideologia política-ideológica influenciou diretamente tanto a ativação quanto a inibição da paradiplomacia subnacional.

A análise dos casos brasileiros também evidencia como a configuração do federalismo brasileiro contribuiu para a emergência da paradiplomacia subnacional no contexto da época. Como discutido no Capítulo 1, o federalismo no Brasil é marcado por uma estrutura formalmente descentralizada, com competências constitucionais próprias atribuídas aos entes federados, especialmente no campo da saúde pública. A existência do SUS, por exemplo, já previa a autonomia dos estados na implementação de políticas públicas de saúde, o que se tornou especialmente relevante durante a pandemia de Covid-19.

Além disso, vale mencionar que, embora o federalismo brasileiro seja considerado assimétrico – sobretudo em termos de capacidade administrativa, fiscal e técnica entre os estados –, os casos analisados demonstraram que mesmo estados com recursos limitados e estruturas institucionais não tão complexas, como o Maranhão e a Bahia, conseguiram exercer protagonismo paradiplomático, articulando estratégias consorciadas e buscando apoio internacional com criatividade e determinação política.



Portanto, a configuração do federalismo brasileiro, com sua estrutura descentralizada e abertura institucional para atuação local em temas de interesse público, ofereceu condições que facilitaram as práticas paradiplomáticas analisadas nesta dissertação. Ao mesmo tempo, a crise sanitária expôs não apenas os limites da cooperação federativa, mas também como a disputa ideológica entre diferentes níveis de governo influenciou a tomada de decisões, moldando respostas fragmentadas e reforçando a busca por soluções próprias por parte dos entes subnacionais.

Nos casos estudados nos Estados Unidos, foram observados que embora também houvesse forte polarização e críticas à condução da pandemia pelo governo Trump, Larry Hogan (Maryland) e Andrew Cuomo (Nova York) foram os que mais se destacaram no que diz respeito a atuação paradiplomática em contraponto a descoordenação e desamparo federal. Já Ron DeSantis (Flórida), alinhado a Trump, manteve-se inativo internacionalmente, reforçando o padrão observado também no Brasil: oposição gerando iniciativas externas e alinhamento produzindo neutralidade.

Newsom (Califórnia) e Cuomo (Nova York) se destacaram como críticos contundentes da condução da pandemia pelo governo Trump, denunciando a ausência de liderança nacional e a estratégia da Casa Branca de transferir responsabilidades aos governadores, o que resultava em uma competição desigual entre os estados por insumos médicos essenciais. Ambos assumiram uma postura de oposição aberta ao presidente, e suas estratégias de enfrentamento foram diversas, como a mobilização de sistemas estaduais de saúde e a formação de consórcios interestaduais. No caso de Cuomo, essa oposição se traduziu também em iniciativas pontuais de paradiplomacia. Como já foi apresentado, em abril de 2020, o governador anunciou a chegada de 1.000 ventiladores doados pelos empresários chineses Jack Ma e Joseph Tsai, com apoio do consulado chinês em Nova Iorque, além de máscaras fornecidas pela empresa Huawei.

O caso mais notável de paradiplomacia nos Estados Unidos foi o do governador Larry Hogan (Maryland), do Partido Republicano. Apesar de pertencer ao mesmo partido de Trump, Hogan se destacou por adotar uma postura independente e frequentemente crítica em relação à condução federal da pandemia. Ao negociar diretamente com autoridades sul-coreanas a compra de 500 mil testes de Covid-19, o governador não apenas respondeu a uma necessidade urgente de saúde pública, mas também sinalizou, no plano político, um distanciamento em relação ao negacionismo da Casa Branca. Por sua vez, o governador Ron DeSantis (Flórida) adotou postura alinhada ao governo Trump, minimizando os efeitos da pandemia, resistindo a

medidas de isolamento e, assim como Marcos Rocha no Brasil, optou pela inação paradiplomática, como reflexo de sua fidelidade ideológica ao governo central.

Esses casos indicam que, assim como ocorreu no Brasil, a ideologia política dos governos centrais de extrema-direita foi o fator determinante para o comportamento dos governadores nos Estados Unidos. O alinhamento ou a oposição à agenda de Trump moldou diretamente a resposta subnacional à crise: opositores vocais, como Cuomo (Nova York), recorreram a medidas internacionais para suprir lacunas críticas, enquanto governadores alinhados, como Ron DeSantis (Flórida), optaram pela inação paradiplomática, refletindo fidelidade ideológica ao governo central. A atuação de Larry Hogan (Maryland) exemplifica uma exceção pragmática: republicano, mas independente do trumpismo, mobilizou a paradiplomacia para obter testes da Coreia do Sul, mostrando que a dissidência interna dentro do partido pode gerar iniciativas externas quando alinhadas à necessidade prática e à estratégia política, principalmente quando o contexto envolve um governo de extrema-direita coordenando resposta à uma crise sanitária.

A comparação entre Brasil e Estados Unidos evidenciou que, ainda que os modelos federativos ofereçam diferentes margens de manobra institucional, foi a ideologia que orientou as decisões subnacionais. No Brasil, a descentralização em saúde criou condições que facilitaram a paradiplomacia de resistência, especialmente diante da omissão federal. Nos Estados Unidos, embora a centralização constitucional da política externa imponha limites formais, também se verificaram iniciativas internacionais movidas pela resistência a Trump. Assim, em ambos os contextos, o fator determinante para a ativação ou inação não foi a estrutura federativa em si, mas sim o posicionamento ideológico dos governadores em relação ao governo central.

Nesse sentido, os casos – São Paulo, Maranhão, Bahia, Nova Iorque e Maryland – evidenciam que, diante da omissão do governo central, a paradiplomacia de resistência se consolidou como uma resposta política concreta, capaz de operar em paralelo – e muitas vezes em oposição – à diplomacia oficial. Como discutido no Capítulo 1, esse tipo de paradiplomacia se manifesta em contextos nos quais os entes subnacionais contestam ou reagem às políticas do governo central, mobilizando instrumentos internacionais para proteger seus interesses locais. A ação internacional dos estados, nesses casos, foi motivada tanto por necessidades urgentes da população quanto por posicionamentos ideológicos divergentes e combativos em relação à condução federal da crise.

Assim, a paradiplomacia emergiu não apenas como alternativa, mas como necessidade diante da omissão deliberada do governo central e ausência de coordenação federal,

confirmando a hipótese de que a ideologia política dos governos centrais exerce papel determinante sobre a atuação internacional subnacional. Como foi apresentado nessa pesquisa, governadores em oposição ao governo federal tendem a mobilizar iniciativas externas como forma de contestação e proteção de interesses locais, enquanto aqueles alinhados com a agenda central frequentemente adotam posturas mais cautelosas ou neutras, refletindo fidelidade ideológica. Então, os casos estudados revelam que a ideologia política não apenas influencia se os entes subnacionais atuam ou permanecem inativos no cenário internacional, mas também molda como eles definem prioridades, constroem narrativas e articulam redes de poder. A pandemia de Covid-19, então, funcionou como catalisador, expondo fragilidades institucionais e ampliando a centralidade da dimensão político-partidária na tomada de decisão, ao mesmo tempo em que criou oportunidades para que governos subnacionais traduzisse divergência ou alinhamento em estratégias concretas de paradiplomacia.

Dessa forma, a pesquisa confirma que a atuação internacional de entes subnacionais sob governos de extrema-direita deve ser compreendida como resultado de um jogo político-partidário complexo, no qual ideologia, lealdade partidária e considerações pragmáticas se entrelaçam. A paradiplomacia emerge, assim, como extensão estratégica das disputas internas, sendo mobilizada tanto para resistência política quanto para reforço de agendas alinhadas, dependendo do contexto político e da posição de cada governo subnacional.

Além disso, a análise evidencia que a variável político-partidária não se restringe apenas ao período da pandemia. A mobilização ideológica da extrema-direita permanece ativa e estruturada, e a paradiplomacia continua sendo utilizada como instrumento estratégico para avançar agendas políticas e disputar influência interna, inclusive em oposição a governos centrais de orientação distinta, como a atual administração do presidente Lula. Um exemplo recente é o encontro do atual governador de São Paulo Tarcísio de Freitas com representantes da embaixada dos Estados Unidos, para tratar de questões relacionadas à tarifa de Trump, em que ressaltou que “a responsabilidade é de quem governa”<sup>304</sup>. Essa ação não apenas sinaliza a intenção de construir relações internacionais independentes do governo federal – já que a reunião não teve nenhuma mediação com o governo federal brasileiro – mas também evidencia a estratégia deliberada de consolidar uma base aliada de extrema-direita no âmbito

---

<sup>304</sup> Tarifaço de Trump: Tarcísio se reúne com membro da Embaixada dos EUA e volta a dizer que 'responsabilidade é de quem governa'. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2025/07/11/tarcisio-se-reune-com-membro-da-embaixada-dos-eua-sob-re-tarifa-de-trump-e-diz-que-responsabilidade-e-de-quem-governa.ghml>. Acesso em: 07 set. 2025.

subnacional, articulando interesses com antigos aliados de Bolsonaro e outros atores políticos convergentes ideologicamente.

Esse tipo de movimentação demonstra que a paradiplomacia também pode funcionar como um instrumento para que governos subnacionais de extrema-direita reafirmem suas agendas políticas, mesmo sob governos centrais de orientação oposta. Líderes como Tarcísio, em São Paulo, mostram que, ao se manterem mobilizados e articulados, podem utilizar canais internacionais e contatos externos para disputar influência, proteger interesses regionais e consolidar seu poder político. Observa-se, assim, que a ideologia e a lealdade partidária estruturam a atuação internacional contínua desses governos, evidenciando como a extrema-direita consegue operar de forma coordenada e assertiva em contextos de governação adversa, abrindo caminhos para análises comparadas da paradiplomacia em outros países e sistemas federativos.

Esta dissertação, nessa perspectiva, contribui para o campo da paradiplomacia ao mostrar que a atuação internacional dos entes subnacionais em contextos de crise não pode ser compreendida apenas pela ótica das capacidades materiais ou da orientação política, mas deve ser analisada à luz das estruturas institucionais, dos modelos federativos e das disputas simbólicas e políticas que atravessam o espaço doméstico. Como desdobramento, destaca-se a relevância de estudos que aprofundem a dimensão comparada da paradiplomacia em sistemas federativos distintos, especialmente em situações de emergência, polarização e colapso da coordenação central, como forma de compreender os múltiplos condicionantes – e potenciais – da atuação internacional subnacional.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ABRUCIO, Fernando Luiz; GRIN, Eduardo José; FRANZESE, Cibele; SEGATTO, Catarina Ianni; COUTO, Cláudio Gonçalves. Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 4, ed. 54, p. 663-677, 24 jul. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/bpdbc9zSGCKZK55L3ChjVqJ/#>. Acesso em: 25 jul. 2024.

ALBUQUERQUE, Marianna; MEDEIROS, Josué. **A crise da democracia no Brasil: do lulismo ao bolsonarismo**. In: LIMA, Maria Regina Soares. [et al.] América do Sul no século XXI: desafios de um projeto político regional. Rio de Janeiro: Grupo Multifoco, 2020, p 52-69.

ALBUQUERQUE, Felipe Leal. SARAIVA, Miriam Gomes. Como mudar uma política externa?. **CEBRI-Revista: Brazilian Journal of International Affairs**, [S. l.], n. 1, p. 148–166, 2022. Disponível em: <https://cebri-revista.emnuvens.com.br/revista/article/view/10>.

ALDECOA, Francisco J.; KEATING, Michael. **Paradiplomacy in Action: Theoretical Approaches and Case Studies**. **Routledge**, 1999.

ALLASIO, Gandhi; OLIVEIRA, Fabiana de. Crise sanitária e governo Trump: da politização da pandemia de Covid-19 à retórica anti-China. In: FARIAS, Eduardo Helfer de; RACHED, Gabriel (org.). **Diálogos institucionais e políticas de enfrentamento da crise: políticas nacionais e internacionais de enfrentamento da crise em perspectiva comparada**. 1. ed. Rio de Janeiro: Gramma Editora, 2021. cap. 4, p. 57-69. Disponível em: <https://encurtador.com.br/LBbfq>. Acesso em: 28 jul. 2025.

ALVARENGA, Alexandre Andrade; ROCHA, Erika Maria Sampaio; FILIPPON, Jonathan; ANDRADE, Maria Angélica Carvalho. Desafios do Estado brasileiro diante da pandemia de COVID-19: o caso da paradiplomacia maranhense. **Cadernos de Saúde Pública**, [s. l.], v. 1, ed. 36, p. 1-15, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/Zf3ZbZDvsFWHPVNbXwcGQbz/>. Acesso em: 25 jul. 2025.

ANDERSON, George. **Federalismo: uma introdução**. Rio de Janeiro, RJ; São Paulo, SP: FGV: IDESP, 2009.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 17-26, abr./jun. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/spp/v18n2/a03v18n2.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2024.  
BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria Geral Do Federalismo**. 1º ed. Belo Horizonte: FUMARC/UCMG, 1982. 362p.

BARBALHO, Bruno Lima; MARQUES JR., William Paiva. Federalismo e Paradiplomacia: experiência brasileira em tempos de pandemia global. **Revista Brasileira de Teoria Constitucional**, Florianópolis, Brasil, v. 10, n. 1, 2024. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/teoriaconstitucional/article/view/10450>. Acesso em: 29 maio. 2025.

BARROS, Marinana Andrade e. Constâncias nos dissensos: o quadro normativo brasileiro e a emergência da “paradiplomacia de resistência”. **Monções: Revista de Relações**

**Internacionais da UFGD**, [S. l.], v. 10, n. 19, p. 70–104, 2021. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/moncoes/article/view/13307>. Acesso em: 21 jul. 2024.

BÉLAND, D.; ROCCO, P.; SEGATTO, C. I.; WADDAN, A. Trump, Bolsonaro, and the framing of the Covid-19 crisis: How Political Institutions Shaped Presidential Strategies. **World Affairs**, 2021, 184(4), 413-440. <https://doi.org/10.1177/00438200211053314>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/00438200211053314>. Acesso em: 25 jul. 2025.

BERTHOLINI, F. (2022). We Are All Going To Die One Day. Populists and the Pandemic, 44. In: Nils Ringe and Lucio Rennó (eds). **Populists and the pandemic**: how populists around the world responded to COVID-19. Abingdon, Oxon; New York, NY: Routledge, pp. 44-56.

BIANCULLI, Andrea C.; HOFFMANN, Andrea Ribeiro; NASCIMENTO, Beatriz, Institutional overlap and access to medicines in MERCOSUR and UNASUR (2008–2018). Cooperation before the collapse?, **Global Public Health**, v. 17, n. 3, p. 363–376, 2022.

BLASE, Julie Melissa. **Has globalization changed U.S. Federalism?** The increasing role of U.S. states in foreign affairs: Texas-Mexico Relations. Dissertation. University of Texas at Austin, 2003.

BRANCO, Álvaro Chagas Castelo. **Paradiplomacia e entes não-centrais no cenário internacional**. 1º ed. (ano 2008), 1º reimpr. Curitiba: Juruá, 2011. 156p.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 25 maio 2025.

CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão; FARIAS, Déborah Barros Leal. Brazilian foreign policy under Jair Bolsonaro: far-right populism and the rejection of the liberal international order. **Cambridge Review of International Affairs**, v. 35, n.5, 2021.

CASSIDY, John. Trump's Coronavirus Response Has Single-Handedly Created a New Federalism. **The New Yorker**, 14 abr. 2020. Disponível em: <https://www.newyorker.com/news/our-columnists/trump-has-single-handedly-created-a-new-federalism>. Acesso em: 28 jul. 2025.

CERVO, Amado Luiz. **Inserção internacional**: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008, 297 p.

COHEN, Sandra. Andrew Cuomo, a força tranquila no meio do caos. **G1**, 24 mar. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/blog/sandra-cohen/post/2020/03/24/andrew-cuomo-a-forca-tranquila-no-meio-do-caos.ghtml>. Acesso em: 29 jul. 2025.

COLLIER, David. The Comparative Method. In: FINIFTER, Ada (Ed.) **Political Science**: The State of the Discipline II. Washington DC: American Political Science Association, 1993, pp. 105-119.

CONLAN, Timoty J.; DUDLEY, Robert L.; CLARK, Joel F. **Taking on the World: The International Activities of American State Legislatures**. Publius, Vol.34, No.3, (Summer 2004), pp.183-199.

DA SILVA, A. L. R. (2022). **De Dilma a Bolsonaro: as transformações matriciais na política externa brasileira**. Interacción Sino-Iberoamericana/Sino-Iberoamerican Interaction, 2(1), 1-26.

DENNING, Brannon; MCCALL, Jack H. (2000). **States' rights and foreign policy: some things should be left to Washington**, Foreign Affairs, vol. 79, No. 1, January/February, p. 9-14.

DUCHACEK, Ivo D. "Perforated sovereignties: toward a typology of new actors in international relations". In: MICHELMANN, Hans J. and SOLDATOS, Panayotis. **Federalism and international relations: the role of subnational units**. New York: Oxford University Press, 1990.

ERTHAL, Heitor. **A saúde na política externa do governo Bolsonaro (2019-2022)**. Observatório de Regionalismo, 8 nov. 2023. Disponível em: <https://observatorio.repri.org/2023/11/08/a-saude-na-politica-externa-do-governo-bolsonaro-2019-2022/>. Acesso em: 13 jan. 2025.

FARIA, Mariana; GIOVANELLA, Ligia; BERMUDEZ, Luana. A Unasul na Assembleia Mundial da Saúde: posicionamentos comuns do Conselho de Saúde Sul-Americano, **Saúde em Debate**, v. 39, n. 107, p. 920–934, 2015.

FARIAS, Déborah Barros Leal. 2024. Ascensão da extrema-direita e do negacionismo científico (e climático): reflexos na ordem internacional. **CEBRI-Revista**, Ano 3, Número 11 (Jul-Set): 52-68.

FARIAS, Déborah Barros Leal. (2000). **Federalismo e Relações Internacionais**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - IREL/UNB, Brasília.

FRANK, Paul Enrique. **Global Governors: Foreign affairs activities among the 50 American States**. Dissertation. California State University; Northeastern University, 1998.

FOLHA DE S. PAULO. **Tolice soberana**. Folha de S. Paulo, [S. l.], 11 jan. 2019. Opinião, p. 1-44. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=48594&anchor=6109572&origem=busca&originURL=&pd=d062b000041576643fff4e13ab1173a0>.

FRÓIO, Liliana Ramalho. **Paradiplomacia e o impacto da alternância de governos na atuação internacional dos estados brasileiros**. 2015. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

FRY, Earl H. **The expanding role of state and local government in US Foreign affairs**. New York: Council on Foreign Relation Press, 1998.

GERRING, John. The Case Study: What it is and What it does. In: BOIX, Carles; STOKES, Susan (ed.). **The Oxford Handbook of Comparative Politics**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2007. cap. 4, p. 90-122. ISBN 978-0-19-927848-0.

GOLDSTEIN, Judith; KEOHANE, Robert O. Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change. **Cornell University Press**, 1993. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/10.7591/j.ctvv4147z>.

GUIMARÃES, F. D. S.; SILVA, I. D. (2021). Far-right populism and foreign policy identity: Jair Bolsonaro's ultra-conservatism and the new politics of alignment. **International Affairs**, 97(2).

GUIMARÃES, F. D. S.; MOREIRA, D. C.; SILVA, I. D.; MELLO, A. C. R. (2023). Conspiracy theories and foreign policy narratives: globalism in Jair Bolsonaro's foreign policy. **Latin American Perspectives**, 50(1), 272-289.

HERZ, Mônica. A destruição do lugar do Brasil no mundo. **Le Monde Diplomatique Brasil**, [S. l.], 01 fev. 2022. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/a-destruicao-do-lugar-do-brasil-no-sistema-multilateral/>.

GUIMARÃES, V. C.; SILVA, G. F. COVID-19: parâmetros internacionais, federalismo e a atuação internacional dos estados e municípios. **Revista de Direito Sanitário**, [S. l.], v. 21, p. e0001, 2021. DOI: 10.11606/issn.2316-9044.rdisan.2021.170610. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/170610>. Acesso em: 25 jul. 2024.

HENKIN, Louis. **Foreign Affairs and the US Constitution**. New York: Oxford University Press, 2002.

HIRST, Monica; MACIEL, Tadeu. **A Política Externa do Brasil nos tempos do governo Bolsonaro**. Scielo preprints, 2022.

HOCKING, Brian. **Localizing Foreign Policy: Non-central Governments and Multilayered Diplomacy**. NY: Saint Martin's Press, 1993.

IKENBERRY, G. John. **The Plot Against American Foreign Policy: Can the Liberal Order Survive?**. Foreign Affairs, May/June, 2017. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2017-04-17/plot-against-american-foreign-policy>.

JUNQUEIRA, Cairo Gabriel Borges. **A inserção Internacional dos Atores Subnacionais e os Processos de Integração Regional: Uma análise da União Europeia e do Mercosul**. 269 p. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

JUNQUEIRA, Cairo Gabriel Borges. (2018). Paradiplomacia: a transformação do conceito nas relações internacionais e no Brasil. **BIB - Revista Brasileira De Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, (83), 43–68. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/429>. Acesso em: 10 jul. 2024.

JUNQUEIRA, C. G. B.; MARIANO, K. L. P. **A internacionalização dos entes subnacionais federativos: notas sobre os casos do Brasil e da Argentina**. In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA, 9., 2017, Montevideu, Uruguai. Anais... Montevideu: Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, 2017. p. 1-20.



KEATING, Michael. *Regions and Regionalism in Western Europe*. **Routledge**, 1999.

KEATING, Michael. **The new regionalism in western Europe: territorial restructuring and political change**. Aldershit: Edward Elgar Publishing, 1998.

KEATING, Michael. *The Political Economy of Regionalism*. **Routledge**, 2002.

KINCAID, John. **The international competence of U.S. states and their local governments**, in: ALDECOA, Francisco; KEATING, Michael (eds) *Paradiplomacy in action: the foreign relations of subnational governments*. London: Frank Class, 1999, p.111-133.

KLINE, John. **State Government Influence in U.S. International Economic Policy**. MA: Lexington Books, 1983.

LIMA, M. R. S. Instituições democráticas e política exterior. **Contexto Internacional**, v. 22, n. 2, p. 288-289, jul./dez. 2000.

LIPJHART, Arend. Comparative Politics and Comparative Method. **The American Political Science Review**, v. 65, n. 3, sep. 1971, pp. 682-693.

LOPES, Dawisson Belém; VALENTE, Mario Schettino. Por uma política externa baseada em evidência: política externa como política pública integral e a avaliação como abordagem de pesquisa. **Revista Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 17, issue. 2, 2022.

LOPES, Isabella Ferrarez Fernandes; PRADO, Débora Figueiredo Mendonça do. **A resistência estadual às políticas de Donald Trump: O caso da Califórnia**. *Revista Tempo do Mundo*, [s. l.], v. 5, n. 1, p. 45-66, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/revistas/index.php/rtm/article/view/138>. Acesso em: 25 maio 2025.

LÖWY, Michael. **Conservadorismo e extrema-direita na Europa e no Brasil**. *Serv. Soc. Soc.*, [s. l.], n. 124, p. 652-664, Out/Dez 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/MFzdwxKBBcNqHyKkckfW6Qn/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 dez. 2024.

MAGNOTTA, Fernanda. **Um balanço da política externa da Era Trump**. CEBRI, [s. l.], p. 1-36, 17 jan. 2021. Disponível em: <https://www.cebri.org/br/doc/34/um-balanco-da-politica-externa-da-era-trump>. Acesso em: 31 jan. 2025.

MATSUMOTO, Carlos Eduardo Higa. (2011), **Os determinantes locais da paradiplomacia: o caso dos municípios brasileiros**. 276f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - IREL/UNB, Brasília.

MICHELMANN. Hans, **Comparative reflections on foreign relations in federal countries**, In: BLINDENBACHER, Raoul; PASMA, Chandra (Eds). *A global dialogue on federalism. Dialogues on Foreign Relations in Federal Countries*. Booklet series, vol.5, Forum of Federations, International Association of centers for federal studies, 2007, p.3-8.

MICHELMANN, Hans. "Conclusion". IN: **Federalism and International Relations: the role of subnational units** / Ed: Hans MICHELMANN & Panayotis SOLDATOS. Oxford: Claredon Press, 1990; páginas 299-315.

MICHELMANN, Hans J. **Federalism and the Politics of Regions**. Oxford University Press, 2009.

MILANI, Livia P.; MOTTA, Bárbara V. D. C. (2023). As relações entre Brasil e Estados Unidos sob a direita radical: concepções de ordem e articulações em fóruns multilaterais. **Conjuntura Austral**, 14(66).

MILANI, Carlos R. S.; PINHEIRO, Letícia. Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Contexto Internacional**, v. 1, ed. 35, p. 11-41, Jun 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/Dy6zLys78XTnTV8YFkY9ZJJ/?lang=pt>.

MIKLOS, Manoela Salem. Diplomacia federativa: o Estado brasileiro e a atuação internacional de suas Unidades Constituintes. **Carta Internacional**, v. Vol. 6, ed. N. 1, p. 83-100, 2011. Disponível em: <https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/26>. Acesso em: 25 maio 2025.

MOTTA, B. V. D. C.; FORNER, C. N.; MILANI, L. P. (2023). Political extremism and hegemonic crisis: the case of far-right militias in the United States. **Carta Internacional**, 18(2).

MUDDE, Cas. **The Far Right and the Politics of Fear**. Routledge, 2014.

MUDDE, Cas. **The far right today**. Cambridge: Polity Press, 2019.

MUDDE, Cas. ROVIRA KALTWASSER, C. (2018). Studying Populism in Comparative Perspective: Reflections on the Contemporary and Future Research Agenda. **Comparative Political Studies**, 51(13), 1667-1693. <https://doi.org/10.1177/0010414018789490>.

NERY, Tiago. **A ruptura na política externa brasileira e suas dimensões doméstica e geopolítica**: subordinação internacional, fragmentação regional e resposta à pandemia. Princípios, [s. l.], n. 160, p. 88-111, 2020. DOI <https://doi.org/10.4322/principios.2675-6609.2020.160.004>.

PALUMBO, Dennis J. **States and American Foreign Relations**. Tese (PhD), University of Chicago, Department of Photoduplication, University of Chicago, 1960.

PAQUET, M.; SCHERTZER, R. (2020). COVID-19 as a Complex Intergovernmental Problem. **Canadian Journal of Political Science**, 1-5. Recuperado de <https://doi.org/10.1017/S0008423920000281>

PAQUIN, Stéphane. The Globalization of Paradiplomacy. **Canadian Journal of Political Science**, v. 37, n. 2, p. 245-266, 2004.

PEREZ, M. **Trump Encourages Pence to Ignore Democratic Governors**: "If They Don't

Treat You Right, I Don't Call". Forbes, 27 maio 2020. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/mattperez/2020/03/27/trump-encourages-pence-to-ignore-democratic-governors-if-they-dont-treat-you-right-i-dont-call/?sh=1a61cb95a45c>. Acesso em: 25 maio 2025.

PITOMBO, João Pedro. Pandemia empareda governadores bolsonaristas e escancara contradições. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 30 abr. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/04/pandemia-empareda-governadores-bolsonaristas-e-escancara-contradicoes.shtml>. Acesso em: 23 jul. 2025.

PRADO, Débora Mendonça do. A atuação internacional dos governos subnacionais: construções conceituais, limites e contribuições para o caso brasileiro. **Revista Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 13, n. 3, 2018, p. 137-168. Disponível em: <https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/846>. Acesso em: 12 jul. 2024.

PRADO, Débora Figueiredo Mendonça do. **Federalismo e Política Internacional: os conflitos entre a União e os Governos Estaduais nos Estados Unidos**. 2013. 300 p. Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, 2013.

PRADO, Débora Figueiredo Mendonça do. **Uma nação fragmentada: o federalismo trumpista em tempos de pandemia**. In: VELASCO E CRUZ, Sebastião Carlos; BOJIKIAN, Neusa Marisa Pereira (org.). De Trump a Biden: Partidos, políticas, eleições e perspectivas. 1. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2021. cap. 12, p. 235-258. Disponível em: [https://professor.ufrgs.br/marcocepik/files/cepik\\_\\_brancher\\_2021\\_eua\\_china\\_trump\\_biden.pdf](https://professor.ufrgs.br/marcocepik/files/cepik__brancher_2021_eua_china_trump_biden.pdf). Acesso em: 25 maio 2025.

RABAT, M. N. **A Federação: centralização e descentralização de poder político no Brasil**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2002. p. 1-16.

REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **O federalismo numa visão tridimensional do direito**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 110p. 2008.

RICARD, Julie; MEDEIROS, Juliano (2020). Using misinformation as a political weapon: COVID-19 and Bolsonaro in Brazil, **The Harvard Kennedy School Misinformation Review**, 1(2), 1-6, Disponível em: [https://misinforeview.hks.harvard.edu/wpcontent/uploads/2020/04/final\\_brazil.pdf](https://misinforeview.hks.harvard.edu/wpcontent/uploads/2020/04/final_brazil.pdf).

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antônio. **Marco jurídico para a cooperação internacional descentralizada**. São Paulo: Frente Nacional de Prefeitos, 2011.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antônio. **Relações Internacionais Federativas no Brasil**. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro: vol. 51, n. 4, 2008.

RODRIGUES, Gilberto M.A; SOUSA, Ana Tereza Lopes Marra de. Conflitos entre governos subnacionais e o governo federal durante a pandemia de COVID-19: o Estado de São Paulo e o caso da vacina CoronaVac. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, [S. l.], v. 10, n. 19, p. 36–69, 2021. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/moncoes/article/view/13335>. Acesso em: 25 jul. 2025.

RYDGREN, J. *The Radical Right: An Introduction*. **Routledge**, 2018.

SARAIVA, Miriam Gomes. A diplomacia brasileira e as visões sobre a inserção externa do Brasil: institucionalistas pragmáticos x autonomistas. **Mural Internacional**, [s. l.], v. 1, ed. 1, p. 45-52, 2010. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.12957/rmi.2010.5285>.

SARTORI, Giovanni. Comparing and Miscomparing. **Journal of Theoretical Politics**, 3(3), 1991, pp. 243-257.

SIDO. **SIDO SURVEY: Trends in State International Business Development**. Washington: SIDO, 2008.

SILVA, Ironildes Bueno da. **Paradiplomacia contemporânea: trajetórias e tendências da atuação internacional dos governos estaduais do Brasil e EUA**. 2010. 350 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

SOLDATOS, Panayotis. (1990), “An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-policy Actors”. In: MICHELMANN, Hans J.; SOLDATOS, Panayotis. **Federalism and International Relations: the role of subnational units**. New York: Oxford University Press.

TEIXEIRA, Lucas Borges (2019). Discurso sobre “climatismo” de Araújo se apoia em erros e dados imprecisos, **Portal UOL Notícias**, Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/confere/ultimas-noticias/2019/10/16/ministro-ernesto-araujo-clima-aquecimento-itamaraty-relacoes-exteriores.htm>.

TRIVELLATO, P. R. F.; VENTURA, D. DE F. L. The decline of Brazil in the global health field: Rupture, loss, and reversal of leadership in the international health agenda. **Latin American Policy**, v. 13, n. 2, p. 484–497, nov. 2022.

VAN EVERA, Stephen. **Guide to Methods for Students of Political Science**. Nova York: Cornell University Press, 1997. 137 p. ISBN 978-0-8014-8475-5.

VENTURA, D.; REIS, R. **An unprecedented attack on human rights in Brazil: the timeline of the federal government’s strategy to spread Covid-19**. Offprint. Translation by Luis Misiara, revision by Jameson Martins. Bulletin Rights in the Pandemic, n. 10, São Paulo, 2021 Brazil, CEPEDISA/USP and Conectas Human Rights, January.

WEHNER, Leslie E. Stereotyped images and role dissonance in the foreign policy of right-wing populist leaders: Jair Bolsonaro and Donald Trump. **Cooperation and Conflict**, 2022, 58(3), 275-292. <https://doi.org/10.1177/00108367221108814>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/00108367221108814>. Acesso em: 12 jul. 2024.

WEINER, M. S. Understanding Trumpism: Politics and Culture in an Age of Globalization. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, [S. l.], v. 21, n. 2, p. 77–96, 2020. DOI: 10.18759/rdgf.v21i2.1807. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1807>.

WODAK, R. The Politics of Fear: What Right-Wing Populist Discourses Mean. **SAGE Publications**, 2015.