

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE ARQUITETURA, ARTES, COMUNICAÇÃO E DESIGN
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO**

Audrey do Nascimento Sabbatini Martins

**ENTRE O CONFLITO FEDERATIVO, UMA OPINIÃO:
Os editoriais, a vacina e a pandemia do coronavírus**

**Bauru – SP
2023**

Audrey do Nascimento Sabbatini Martins

**ENTRE O CONFLITO FEDERATIVO, UMA OPINIÃO:
Os editoriais, a vacina e a pandemia do coronavírus**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação, da Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design (FAAC), Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (Unesp), como requisito para obtenção do título de Doutora em Comunicação, sob orientação do Prof. Dr. Carlo José Napolitano.

Bauru - SP
2023

Martins, Audrey do Nascimento Sabbatini.
Entre o conflito federativo, uma opinião: os editoriais, a
vacina e a pandemia do coronavírus/Audrey do Nascimento
Sabbatini Martins, 2023. 217f.

Orientador: Carlo José Napolitano

Tese (Doutorado)-Universidade Estadual
Paulista (Unesp). Faculdade de Arquitetura, Artes e
Comunicação - FAAC, Bauru, 2023

1.Editoriais. 2. Jornalismo. 3. Federalismo. 4. Conflito.
5. Pandemia do coronavírus. I. Universidade Estadual
Paulista. Faculdade de Arquitetura, Arte e Comunicação -
FAAC. II. Título.

IMPACTO DA TESE ESPERADO NA SOCIEDADE

De acordo com Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas (ONU), dentre os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) estão o número 3 que prevê saúde e bem-estar e o número 8 que prevê trabalho decente e crescimento econômico, essa pesquisa na área de ciências aplicadas, ao analisar o fomento dado pelos editoriais dos jornais O Estado de São Paulo e Folha de S. Paulo, durante o período da pandemia causada pelo coronavírus, observou que as duas dimensões do Federalismo Brasileiro, o desenho constitucional e a divisão territorial do poder governamental, mostram a necessidade do diálogo intragovernamental para que haja o cumprimento das competências legislativas concorrentes e das competências comuns, previstas nos arts. 23 e 24 da CF/88, de modo a fortalecer o regime democrático e atingir os objetivos da Agenda 2030 da ONU.

Porém, pelas discussões explicitadas nos editoriais foram observadas: a ausência do diálogo intragovernamental; a ênfase desse diálogo enviesado pelos interesses das empresas jornalísticas e a imperatividade de discurso centralizador, populista e neoliberal do Governo Bolsonaro que feriu a democracia, não trazendo quaisquer benefícios aos interesses coletivos. Atrasos no processo vacinal e o discurso negacionista por parte do presidente Bolsonaro regidos pelas inações de seu governo em relação ao avanço no enfrentamento da pandemia da Covid-19, construíram um painel social marcado pela polarização que em nada contribuiu para a saúde, para o bem-estar e para o crescimento econômico. Dessa forma, a tese reforça a necessidade de os governos se direcionarem por ações em prol do interesse coletivo e de estabelecerem planos governamentais que se pautem pela busca do bem-estar na saúde e pelo crescimento da economia, efetivando assim o fortalecimento do regime democrático.

EXPECTED THESIS IMPACT ON SOCIETY

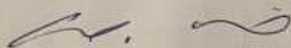
According to Agenda 2030, of the United Nations (UN), among the sustainable development goals (SDGs) are the number 3 that foresees health and well-being and the number 8 that foresees decent work and economic growth, this research in area of applied sciences, when analyzing the promotion given by the editorials of the newspapers O Estado de São Paulo and Folha de S. Paulo during the period of the pandemic caused by the coronavirus, observed that the two dimensions of Brazilian Federalism - the constitutional design and the territorial division of governmental power - show the need for intragovernmental dialogue so that there is compliance with the concurrent legislative competences and common competences, provided for in arts. 23 and 24 of CF/88, in order to strengthen the democratic regime and achieve the objectives of the UN Agenda 2030.

However, the discussions made explicit in the editorials were observed: the absence of intragovernmental dialogue; the emphasis of this dialogue biased by the interests of journalistic companies and the imperativeness of the centralizing, populist and neoliberal discourse of the Bolsonaro Government that hurt democracy and did not bring any benefits to collective interests. Delays in the vaccination process and President Bolsonaro's denialist speech, governed by his government's inaction in relation to progress in tackling the Covid-19 pandemic, built a social panel marked by polarization that did nothing to contribute to health and well-being, being and for economic growth.

Thus, the thesis reinforces the need for governments to take action in favor of the collective interest and to establish government plans that are guided by the pursuit of well-being in health and economic growth, thus effectively strengthening the democratic regime

ATA DA DEFESA PÚBLICA DA TESE DE DOUTORADO DE AUDREY DO NASCIMENTO SABBATINI MARTINS, DISCENTE DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO, DA FACULDADE DE ARQUITETURA, ARTES, COMUNICAÇÃO E DESIGN - CÂMPUS DE BAURU.

Aos 10 dias do mês de março do ano de 2023, às 14:00 horas, no(a) via sistemas de videoconferência e outras ferramentas para comunicação a distância, realizou-se a defesa de TESE DE DOUTORADO de AUDREY DO NASCIMENTO SABBATINI MARTINS, intitulada **Entre os poderes da Nação, uma opinião: Os editoriais, a vacina e uma pandemia de conflitos**. A Comissão Examinadora foi constituída pelos seguintes membros: Professor Associado CARLO JOSÉ NAPOLITANO (Orientador(a) - Participação Presencial) do(a) Departamento de Ciências Humanas da Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design / Universidade Estadual Paulista, Professor Associado MAXIMILIANO MARTIN VICENTE (Participação Presencial) do(a) Departamento de Ciências Humanas / UNESP/Câmpus de Bauru, Professor Doutor LUIZ NUNES PEGORARO (Participação Presencial) do(a) Direito / Centro Universitário de Bauru - ITE, Professora Doutora EULA DANTAS TAVEIRA CABRAL (Participação Virtual) do(a) Programa de Pós-Graduação em Memória e Acervos / Fundação Casa de Rui Barbosa, Professor Doutor PETER PANUTTO (Participação Virtual) do(a) Direito / Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Após a exposição pela doutoranda e arguição pelos membros da Comissão Examinadora que participaram do ato, de forma presencial e/ou virtual, a discente recebeu o conceito final: A PROVAR. Nada mais havendo, foi lavrada a presente ata, que após lida e aprovada, foi assinada pelo(a) Presidente(a) da Comissão Examinadora.



Professor Associado CARLO JOSÉ NAPOLITANO

“Quando a liberdade de expressão nos é tirada, logo poderemos ser levados, como ovelhas, mudos e silenciosos, para o abate” (George Washington).

Agradecimentos

Inicialmente, agradeço a Deus que me possibilitou esta caminhada, este encontro com a vivência de um doutorado. A força que Ele me ofertou permitiu que eu acreditasse que é sempre possível construir um mundo mais humano, justo e solidário permeando os caminhos da pesquisa.

A meus pais, Maria Inês e Paulo, por – ainda que com as intempéries vivenciadas devido às fragilidades de saúde - estarem ali incondicionalmente. Meus exemplos de fé, força, amor, bondade e perseverança, sem eles, nada teria ou faria sentido.

A meu marido André Ricardo Martins que, em momentos tão complexos, soube olhar mais atentamente para os meus sonhos e se mostrou presente em momentos de tantas ausências.

A meu irmão Paulo Francisco Sabbatini Júnior por saber ser auxílio.

Ao professor Dr. Carlo José Napolitano, orientador desta pesquisa de Doutorado, um modelo de sabedoria para mim, pela paciência e perseverança nesta caminhada tão tumultuada ao longo desses quatro anos. Obrigada por me dar a mão e não desistir. Obrigada por sua pronta atenção e por suas orientações e indicações. Sua capacidade e sua maestria são forças necessárias e indispensáveis ao mundo da pesquisa e orientação.

Agradeço também aos professores da Unesp e de outras instituições, que participaram do meu Exame de Qualificação e da Banca de Defesa deste trabalho, pela avaliação feita e valiosas observações. A trajetória desta pesquisa não se encerra aqui e, para isso, essas contribuições são fundamentais.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da FAAC/Unesp, por contribuírem com meu processo de formação.

Meus agradecimentos aos funcionários da Seção Técnica de Pós-Graduação da FAAC, pela ajuda prestada ao longo desses anos, em especial, ao Sílvio Decimone, assessor do Programa de Pós-Graduação em Comunicação.

Aos meus amigos: os de infância, os do trabalho, os que já possuía e aqueles que o caminho do doutorado me trouxe que, com palavras e acenos, me incentivaram e me fizeram acreditar que era possível esta jornada.

A importância de todos fica sacralizada em cada passo dado, em cada ombro amigo e em cada ouvir, momentos em que compartilhei minhas angústias, meus medos e minha insegurança. Enfim, a todos que, de alguma forma, estiveram comigo neste percurso, minha eterna gratidão!

“ As leis são o esqueleto das sociedades, mas a feição de saúde ou doença destas, as suas necessidades terapêuticas ou cirúrgicas, são dadas pelo prévio conhecimento e exame, no momento, do estado de certas partes externas e dos seus órgãos vitais, que são o seu comércio, a sua indústria, as suas artes, os sonhos do seu povo, os sofrimentos dele — toda essa parte mutável das comunhões humanas, cambiante e fugidia, que só os fortes observadores, com grande inteligência, colhem em alguns instantes, sugerindo os remédios eficazes e as providências adequadas, para tal ou qual caso.”

(LIMA BARRETO *in* OS BRUZUNDANGAS)

MARTINS, Audrey do Nascimento Sabbatini. **Entre os poderes da Nação, uma opinião: Os editoriais, a vacina e uma pandemia de conflitos**, 2023. 217f. Tese (Doutorado em Comunicação). Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design, UNESP, Bauru, 2023.

RESUMO

Dado o avanço da multiplicidade dos meios de comunicação inseridos numa sociedade democrática, faz-se necessário, para compreender a postura do jornalismo nesta sociedade, entender como funciona o regime democrático numa sociedade plural, relacionando a simbiose existente entre jornalismo e democracia. O objetivo desta tese é mostrar que os editoriais dos jornais O Estado de S. Paulo (OESP) e Folha de S. Paulo (FSP) fomentaram o conflito federativo brasileiro durante o enfrentamento da crise sanitária causada pelo coronavírus. Enlaça-se o surgimento da democracia e do jornalismo e se relaciona a codependência existente entre o Jornalismo e o Direito, pautada pelo arcabouço teórico que contempla o Direito Constitucional - no tocante à questão do Federalismo brasileiro - e da Comunicação, tendo em vista o estudo dos editoriais. A pesquisa bibliográfica, análise documental e análise de conteúdo apoiadas pelo software NVivo compõem o aparato teórico-metodológico, apto a analisar se os editoriais dos jornais elencados foram fomento para o conflito federativo, de modo a contribuir para o fortalecimento do regime democrático. Pôde-se constatar, a partir deste estudo, que os editoriais fomentaram o conflito federativo ao incitarem o conflito entre os entes federados e, com tal ação, teceram um olhar mais denso ao redirecionamento das formas de governo que devem ser adotadas num Federalismo verticalizado e cooperativo, contribuindo assim para o regime democrático.

Palavras-chave: Editoriais. Jornalismo. Federalismo. Conflito. Pandemia do coronavírus.

MARTINS, Audrey do Nascimento Sabbatini. **Among the powers of the Nation, an opinion: Editorials, the vaccine and a pandemic of conflicts**, 2023. 217f. Thesis (Doctorate in Communication). Faculty of Architecture, Arts, Communication and Design, UNESP, Bauru, 2023.

ABSTRACT

Given the advance of the multiplicity of means of communication inserted in a democratic society, it is necessary - to understand the position of journalism in this society - to understand how the democratic regime works in a plural society, relating the existing symbiosis between journalism and democracy. The objective of this thesis is to show that the editorials of the newspapers O Estado de S. Paulo (OESP) and Folha de S. Paulo (FSP) fomented the Brazilian federative conflict during the confrontation of the health crisis caused by the coronavirus. The emergence of democracy and journalism is linked and the existing codependency between Journalism and Law is related, guided by the theoretical framework that contemplates Constitutional Law - regarding the issue of Brazilian Federalism - and Communication, in view of the study of editorials. Bibliographic research, document analysis and content analysis supported by the NVivo software make up the theoretical-methodological apparatus capable of analyzing whether the editorials of the listed newspapers were fomenting federative conflict in order to contribute to the strengthening of the democratic regime. It could be seen from this study that the editorials fomented the federative conflict by inciting the conflict between the federated entities and, with such action, wove a denser look at the redirection of the forms of government that must be adopted in a verticalized and cooperative Federalism, thus contributing to democracy.

Keywords: Editorials. Journalism. Federalism. Conflict. Coronavirus pandemic.

LISTA DE GRÁFICOS, QUADROS E TABELAS

GRÁFICO 1 - Quantidade de editoriais publicados e dos que fizeram menção às palavras-chave do Jornal O Estado de São Paulo	108
GRÁFICO 2 - Quantidade de editoriais publicados e dos que fizeram menção às palavras-chave do Jornal Folha de S. Paulo.....	109
GRÁFICO 3 - Divisão dos editoriais por período e por jornal	110
GRÁFICO 4 - Porcentagem dos editoriais da Folha de S. Paulo por período de acordo com as categorias.....	118
GRÁFICO 5 - Porcentagem dos editoriais d' O Estado de São Paulo por período de acordo com as categorias	158
QUADRO 1 – Caracterização e delimitação das competências.....	59
QUADRO 2 - Desenho da pesquisa.....	99
QUADRO 3 - Segmentos de divisão dentro da seleção e organização dos editoriais.....	99
QUADRO 4 - Divisão por Categorias.....	117
TABELA 1 - Divisão dos editoriais por período e por jornal	110
TABELA 2 - Data e título de editoriais publicados pela Folha de S. Paulo que compõem o corpus	110
TABELA 3 - Data e título de editoriais publicados por O Estado de São Paulo que compõem o corpus	113
TABELA 4 - Editoriais da categoria social do Jornal FSP.	118
TABELA 5 - Editoriais da categoria econômica do Jornal FSP	132
TABELA 6 - Editoriais da categoria política do Jornal FSP.....	141
TABELA 7 - Editoriais da categoria social do Jornal OESP.	159
TABELA 8 - Editoriais da categoria econômica do Jornal OESP	173
TABELA 9 - Editoriais da categoria política do Jornal OESP	183

SUMÁRIO

Introdução	14
2 O PAPEL DO JORNAL NA SOCIEDADE DEMOCRÁTICA	24
2.1 Origens: democracia e jornalismo	24
2.1.1 Uma imprensa política: entre a liberdade concedida e a liberdade conquistada	31
2.1.2 A face lucrativa do jornalismo	35
2.2 Democracia e jornalismo: uma construção em crise	38
2.3 O exercício do jornalismo na esfera pública: aspectos que envolvem a liberdade de imprensa	44
3 O CONFLITO FEDERATIVO DURANTE A CRISE SANITÁRIA	55
3.1 O Pacto Federativo: delimitações e percepções em uma crise	55
3.1.1 Uma crise humanitária e o populismo num federalismo cooperativo assimétrico	66
3.2 O federalismo brasileiro: uma condicionante ao devir democrático	69
3.2.1 A decisão do STF: uma reafirmação do Federalismo Cooperativo frente a Ação proposta pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) contra a Medida Provisória 926/2020	71
3.2.1.1 Das particularidades dos votos dos Ministros	73
3.3 Um descentralizado federalismo em relação à democracia	81
3.3.1 O discurso dentro de uma (des)coordenação intergovernamental	84
4 METODOLOGIA	89
4.1 Procedimento Metodológico	89
4.1.1 Da utilização do software	98
5 ANÁLISE EMPÍRICA	104
5.1 O <i>corpus</i> da pesquisa	108
5.2 Da análise dos editoriais	115
5.3 Da análise dos editoriais da Folha de S. Paulo (FSP)	117
5.3.1 Da análise dos editoriais da categoria social do jornal Folha de S. Paulo	118
5.3.2 Da análise dos editoriais da categoria econômica do jornal Folha de S. Paulo	132
5.3.3 Da análise dos editoriais da categoria política do jornal Folha de S. Paulo	140
5.4 Da análise dos editoriais do Jornal O Estado de S. Paulo (OESP)	158
5.4.1 Da análise dos editoriais da categoria social do jornal O Estado de S. Paulo (OESP)	159
5.4.2 Da análise dos editoriais da categoria econômica do jornal O Estado de S. Paulo (OESP)	173
5.4.3 Da análise dos editoriais da categoria política do jornal O Estado de S. Paulo (OESP)	183
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	196
7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	202

Introdução

A postura dos jornais dentro de uma sociedade democrática traz à baila questões ligadas à coletividade que se alinham diretamente à individualidade de cada cidadão; assim, a montagem de uma espécie de catedral social, a partir de fragmentos metaforicamente entendidos como notícias, condiciona nossa vida numa questão densa e estranha sobre a possibilidade de se conceber a ideia de que a vida constrói o jornalismo, ou o jornalismo constrói a vida. Parafraseando Lênio Streck, o quanto de vida se encontra em uma notícia e quanta notícia conforma a vida, há, logo, dentro do jornalismo, uma opinião que desconstrói sistemas, como afere traquina (2005, p. 25), “Afinal, o jornalismo é um ‘contrapoder’ ou um ‘poder’ a serviço dos poderosos?”. Nessa seara se entende a necessidade de olhar mais densamente os editoriais de dois grandes jornais, no caso a Folha de S. Paulo (FSP) e O Estado de São Paulo (OESP), que viveram, assistiram, edificaram o Brasil e continuam a fazê-lo através de sua abrangência temática, seu posicionamento social, enfim, sua história. A opção pelos textos opinativos - no caso, os editoriais - numa época pandêmica, de enfrentamentos e de crise, se sedimentou a partir da percepção de que esses textos explicitam a opinião oficial dos jornais sobre fatos que se desenrolam em todos os setores de importância e interesse para a comunidade e que, certa forma, possuem a intenção de orientar o pensamento social (BELTRÃO, 1980; MONT’ALVERNE, 2016).

Analisa-se a relevância de se compreender como os editoriais, tendo em vista a crise da democracia marcada pela não conciliação entre a liberdade e a segurança, a fim de “[...] salvaguardar os valores substanciais da democracia, ínsitos à própria comunidade, suprime-se a democracia política, recorrendo-se à limitação revolucionária do processo democrático que atinge o Estado de direito e os direitos políticos [...]” (SOUSA JÚNIOR, 1978, p. 29), direcionaram seus discursos numa época pandêmica.

Na atualidade, em que se viveu uma pandemia, assim caracterizada pela Organização Mundial de Saúde (OMS) em 11 de março de 2020, pois alcançava escalas globais, trazendo repercussões não somente de ordem biomédica e epidemiológica, mas também impactos sociais, econômicos, políticos, culturais e históricos sem precedentes na história recente das epidemias, em que se necessitou de um empenho governamental para o enfrentamento, observou-se que a crise sanitária provocada pelo coronavírus agravou uma das balizas do regime democrático: a cooperação entre os entes federados; dessa forma, o conflito federativo - que se assinalava já por uma federação vertical

marcada por assimetrias – foi agravado e ocasionou um processo de inações e ou ações pouco eficazes que alicerçaram uma divisão, ao invés de buscarem a somatória de forças para conter infecções e mortes causadas pela pandemia do novo coronavírus.

Nessa sistematização de crises é que se sedimenta a importância da pesquisa que envolve a voz do jornal como contribuidor para o fortalecimento do regime democrático, ao desferir, em seus posicionamentos, o conflito federativo instaurado. A hipótese desta tese é mostrar que os editoriais da FSP e d'OESP fomentaram¹ o conflito federativo durante o enfrentamento da crise sanitária ocasionada pelo coronavírus e, a partir desse fomento, trouxeram uma reflexão sobre as nuances que regem o Federalismo Brasileiro, sendo, dessa maneira, um importante diálogo tanto para a área da pesquisa da Comunicação, quanto para a área do Direito e também para a sociedade. A análise da postura dos editoriais frente ao conflito federativo, emoldurando-o na vivência da pandemia causada pelo coronavírus, traz uma projeção dessas vozes as quais, ao enjaularem fluxos comunicativos, passam a ser fomentadoras de um conflito entre os entes federados o qual fortalecerá um conflito federativo já indiciado por um federalismo vertical e cooperativo, pouco exercitado pelos governos. Por outro lado, elas, em sua ação de fomentar, beneficiariam o interesse coletivo, mostrando fragilidades de uma federação, de um sistema governamental e, de certa forma, impulsionando os governantes à tomada de ações profícuas em prol do enfrentamento da crise sanitária.

A pesquisa tem o objetivo de, tendo em vista o momento conflituoso vivido pelo enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus e, sabendo-se que o jornalismo é uma das soluções para uma sociedade democrática mais forte (MANSO, 2020), analisar como os editoriais da Folha de S. Paulo e de O Estado de São Paulo trataram as relações entre os poderes federal e estadual no tocante à produção da vacina e ao direcionamento do processo de vacinação, de forma a investigar o posicionamento dos editoriais, em detrimento ao Pacto Federativo e à Lei 13.979/20, pois se sabe que tal posicionamento representa os interesses das empresas jornalísticas que nem sempre estão em conformidade com os interesses coletivos.

Foi propícia ao posicionamento da empresa uma reflexão sobre a liberdade de imprensa como uma das garantias para a fortificação da democracia, de modo a

¹ Entende-se, nesta tese, fomentar como incitar algo, ou seja, no sentido figurado, fomentar é estimular algo adotando os meios e cuidados necessários para promover o desenvolvimento e conquistar resultados; ou ainda, evidenciar a partir das ações dos governos nesta pesquisa relacionados.

compreender, a partir dos enquadramentos efetivados pelos editoriais dos jornais Folha de S. Paulo e O Estado de São Paulo durante a época da pandemia, com relação à questão da vacina e do processo de vacinação, como esses veículos de informação excluíram ou enfatizaram as ações dos governos federal e estadual. Para isso averiguou-se como foram evidenciadas as ações governamentais nas questões pertinentes ao cumprimento ou não do Pacto Federativo, verificou-se como os editoriais elucidaram atitudes responsivas por parte desses governos, frente à problemática da vacinação e, por fim, observou-se como os editoriais teceram o conflito intragovernamental de forma a evocar os interesses públicos e os interesses dos veículos de comunicação que eles representam.

A tese que se pretende sustentar é a de que os editoriais dos jornais acima relacionados, em suas construções opinativas midiáticas, ao tratarem do enfrentamento da pandemia no tocante à busca da vacina, fomentaram o conflito federativo, tendo em vista que o federalismo brasileiro se tece em duas dimensões principais: a do desenho constitucional e a da divisão territorial de poder governamental, sendo que tais dimensões envolvem fatores “[...] como as dinâmicas da economia política, da competição partidária e da chamada cultura política [...]” (SOUZA, 2005, p. 105). Leva-se em conta ainda que o federalismo se acopla a uma ideia de descentralização, focada nas relações intragovernamentais e nos programas intergovernamentalizados e, que, no Brasil, o sistema federal nunca foi resposta às divisões sociais ocorridas a partir de conflitos étnicos, políticos e religiosos (SOUZA, 2005). Soma-se a esse contexto o fato de que o enfrentamento da crise sanitária estava envolto pela dimensão de um discurso populista e centralizador por parte do presidente em exercício na época, sendo, para as discussões aferidas nos editoriais, o terreno fértil para elucidar a necessidade de realinhamento de relações intragovernamentais e ainda para se trabalhar em prol de programas e planejamentos eficazes num país de considerável diversidade geográfica e cultural, necessitando, por isso, de alinhamento e atenção para o desenho constitucional brasileiro que afere competências concorrentes em que a opção pela responsabilidade da provisão da maioria dos serviços públicos, em especial a dos sociais, comuns aos três níveis: federal, estadual e local, gerando debates inflamados sobre qual nível é responsável por qual política ou serviço público (SOUZA, 2005). Assim, o que se pretende é mostrar que, apesar de um conflito já desenhado pelo hiato entre o que prevê a Constituição e sua aplicação, os editoriais, ao discutirem as ações governamentais durante o enfrentamento, inflamaram as trocas de farpas entre os governantes, de modo a fomentar o conflito federativo e tensionar, numa pandemia, a necessidade de se revisitar a aplicação dos

dispositivos constitucionais em prol do favorecimento dos interesses coletivos e, consequentemente, do fortalecimento da democracia.

Para, então, chegar-se à perspectiva do problema apontado, a pesquisa parte dos seguintes objetivos específicos: primeiramente, da compreensão de como os editoriais dos jornais FSP e OESP em suas discussões, durante a época da pandemia no tocante à questão da vacina e do processo de vacinação, excluíram ou enfatizaram as ações dos governos federal e estadual em prol do enfrentamento da crise sanitária; em seguida, buscando averiguar se tais ações cumprem ou não o Pacto Federativo, delimitando nos textos dos editoriais o que remete ao interesse público e ao interesse dos veículos de comunicação, de forma a refletir como se dá a postura dos veículos de comunicação da mídia tradicional na sociedade atual.

Assim, faz-se necessário o estudo da postura dos jornais, da mídia tradicional numa sociedade envolta por fluxos comunicativos de variadas mídias, pois, sendo o editorial a marca política e ideológica do veículo de comunicação e, ainda considerado a alma dos jornais, refletores das políticas dos jornais (MONT'ALVERNE, 2016), compreender como ele trava as questões pertinentes ao poder, exercendo de certo modo uma corrente de contrapoder, sendo uma forma de entender o “[...] julgamento que faz sobre determinado problema ou questão o grupo de elite que mantém o veículo [...]” (PAIXÃO, 2018, p. 93 apud BELTRÃO, 2006, p. 19) e que afeta de maneira distinta a audiência, pois, levando em conta o seu alcance, se faz premente verificar o perfil do leitor e estar atento à sintonia entre a postura adotada no texto e a aderida pelo consumidor (MARQUES, MONT'ALVERNE E MITOZO, 2017). Dessa forma, analisar como o conflito entre os governos federal e estadual, dilatado pela produção e veiculação da vacina para a COVID-19 bem como averiguar a forma como os editoriais discutiram o cumprimento do Pacto Federativo e da Lei 13.979/20 faz-se imprescindível contribuição para entender como os grandes grupos jornalísticos alicerçam o gênero opinativo, a parcialidade nesse gênero em consonância com a liberdade de imprensa e a fortificação da democracia.

Esta pesquisa entende democracia como uma forma de governo guiado pelo ideal da igualdade, como afere Domingues-da-Silva e Barros (2014, p. 51), “Procedimentos formais são requisitos básicos não só para modelos procedimentais, mas também para a previsão de normas que garantam a efetivação de princípios substanciais”; de forma a salientar que seria um regime que se caracteriza pela inclinação de determinado grupo

político que administra suas concepções a partir de procedimentos que garantam o princípio da igualdade (BOBBIO, 2012).

A primeira etapa da pesquisa teve como recurso metodológico inicial a pesquisa bibliográfica, momento em que foram realizadas revisões e análises de obras que talham o estudo do campo comunicacional na contemporaneidade, tendo como foco as mídias tradicionais e sua postura na sociedade democrática. Também se dedicou um estudo referente ao Federalismo Brasileiro com o objetivo de compreender como se delineia o desenho constitucional das instituições federativas no âmbito das competências concorrentes, fundamentadas estas no âmago do Direito Constitucional, pilares que são do regime democrático, identificando as dificuldades existentes de os governos redirecionarem políticas públicas e lidarem com questões macroeconômicas principalmente num momento de enfrentamento de crises. O momento inicial da pesquisa bibliográfica foi necessário para enlaçar possíveis diálogos entre os autores do Campo da Comunicação Contemporânea e o Direito Constitucional. Os diálogos entre as áreas possibilitaram o entendimento de questões propostas e de respostas demarcadas no estudo empírico, no caso, buscar perceber se os editoriais foram fomentadores do conflito federativo durante o enfrentamento da crise sanitária ocasionada pelo coronavírus. Ainda para complementar o estudo teórico inicial, exigido pela pesquisa, e assegurar à tese sua contribuição teórica e epistemológica para o campo da comunicação, foram investigadas as pesquisas desenvolvidas, nos últimos anos, e dedicadas aos grandes temas contemplados, o Direito Constitucional, no caso o Federalismo Brasileiro, e à Comunicação, esta voltada ao estudo dos editoriais, podendo, dessa maneira, identificar quais caminhos de leitura têm sido empregados nas pesquisas e quais respostas aos questionamentos teóricos ainda precisam ser formulados.

Após a análise da pesquisa bibliográfica, o estudo se dedicou ao mapeamento dos editoriais dos jornais escolhidos, no caso os editoriais da Folha de S. Paulo e de O Estado de S. Paulo para a composição do *corpus* da pesquisa, dos quais foram selecionados os que tratavam do processo vacinal, o que, além de delimitar o universo da pesquisa, serviu para aplicação do referencial teórico, envolvendo ações governamentais frente ao Pacto Federativo, de modo a constituir o objeto científico da pesquisa.

Apoiada na discussão teórica bem como nas perguntas de pesquisa que nortearam a investigação, a análise dos editoriais da Folha de S. Paulo e de O Estado de São Paulo foi dividida em três etapas sendo a primeira a seleção e organização dos editoriais que trataram do processo de imunização e enfrentamento da pandemia causada

pelo coronavírus, de maneira direta ou indireta no período de 18 de março de 2020 a 19 de abril de 2022. O período foi demarcado a partir do Decreto Legislativo no. 06 de 2020 (DL no.06/20) o qual reconhece, para fins do art. 65 da Lei Complementar no. 101 de 04 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública nos termos da solicitação do Presidente da República, por meio da Mensagem no. 93 de 18 de março de 2020, e seu término se deu com o anúncio em pronunciamento de rádio e TV pelo então Ministro da Saúde Marcelo Queiroga, na noite do domingo dia 17 de abril de 2022, firmando-se com a Portaria GM/MS no. 913/22. A segunda centrou-se no mapeamento das ações dos Governos Federal e Estadual para o enfrentamento da pandemia contra o coronavírus e em prol da efetivação do processo de imunização, e a terceira fixou-se na identificação e análise dos conflitos causados pelas ações dos governos a partir do enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus, bem como para a aquisição e gerenciamento do imunizante. Embora a pesquisa se tenha efetivado em etapas distintas, há uma correlação na postura dos editoriais ao tratarem do conflito federativo.

De posse dessas informações, foram selecionados editoriais que abordassem direta ou indiretamente o processo de imunização, e considerados os textos que fizeram menção às seguintes palavras-chave: “vacina”; “vacinação”, “imunização”, “covid-19”, “coronavírus” e “pandemia”.

Definido o *corpus* da pesquisa contendo 179 editoriais, a análise dos editoriais foi organizada de modo a separá-los em três categorias: a social, a econômica e a política. A categoria social foi definida por leis que pautaram as ações governamentais e a qualidade de serviços; a categoria econômica foi visualizada a partir de textos que trataram do imbricamento entre as ações governamentais em prol da vacina e as necessidades financeiras primordiais para a fundamentação do processo vacinal. Tais textos tiveram sua centralidade voltada aos interesses econômicos, de forma a vê-los como essenciais ao combate da Covid-19 ou como justificativa para a dissuasão de medidas substanciais no enfrentamento da pandemia, e a categoria política foi definida pela menção ao jogo político, às disputas partidárias e às relações entre Executivo, Legislativo e Judiciário, a escândalos de corrupção e investigações de atos ilícitos.

O mapeamento dos editoriais, dentro das categorias, foi compilado pela pesquisa exploratória com abordagem quantitativa, de modo a mensurar e listar a época, no caso, a data da publicação e a relação política que os envolvia, a partir de palavras-chave que circundavam a relação entre assunto, no caso o processo vacinal, a categoria, elencando aqui palavras que remetessem ao universo semântico de cada categoria.

No caso da categoria social, foram segmentadas as seguintes palavras “leis”, “serviços” e “qualidade”, sendo extensivas semanticamente, no caso da palavra “serviços”, a relação com a necessidade de mobilização por parte dos governos, buscando intensificar serviços de testagem, bem como a qualidade de serviços emanada do Sistema Único de Saúde (SUS), a fim de não ignorar as necessidades básicas de médicos, enfermeiros, enfim, de todos que faziam parte da comissão de frente do enfrentamento da crise na saúde. Assim, a ideia de serviços se estende nesta pesquisa para as ações e/ou inações dos serviços prestados durante a pandemia e, nesta seara, visualiza-se a qualidade das ações em prol da coletividade e as leis que dariam sustentação às ações que seriam promulgadas em benefício da sociedade. Já a categoria econômica teve como norteammento as palavras-chave “valores”, “custos” e “economia” sendo, semanticamente extensivos a essa categorização os gastos necessários e desnecessários, bem como a questão do Produto Interno Bruto (PIB), mostrando o endividamento e as consequências de compras de má aplicação de artifícios medicamentosos que combateriam ou minimizariam as infecções virais. A categoria política, fixou-se nas palavras-chave “disputa”, quando se viu o editorial acalorar a busca pela vacina numa disputa entre o governo federal e o governo estadual com fins eleitoreiros, e na palavra “corrupção” em que se alcançou semanticamente ações que infringiram leis através de inações e/ou ações, usando um discurso invertido que envolveu as relações entre poderes como uma “quebra de braço” entre eles.

As datas de publicação foram um marco temporal em que se pôde observar como os editoriais fomentavam o conflito frente aos fatos que se seguiam durante o enfrentamento da pandemia. Assim, a frequência das publicações dos editoriais e as ações dos agentes políticos foram analisadas com base na pesquisa descritiva, atentando para o tratamento dado ao contexto político que foi discriminado via observação sistemática.

A pesquisa se constituiu de modo empírico-exploratório a partir da análise do conteúdo dos editoriais da Folha de S. Paulo e de O Estado de São Paulo. Trata-se uma pesquisa descritiva que brota na revisão bibliográfica e na pesquisa documental, num primeiro momento, e se ampara na Análise de Conteúdo a fim de nortear a orientação empírico-exploratória, vinculada a fenômenos reais a partir de uma metodologia própria, que permite ao investigador programar, comunicar e avaliar criticamente um projeto de pesquisa com independência de resultados (KRIPPENDORF, 1990 apud FONSECA JÚNIOR, 2011, p. 286).

O mapeamento dos editoriais os quais, durante a pandemia, trataram da discussão pela produção, eficácia e do movimento antivacina instaurados a partir de ações intragovernamentais, foram compilados pela pesquisa exploratória com abordagem quantitativa, de modo a mensurar e listar a época e a relação política que o envolveram. A estratégia metodológica adotada nesta pesquisa foi a Análise de Conteúdo que se refere, de uma forma bem ampla, “[...] a um método das ciências humanas e sociais destinado à investigação de fenômenos simbólicos por meio de várias técnicas de pesquisa” (FONSECA JÚNIOR, 2011, p. 280). Assim, verificou-se a contribuição do editorial angariando uma atitude responsiva por parte dos personagens assimilados pela notícia, averiguando-se com a pesquisa exploratória e tendo como padrão as unidades de registro e as unidades de contexto propostas pela Análise de Conteúdo de Bardin.

A pesquisa vivenciou grandes entraves no tocante à delimitação da data final do período destinado à coleta e mapeamento dos editoriais, tendo em vista que se vive ainda resquício de uma pandemia e que, em outros países como a China, o isolamento social voltou a ser estabelecido frente ao aumento de contaminações. Assim, a fim de se limitar o período usou-se como data inicial o Decreto Legislativo no. 06 de 2020 que “Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020” (BRASIL, 2020) e demarca seu final a partir da declaração, em rede nacional, proferida em 17 de abril de 2021 pelo então Ministro da Saúde Marcelo Queiroga. Dessa maneira, a delimitação do período da pandemia que, durante a coleta dos editoriais, já tinha um marco consolidado de início, porém a data final ficou indefinida até o pronunciamento do então Ministro da Saúde. Ressalta-se a instabilidade no aumento e diminuição de infecções que geravam polêmicas nas ações governamentais, alinhando as discussões dos editoriais que insidiam dúvidas sobre como se delimitaria nesta pesquisa a data final. A delimitação das categorias também foi algo delicado, pois tendo em vista que a pandemia se constitui no âmbito social no tocante aos serviços em torno do enfrentamento das infecções por Covid-19 e as ações necessárias segmentam diretamente questões econômicas e políticas, sendo uma complementar a outra, durante a análise empírica dos textos, foi necessário observar a vertente temática, afinal “[...] A seleção dos assuntos que serão abordados também é uma expressão das ideias do jornal. (...) É possível abordar o mesmo assunto de diferentes formas” (MONT’ALVERNE, 2016, p. 69) e, assim, foram

delimitadas palavras-chave que centralizassem semanticamente cada categoria a fim de direcionar os textos dos editoriais.

A tese se estrutura em dois capítulos teóricos. O primeiro capítulo versa sobre as origens da democracia e do jornalismo, traçando uma vertente entre o nascimento da democracia no século V com as reformas de Clístenes, evocando, a partir do livro “História da Guerra do Peloponeso” de Tucídides, a fusão entre o jornalismo e a democracia. O capítulo trata também da questão da liberdade de imprensa desde o nascimento da imprensa brasileira, mostrando a Imprensa Régia, *O Correio Braziliense*, o advento da Independência do Brasil e a solidificação da imprensa em meio a conflitos, tratando da liberdade concedida e da liberdade vigiada no período pós-independência. Assim mostra que há uma imprensa e uma democracia em crise as quais coexistem dentro da esfera pública, evidenciando um jornalismo que ora existe pela autoafirmação e manutenção da credibilidade na forma de como atrair o público, ora está além do afrouxamento ético e debilidade na governança das organizações de notícias e uma democracia que não consegue conciliar liberdade e segurança.

O segundo capítulo enfoca o conflito federativo onde se busca evidenciar as diretrizes do Pacto Federativo, a análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade 6341 (ADI6341), a Lei 13.979/20 que dispunha sobre as medidas de enfrentamento da emergência de saúde, bem como dilatar a visão sobre o Federalismo no Brasil e a questão sanitária extirpada pela Constituição Federal que se somará à ideia das competências concorrentes previstas no art. 24 da Constituição Federal de 1988. Serão somadas a estes capítulos a descrição metodológica adotada na pesquisa e a análise empírica dos editoriais, bem como o tratamento dado aos conflitos, a discussão dos dados obtidos na pesquisa e a discussão dos resultados elencados nas considerações finais.

Pode-se entender que os editoriais contribuíram para o fortalecimento do regime democrático, não só por instaurarem discussões que fomentaram o conflito federativo e, através delas, abrir espaço para novos olhares sobre determinados fatos e deflagrar problemas no tocante ao atendimento dos interesses coletivos que são, na verdade, direitos os quais deveriam ser respeitados; mas por mostrar de maneira clara a fragilidade da gestão governamental no Brasil, que apresenta dificuldade por parte dos governos para redirecionar políticas públicas e questões macro-econômicas oriundas do desenho constitucional, tendo em vista que tal desenho se acampa de cisões regionais existentes no território, geradoras de assimetrias no tocante à distribuição do poder territorial (SOUZA, 2005). Assim, o fomento dado pelos editoriais ao conflito federativo, nada mais

é do que a reafirmação da distância do que prevê a Constituição Federal e sua aplicação, faltando aos governos subnacionais implementarem políticas públicas, tendo em vista as desigualdades de gestão financeira e técnica e ainda configurarem mecanismos constitucionais ou institucionais que tornem o sistema competitivo, e alcem assim o cooperativismo (SOUZA, 2005). A discussão dos editoriais que apimenta o conflito federativo – ainda que carregue o interesse da empresa jornalística, sabendo-se que é parte de uma democracia a voz da empresa na esfera social, pode ser traduzida num apelo à necessidade de uma estruturação da administração pública que se antepare por ações planejadas e não pelo desgoverno e pela não cooperação intergovernamental, a qual se assenta na interposição de anseios individuais em detrimento dos anseios coletivos, oriundos da necessidade de se ter o poder seja ele econômico, social ou político, de modo a se estabelecer um regime centralizador e egocêntrico.

A pesquisa trouxe à baila o conflito federativo a partir do discurso dos editoriais durante a pandemia causada pelo coronavírus, sob aspectos que acreditou apropriados para a análise proposta e salienta que, no interim das abordagens aqui realizadas, há possibilidades interpretativas adormecidas a serem examinadas as quais poderão alçar novas investigações científicas, de modo a contribuir para o alargamento do campo da comunicação.

2 O PAPEL DO JORNAL NA SOCIEDADE DEMOCRÁTICA

A imprensa assume, na história da humanidade, o papel de ser o olhar vigilante e preciso, um contrapoder e, ao mesmo tempo, um poder que constrói e (re)constrói os acontecimentos. Chamada de “quarto poder” por alguns, a alcunha dada à imprensa abriga uma contradição, pois “[...] assenta claramente numa postura de desconfiança (em relação ao poder) uma cultura claramente adversarial entre jornalismo e poder [...]” (TRAQUINA, 2005, p. 47) a qual transita também no âmago do jogo do poder, ao entendê-la como veículo de propaganda política utilizada pelos personagens políticos; dessa forma, se exercita em meio a conflitos e se legitima a partir da opinião “[...] criando um elo entre a opinião pública e as instituições governantes [...]” (TRAQUINA, 2005, p. 47 APUD BOYCE, 1976, p. 21), o que verte a opinião pública numa aparente roupagem adversa ao poder absoluto e se expande, incendiando conflitos e lutando pela conquista dos direitos fundamentais e pela liberdade, inclusive as suas próprias liberdades e interesses, de forma a coexistir num regime democrático, além de fortificá-lo.

O capítulo em questão trata das raízes da imprensa brasileira evidenciando a condição da imprensa e sua relação com o poder governamental, a partir da criação da Imprensa Régia, alçando o impacto tecnológico que marcou o jornalismo do século XIX até o presente momento em que se assinala a transmissão direta do acontecimento. O objetivo dessa abordagem é permear e trazer reflexões sobre o trajeto e a postura da imprensa, de modo a analisar se a atitude combativa e o conflito estabelecidos pela voz da imprensa, desde seu nascimento, sustentam a instauração de uma sociedade democrática ou são fomentadoras de conflitos articulados dentro do jogo de poder, de modo a contribuir para uma visão comparativa com a postura dos editoriais dos jornais da atualidade com relação ao conflito federativo avolumado durante o período da pandemia causada pela COVID-19, e entender a condição da postura jornalística ontem e hoje dentro da sociedade democrática.

2.1 Origens: democracia e jornalismo

A democracia nasce no início do século V com as reformas de Clístenes que assinam o atestado de nascimento da democracia ateniense (WOLFF, 1983), mas o primeiro alento sobre o nascimento de uma sociedade democrática se deu a partir de um

discurso. De acordo com a *História da Guerra do Peloponeso* de Tucídides, encontra-se no discurso proferido por Péricles uma voz defensora do modelo democrático ateniense ao consagrar Atenas e todos os indivíduos que se sacrificaram por ela. Não se vê no discurso “[...] indivíduos em suas linhas, ou feitos heroicos nomeados; o verdadeiro objeto de sua glorificação é a própria comunidade e seu sistema democrático, com uma vida pública ativa [...]” (LAUREANO, 2018, p. 01). Péricles, em suas palavras, enuncia os interesses coletivos, usando a primeira pessoa do plural e extraíndo do discurso o indivíduo. Enfatiza a participação na arena pública como valor máximo da cultura política ateniense, congregando com a opinião pública sob a ótica de um eixo de conectividade de forma estrita e segmentada, direcionada a setores da sociedade ou a interesses específicos (GOMES E CABRAL, 2011).

Interessante que Sousa (2008), ao tratar da gênese do jornalismo e da contribuição da historiografia grega para o jornalismo, mostra que “[...] a historiografia grega, desenvolvida a partir do século V a. C., foi a primeira a ser elaborada com intenção de verdade, respeitando os factos históricos e separando-os das lendas, dos mitos e da religião [...]” (SOUSA, 2008, p. 23). Trazendo à baila a referência à obra de Tucídides como sendo o primeiro jornalista, pois com o registro dos “[...] grandes acontecimentos da pátria comum helênica que eram disseminados nas várias cidades-estado, cumprindo, simultaneamente, as funções de preservação dos factos históricos e de transmissão de novidades à distância (difusão de notícias) [...]” e, nesse registro, pode-se ver – como analisa Dunn (2016, p. 42 apud LAUREANO, 2018, p. 1-2) – duas vias interpretativas importantes, sendo uma relativa ao modo de vida que mostra comprometimento pessoal com a comunidade de nascimento, e uma prática contínua de vigilante julgamento público como uma performance que deseja conceber a si mesmo como comunidade, tendo como ponto cardinal da democracia a igualdade, vê-se uma ligação entre a gênese do jornalismo e os primeiros passos do modelo democrático.

Os aspectos caracterizadores das historiografias gregas como a notícia, a intenção e a procura pela verdade, a ligação com as causas políticas “[...] são valores que ainda hoje são identificados com o jornalismo [...]” (TRAQUINA, 2005, p. 34) e trazem uma interface com os aspectos singulares do regime democrático, quando se entende que a procura pela verdade será transitada por fontes alternativas de informação e que a notícia tem em si o aspecto da liberdade de expressão, critérios que remetem diretamente à comunicação (REBOUÇAS, 2010). Há ainda muito do jornalismo contemporâneo nas Actas diurnas romanas devido à sua periodicidade, à frequência de publicações, aos

conteúdos multifacetados de caráter noticioso, à difusão pública da informação, à difusão à distância e, dentro das circunstâncias, massiva; ao uso de diferentes suportes para a mesma mensagem (jornal de parede e jornal manuscrito, presumivelmente em papiro); à iniciativa editorial do estado e também de particulares e ao corpo de escribas – primeiros jornalistas (SOUSA, 2008). Porém o jornalismo nas sociedades democráticas tem suas raízes no século XIX, pois foi nesse século que surgiu a imprensa e as crescentes tiragens dos jornais correspondiam ao aumento da comercialização da imprensa. Os jornais são encarados como um negócio lucrativo que oferece como produto a notícia baseada nos fatos e não em opiniões (TRAQUINA, 2005).

A formação da imprensa se funde à formação da sociedade capitalista que se traduz por uma reação dialética, “[...] não só os lucros do capitalismo, a nova e poderosa maquinaria, e os novos e ansiosos leitores em busca de notícias diversificadas alimentaram a expansão da imprensa. Outro ingrediente fundamental para o crescimento de um campo jornalístico cada vez mais autônomo e credível, é a liberdade [...]” (TRAQUINA, 2005, p. 40) que, por um lado, traz as diferentes aspirações, interesses de pessoas e organizações fortificados pela luta pelo controle, condimentada pela evolução da legislação sobre a liberdade de imprensa, e somada a um debate que evidencia a influência que a difusão impressa exerce sobre o comportamento das massas e dos indivíduos regidos pelo traço da uniformidade e da unidade.

A liberdade da imprensa brasileira vem sendo cerceada desde seu nascimento. Se hoje, de acordo com o relatório da Federação Nacional do Jornalistas, há um crescimento acentuado, em casos de violência, contra os veículos de comunicação desde 2018, a fim de desacreditizar a imprensa (PORTAL G1, 2020²), “[...] na luta doutrinária de preparação à Independência (...) *O Constitucional*, na Bahia, (...) travando luta em condições extremamente difíceis e (...) o *Revérbero Constitucional Fluminense* o melhor arauto das reivindicações brasileiras, sendo aquele fechado pela ação de militares portugueses; este suspenso pela ação da direita brasileira [...]” (SODRÉ, 1999, p. 60), mostra que muito antes a Imprensa foi reprimida, pois, de acordo com o arquivo Memória da Imprensa³ (2007), nos registros de Dirceu Fernandes Lopes,

A Imprensa no Brasil surgiu em 1706, em Pernambuco. Depois, em 1747, no Rio de Janeiro. Mais tarde, em 1807, em Vila Rica, Minas Gerais. Essas três

² <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/01/16/casos-de-violencia-contr-jornalistas-no-brasil-crescem-mais-de-50percent-entre-2018-e-2019-aponta-relatorio.ghtml> Acesso em 18 de janeiro de 2022

³ http://www.arquivoestado.sp.gov.br/memoria_imprensa/edicao_07/index.php Acesso em 21 de jan de 2022

tentativas foram suprimidas por ordem do governo português. O objetivo da Coroa era manter a Colônia atada a seu domínio, nas trevas e na ignorância. Manter as colônias fechadas à cultura era característica própria da dominação. A ideologia dominante deveria manter o povo ignorante.

Molina (2015) aponta que durante três séculos, o Brasil não teve nem tipografia e nem imprensa. Há, de acordo com o autor, uma divergência entre os historiadores, pois em outras colônias portuguesas houve registro de regiões da Ásia e da África de colonização portuguesa em que os jesuítas instalaram nos séculos XVI e XVII a tipografia, há uma substancial ideia de que a coroa tentava impedir divulgação de obras e informações sobre o Brasil, com temor de gerar cobiça em outros países.

Instaurada a Impressão Régia no Brasil, em 13 de maio de 1808, após o estabelecimento da Corte, aumentaram os investimentos em maquinário por parte do governo português e, um mês depois, em 24 de junho de 1808, as preocupações em prol da censura eram exteriorizadas (COSTELLA, 1970). O primeiro jornal *Gazeta do Rio de Janeiro* teve seu primeiro número veiculado em 10 de setembro de 1808, no Brasil. Tinha como principal função

[...] divulgar as notícias, com pouca ou nenhuma opinião, e sem muita preocupação em dar destaque a temas como economia, literatura ou artes, embora não estivessem totalmente ausentes. Publicava atos oficiais, textos da *Gazeta de Lisboa* e, durante os primeiros anos, copiosas informações sobre a guerra de Portugal, Espanha e Inglaterra contra as tropas de Napoleão na península Ibérica (estas eram de particular importância tanto para Portugal como para o Brasil e com frequência ocupavam quase metade do texto da *Gazeta*). Depois de vários anos, passou a inserir abundantes notícias marítimas e, em 1821, informações políticas. Um dos atrativos da *Gazeta* eram os anúncios. Vendiam-se escravos, navios, cavalos, fazendas, livros, jornais importados, carruagens inglesas, tecidos e vestidos avariados durante a viagem no navio. Procuravam-se objetos perdidos, meninos e cavalos extraviados, escravos fugitivos, empregadas que soubessem lavar roupa, engomar e coser, negros ferreiros, capelão e cirurgião para navio negreiro. Ofereciam-se serviços de despachante por módicos preços, médicos que curavam hérnias no escroto com toda a perfeição e aulas particulares (MOLINA, 2015, p. 111).

Tratava-se de um órgão vigiado pelo governo com o monopólio de impressão entre os anos de 1808 e 1821 no Rio que, embora estivesse sob a guante da censura, foi fundamental, pois representou a implantação no país da indústria gráfica, da indústria editorial e da imprensa, permitindo que o Brasil entrasse para a era da imprensa de modo irreversível, ainda que “[...] desgraçadamente tarde [...]” como enfatizou Hipólito da Costa (COSTELLA, 1970; MOLINA, 2015). A abertura dada pela *Gazeta do Rio de Janeiro* deu espaço para que surgissem impressos que se voltaram para discussões sobre a Independência do Brasil. Entre eles, o *Correio Braziliense* que começou a circular em Londres, antecedendo o período da Independência, e que tinha como redator Hipólito José

da Costa ex-diretor do Imprensa Régia. Porém, após a viagem a Londres, recebeu a notificação de que se retornasse a Lisboa seria preso por ter conhecido militares latino-americanos que lutariam mais tarde contra a Coroa Portuguesa.

O Correio Braziliense fora impresso em Londres e

Circulava na Inglaterra, onde era lido por comerciantes com interesses em Portugal e, principalmente, no Brasil. Tinha quatro seções: Política, de longe a mais importante, Comércio e Artes, Literatura e Ciências, e Miscelânea. Na última seção eram incluídas as “Reflexões sobre as novidades do mês”, nas quais se comentavam os acontecimentos da atualidade, e a correspondência (MOLINA, 2015, p. 118).

Sendo o primeiro jornal publicado em língua portuguesa que circulava em Londres, pois não poderia circular no Brasil devido à falta de liberdade, por fazer oposição ao domínio português (BRANDÃO E JARDIM, 2014), *O Correio Braziliense* oferecia aos leitores do Brasil informações sobre os outros países e aos leitores do exterior informações sobre o Brasil, tendo por objetivo explanar fatos políticos, civis e literários da Europa aos compatriotas, tornando-se uma das peças fundamentais na queda do absolutismo e nas instituições civis bem como no advento das liberdades, [...] ”o *Correio Braziliense* ou *Armazem Literario*, editado em Londres, um áspero crítico do governo instalado no Rio de Janeiro, contribuiu para a formação da consciência nacional” (MOLINA, 2015, p. 59). Para Aguiar (2012), a imprensa brasileira teria seu início por um alternativo, no caso, o *Correio Braziliense* de Hipólito Costa, pois lutava pela Independência do futuro país entre outras coisas. O autor afirma que a nomenclatura “Imprensa Alternativa” não seria referência somente ao período ditatorial, pois, de acordo com ele, antes da implantação do governo militar, em meados dos anos 1960, a efemeridade, uma característica da escrita da imprensa alternativa brasileira, já se fazia presente.

O *Correio* foi seguido de jornais também veiculados em Londres, como *O Investigador Portuguez em Inglaterra*, *O Portuguez*, *O Campeão Portuguez* os quais começaram a circular no Brasil Colônia e continuaram até a Independência. Eram impressos que se voltavam a discussões sobre a Independência do Brasil, como *Gazeta do Rio de Janeiro (1808-1822)*, o *Correio Braziliense*, *a Idade d’Ouro do Brazil (1811-1823)* e *O Patriota*, publicados tanto pela Imprensa Régia como por tipografias particulares, com autorização governamental, e que mantinham posicionamentos favoráveis ou contrários ao governo de Portugal no Brasil (MOLINA, 2015).

A Idade d'Ouro do Brazil começa a circular em 14 de maio de 1811, o jornal este que, devido à dificuldade de encontrar mão-de-obra, buscava treinar meninos que soubessem ler, escrever e contar. A oficina era composta de “[...] um impressor chefe, um revisor de provas, seis aprendizes de composição entre doze e quinze anos, quatro impressores e um encadernador [...]” (MOLINA, 2015, p. 161). Sendo reversos a função do Conde dos Arcos, ele se esmera em elaborar o que ficou conhecido como o primeiro manual de redação do Brasil e, de acordo com o manual

O jornal deveria publicar escritos ministeriais e anunciar as novidades da forma mais exata. As notícias políticas deveriam ser contadas de maneira singela, relatando simplesmente os fatos, sem interpor quaisquer reflexões que tendessem, direta ou indiretamente, a dar qualquer inflexão à opinião pública. Quando houvesse escassez de notícias, deveria publicar alguma descoberta útil. Deveria também explicar como o caráter nacional ganha em consideração pela adesão a seu governo e religião. E, pelo contrário, teria que meter “à bulha” ou mostrar “com graça, e pico, quanto têm perdido em consideração, todas as nações que se deixam despegar do governo e religião de seus pais”. A gazeta deveria ainda “fazer menção dos despachos civis e militares, particularmente desta Capitania” [...] (MOLINA, 2015, p. 162).

Ainda que tentasse, *A Idade d'Ouro do Brazil* nem sempre conseguia seguir as recomendações do Manual, pois, afinal, era um jornal conservador que defendia a união do Brasil com Portugal, sempre tentando neutralizar o material contrário a Portugal que chegava pelos portos e, devido ao monopólio concedido à *Gazeta do Rio de Janeiro*, o jornal não podia publicar informações oficiais. Dessa forma, “[...] o jornal baiano tinha mais espaço para artigos de opinião e para a divulgação de temas como comércio, agricultura, artes e literatura, e notícias da cidade, assuntos praticamente ignorados pelo jornal da Corte [...]” (MOLINA, 2015, p. 162). Nota-se, portanto, que o crivo na época, por parte do governo, em relação à voz do jornal, era incisivo e a força discursiva dos jornais está sempre alarmada a partir dos impedimentos. Desde o nascedouro, o jornal está envolto por conflitos sócio-políticos e se depara com problemas em relação à liberdade de expressão, sendo interessante ressaltar que, no Brasil, a Lei da Imprensa antecede a Proclamação da Independência e, nessa época, de acordo com Costella (1970), na Colônia da Corte Portuguesa, não existia legislação referente à matéria; dessa forma, aplicava-se a Lei Portuguesa de 12 de julho de 1821, a qual, posta em execução na Bahia, tinha por objetivo conter os excessos da imprensa na livre manifestação de pensamento e de opinião.

A chegada da Corte portuguesa, a introdução da Imprensa Régia e a publicação da *Gazeta do Rio de Janeiro* trazem um período de transição que se torna importante para

a formação da imprensa brasileira, pois o império lusitano passa a ser governado do Rio de Janeiro e, para fugir da censura, jornais grafados em língua portuguesa passam a ser escritos e impressos em Londres e se tornam uma fonte importante de informação e opinião para a Corte e para uma minoria de alfabetizados do Brasil e de Portugal (MOLINA, 2015).

De teor extremamente importante para a imprensa brasileira surgem os jornais do período da Independência e da Regência que se tornam a ágora para a formação da identidade do país em meio a guerra de opiniões, a insultos impressos e a guerras doutrinárias. Após a Revolução do Porto que ocasionou a queda da censura e o controle da Corte, permitindo esta, até então, somente dois jornais políticos os quais seguiam liturgicamente o que lhes era designado. Com a queda do absolutismo monárquico,

As primeiras folhas impressas no Brasil foram submetidas à mesma censura rigorosa que existia em Portugal, mas o fato de a imprensa, antes proibida, ter sido implantada representou um passo irreversível: não havia como voltar ao passado e suprimir a tipografia e os jornais. Foi um curto período de transição iniciado em 1808. Quando em 1822 foi declarada a Independência, a imprensa já estava livre da censura. As folhas da época da Independência, algumas sóbrias e ponderadas, a maioria apaixonada, desenfreada e rápida no insulto, foram fundamentais para definir o futuro político do Brasil e contribuíram decisivamente para a formação da nacionalidade e a preservação da integridade territorial [...] (MOLINA, 2015, p. 19).

Entre a visão comercial e a visão política, a imprensa brasileira já se dividia entre publicações de natureza essencialmente política e de grande influência na época, e àquelas que tinham natureza comercial. Havia jornais liberais como o *Reverbero Constitucional Fluminense*, *Correio do Rio de Janeiro*, *A Malagueta*, *Sentinella da Liberdade*, *O Typhis Pernambucano*; os conservadores como *O Tamoyo*, *O Espelho*; os mais moderados como a *Aurora Fluminense* e os mais exaltados como *A Nova Luz Brasileira* que dividiam espaço com os jornais que não nutriam preocupações com doutrinas políticas. Entretanto estavam atentos a entrada e saída de navios e tinham o olhar voltado para o cunho comercial, preocupados com o preço das mercadorias, os anúncios para comprar e vender “[...] entre eles o Diário de Pernambuco, o mais antigo jornal da América Latina, que circula até hoje, assim como o Jornal do Commercio do Rio de Janeiro, talvez a publicação mais influente que o Brasil já teve, o Diário do Rio de Janeiro, também conhecido como Diário do Vintém ou Diário da Manteiga [...]” (MOLINA, 2015, p. 20). A face da natureza política do jornalismo, no Brasil, trazia jornais que combatiam a Independência e outros que a apoiavam. Caracterizada por ser extremamente doutrinária, a imprensa, nessa época, postergava para segundo plano a informação e os jornais usavam

uma linguagem agressiva, como foi o caso de *A Malagueta* que, por ter tecido críticas ao Ministério Imperial, teve seu redator espancado e suas mãos aleijadas (SODRÉ, 1999).

Com a Independência, impulsionada pela Revolução do Porto e pelo movimento político interno no Brasil, de acordo com o site Arquivo Estado (2007), a imprensa lutou pela vida política, interferindo nos acontecimentos, pois se antes se estabelecia uma presença clara da direita que desejava a separação entre os dois países, Brasil e Portugal, queria a manutenção da estrutura colonial e da monarquia e, da esquerda, que ansiava por mudanças na estrutura colonial e no regime político, buscando a República. Agora, com a Independência, surgia um problema mais profundo, pois em torno dele outros interesses inerentes à separação da mesma Coroa, “[...] ou a separação da mesma pessoa real, ou a separação com outra pessoa real, ou a separação com outro regime, dos indivíduos, conforme desejam esta ou aquela, traz o momento em que a imprensa, recebendo os reflexos da realidade, influi sobre a realidade porque atravessa fase de liberdade [...]” (SODRÉ, 199, p. 46).

A imprensa brasileira se solidifica em meio a conflitos, havendo dois posicionamentos de classes em torno da Independência os quais afluem para a liberdade concedida e não conquistada que toma o cenário; então, a direita age anulando a liberdade de imprensa – afinal a liberdade concedida não necessitava de nenhuma alteração nas condições políticas, enquanto a conquistada se empoderava com o elo com as condições políticas.

Nesse cenário social, a imprensa é firmada no Brasil, consolidando-se a partir do surgimento de outros periódicos e do desaparecimento de tantos outros, devido a conjunturas políticas antidemocráticas que colocavam fim a produções que iam de encontro à ideologia dos líderes do poder (SODRÉ, 1999; SPANNENBERG e BARROS, 2016). A imprensa se consolida no íterim de conflitos, criando elos que demarcam também os seus interesses, afinal “[...] a imprensa, recebendo os reflexos da realidade, influi sobre a realidade [...]” (SODRÉ, 1999, p. 46), ou seja, vê-se desde a gênese da consolidação, isto é, na liberdade concedida, um vínculo de interesses que envolve a voz das empresas jornalísticas, seus anseios políticos e as condições políticas delimitadas pela tal liberdade que se atém a visões políticas que lhe são interessantes.

2.1.1 Uma imprensa política: entre a liberdade concedida e a liberdade conquistada

A imprensa brasileira é marcada em seus primeiros anos pelo oficialismo trazido pela *Gazeta do Rio de Janeiro* e, ao mesmo tempo, por uma posição doutrinária, oriunda do *Correio Braziliense* que “[...] pretendia, declaradamente, pesar na opinião pública, ou o que dela existia no tempo, ao passo que a *Gazeta* não tinha em alta conta essa finalidade [...]” (SODRÉ, 1999, p. 43) – apesar de não ser publicado no Brasil Colônia, mas sim em Londres,

O jornal de Hipólito, ao contrário, destinava-se a conquistar opiniões; esta era a sua finalidade específica. Mensalmente, reunia em suas páginas o estudo das questões mais importantes que afetavam a Inglaterra, Portugal e o Brasil, questões velhas ou novas, umas já postas de há muito, outras emergindo com os acontecimentos. Em tudo o *Correio Braziliense* se aproximava do tipo de periodismo que hoje conhecemos como revista doutrinária, e não jornal; em tudo a *Gazeta* se aproximava do tipo de periodismo que hoje conhecemos como jornal — embora fosse exemplo rudimentar desse tipo [...] (SODRÉ, 1999, p. 43).

A Proclamação da Independência acarreta uma mudança radical na imprensa brasileira, extinguindo “[...] a censura e a Impressão Régia enfrentaram a concorrência das novas tipografias. Surgiu um grande número de jornais doutrinários, extremamente combativos, que acabaram com o monopólio da *Gazeta do Rio de Janeiro* e com a necessidade de uma folha como o *Correio Braziliense*, (...) finalmente, a imprensa era livre no Brasil [...]” (MOLINA, 2015, p. 103) ou parecia livre, porém a luta pela liberdade de imprensa seria um embate que transporia o tempo e que inflamaria discussões até a atualidade, tendo em vista que a informação – desde sempre - é um bem público, considerado como um “[...] recurso decisivo para o desenvolvimento de toda e qualquer espécie (desenvolvimento pessoal, científico, social, econômico e político) [...]” (KUHLEN, 2013, p. 90), porém veiculado por empresas privadas o que transforma tal bem em força motriz da economia; afinal os produtos da informação de qualquer espécie são negociados nos mercados em toda e qualquer época.

O período da Independência intensifica a luta pela normalização da vida pública no Império, sendo a Constituição e os limites de poderes do monarca o foco das discussões; dessa forma, “[...] todos os jornais do Rio, dos mais radicais aos mais conservadores, achavam que a causa passava pela permanência de d. Pedro, de modo que ele foi o centro das atenções da imprensa [...]” (MOLINA, 2015, p. 175), o que interferiu no curso dos acontecimentos; afinal, tratava-se da luta a favor da liberdade, “[...] a correlação de forças na área colonial não poderia permitir o destaque, a separação entre um outro problema e o primado da liberdade: a luta contra o absolutista aqui, não tinha perspectivas. Para tê-las, era necessário ligar-se à luta pela Independência [...]” (SODRÉ,

1999, p. 46). Dois problemas se punham em cena o da Independência e o da liberdade, e “[...] a mistura entre os dois problemas denuncia a complexidade da fase política, explica enganos individuais, justifica mudanças de posição nas figuras mais destacadas e reflete-se de imediato na imprensa [...]” (SODRÉ, 1999, p. 47).

Passado um mês da Proclamação da Independência, a liberdade de imprensa passa a ser cerceada. Três grupos políticos coexistem na época do Primeiro Reinado representados por jornais. A direita conservadora que era representada pela imprensa áulica e defendia D. Pedro I dos ataques dos pasquins; a direita liberal que era a favor da monarquia, mas contra D. Pedro I e a esquerda liberal que tinha os pasquins como responsáveis, sendo esses panfletos compostos por linguagem violenta e crítica que chegava à calúnia, com características efêmeras, pois não se firmaram como empresas jornalísticas sérias como se deu com os veículos ligados à direita (PESSANHA, 2016), dessa forma,

[...] só a agitação nos tem sido transmitida pela historiografia oficial esquecida de seus motivos, deu lugar a um tipo de imprensa, o pasquim de características específicas. As razões do aparecimento e do desenvolvimento desse tipo de imprensa residiram na realidade, entretanto. Não surgiram de desejos, de deficiências dos jornalistas do tempo: brotaram da vida [...] não é o exame da legislação a respeito da imprensa, assim, que nos permite acompanhar o seu desenvolvimento, mesmo sob o aspecto da liberdade de expressão, mas o exame da realidade: a legislação, objetivo constante das preocupações conservadoras, foi posta de lado, desobedecida [...] (SODRÉ, 1999, p. 84).

De acordo com Meirelles, os pasquins eram

[...] numerosos panfletos e jornais que colocavam a público, questões de caráter eminentemente político por meio das quais emergiam conceitos importantes como a ideia de opinião pública. Os documentos selecionados para o tema “Imprensa, jornais e pasquins” concentram-se em diversas coleções e fundos, tais como Série Guerra, Negócios de Portugal e Série Interior, Confederação do Equador, Cisplatina, Série Relações Exteriores, entre outros (MEIRELLES, 2019).

Em 1831, com a exclusão de periódicos especializados, firmariam presença aqueles que se afirmassem como políticos no sentido mais estrito, havendo logo uma proliferação de pasquins que possuíam vida curta e efêmera. Com linguagem agressiva, espalhavam a confusão, tinham pouca preocupação com os problemas gerais e nenhum respeito pela vida privada, “[...] novos jornais, novos pasquins, surgiam todos os dias. Uns duravam semanas, meses; outros vingavam. Os que morriam, ressurgiam às vezes com nome mudado, mas sempre animados do mesmo espírito de intriga, da mesma vocação para a calúnia [...]” (SODRÉ, 1999, p. 122).

Observa-se uma continuidade na descontinuidade, como narra Aguiar (2012), pois jornais e revistas surgem, duram uma temporalidade relativa e ressurgem. Essa atividade bem característica da vida cultural brasileira se mostra em oposição à pretensão do espírito oligárquico e ideológico que perdura até hoje na imprensa dominante brasileira, assim os alternativos se oporiam ou se desviariam da tendência da imprensa convencional brasileira. A demorada instauração da imprensa, sendo “[...] necessários três séculos para que as artes gráficas fossem implantadas, sob rigoroso controle do Estado, no Brasil, em 1808 [...]” (MOLINA, 2015, p. 48) e a ligação do primeiro jornal brasileiro *A Gazeta do Rio de Janeiro* com o governo mostram que “[...] a imprensa brasileira, ao longo de quase toda a sua história, viveu à sombra do governo, recebendo dele subsídios e subvenções [...]” (MOLINA, 2015, p. 20), estando conectada ao poder governamental a partir de conflitos. Desse modo, “[...] a *Gazeta do Rio de Janeiro* era estampada pela Imprensa Régia e vigiada pela censura, funcionando como órgão do governo, apesar de suas declarações em contrário [...]” (MOLINA, 2015, p. 102). A imprensa era a voz política, os pasquins traziam o teor político que envolvia a luta pelas liberdades, por isso “[...] a expansão da imprensa foi alimentada pelas conquistas de direitos fundamentais, como a liberdade, cerne de lutas políticas seculares que incendiaram revoltas e revoluções [...]” (TRAQUINA, 2005, p. 40).

Com a transição do Regime Monárquico para a República, que trouxe o desenvolvimento industrial e com ele a modernização da imprensa, o jornalismo se transforma num negócio de altos investimentos. Assim,

A vertiginosa expansão dos jornais no século XIX permitiu a criação de novos empregos, neles; um número crescente de pessoas dedica-se integralmente a uma atividade que, durante as décadas do século XIX, ganhou um novo objetivo - fornecer informação e não propaganda. Este novo paradigma será a luz que viu nascer valores que ainda são identificados com o jornalismo: a notícia, a procura da verdade, a independência, a objetividade, e uma noção de serviço público [...] (TRAQUINA, 2005, p. 34).

Ainda que durante a Revolução Francesa houvesse aqueles que se beneficiaram da venda de jornais, na época “[...] os jornais eram sobretudo armas de luta política, estreitamente identificados com as causas políticas [...]” (TRAQUINA, 2005, p. 34), a busca pela validação da informação como valor traz “[...] precisamente a ideia que a chamada *penny press* dinamizou, efetuando assim a mudança de um jornalismo de opinião para um jornalismo de informação [...]” (2005, p. 51), que passou a desenhar a postura do jornal que hoje atua sendo tanto de informação como de opinião.

2.1.2 A face lucrativa do jornalismo

Com a instauração do novo jornalismo, o *penny press*, acentua-se o poder lucrativo e os jornais oferecem um novo produto, a notícia que se fixa em fatos e não em opiniões. O jornal é encarado como um negócio e tem como produto a notícia. Assim, a evolução da atividade jornalística se vincula a dois processos: a sua comercialização e a profissionalização de seus trabalhadores que, tendo a informação como mercadoria, deixa visível o surgimento de uma imprensa mais sensacionalista, chamada nos fins do século, no Brasil, como imprensa marrom (TRAQUINA, 2005).

A evolução do sistema econômico, os avanços tecnológicos, os fatores sociais e a evolução do sistema político no reconhecimento da liberdade, em consonância com a democracia, contribuem para que o século XIX seja a “época de ouro” da imprensa, sendo o sistema econômico determinante para a evolução do jornalismo numa sociedade industrial que, com o intuito do lucro a partir das vendas de jornais assinaladas pelas receitas de publicidade, permitiram a despolitização da imprensa privilegiando os fatos e, aos poucos, conquistando uma independência em relação aos partidos políticos (TRAQUINA, 2005).

Aliado à publicidade e indumentado pelos avanços tecnológicos, o jornalismo cria um vínculo estreito com o fator tempo e gera um jornalismo mais global, mais ligado à atualidade, acarretando a obrigação ao jornalismo de trazer a notícia em primeira mão e com exclusividade, o que torna um marco fundamental da identidade jornalística. Dessa forma, “[...] vendia-se informação como se vendia qualquer outra mercadoria [...]” (SODRÉ, 1999, p. 275). Assim um bem público, no caso a informação, fundia-se ao universo da economia privada, edificando o mercado da informação. A publicidade sela a questão econômica, alinhando “[...] o polo econômico ou comercial com a comercialização da imprensa no século XIX, as notícias são mercadorias de um negócio cada vez mais lucrativo[...]” (TRAQUINA, 2005, p.125) e gerando uma autonomia relativa do polo político.

Uma outra face do campo do jornalismo é a construção do polo ideológico ou intelectual, fundamental à teoria democrática, pois “[...] o jornalismo passa a ser visto como um serviço público em que as notícias são alimento de que os cidadãos precisam para exercer seus direitos democráticos [...]” (TRAQUINA, 2005, p. 126). Seria o jornalismo identificado apenas como imprensa que veicula informações aos cidadãos para

exercerem sua cidadania e terem reconhecimento de seus direitos e, ao mesmo tempo, como protetor dos cidadãos, guardião do poder em que um poder coloca em xeque o poder, ou seja, um sistema de poder baseado na opinião pública coloca em pauta o poder absoluto, político-governamental, a partir de um bem público que é a informação e, dessa forma, o jornalismo assumiria uma postura de mediação do interesse privado “[...] cujo objetivo é fazer com que ele se transforme em interesse geral de um público de pessoas privadas [...]” (NOVELLI, 1994, p. 6).

A imprensa cria condições vitais para o aparecimento das sociedades democráticas já que “[...] o direito de informar e de receber informação constitui o fermento da cidadania, o oxigênio que nutre a vida democrática, convertendo o jornalismo e a democracia em irmãos siameses [...]” (MARQUES DE MELO, 2008, p. 01), porém ao mesmo tempo que gera um ambiente interessante à democracia, cria também os mercados de informação; afinal “[...] a história dos últimos 200 anos é também uma história de privatização e comercialização crescentes do conhecimento e da informação [...]” (KUHLEN, 2013, p. 90). Neste âmago, observa-se que há uma complexidade em alcançar a compreensão sobre a ideia de que a informação seja um bem público, comum a todos e, para tanto, alia-se aqui à ideia de Hadin (1980) que traz à baila o manejo do bem comum. Assim, poder-se-ia estabelecer uma metáfora no tocante à informação como um bem público, regularmente usada pelas empresas jornalísticas, o que resultaria na “tragédia dos comuns”, pois, tendo em vista que uma das principais preocupações da mídia privada seja o lucrar e, ainda que sua tarefa seja promover o desenvolvimento político e cultural relativo ao interesse público, a amplitude de definição do que seja interesse público bem como sua versão conflitante e abstrata geram a ideia de que todos estejam cuidando do que é comum a todos, porém ninguém vê como imprescindível fazê-lo e, assim, interesses comprometidos tiram proveito desse desinteresse público (QUÉAU, 1998). Consequentemente, existe na irmandade entre democracia e jornalismo um hiato que se abre ao regime democrático, mas é selado pelos interesses privados das empresas jornalísticas que mostram que “Quanto mais os problemas ganham dimensão global e abstrata, mais o bem público parece permanecer desconsiderado, e mais os interesses privados tornam-se eficientes e ativos em tirar a sua própria fatia de lucro do bolo público [...]” (QUÉAU, 1998, p. 203).

O jornalismo, pois, salvaguarda um aspecto da democracia no tocante à ideia de veicular a informação e ainda há de se observar que, sob a visão dos políticos, esta equação se dá de outra maneira, ou seja, “[...] os políticos acreditam que o Jornalismo

depende da democracia tendo em vista que esta garante o Estado de direito que permite a existência dos veículos de informação [...]” (CARDOSO FILHO, LIMA, 2012, p. 41). Afinal o jornalismo é um dos pilares da modernidade, da sociedade que se favorece a partir de um bem público, a informação, mas não se atém a ele e sim ao negócio que esse bem propicia.

Em sua raiz, o jornalismo assume a característica de ser o opositor, o veiculador, o arauto do contrapoder na sociedade, pautado pela opinião pública e, dessa maneira, como requer Boyce (1978, p. 21 APUD MAINENT, 2014, p. 49), “[...] a imprensa tem um papel imprescindível: o de atuar com um elo entre a opinião pública e as instituições governantes [...]”, equilibrando-se entre os poderes que atuam na esfera pública. Afinal, desde suas raízes, as vozes da imprensa se apresentam como mediadora de informações, porém não se pode ocultar as intenções dessa mediação arraigada à face de um veículo de informação que trabalha para produzir um jornal-mercadoria, estabelecido entre as forças do mercado e que trata notícias como mercadorias, a partir de um rigor técnico (FOLHA MANUAL, 1992).

Entender imprensa como jornal e revista e não como comunicação de massa é também diferenciá-la do que sejam os meios de comunicação de massa, porém é poder entendê-la como coadjuvante desses meios. Se em suas raízes viu-se que

[...] a imprensa artesanal vivia da opinião dos leitores e buscava servi-la; na imprensa industrial já isso não acontecia, o jornal dispensa, no conjunto, a opinião dos leitores e passa a servir aos anunciantes, predominantemente. A diferença é progressiva e existe uma relação dialética entre a imprensa e o público. As proporções assumidas pela relação citada variam com o tempo e o meio, como é normal [...] (SODRÉ, 1999, p. XIII).

Por consequência, tem-se um jornalismo muito vinculado ao capitalismo que o sedimenta e o torna um tanto arbitrário no que diz respeito a ser o fortalecedor da democracia. Tem-se uma imprensa que, em 1954, levou o presidente Vargas ao suicídio, ainda que houvesse, durante o segundo governo de Vargas, o alternativo *Última Hora* do jornalista Samuel Wainer o qual objetivava “[...] contrapor ao coro unânime da imprensa conservadora e golpista que queria a deposição do presidente [...]” (AGUIAR, 2008, p. 234) e, em 1964, o presidente Goulart ao exílio (SODRÉ, 1999); na atualidade, “[...] a mídia se tornou suspeita. A confiança desvaneceu-se (...) sem confiança o contrato social se dissolve [...]” (CASTELLS, 2017, p. 17), restringindo liberdades e direitos, afrontando a convivência democrática.

2.2 Democracia e jornalismo: uma construção em crise

Tanto a democracia como o jornalismo têm vivido momentos de crise. Este pela autoafirmação e manutenção da credibilidade na forma de como atrair o público, além do afrouxamento ético e debilidade na governança das organizações de notícias (CHRISTOFOLLETI, 2010); aquela “[...] tem vivido em constante crise na medida em que não conseguiu conciliar a liberdade e a segurança que, nos limites do possível, a comunidade possui o legítimo direito de aspirar [...]” (SOUSA JÚNIOR, 1978, p. 29). Na complexidade de se limitar o que seja liberdade de pensamento e liberdade de imprensa, inauguram-se manipulações assentadas nas disputas pelo poder que envolvem

Manipulações políticas, restrições às liberdades e direitos; enfraquecimento dos partidos, parlamentos e poder judiciário; recusa às diversidades e tentativas de imposição de um pensamento único; emergência de líderes populistas que afrontam abertamente as regras da convivência democrática: tudo isso descreve um quadro preocupante para o futuro da democracia, agravado ao extremo pelo uso indevido das mídias sociais e pela indústria das *fake news*. (AGÊNCIA FAPESP, 2020).

A democracia vai muito além de conceitos, porquanto ela se teceu na ação dos jornalistas e na trajetória político-econômica. No Brasil, o regime surge de maneira tímida na Primeira República, marcado pelo voto de cabresto, com influência ativa dos coronéis, momento em que somente homens escolarizados poderiam votar, época em que em, São Paulo, cresciam os setores econômico, social e cultural, deixando o povo sedento por consumir informações.

O período de 1930 a 1932 foi um dos mais conturbados, já que São Paulo tinha sua economia arrasada pela crise mundial, em 1932, inicia-se um movimento armado, liderado por militares e civis de São Paulo, os quais pretendiam que o governo federal convocasse uma constituinte através de eleições livres e democráticas e jornalistas paulistas figuram como líderes revolucionários. Materializa-se a Associação Paulista de Imprensa que fazia oposição ao autoritarismo do governo de Vargas e lutava pela democracia e imperiosa garantia do direito da liberdade de expressão, convergindo para a Revolução Constitucionalista de 1932. Vitória no campo ideológico, o Presidente Vargas convoca uma Assembleia Geral para a tessitura da Constituição que trazia em seu texto princípios liberais, a inclusão do voto feminino, a limitação do trabalho a 8 horas diárias, a possibilidade de nacionalizar empresas estrangeiras, o direito à educação para

todos, a proibição do trabalho para menores de 14 anos, férias, aposentadoria, entre outros direitos. Com o Estado Novo em 1937, há a suspensão dos direitos democráticos e somente em 1945, acontece a redemocratização (LINHARES, CARDOSO, 2000; HORTA⁴, 2021).

Com a início da ditadura militar, em 1964, seguido do AI-5 em 1968, houve a suspensão da democracia e da participação política dos cidadãos. Foram os anos de chumbo que dividem o jornalismo entre aqueles que apoiaram o golpe militar e faziam críticas ao governo vigente, entre eles o jornal O Estado de São Paulo que em 02 de abril de 1964, trouxe a manchete “Vitorioso o movimento democrático” o qual, nesse mesmo ano, se transformou num “[...] ator ‘revolucionário’ de primeira hora, com destaque para o intenso protagonismo do seu proprietário, Júlio de Mesquita Filho, que usou o tradicional editorial (intitulado Notas e informações) para defender seus pontos de vista [...]” (MOTTA, 2017, p. 369). Dessa forma, o *Estadão*, durante o período entre o AI-5 (13/12/1968) e o início de ano de 1974, ascensão de Ernesto Geisel, quarto presidente militar, exercita-se numa fase marcada pela adesão, momento em que o jornal, entre outros, apoia e ajuda a provocar a intervenção militar, porém, não uma ditadura que cerceasse a sua liberdade de expressão, ou seja, “[...] a censura era admissível apenas para impressos de menor porte ou de esquerda [...]” (MOTTA, 2017, p. 368). Após a publicação do AI-5, o jornal assumiu uma postura de acomodação, fazendo certas concessões como desprezar textos opinativos e publicar informações com tom bem moderado, com o intento de “[...] estimular o governo a usar com moderação os poderes extraordinários de que estava investido [...]” (MOTTA, 2017, p. 371). Veículos alternativos circulam nesse período, entre eles “O Pasquim” que, com ironia, satiriza os fatos.

Durante as décadas de 70 e 80, o jornalismo sofre influência do fordismo e se dobra à lógica capitalista. Em 1985, culmina o movimento “Diretas Já” com o fim do regime ditatorial. A imprensa abre espaço em suas páginas e suas grades de programação para mostrar as ações e mobilizar o processo de tramitação da emenda Dante Oliveira, tendo os veículos de comunicação papel fundamental na amplitude do movimento (HORTA, 2021). Nessa época, o jornal Folha de S. Paulo passou a ser chamado de “o jornal das diretas já”, momento em que alcançou um de seus maiores índices de popularidade, porém, como o final da campanha, e, não podendo mais contar com o apoio

⁴ <https://www.ambientelegal.com.br/jornalistas-e-a-revolucao-de-32/>, acesso em 31-01-2022

irrestrito da sociedade civil que a havia consagrado, pois os interesses da sociedade já não eram mais unânimes e, para se valer no mercado, a Folha, a partir do “Projeto Editorial Folha”, assenta-se em dois pilares: a independência do editorial da Folha de S. Paulo centrado na produção de um jornal comprometido com a verdade, no qual, mesmo que o leitor que discordasse de sua linha editorial/política, veria nela a seriedade e o comprometimento apenas com a verdade. Por outro lado, assumindo seu caráter mercadológico, considerado desumano e insensível pela maioria dos jornalistas – visou melhorar o produto, no caso o jornal, para o leitor, seu consumidor final (NOVELLI, 1994).

Nos anos 1990, com “[...] o regime de acumulação dominante no início do século XXI, tem-se um aprofundamento dessa subordinação, desse caráter mercadológico da informação, que passa a ser um dos instrumentos de lucro e poder mais importantes nas sociedades contemporâneas [...]” (FONSECA, 2004, p. 7). Trata-se de um período que revela maior objetividade, sem estar envolvida pelo jornalismo opinativo, porém não desprovida de emoção. (BERNARDO, LEÃO, 2013).

Bernardo e Leão (2013), asseveram ainda que

[...] o final de uma época na qual a notícia era sempre redigida com comentários e adjetivada. Também mudaram os temas da notícia, e ao lado das questões políticas, econômicas, literárias ou científicas surgiram informações sobre acontecimentos banais e até rotineiros, mas que, cada vez mais, despertavam interesse nos novos leitores e ocuparam um espaço crescente nos jornais (Revista Brasileira de História, publicado em 16 de julho de 2013).

Observa-se que a sociedade capitalista, em todas as épocas, sempre utilizou instrumentos de controle em nome da ordem social. A forma clara de controle existente durante o período da Ditadura desaparece após o movimento “Diretas Já”, porém se vê, de maneira subliminar, em nome da liberdade de expressão e da liberdade de imprensa, como em 2009, a não obrigatoriedade do diploma de jornalismo àqueles que exercem a profissão ser, no mínimo, uma retórica frouxa (SERRANO, 2020).

Tratar de um jornalismo em crise é também ressaltar um regime em crise; afinal a história da democracia brasileira se desenha com a caneta do jornalismo, pois “[...] a democracia não pode ser imaginada como um sistema de governo sem liberdade e o papel central do jornalismo, na teoria democrática, é de informar o público sem censura (...) tal como a democracia sem uma imprensa livre é indispensável, o jornalismo sem liberdade ou é farsa ou é tragédia [...]” (TRAQUINA, 2005, p. 22-23). Porém, a ausência de censura

cedida ao jornalismo afere a ideia de quarto poder, construída desde o século XIX, a partir da retórica de liberdade que associava o jornal à propaganda política e que traça um caminho de mão dupla entre jornalismo e democracia. Afinal, se a democracia assume um papel adversarial ao poder e, sendo o jornalismo chamado de “Quarto Poder”, tendo como premissa o poder contra o poder, em relação aos outros três: poder executivo, poder legislativo e poder judiciário – “[...] talvez porque séculos de domínio autocrático e por vezes despótico criaram um legado de medo em relação ao poder político [...]” (TRAQUINA, 2005, p. 23). Assim se faz importante ressaltar que “[...] a afirmação da nova legitimidade jornalística ocorre perante o antagonismo do poder político, inserido num processo secular em luta pela liberdade, e, subsequentemente, pela conquista de uma nova forma de governo: a democracia [...]” (TRAQUINA, 2005, p. 42). Ressalta-se ainda, a existência de um jogo de poder, pois, de acordo com Moretzshon (2007), há nascedouro paradoxo que se fundamenta devido à naturalização da ideia de Quarto Poder, ou seja, ao se pensar na ideia de que os fatos falam por si, haverá a exclusão da interpretação e da pluralidade vertida pelos veículos de comunicação, o que é importante para uma democracia; e o equívoco do jornalismo como sendo um observador distanciado, enfatizará o paradoxo existente no interior do discurso assumido pelo jornalismo como Quarto Poder. Essa ideia irá na contramão da teoria democrática que dá a imprensa o papel de fiscalizar e defender a sociedade contra os abusos do Estado, pois adota uma concepção de que – de forma conveniente – os interesses do jornalismo estão a ocultar os interesses econômicos e políticos da classe burguesa que comanda a imprensa.

A voz da empresa jornalística, na expressão do texto opinativo, fecundada a partir dos interesses coletivos, de fiscalizadora do poder e vertida a outros olhares formados por fluxos comunicativos dentro de uma mesma postura jornalística, fragiliza o poder absoluto. Esse, colocado em pauta, acarreta a busca por caminhos alternativos e, “[...] perante dúvidas sobre os benefícios e os custos de um sistema de poder que tem como base a ‘opinião pública [...]’” (TRAQUINA, 2005, p. 43), a ágora moderna se abre a outros olhares fomentadores de conflitos os quais dão abertura de visão para as partes do mesmo conflito e “[...] só a apresentação de todos os lados de uma questão poderá permitir sua compreensão [...]” (TRAQUINA, 2005, p. 43). Dessa forma, esses lados apoiados no exercício da liberdade de expressão e da liberdade de imprensa, necessárias ao fortalecimento da democracia, revolvem-se com a redemocratização da comunicação e, a partir da abertura dada pela internet, um aparente protagonismo parece sagrar a liberdade de expressão e a liberdade de imprensa. Essas, atreladas à pluralidade de meios de

comunicação social disponíveis - os quais poderão ser usados para o bem e para o mal e, por ainda apresentarem lacunas em relação à delimitação de sua unidade dogmática, tendo em vista a definição do conceito de imprensa (CORREIA, 2000), somado ao problema da delimitação da liberdade de imprensa e a questão econômica, pois os “[...] requisitos materiais que condicionam a liberdade de imprensa, o fortalecimento do monopólio de informação e de opinião, restringe, automaticamente, o campo de escolha dos diferentes campos sociais e econômicos [...]” (SODRÉ, 1999, p. 410), ocasionando uma distorção da credibilidade do jornalismo. Portanto, ao mesmo tempo que esse veicula a informação, faz-se também em tribuna de debate, agravando a crise pela “desintermediação” das instituições representativas e acaba por indiciar uma atitude de desconfiança (LOURENÇO; SUBTIL, 2017).

Com a redemocratização da comunicação, como afere Serrano (2020), as redes sociais e a internet alteraram a imprensa. Esses veículos ampliaram o poder de expressão e divulgação aos indivíduos, modificaram a produção de rendas e colocaram em xeque o modelo de negócios da grande imprensa. “No esforço de recompor-se, os veículos patrocinaram profundas modificações no seu modo de produção e monetização, apostando mais em geração de renda via assinaturas do que por anúncios, seu modelo clássico [...]” (SERRANO, 2020). A rentabilidade se sagra ora negligenciando direitos, ora favorecendo-os de forma a estabelecer limites que inferem diretamente na expressão do interlocutor no espaço virtual.

A ocupação do espaço no universo virtual é de crucial importância, afinal “[...] ele é o espaço das redes de poder que influenciam a mente humana mediante as redes de multimídia de comunicação em massa, dessa maneira, as redes de comunicação são fontes decisivas de construção de poder [...]” (CASTELLS, 2017, p. 22). Porém com a contaminação da internet e das redes pelas Fake News por ideias autoritárias e retrógradas, onde “[...] o que importa não é ponderação racional, mas a convicção arraigada [...]” (D’ANCONA, 2018, p. 36), sendo ainda ofensivas a pessoas, instituições, ao processo democrático e garantindo uma repercussão imensa num país onde há mais smartphones do que habitantes, é necessária a ocupação do bom jornalismo para que haja mais poder de discussão e, para que “[...] jornalismo e democracia continuem sendo sinônimos [...]” (SERRANO, 2020).

O elo entre jornalismo e democracia se mostra abalado por fatores que envolvem a conciliação entre liberdade, segurança e credibilidade bem como espaço virtual delimitado dentro da sociedade, sendo tais fatores interceptados pela esfera pública e

apoiados nos fluxos comunicacionais. Afinal, a globalização parece encorajar o relativismo, uma vez que promove valores universais, pois a globalização a cultura, da ética e da política ficam na retaguarda e, dessa forma, abalam os poderes do Estado-nação a partir dos “[...] atores e processos transnacionais: corporações multinacionais, o fluxo das finanças e da informação, fenômenos ambientais, máfias, migrações. Frequentemente, a regulamentação regional é insuficiente [...]” (QUÉAU, 1998, p.199), gerando uma crise nos sistemas políticos, Castells (2000, p. 368) antevê que

[...] em virtude dos efeitos convergentes da crise dos sistemas políticos tradicionais e do grau de penetrabilidade bem maior dos novos meios de comunicação, a comunicação e as informações políticas são capturadas essencialmente no espaço da mídia. Tudo o que fica de fora do alcance da mídia assume a condição de marginalidade política. O que acontece nesse espaço político dominado pela mídia não é determinado por ela: trata-se de um processo social e político aberto [...].

Dessa forma, os fluxos comunicativos inseridos na esfera pública se coadunam com as

[...] redes de poder que envolvem vários domínios da atividade humana, constituem redes entre elas próprias. As redes financeiras e as multimídias globais estão intimamente ligadas, e essa metarrede particular detém um poder extraordinário. Mas não todo o poder. A metarrede das finanças e da mídia, ela própria, de outras grandes redes (...) Essas redes não se fundem. Em vez disso, envolvem-se em estratégias de parcerias e competições [...] (CASTELLS, 2017, p. 22).

Os espaços virtuais redimensionados pelos fluxos comunicativos emanados das redes de poder mapeiam uma reestruturação da esfera pública “[...] quando consideradas as proporcionalidades oferecidas pelas mudanças que o desenvolvimento tecnológico impactou nos meios de comunicação [...]” (CHAGAS, 2017, p. 245). Dessa forma, a “refeudalização” da esfera pública se dá a partir da inserção privada dos oligopólios midiáticos na sociedade e reconhecem a esfera pública também como uma sociedade civil organizada e de opinião quando a sociedade civil amplia a importância para a manutenção da democracia através de discussões voltadas para a prioridade do interesse público e, nessa seara, o jornalismo poderá sofrer inferências da vida social (CHAGAS, 2017).

Cabe então verificar que a simbiose entre jornalismo e democracia numa perspectiva habermasiana coloca, ao segmentar o conceito sobre a esfera pública, os fluxos comunicacionais como condensadores das opiniões públicas que tragam a soberania popular a qual “[...] não se encontra localizada em nenhum sujeito concreto, mas dispersa na ampla rede de comunicação que perpassa a esfera pública, na qual se

forma o poder comunicativo, capaz de neutralizar o poder social dos grupos de pressão e formar uma opinião pública que orienta a tomada de decisões e o poder administrativo das instituições do estado de direito [...]” (DURÃO, 2009, p. 119).

Dessa forma, faz – se necessária uma reflexão sobre esfera pública que pode ser conceituada como uma “[...] rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos [...]” (HABERMAS, 2003, p. 92). A interface entre jornalismo e esfera pública se dá a partir da comunicação de conteúdos, de notícias, da vida, tendo como base a asserção de Traquina ao tentar definir jornalismo que “[...] poeticamente diria que jornalismo é a vida, tal como é contada nas notícias [...]”, em todas as suas dimensões, e acresce o autor “[...] após um exame da maioria dos livros e manuais sobre jornalismo define as notícias como tudo o que é importante e ou interessante [...]” e adianta que os jornalistas definiriam ideologicamente que “[...] o jornalismo é a realidade [...]” (TRAQUINA, 2005, p. 19). Por outro lado, Sousa, ao tratar da História do Jornalismo no Ocidente, assevera que “[...] o jornalismo é uma representação discursiva de factos e ideias da vida do homem, construída para se contar ou mostrar a outrem. Por outras palavras, o jornalismo é uma representação discursiva da vida humana na sua diversidade de vivências e ideias [...]” (2008, p. 05), ou seja, relaciona-se esfera pública e jornalismo a partir da consonância trabalhada na teoria do agir comunicativo de Habermas sobre o conceito de mundo da vida que se faz presente na atividade comunicativa na forma de “[...] um contexto que deve ser elaborado na linha de análises fenomenológicas do mundo da vida (...) tem a ver com conceitos cotidianos que narram fatos e relações sociais [...]” (HABERMAS, 2012, p. 219). Esse mundo da vida pode ser perpassado por uma dinâmica de racionalização que poderá ser pensada como destrutiva e não destrutiva, sendo destrutiva quando é submetido a coações de reprodução material, “equivalendo a uma mediatização” (IBICT, 2018 apud HABERMAS, 1986, p. 339-340-392) e não destrutiva quando se instaura uma mediação em forma de ação e interação, de modo a ser criar um novo exercício de poder.

2.3 O exercício do jornalismo na esfera pública: aspectos que envolvem a liberdade de imprensa

O exercício do jornalismo na atualidade é amparado por uma ordem natural indireta ou mediada, sendo o que Thompson (1995) definiu como “mundialidade mediada”, onde “[...] o uso dos meios de comunicação transforma a organização espacial e temporal da vida social, criando novas formas de ação e interação, novas maneiras de exercer o poder [...]” (THOMPSON, 1995, p. 14); assim o jornalismo é parte de uma comunicação massiva mediada tanto pelos canais tecnológicos que levam as mensagens quanto pelos profissionais que difundem as mensagens (SPENTHOF, 2015), podendo ainda ser considerado “[...] um sistema híbrido: ao mesmo tempo, um espaço público para onde afluem discursos e representações de diferentes grupos sociais e também um ator social que, a partir da ação dos jornalistas e a pressão do público (econômica ou não), é um elemento ativo na construção da realidade social [...]” (TEMER, 2009, p. 44). Sendo um elemento ativo constituinte da realidade social, é parte da esfera pública que, de acordo com Habermas (2003, p. 92), é uma “[...] rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos [...]” e, em seu exercício, pode-se verificar que a esfera pública envolve diferentes concepções que abarcam a sociedade civil e, então se torna a defensora do Mundo da Vida (MARTINS, 2004 apud CHAGAS, 2017, p. 243), pois rompem com as complexidades sistêmicas do campo da política ou da burocracia. Em consonância a essa ideia aparecem o jornalismo e comunicação que “[...] são atravessados por situações como essa, somente pelo fato de envolver a cultura, a linguagem de buscar determinados consensos ou servir a interesses de todas as partes [...]” (CHAGAS, 2017, p. 244), ampliando a esfera pública que foge aos temas somente mercadológicos, mas se vale de vários aspectos discursivos que atendem a diversas vozes e a inúmeros debates que contribuem para a formação da opinião pública.

Imerso nesse espaço social de formação de vozes, está o jornalismo que fomenta a si próprio de diferentes correntes, envolvendo cultura, linguagem e servindo a diferentes interesses e partes, bem como das suas ideologias as quais “[...] são representações conceituais de caráter político que configuram a realidade social a partir do prisma de uma classe [...]” (SOARES, 2009, p. 16). A comunicação de conteúdos, a formação de relações, as tomadas de posição que se fixam em opiniões de assuntos específicos relacionados na ordem pública, tragam posicionamentos passíveis de conflitos os quais, se houverem sujeitos cognitivos que reconheçam ações com posturas e argumentos distintos, poderão ser acordados. Figura então o jornalismo que poderá ser “[...] uma

narrativa construída sobre um aspecto do mundo selecionado [...]” (SOARES, 2009, p. 21), em meio às grandes correntes, argumentos, defesas das mais diversas opiniões de grupos sociais distintos fazendo parte do espaço social que, tomado pelo desenvolvimento tecnológico, modificou as formas de comunicação na sociedade. Desse modo, “[...] o acesso aos conteúdos e o ato de encontrar informações relativas ao seu cotidiano, deixando o próprio comportamento suscetível ao mundo criado pela experiência comunicativa [...]” (CHAGAS, 2017, p. 245).

Se os debates levados a esfera pública são mediados pela ordem do dia do que deve ou não ser abordado pelo jornal, a opinião pública se emancipa a partir de imagens proporcionadas pelo meio de comunicação somadas a outras categorias sociais que constituem modelos de pensamentos privados contextualizados pelo jornal que nem sempre estão em total conexão com os interesses coletivos. Ora, se há na produção noticiosa uma referência ímpar dada à fonte que influencia o roteiro e a cobertura do acontecimento, fica passível uma análise que vincule a contribuição do jornal para a tematização do interesse coletivo na esfera pública, tendo em vista que nessa relação há uma invasão da visão privada, levando em conta o fato de “[...] as notícias serem frutos de um processo de negociação entre jornalistas e fontes [...]” (MACHADO e MOREIRA, 2005, p. 117).

Há no exercício do jornalismo uma relação mediada; pois o jornal é parte de uma comunicação social massiva que é mediada tanto pela tecnologia que difunde as mensagens quanto por aqueles que manejam essa tecnologia. Encontra-se na mediação jornalística difundida o que Habermas chamou de “refeudalização da esfera pública”, ou seja, a partir do momento que os interesses coletivos são ofuscados pelos interesses privados, a opinião do grupo privado passa a ter o poder sobre a opinião pública, coletiva. Há, logo, uma regulação e uma estruturação por parte da imprensa sobre o que é privado e o que é público e um bem, no caso a opinião, que deveria ser público passando a ser privado (CHAGAS, 2017). Dessa forma, ao analisar o jornalismo opinativo, no caso os editoriais, a visão da empresa jornalística é exposta a partir de um fato do interesse público; porém ao construir a opinião do grupo empresarial, é dedilhado um recorte sobre o tratado no interesse público, efetivando um dos preceitos básicos das Teorias Construcionistas as quais, como explicam Gaye Tuchman, Schudson, Bird, Dardenne e Stuart Hall, não consideram a notícia como um simples fato; mas como uma construção que apresenta diferentes enfoques e visões do mesmo fato, sendo assim considerada uma construção (OLIVEIRA, 2011) onde “[...] a notícia, à medida que 'presentifica' o

acontecimento a que se remete, também o constrói e, assim, participa do processo de instituição da realidade social [...]” (GADINI, 2007, p. 80-81). Nessa construção, ao contextualizar e interpretar os fatos/ acontecimentos, confere-lhes sentido, de modo que um conhecimento poderá agregar, questionar ou negar a relação e o comportamento do usuário no espaço coletivo das complexas sociedades. (GADINI, 2007, p. 80).

A questão da refeudalização da esfera pública tratada por Habermas fica diretamente imbricada na construção dos acontecimentos incitados pelas Teorias Construcionistas, pois, ao refletir sobre as três fases da imprensa que acautelam a refeudalização da esfera pública, sendo a primeira voltada para obtenção do lucro, num período pós-feudalismo e a segunda trazendo uma ampliação da imprensa opinativa em que o jornalismo quer imprimir as vozes da burguesia e seus direitos, e uma terceira fase, em que há o caráter econômico inserido nas ambições dos jornais, momento em que os anúncios passam a fazer parte da estrutura do jornal, tornando-o uma empresa de capital e interesse privado (CHAGAS, 2017). Observa-se que os conglomerados jornalísticos, constituídos com elementos que firmam a refeudalização: o lucro, a voz social e o interesse da empresa, entram em choque com sua própria identidade ética, ao terem, em seus textos noticiosos ou opinativos, de abraçar os investimentos em publicidade do Estado, pois este ganhará espaço social e poder, pelo menos de visibilidade, e a partir da voz do jornalismo. A ideia de que “quem não é visto não é lembrado⁵” se estabelece e o que seria a voz do contrapoder, o cão de guarda que protegeria “[...] a lisura no trato do governo, ‘os olhos da nação’, o ‘quarto poder’ e, por conseguinte, o verdadeiro fiel da democracia e condição para o exercício da cidadania [...]” (SOARES, 2009, p. 109) passa a fortificar o poder governamental em questão, acometendo a informação de um único olhar encapsulado pela liberdade de imprensa, como alguns analistas e intérpretes críticos assinalam e “[...] veem a atividade das empresas jornalísticas na política com um conteúdo de classe, o que as leva a ter uma atuação tendenciosa na sociedade, favorecendo posições, pessoas e grupos, construindo representações distorcidas da realidade, o que as torna um instrumento de poder simbólico nas mãos de uma minoria [...]” (CURRAN, 2006 APUD SOARES, 2009, p. 109).

⁵ Ditado popular usado para ressaltar a ideia de que as pessoas que não se mostram podem ser substituídas ou esquecidas. De acordo com a obra “O bode expiatório”, estes usos populares são demarcadores culturais de um país, de uma cultura ou de um momento específico passados de geração a geração. Baseados em usos e costumes percorrem através da linguagem os caminhos da humanidade (RIBOLDI, 2011).

A ideia de manipular a produção de construção de sentido para induzir as massas ao conformismo é, na verdade, uma formação de pseudo-consensos, ou um consenso fabricado que nada em comum tem com a opinião pública, pois “[...] o ‘interesse geral’ desapareceu à medida que interesses privilegiados a adotaram para si a fim de se auto representarem através da publicidade [...]” (HABERMAS, 2003, p. 228-229), já que não se pode extinguir a face da comunicação social ligada ao caráter comercial. Trata-se de “[...] uma intervenção política e ideológica da estrutura de poder que contraria os interesses específicos do investimento de capital na mídia noticiosa [...]” (ROCHA E MARROQUIM, 2011, p. 147). Assim se dá o conflito entre os interesses comerciais da empresa e sua função social, pois, ao entender que em sua função social há um jornalismo como instituição, em que há o reconhecimento de uma profissionalização prática, faz-se necessário observar uma “instituição jornalística”, como afere Franciscato (2005, p. 166), que “[...] é, ao mesmo tempo, um ‘corpo’, uma forma social e uma estrutura operacional de produção [...]” e ainda entender que tal instituição consolida seu papel social firmando-se na produção de uma “[...] reconstrução discursiva do mundo com base em um sentido de fidelidade entre o relato jornalístico e as ocorrências cotidianas [...]” (FRANCISCATO, 2005, p. 167). A mesma talha a notícia como um valor de uso sem desvinculá-la das disputas de interesses, mas entendendo-a como uma “instituição suporte”, transformada em mercadoria onde “[...] o jornal [...] cria a partir da matéria prima *informação*, a mercadoria *notícia* expondo-a a venda [...]”, sendo “[...] uma das mercadorias mais rapidamente perecíveis [...]” (MARCONDES FILHO, 1989, p. 24). Estabelecem-se dois olhares aparentemente contraditórios que poderão ser convergentes ou não, entre a função social do jornalismo e sua condição de renda, sedimentados por Traquina (2005) ao tratar dos dois polos existentes no campo do jornalismo: o ideológico que alça os valores profissionais e o econômico que remete aos propósitos mercadológicos. Nota-se, nos entremeados dos olhares apontados, certo distanciamento da ideologia de que o jornalismo é realidade aferida por Traquina (2005) e se indumenta a ideia de representação discursiva incitada por Sousa (2008).

No conflito interno de interesses, vivido pelas empresas jornalísticas, em que se pesa uma controvérsia pautada por dupla identidade da mídia noticiosa que se detém em ser uma empresa comercial e, ao mesmo tempo, uma instituição cultural de produção de sentido, tendo em vista que a participação na esfera pública está articulada pela mídia, devem-se pautar as desigualdades sistêmicas e individuais existentes, como afere Habermas (1997, p. 54)

As estruturas da esfera pública refletem assimetrias inevitáveis no tocante às informações, isto é, quanto às chances desiguais de intervir na produção, validação, regulação e apresentação de mensagens. E é preciso acrescentar a essas limitações sistêmicas a distribuição casual e desigual das capacidades individuais. As fontes da participação em comunicações políticas são geralmente escassas, ou seja: o tempo do qual cada indivíduo dispõe é exíguo; a atenção prestada aos temas, que têm a sua própria história, é episódica; a disposição e a capacidade de dar contribuições próprias para esses temas é pouca; finalmente, existem enfoques oportunistas, afetos, preconceitos etc., que prejudicam uma formação racional da vontade.

Além das assimetrias sistêmicas, as capacidades individuais também condicionam a construção de sentido no espaço público a qual se dá por diferentes tipos de indivíduos, devido ao alcance da mídia, ao tempo e à história vivencial. Assim se conquista a influência da opinião pública e “[...] em última instância, na ressonância ou, mais precisamente, no assentimento de um público de leigos que possui os mesmos direitos [...]” (HABERMAS, 1997, p. 96) o que afunila mais ainda a visão de uma sociedade democrática em que se confere autoridade ao público que é parte elementar da esfera pública interna,

O público dos sujeitos privados tem que ser convencido através de contribuições compreensíveis e interessantes sobre temas que eles sentem como relevantes. O público possui esta autoridade, uma vez que é constitutivo para a estrutura interna da esfera pública, na qual atores podem aparecer (HABERMAS, 1997, p. 96).

É possível, portanto, negligenciar a condição da produção jornalística como manipuladora dos interesses particulares das estruturas de poder, devendo-se levar em conta a distinção

[...] entre os atores que surgem do público e participam na reprodução da esfera pública e atores que ocupam uma esfera pública já constituída, a fim de aproveitar-se dela. Tal é o caso, por exemplo, de grandes grupos de interesses, bem organizados e ancorados em sistemas de funções, que exercem influência no sistema político através da esfera pública. Todavia, eles não podem usar manifestamente, na esfera pública, os potenciais de sanção sobre os quais se apoiam quando participam de negociações reguladas publicamente ou de tentativas de pressão não-públicas. (...) E as opiniões públicas que são lançadas graças ao uso não declarado de dinheiro ou poder organizacional perdem credibilidade, tão logo essas fontes de poder social se tornam públicas. Pois as opiniões públicas podem ser manipuladas, porém não compradas publicamente, nem obtidas pela força (HABERMAS, 1997, p. 96-97).

Há logo uma construção da opinião pública movida pelo sentido de compartilhamento o qual sela um sentido. O jornalismo fortalece “[...] o sentido compartilhado através da inclusão de setores dissensuais, contra-hegemônicos e contrafactuais [...]” (ROCHA E MARROQUIM, 2011, p. 150), pois apresenta um papel central e estratégico para a partilha do sentido de um acontecimento, ainda que se entenda que em meio ao compartilhamento, haja interesses distintos. O mosaico constituído que envolve sentidos diversos e distintos, compartilhados numa linhagem de fluxos comunicativos, sedimenta o direito à informação, relevante numa sociedade de massas. Porém, ainda que se entenda que a informação é um direito indispensável à vida em sociedade e que nem toda informação pode ser considerada um direito social, somente aquela que possua utilidade social e que consolide a realização de outros direitos, pode ser considerada como tal (GENTILLI, 2002). Entende-se que, numa sociedade em rede, onde esta é a mediadora e coordenadora, e a horizontalidade é a norma que garante uma nova subjetividade, se diluem interesses distintos em nome da interação que se legitima.

Na sociedade contemporânea, o direito à informação deixa de ter um papel secundário, passando a ser considerado um dos bens mais preciosos; afinal ele afirma a liberdade ao direito de se informar e de informar, expressar-se, sendo um direito-meio que possibilitará a concretização de outro direito (MUSSE, TRISTÃO, 2013, p. 45). Dessa forma “[...] quando alguém, não sabe que tem um direito ou dispõe apenas de informações vagas e imprecisas sobre ele, é pouco provável que venha a tomar alguma atitude em defesa desse direito ou que vise à sua aplicação prática [...]” (DALLARI, 2002, p. 69).

O direito à informação invade a contradição vivida pelo jornalismo no século XXI que se esbarra na atuação de ser um serviço público ou um serviço privado Traquina (2005) já traz em suas discussões a questão do polo econômico e do polo ideológico, onde se observa que nem tudo o que é socialmente importante é economicamente viável e, é sob as diretrizes do polo econômico que se entende a notícia como mercadoria que atenderá ao poder lucrativo, inserindo-se “[...] como negócio, apesar de regido pela lógica do interesse privado, é avalizado pelo público que o consome como guardião da informação de interesse público [...]” (MACHADO E MOREIRA, 2005, p. 119).

O jornalismo privado se apresenta como um mediador dentro da esfera pública, imbricando-se para o jornalismo público atrelado aos interesses de um público que desponta sob as ideias nutridas do fortalecimento da vida pública e a partir dos movimentos de críticas à mídia. A esse público cidadão e não consumidor, o jornalismo

traz não somente informação, mas a consciência da responsabilidade social (MACHADO E MOREIRA, 2005). Dessa maneira, o jornalismo privado ao estabelecer-se em uma das funções, isto é prover o público de informações para que possa exercer e estabelecer seu direito à cidadania, alinha-se ao previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, art. XIX “ [...] este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras [...]”, acampa no interesse público, mas automaticamente o imbrica para o interesse do público “ [...] levando-se em conta o seu universo e porque, afinal, ele é a razão de ser de todo veículo [...] ” (MUSSE, TRISTÃO, 2013, p. 42). Para tanto, é fator fundamental que em seu exercício, mesmo o jornalismo privado tenha como meta princípios da mídia cidadã, pois, imbuído do interesse do público, possa ampliar conteúdos que viabilizem a diversidade cultural e intensifiquem a participação regional, alongando a participação social na sociedade da informação, já que o direito à informação envolve, nesta sociedade, o direito à comunicação que “[..] inclui o direito ao acesso de poder comunicar [...]” (PERUZZO, 2004, p. 77), tornando o jornalismo essencial ao exercício da cidadania na sociedade atual, pois “[...] a necessidade social de informação produz a necessidade do Jornalismo [...]” (GENTILLI, 1995, p. 24).

Ainda que se saiba sobre as particularidades existentes frente ao monopólio da Comunicação, é fato que o jornalismo ainda se apresenta como acesso à informação para a massa (MUSSE, TRISTÃO, 2013), levando-se em conta fatores que se movem pelos enquadramentos, que tragam o jornalismo popular movido pelo entretenimento e pelo escândalo ou ainda pela prestação de serviços os quais em nada auxilia na formação crítico-social. Tais particularidades reforçam a criação de estereótipos, transformando crimes, sexo em notícia, em espetáculo e convencendo o indivíduo de que esse é o seu lugar dentro da lógica informativo-social (MUSSE, TRISTÃO, 2013; ANGRIMANI, 1995).

É na amplitude da discussão sobre direito à informação, a partir do ano de 2011, em que se sagrou o Ano da Liberdade de Imprensa, pela Sociedade Interamericana de Imprensa (MUSSE, TRISTÃO, 2013), que, além de encapsular o paradoxo vivenciado pela crise da empresa jornalística, envolve o campo econômico e o campo ideológico e abraça o direito à liberdade de expressão que se estabelece no limiar de outros direitos fundamentais, pois conforme Bobbio (1992, p.18) “[...] o que parece fundamental numa época histórica e numa determinada civilização não é fundamental em outras épocas e outras culturas [...]” e que

Não se pode afirmar um novo direito em favor de uma categoria de pessoas sem suprimir algum velho direito, do qual se beneficiavam outras categorias de pessoas: o reconhecimento do direito de não ser escravizado implica a eliminação do direito de possuir escravo; o reconhecimento do direito de não ser torturado implica a supressão do direito de torturar [...] (BOBBIO, 1992, p. 23).

Abre-se a necessidade de entender o exercício do jornalismo numa sociedade democrática onde, para que se fortifique o regime, a liberdade de imprensa é imprescindível. Assim, se o jornalismo é legitimado a partir da soberania do povo, sendo entendido por Habermas (1997, p. 137) como “[...] a vontade ético-política de uma coletividade que está se auto-realizando [...]”, afinal

[...] se dá através de um contrato da sociedade, como um ato existencial de socialização, por meio do qual os indivíduos singulares, voltados ao sucesso, se transformam nos cidadãos de uma comunidade ética, orientada ao bem comum. Enquanto membros de um corpo coletivo, eles se diluem no grande sujeito de uma prática de legislação, o qual rompeu com os interesses singulares das pessoas privadas, submetidas às leis [...] (HABERMAS, 1997, p. 136).

Dessa forma, sendo o interesse público o objeto do discurso da prática do jornalismo, é a partir desse objeto que se constituem membros de um corpo coletivo, rompendo com interesses particulares e se faz da prática do jornalismo uma prática social necessária e importante para a validação do interesse público. Assim, interesse público e liberdade de imprensa apresentam “[...] estreita e necessária relação, pois só é possível que a ação jornalística ocorra tendo como norte o interesse e os direitos dos indivíduos com vistas a um regime democrático, que pressupõe livre apuração, investigação e divulgação das informações [...]” (ANTONIOLI, ANDRADE, 2017, p. 19). Embora haja interesses particulares enviesados pelo poder, seja ele econômico ou social, é fato que o jornalismo socialmente é útil quando seu exercício se dá de maneira adequada em uma democracia e essa só é soberana à medida que permite “[...] grupos de interesses, bem organizados e ancorados em sistemas de funções, que exercem influência no sistema político [...]” (HABERMAS, 1997, 96), logo, somente um jornalismo livre em sentido amplo envolvendo tanto as esferas governamentais quanto as empresas privadas poderá exercer sua função.

O exercício do jornalismo na esfera pública tem utilidade quando serve a um regime democrático e, nesse exercício funcional, terá sua independência, realizará seu trabalho, de modo a denunciar as mais diversas violações dos direitos dos cidadãos, sendo

o regime democrático, um meio necessário e adequado ao devir jornalístico. Desligado do regime democrático ter-se-á um reprodutor de uma história opressora, viverá a sua própria sombra e servirá a governos pseudodemocráticos, tornando-se legitimador da versão oficial do Estado; “[...] por isso que se crava sem receio de erro, que imprensa boa é imprensa livre, absolutamente livre, sem amarras [...]” (ANTONIOLI, ANDRADE, 2017, p. 20).

A liberdade de imprensa funcionaria como um interesse emancipatório na sociedade, tendo em vista que ela é positivada através dos meios de comunicação em massa pela linguagem, e incentiva a difusão de inúmeros pontos de vista, bem como o acesso à informação e ao aumento de debates, promovendo a troca de ideias e reduzindo conflitos de forma a sagrar a interação comunicativa, sistematizada por Habermas⁶ ao reconstruir o materialismo histórico de Marx, pois substitui na análise sociológica o trabalho pela intenção comunicativa.

A intenção comunicativa enlaça uma distinção entre o interesse técnico e o interesse prático, sendo este de domínio da natureza com atividades de domínio social nas quais são indispensáveis a compreensão e o entendimento mútuo, regido pelo interesse de formação de consenso e aquele, regido pelo interesse de domínio da natureza, tendo como presságio o controle dos processos, marcado pela manipulação e controle. Dessa maneira, Habermas conclui que o conhecimento na forma social está submetido a um interesse prático de formação de consenso entre os indivíduos e o interesse técnico seria o das ciências da manipulação e controle, enquanto o interesse prático seria o primado das ciências hermenêuticas e, como estas não apresentam garantias de que um consenso intersubjetivo foi alcançado sem o uso da violência, vale dizer sem o uso de interesses técnicos. Habermas propõe o interesse emancipatório que seria, no caso, a linguagem; estes três interesses seriam meios de organização da sociedade: o trabalho – interesse prático; a dominação – interesse técnico e a linguagem – interesse emancipatório (SIMIONI, 2016, p. 20).

Na reconstrução habermasiana do materialismo histórico onde a interação comunicativa ganha o cerne da análise sociológica (SIMIONI, 2016), observa-se que, durante a pandemia causada pelo novo coronavírus, houve um acirramento da crise da república brasileira que ficou marcada nas discussões dos editoriais onde se via o avanço

⁶ Ressalta-se que a abordagem à teoria habermasiana é feita por acrescentar à discussão veiculada um olhar emancipatório de lutas no momento atual em que o exercício do jornalismo emerge ao conflito federativo numa época pandêmica. Dessa forma, a pesquisa não guarnece de interesse ideológico com tal abordagem.

do populismo autoritário afetando a relação entre os entes federados e o poder central. O exercício do jornalismo foi imperativo ao deflagrar o conflito federativo como um produto resultante de divergências entre o governo federal e os governadores de Estado, e foi também pela ação do jornalismo que se pôde dimensionar a gestão de crise na saúde; dessa forma, a liberdade de imprensa garantiu o acesso à informação, munindo o público de argumentos para o exercício de sua cidadania. Porém,

[...] a luta pela democratização da sociedade e da política não se trava unicamente no âmbito dos meios: se é verdade que a comunicação é importante para a democracia, em sentido contrário a existência ou não da democracia é uma condicionante decisiva da natureza da comunicação que se pratica”, sendo possível ir além “das garantias básicas, dos direitos fundamentais de liberdade de expressão, de modo a incluir políticas que promovam e incentivem formas públicas de comunicação democrática (SOARES, 2019, p. 124-125).

E, dentre as propostas ou formas de incentivo à comunicação democrática, deve-se ter em mente a chegada do computador nos anos 80 que alterou radicalmente a maneira de fazer as coisas, da papelada aos ruídos excessivos.

Na segunda metade dos anos 1990, a proliferação da internet versatilizou o acesso rápido e sigiloso às fontes de informação e permitiu ao jornalista divulgar seu texto em tempo real e receber retorno do leitor. Assim, ainda que no Brasil o temor de que a máquina pudesse aumentar o controle do Estado sob cada cidadão, a Folha de S. Paulo elimina a etapa da fita perfurada e é a pioneira na utilização de computadores que haviam chegado em dezembro de 1982 (AGUIAR, 2012).

Tornam-se, desse modo, imperativas as liberdades tão almejadas desde a formação da sociedade capitalista até a não centralização do poder. Assim, faz mais do que necessária uma desenvoltura governamental que prime por ações que selem a ideia de cooperação entre os entes federados, pois num momento de crise, a comunicação intragovernamental e as contingências da competência concorrente e da competência comum certificarão o Pacto Federativo estabelecido pela Constituição Federal de 1988, de modo que o jornalismo possa, ao invés de articular o conflito federativo, ser a voz auxiliadora no reconhecimento das assimetrias que demarcam a verticalidade e descentralização que regem o federalismo brasileiro.

3 O CONFLITO FEDERATIVO DURANTE A CRISE SANITÁRIA

O jornalismo munuiu os leitores de condições para participar, ainda que seja de maneira indireta, do conflito federativo que se mostrou muito efusivo durante o período mais acentuado da pandemia do coronavírus, momento em que a imunização era a arma para que se atenuassem as internações e as mortes. Durante o combate à pandemia, as inações do governo federal na formulação de políticas públicas que viabilizassem, desde a prevenção com o isolamento social até a aceleração do processo de imunização, bem como omissões de ações que são exigidas pela Constituição Federal em seu art. 23, fizeram com que as diretrizes do Pacto Federativo estabelecido pelos art. 1º. e art.18 da Constituição Federal de 1988 tivessem que ser constantemente reafirmados, principalmente no tocante às competências dos entes da federação. Dessa forma, este capítulo discorrerá sobre como o conflito federativo se desenhou durante a pandemia e sua importância para o devir democrático.

O capítulo tratará das diretrizes básicas que regem o federalismo e observará os entraves para a articulação entre os entes da federação frente ao processo de imunização contra a COVID-19; em seguida, mostrará o conflito entre os entes federativos e a implicação desse conflito para o enfraquecimento da democracia, apoiando-se na visão habermasiana da racionalidade comunicativa. Analisará a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) que dispõe sobre medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 6341/2020) que delinea as competências dos entes federados para legislar e adotarem medidas sanitárias de combate à epidemia, bem como da hierarquia do Sistema Único de Saúde (SUS) e da competência comum seguido de uma reflexão sobre o conflito federativo, guarnecendo-se da percepção sobre o discurso populista emoldurado pelo Presidente Jair Bolsonaro, sinalizando a disjunção existente entre o populismo e as diretrizes do Pacto Federativo.

3.1 O Pacto Federativo: delimitações e percepções em uma crise

A Constituição Federal de 1988 consagrou o princípio federativo que fortificou Estados e Municípios financeiramente, porém, no tocante à organicidade do processo de descentralização, ainda apresenta arestas no atendimento a particularidades que envolvem desde a dimensão territorial brasileira até a sua diversidade.

A questão federativa ligada ao Estado é de extrema importância, pois é o eixo central que apresenta várias interfaces, ramificando-se em todo segmento político, social, administrativo e econômico na esfera pública. Assim, cabe entender que a federação sendo

[...] uma forma de organização do Estado, composta por diversas entidades territoriais, com autonomia relativa e governo próprio para assuntos locais, unidas numa parceria que visa ao bem comum. Essa parceria é regulada pela constituição de cada país, que estabelece a divisão do poder e a dinâmica das relações entre as unidades federadas, além de toda a moldura jurídica, como direitos e deveres que determinam a atuação dos entes federados. (AGÊNCIA DO SENADO, 2015).

A federação organiza o sistema político brasileiro, que não possui o poder centralizado no Governo Federal, e se estabelece em um território sobre a mesma população. Dessa maneira, cada um dos três níveis de governo, federal, estadual e municipal, possui seus próprios campos de atuação, tendo os Estados e Municípios um governo próprio e autonomia relativa de acordo com os assuntos locais. Vale ressaltar que o termo federação, como assinala Carvalho Filho (2001, p. 200) “[...] se origina de *foedus*, vocábulo latino, com o sentido de aliança, pacto, união. É exatamente o pacto entre as unidades federadas, no sentido de compor um único Estado, que marca o regime federativo [...]”. No regime federativo há algumas características que delimitam o perfil político do Estado, onde há um Estado soberano na ordem internacional. Por essa razão, as entidades-membros passam a ser Estados-federados desprovidos de soberania, porém com certa liberdade de ação, dentro de uma forma fixada pela Constituição Federal. Sendo os Estados-membros reunidos num só Estado, não é permitido o direito de secessão e o vínculo é de indissolubilidade. A dissolução do pacto só seria possível havendo uma revolução dos entes federados na busca por soberanias isoladas ou ainda caso se firmasse um acordo geral amigável onde as entidades decidiriam conjuntamente separar-se. Entretanto, a ideia do pacto geral amigável de difícil concretização e, não havendo logo a manifestação de caráter político unilateral, não há possibilidade de retirada do Estado-membro do Pacto Federativo (CARVALHO FILHO, 2001).

A fim de organizar as competências de cada nível de governo, a CF/88 estabeleceu o Pacto Federativo definido pelos art.1º. e art. 18 que afirmam que “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito [...]”, tendo como

fundamentos a soberania, a dignidade da pessoa humana, a cidadania, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. Segundo o art. 18 “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”. O Pacto Federativo, de modo geral, passa a ser “[...] um conjunto de regras constitucionais que determina as obrigações financeiras, as leis, a arrecadação de recursos e os campos de atuação da União, dos estados e dos municípios [...]” (POLITIZE, 2019). Não há como conceber federação sem que se estabeleça um sistema de partilha de competências que seja definido na Constituição, onde se demarque a área de atuação do governo federal e das unidades componentes da organização; não há como conceber federação sem a distribuição das competências e creditar a ela consequências, onde se valoriza o poder local a partir da atuação autônoma dos entes federativos e se contempla em nível constitucional a garantia contra invasões praticadas pelo governo central (CARVALHO FILHO, 2021). Observa-se, então, a predominância de interesses em que há, por parte da União, as matérias de interesse nacional; por parte dos Estados as matérias de interesse regional e, dos Municípios, as de interesse local, porém, como assevera Silva (2205, p. 478) “Acontece que, no Estado moderno, se torna cada vez mais problemático discernir o que é interesse geral ou nacional do que seja interesse regional ou local [...]”. No Brasil, adota-se

[...] uma repartição de competências que se fundamenta na técnica da enumeração dos poderes da União (arts. 21 e 22) com os poderes remanescentes para os Estados (art. 25, § 1º.) e poderes definidos indicativamente aos Municípios (art.30), mas combina com essa reserva campos específicos (nem sempre exclusivos, mas apenas privativos), possibilidades de delegação (art. 22, parágrafo único) [...] (SILVA, 2005, p. 479).

A distribuição e implementação das competências, salientando as de ordem legislativa, instituídas pela Constituição Federal, colaboram para que se efetive a distribuição de poder e a participação dos entes federados, havendo, de acordo com Cortez, (2021, p. 52 apud ALMEIDA, 2010, p. 58-59)

[...] competências privativas: arts. 21 e 22 (União); art. 25, §§ 2º e 3º (Estados); art. 30, I (Municípios); competências comuns: art. 23 (União, Estados, Distrito Federal e Municípios); competências concorrentes: art. 24 (União, Estados e Distrito Federal) e art. 30, II (União, Estados e Distrito Federal e Municípios); competências residuais: art. 25, § 1º (Estados).

Vale ressaltar que “Competência é a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade ou a um órgão ou agente do Poder público para emitir decisões. Já Competências são as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou as entidades estatais para realizar suas funções [...]” (SILVA, 2005, p. 480) e tais competências podem ser agrupadas de acordo com sua natureza, com sua vinculação, tendo em vista a cumulação com mais de uma entidade, e a sua vinculação em relação à função de governo. Assim se tem a competência material que, de acordo com o art. 21 pode ser exclusiva, e comum ou paralela de acordo com o art. 23; já a competência legislativa que pode ser exclusiva (art. 25, §§ 1º. e 2º.), privativa (art. 22), concorrente (art. 24) e suplementar (art.24, § 2º.) É a partir do art. 23 e do art. 24 que se fixa maior atenção no que diz respeito à questão da autonomia, pois, se no art. 23 se evidencia a competência comum destinada aos entes federados e, em seu parágrafo único, estabelece que leis complementares fixarão normas para a cooperação a fim de cuidar da saúde, implantar políticas para educação, preservar o meio ambiente e, ainda no art. 24, assenta-se a competência legislativa concorrente entre os membros. Nos incisos I e II, alicerçam-se questões relacionadas ao orçamento e aos tributos, entendendo-se que a autonomia, prevista no art. 18, deve coadunar equilíbrio financeiro cedido aos entes federados para que possam atuar nas áreas demarcadas pela Constituição. Nota-se, então, a necessidade de uma lei fundamental que contemple o sistema tributário, a fim de permitir às unidades certa independência, nas quais poderá haver fontes auxiliaadoras, isto é repasses, oriundas de outra esfera federativa, desde que isso não efetive dependência entre a pessoa repassadora e a entidade destinatária e que tenha em seu bojo ações balizadoras que deem suporte aos aspectos que sedimentam a descentralização tendo em vista “[...] atender a um país marcado por extremas diversidades e por uma extensão continental [...]” (CAMARGO, 1994, p. 87). As entidades federadas devem ter capacidade política própria, o que significa serem idôneas para eleger seus próprios representantes, validando a questão da descentralização política. Assim, reconhece-se o princípio da simetria constitucional, em que as unidades são dotadas de autonomia, diferindo-se da pessoa federal – a União – que detém soberania como poder político maior (CARVALHO FILHO, 2001).

Há, ainda, no aspecto de caracterização das competências, um outro ponto de vista o qual as classifica quanto à forma, quanto ao conteúdo, quanto à extensão e quanto à origem. Assim, quanto à forma, ela será enumerada ou expressa; reservada ou remanescente e residual; implícita ou resultante. Já no tocante ao conteúdo será social, econômica, político-administrativa, financeira e tributária; quanto à extensão, ela pode

ser exclusiva, privativa, comum, cumulativa ou paralela, concorrente e suplementar e quanto à origem, pode ser originária e delegada (SILVA, 2005), conforme quadro a seguir que remete à caracterização das competências e as delimita.

QUADRO 1 – Caracterização e delimitação das competências

COMPETÊNCIAS	
FORMA	A) enumerada - estabelecida de modo explícito pela Constituição para a entidade
	B) reservada, remanescente ou residual - não enumerada, a matéria não expressamente incluída, competência que sobra a uma entidade após enumeração de outra competência.
	C) implícita ou resultante - está vinculada à natureza do ente, atos ou atividades considerados necessários ao exercício dos poderes expressos.
CONTEÚDO	A) econômica;
	B) social;
	C) político-administrativa, financeira, tributária.
EXTENSÃO	A) exclusiva - quando é atribuída a uma entidade com exclusão das demais;
	B) privativa - quando enumerada como própria de uma entidade podendo ser delegada e sendo de competência suplementar;
	C) comum, cumulativa e paralela - faculdade de praticar atos ou legislar em determinada esfera e em pé de igualdade, consistindo num campo de atuação comum a várias entidades sem que uma anule outra.
	D) concorrente - constituída de dois elementos - a possibilidade que dispõe sobre o mesmo assunto ou matéria por mais de uma entidade federativa; a primazia da União no que tange à prefixação de normas gerais.
	E) suplementar - correlativa à competência concorrente, e significa o poder de formular normas que se desdobrem das normais gerais ou que supram a omissão e ausência destas.
ORIGEM	A) originária – quando, desde o princípio, é estabelecida em favor de uma entidade;
	B) delegada - quando a entidade recebe a competência por aquela que a tem originalmente.

FONTE: Elaborada pela autora, 2022 referenciando Silva (2005).

Ora, na busca de um federalismo mais efetivo, houve a repartição tanto local quanto regional de poderes, porém tal repartição está vinculada ao tipo histórico de cada federação e, no caso do Brasil, há uma herança de centralização do poder; por isso o processo de redemocratização travou-se a partir da repartição de competência pela predominância de interesses, sob a égide da repartição horizontal e da repartição vertical das competências. Assim, “[...] sob a orientação de repartição horizontal, foram relacionadas as competências da União, no campo material e legislativo, permanecendo os Estados com as competências remanescentes e os Municípios com as competências definidas indicativamente [...]” (MOHN, 2010, p. 219). Já no tocante à repartição vertical

de competências, aplica-se na atuação concorrente dos entes federativos e nos domínios de execução comum em que pode ocorrer a atuação concomitante e cooperativa entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios e nestes a União estabelece as regras gerais, a serem suplementadas pelos Estados, Distrito Federal e pelos próprios Municípios.

Em matéria sanitária, a Constituição Federal a partir do art. 24, XII, estabeleceu a competência concorrente para que União, Estados e Distrito Federal legislassem em defesa da saúde e, no art. 30, incumbiu os Municípios de suplementar em legislação federal e estadual. No tocante à competência material, estabeleceu a competência comum segundo a qual todos os entes devem cuidar da saúde, de acordo com art. 23, II e, no art. 30 reforçou a condição de os Municípios equivalerem-se na “[...] prestação dos serviços de atendimento à saúde, com a cooperação técnica e financeira da União e dos Estados, prestigiando assim a descentralização municipal na execução das ações sanitárias, mas não a desoneração dos demais entes [...]” (TEIXEIRA, 2016, p. 23).

O art. 198 traz em seu fundamento ações e serviços públicos de saúde os quais integram uma rede regionalizada e hierarquizada, constituindo um sistema único, alicerçados na descentralização, no atendimento integral e na participação da comunidade; dessa maneira, há uma integração regional obrigatória em que cabe à coordenação do Estado em acordo com os Municípios, a observância do Decreto nº 7.508, de 2011, que dispõe sobre a região de saúde, tendo em vista suas características e os serviços mínimos que deve conter. Essa região passa a ser referência para a transferência de recursos entre os entes federativos, dando origem ao planejamento regional que integrará as necessidades de saúde da população da região bem como os recursos financeiros, cabendo a União promover a equidade regional e diminuindo as assimetrias, de modo a fomentar a atuação concomitante entre os entes federados e primar pelo federalismo cooperativo, atuando tanto no âmbito da autonomia como no da soberania.

No âmbito da Saúde, lembrando que o Sistema Único de Saúde (SUS) ainda está em edificação, há muitas normas administrativas que regulamentam a matéria; a dificuldade de compreensão se estabelece tendo em vista a constante regulamentação normativa. De acordo com Dresch (2014, p. 29),

Entre as normas mais importantes que regulam a saúde pública do Brasil destacam-se a Constituição Federal (especialmente os artigos 6º, 23, II, e do art. 196 ao art. 200), Lei Complementar nº 141/2012, Lei nº 8.080/2000, Lei nº 8.142/2000, Decreto 7.508/2011, o Pacto pela Saúde (Portaria GM/MS nº 399/2006) e as Portarias GM/MS nº 1554/2013 e nº 1555/2013, que regulam, respectivamente, o financiamento e a

execução do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica e o Componente Básico da Assistência Farmacêutica no âmbito do SUS, dispondo especificamente sobre a repartição de competências.

Buscando propiciar um atendimento integral, a Constituição Federal de 1988 destacou o tema saúde ao usar a expressão 49 vezes, sendo 38 no texto principal e 11 nos Atos de Disposições Constitucionais Transitórias. A Carta não só coloca a saúde como um direito social fundamental (artigo 6º.), como assegura

[...] o acesso universal e igualitário, orientando a sua organização regionalizada, hierarquizada e descentralizada, tudo visando propiciar o atendimento integral. Também ordena gastos mínimos que devem ser empregados na saúde pelos Estados-membros, Distrito Federal⁵ e Municípios, inclusive com a vinculação de receita para a saúde, sob pena de intervenção [...] (CF, art. 34, VII, “e” e art. 35, III) (DRESCH, 2014, p. 29).

O federalismo solidário é introduzido a partir da competência comum da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios para cuidar da saúde, de acordo com art. 23, II, traz no art. 30, VII, a municipalização na execução dos serviços de saúde e no art. 198 efetiva uma rede regionalizada e hierarquizada - como se destacou anteriormente, constituindo “[...] um sistema único, organizado de forma descentralizada, com direção única ‘em cada esfera de governo’ e financiada com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios (DRESCH, 2014, p. 30).

Há, de acordo com a Constituição de 88, uma responsabilidade grande imposta aos Municípios, pois, de acordo com o art. 30, VII, que afirma que deva haver a cooperação técnica e financeira da União e do Estado no tocante aos atendimentos dos serviços à saúde, observa-se que há uma precariedade técnica e financeira por grande parcela dos municípios e ainda

Os Municípios ainda são os mais sacrificados com os gastos com saúde. Com base em dados do ano de 2012 constata-se que os Municípios gastaram em média 21,45% de receitas próprias, os Estados-membros investiram em média 12,69%, enquanto a União gastou apenas 3,9% do PIB, praticamente a metade do gasto dos países com sistemas de saúde universais. 6 Aliás, não há norma legal que lhe imponha um percentual mínimo de gastos com a saúde, embora haja uma cláusula de não regresso, para que não sejam reduzidos de um ano para outro, além de ordenar o acréscimo da variação PIB (LC nº 141/2012, art. 5º) (DRESCH, 2014, p. 31).

Dessa forma, os Municípios ficam enfraquecidos financeiramente, tendo em vista a organização centrípeta e a concentração de arrecadamentos da União e dos Estados-membros e ainda adensando as infinidades de atribuições que cerceiam os entes municipais e a determinação constitucional sobre regionalização e hierarquização do sistema (DRESCH, 2014).

De acordo com Silva (2008), há duas esferas de atuação do Estado Federal: a soberania e a autonomia, enquanto esta se centra no âmbito da repartição de competências concedidas aos Estados-membros da federação, de acordo com a Constituição, na autoadministração e na autolegislação; aquela compreende uma qualidade do estado federal sendo, na ordem internacional, sujeito de direitos e detentor de determinado território e população. Salienta ainda o autor que a autonomia legislativa se assenta em dois elementos básicos, de acordo com os arts.18 a 42 da CF/88: “[...] a) na existência de órgãos governamentais próprios, isto é, que não dependam dos órgãos federais quanto à forma de seleção e investidura; b) na posse de competências exclusivas, um mínimo, ao menos, que não seja ridiculamente reduzido [...]” (SILVA, 2018, p. 100). Observa-se que, embora delimitadas, as autonomias Estaduais e Municipais detêm há um aspecto centralizador no tocante à autonomia da União, como afere Lenza (2012, p. 129)

Percebe-se sensível ampliação da autonomia administrativa e financeira dos Estados da Federação, bem como do Distrito Federal e Municípios. Contudo, inegavelmente, a União continua fortalecida, caracterizando-se o texto como centralizador.

Assim, ainda que haja, de acordo com o art. 24 da CF/88, a previsão da competência legislativa concorrente, “[...] o funcionamento do sistema federativo após 1988 não tem correspondido a uma efetiva descentralização no exercício do Poder, ainda fortemente concentrado na União, o que se reforça em períodos de crise [...]” (CORTEZ, 2021, p. 52), pois a União manteve

[...] grande competência legislativa, extensa capacidade arrecadatória, regulatória e de controle na alocação de recursos, resultando na continuidade do poder central como principal fonte de referência e controle do poder estatal e (...) ainda, do alto grau de desigualdade econômica entre regiões, estados e municípios, dos escassos mecanismos de coordenação e cooperação intergovernamentais, vertical e horizontalmente, e do modelo de funcionamento do sistema político-partidário [...] (CORTEZ, 2021, p. 52).

Dessa forma, ainda que CF/88 tenha revelado grande preocupação em amenizar a centralização vivida durante a Ditadura Militar e, para tanto, reconheceu os Municípios

como entes federativos, a cooperação entre os entes federados nem sempre tem acontecido, pois há, além do alto grau de desigualdade econômica e dos mecanismos de coordenação e cooperação intragovernamentais, o desequilíbrio socioeconômico regional que deveria ser erradicado de acordo com o art. 3º. da CF/88, o qual constitui objetivo fundamental da República Federativa do Brasil para a composição de uma sociedade justa, livre e solidária que promova o bem de todos. Elenca-se nas peculiaridades do federalismo brasileiro a tendência da federação pela centralização ou descentralização, ou seja, o modo como as competências se repartem perfilam o tipo de federalismo adotado em cada país. Dessa forma,

A concentração de competências no ente central aponta para um modelo centralizador (também chamado centrípeto); uma opção pela distribuição mais ampla de poderes em favor de Estados membros configura um modelo descentralizado (ou centrífugo). Havendo uma dosagem contrabalançada de competências, fala-se em federalismo de equilíbrio. (MENDES, BRANCO, 2013, p. 782).

Firma-se um federalismo vertical cooperativo e a autoridade compartilhada combina com a autonomia subnacional com coordenação nacional, a fim de garantir os direitos universais. Há uma combinação de processos centralizados com implementação descentralizada e autônoma das políticas públicas por parte das federações, não existindo, pois, um antagonismo entre centralização e descentralização, porquanto o que se exige é coordenação para compartilhar os objetivos (ABRUCIO et al., 2020). O federalismo cooperativo necessita de uma coordenação nacional para ser efetivado e esta deverá brotar a partir do Governo Federal, porém para que haja linearidade nessa coordenação, faz-se necessário que o governo nacional se abstenha de qualquer moção propiciadora de atitudes de cunho autoritário e centralizador, dando vazão ao anseio da coletividade. Os entraves numa coordenação de ações entre os governos federal e estadual, bem como o desalinhamento, econômico podem colocar em risco as delimitações do texto constitucional. Com efeito, num Estado Democrático de Direito “[...] idealmente, sob o modelo do assim chamado federalismo cooperativo, cada ente deveria atuar de modo concertado e coerente, por meio do auxílio mútuo e de ações coordenadas [...]” (BORGES, 2020).

Porém, entraves na legitimação do poder esbarram na divisão territorial de competências e na defesa de noção de subsidiariedade que, de acordo com Bezerra (2011, p. 143)

[...] expressa a ideia segundo a qual o que em uma sociedade pode ser realizado adequadamente pelo escalão mais próximo do cidadão não deve ser transferido a outro mais distante, a não ser que a ação do primeiro não seja suficiente para promover os fins almejados e a intervenção do segundo suponha uma maior eficácia.

Assim, a CF/88, ao propor o federalismo, não se isentou da necessidade de gerir normas de configuração e contenção do poder, porém teceu sua efetividade de maneira bem precária, acenando pouco estímulo à autonomia e à participação local, com uma distribuição desequilibrada entre os entes federados. As marcantes diferenças regionais e locais trouxeram constantes desafios governamentais e gerenciais e, portanto, fomenta-se a fortificação, neste interim, da centralização, pois as dimensões territoriais, aliadas ao sistema clientelista colaboram para a manutenção da centralidade do poder (CORTEZ, 2021). Chama ainda a atenção que a classificação das competências, a qual seguiu a técnica de repartição vertical, principalmente a das legislativas, traz entraves para a participação dos entes federados e impossibilita avanços na distribuição do poder (ARRETCHE, 2012). Assim, “[...] surgem as competências concorrentes (legislativas) e as comuns (administrativas) que admitem a atuação de mais de um ente federativos na mesma matéria [...]” (MOHN, 2010, p. 217, ALMEIDA, 2005, p. 49; FERREIRA FILHO, 1997, p. 151 e 178), como se vê disposto no art. 6º. do Decreto de Lei 7.508 de 2011, em que se assiste à forma centrípeta do federalismo cooperativo ao transitar da região da saúde, caracterizar as necessidades dessa região de modo a atender a regionalização proposta pelo art. 198, no tocante a garantir as demandas da saúde, num modo de competência comum, e sucumbir às diretrizes da União, de maneira a hierarquizar e atender as competências concorrentes, quando Estados e União transferirão recursos, minimizando as assimetrias socioeconômicas e demográficas, de forma que os bens públicos deixem de ser salustares para as melhores localizações (SANTOS, 2017). Dessa maneira, buscou uma atuação coordenada entre as esferas federativas, para que a mesma matéria fosse dividida entre os diversos entes concomitantemente, operando em uma distribuição funcional. Cabe entender que as competências concorrentes se apresentam em duas espécies: as cumulativas e as não cumulativas. Assim enfatiza Mohn (2010, p. 217)

Se a matéria pode estar integralmente afeta a todos os entes federativos, sem limites prévios para o exercício da competência por cada um deles, trata-se de competência concorrente cumulativa. Entretanto, se dentro de um mesmo campo material, a competência é fracionada em níveis,

cada qual correspondente a um plano na escala federativa, classifica-se tal competência como concorrente não-cumulativa.

Há, pois, participação de uma esfera em outra no desempenho das competências, não havendo uniformidade, porém configurando o federalismo cooperativo que, a estas vistas, pode ser também considerado assimétrico, considerando-se que a autonomia estadual não tem a mesma dimensão na prática que a dos outros membros da federação. Assim, a autonomia dependerá de condições financeiras, militares e políticas de cada Estado (ALMEIDA, 2001 apud KUGELMAS, 1986).

O federalismo no Brasil, além de se apresentar dual e descentralizado, mostra-se assimétrico, visto que a autonomia estatal não tem, na prática, a mesma latitude para todos os membros da federação (ALMEIDA, 2021). Pode-se, então, verificar, dentro do federalismo brasileiro, o fenômeno da distorção em distintas graduações, levando-se em conta cada legislatura. Haveria, a partir da distorção, uma sobre-representação e uma sub-representação dos Estados de acordo com

[...] distribuição de poder entre grupos da sociedade, nas orientações do Legislativo e, em decorrência, nas características das políticas públicas. De maneira mais precisa, a sobre-representação de Estados social e economicamente mais atrasados – e a sub-representação do Estado mais desenvolvido [...] (ALMEIDA, 2001, p. 16).

Outro lado da representação distorcida que infere diretamente nas relações entre democracia e federalismo, situado no plano das teorias do federalismo e teorias da democracia, seja no terreno empírico do funcionamento das poliarquias organizadas como federação, envolve a ideia de elementos demolimitadores, isto é, limitadores do princípio da igualdade política, como a dupla-soberania, a limitação vertical e de argumentos que inferem diretamente na tensão entre federalismo e democracia, principalmente no tocante ao critério sobre o grau de poder que a Constituição confere às unidades subnacionais para elaborar políticas. Assim, na relação entre federalismo e democracia, há uma distorção do princípio democrático da representação gerada pela forma como é composta a câmara de representantes dos cidadãos, em que favorece “[...] o conservadorismo, e sobre o seu potencial para gerar impasse entre poderes de Estado, sob o presidencialismo [...]” (ALMEIDA, 2021, p. 18). A autora ainda circunda a ideia de que quaisquer decisões

[...] afetam o conjunto dos cidadãos da nação, razão pela qual, sempre que forem tomadas por um subconjunto territorialmente delimitado dos eleitores, podem ser interpretadas como decisões de minoria que

limitam o poder da maioria as duas premissas implicam negar a existência de problemas. (ALMEIDA, 2016, p. 19).

O favorecimento do conservadorismo se alia aos subconjuntos que encapsulam a distribuição de poder entre os grupos sociais que se dá distorcidamente de forma a afetar o princípio democrático.

3.1.1 Uma crise humanitária e o populismo num federalismo cooperativo assimétrico

Os anos de 2020 e 2021 foram sagazes em escancarar problemas político-sociais vivenciados no Brasil e os quais, em meio a manobras políticas, iam sendo avolumados. A crise causada pela COVID-19 exigiu que pontuadas ações na gestão governamental fossem tomadas e, assim, a crise humanitária descortinou problemas crônicos existentes no do federalismo brasileiro, associados à “[...] engenharia institucional necessária para dar organicidade a um processo de descentralização que precisa atender a um país marcado por extremas diversidades e por uma extensão continental [...]” (CAMARGO, 1994, p. 87) e ainda mostrou aspectos centralizadores que se seguiram frente a um discurso populista. Observou-se, em meio à crise humanitária, a negação da existência de problemas acarretando uma distorção que se apoiou na assimetria do federalismo cooperativo, de modo a não se projetar positivamente nas ações em prol dos interesses coletivos. A assimetria dentro do federalismo deveria ser um aspecto norteador para a sagração da cooperação entre os entes federados, porém as ações dos governos se voltam para o exercício da disputa pelo poder, fomentando um antagonismo que se verte à centralidade do poder nacional. Afinal “[...] são assimetrias de fato que requerem uma assimetria de direito para corrigi-las ou pelo menos para diminuir as desigualdades entre unidades componentes de uma federação [...]” (RAMOS, 2013, p. 23). Claramente, pôde-se observar que o cenário brasileiro conta, na atualidade, com um exacerbado populismo recorrente, segundo Alves (2021), durante todo século XX e que parece ter se avolumado no século XXI, devido às tecnologias e das redes sociais, tendo em vista que o alvo dos movimentos de liderança partidária necessita trabalhar em grande escala de comunicação. A característica marcante desses movimentos se detém em construir, na sociedade, o antagonismo: de um lado às elites e do outro a população. Durante a crise vivida pelo enfrentamento da pandemia contra o coronavírus, assistiu-se a um confronto intragovernamental e, na busca para garantir o poder, viu-se um avolumamento do populismo que pode ser

[...] o efeito ou causa de uma crise. A crise financeira global e o consequente empobrecimento da camada mais vulnerável da população põem em xeque a capacidade das elites de governar, e, nesse contexto, militantes políticos populistas entoam o discurso de que é necessário acreditar que a solução para a crise é uma mudança radical por meio de uma nova política, uma nova liderança [...] (TORMEY, 2019, p. 38 apud ALVES, 2021, p. 185).

Assim, o populismo se acomete de um modelo de liderança e especificidade de um discurso que, de acordo com Laclau (2019), poderá ser uma combinação de demandas e de identidades populares apoiadas num discurso, numa retórica e em significantes vazios hegemônicos que funcionarão como uma ideologia, ao mostrar uma realidade diferente de si mesma como forma de constituir uma unidade de grupo. O governo de Bolsonaro marcado pelo populismo enfatiza a polaridade assinalada por Schwarcz (2012) a qual se distingue pela lógica do “nós” versus “eles”, ou seja, trabalha com a razão binária, o bem contra o mal, o honesto contra o desonesto, e se estabelece pela desconfiança daquelas que não são parte dessa razão e se valem dos espaços virtuais para disseminar suas mensagens autoritárias.

Por isso, e para tornar-se popular nesses espaços, é suficiente fomentar narrativas políticas críveis, distopias funcionais, desde que empreguem uma linguagem simplificada, tão curta como direta. Também é de bom alvitre selecionar um bom inimigo, daqueles a quem é possível endereçar muita raiva e contraposição; desautorizar seu discurso para legitimar o próprio. É comum a estrutura de tais narrativas mostrar um verdadeiro desapego à realidade. Melhor criar uma, desde que ela se mantenha dividida entre os “nós” e o “eles”, e apegada emocionalmente a falsas certezas (SCHWARCZ, 2019, p. 213 apud ALVES, 2021, p. 186-187).

Adepto a essa forma discursiva, o Presidente Bolsonaro, até 2020, manteve um discurso direcionado ao seu eleitorado, desfavorecendo, em suas ações, aqueles que não eram adeptos às suas diretrizes. O conflito federativo se acentua a partir desse discurso e, com o aparecimento de casos do coronavírus no Brasil e a deflagração da crise humanitária, o conflito com os governadores passou a ser mais efusivo, momento em que os governadores passaram a gerir seus governos sob a ótica da prevenção e tomar medidas que não eram coerentes às veiculadas pelo Governo Federal. Viu-se, então, a popularidade presidencial desabar e a dos governadores atingir níveis mais elevados, após aumento das infecções no Brasil, seguidas de internações e mortes, segundo

Pesquisa do Instituto Datafolha divulgada nesta quinta-feira (13), no site da "Folha de S. Paulo", aponta que 51% dos entrevistados avaliam como ruim ou péssimo o desempenho do presidente Jair Bolsonaro na gestão da crise provocada pelo novo coronavírus. Na pesquisa anterior, realizada em janeiro, esse índice era de 54%. Os índices são piores que os da avaliação do Ministério da Saúde e dos governadores, que tiveram queda na rejeição [...] (PORTAL G1, 2021⁷)

A pesquisa acentua ainda mais o conflito intragovernamental, porém o discurso presidencial ainda era efusivo ao negar a seriedade da situação, referindo-se à propagação viral como “histeria”, conforme o jornal O Estado de Minas, em 17 de março, de 2020, “Esse vírus trouxe uma certa histeria. Tem alguns governadores, no meu entender, posso até estar errado, que estão tomando medidas que vão prejudicar e muito a nossa economia”, declarou. ‘A vida continua, não tem que ter histeria’, acrescentou” (O ESTADO DE MINAS, 2020) e ainda “[...] afirmando que a doença era similar a uma ‘gripezinha’ ou ‘resfriadinho’, conclamou a população brasileira a abandonar o confinamento e defendeu pelos dias seguintes apenas o isolamento vertical [...]” (ALVES, 2021, p. 187). Com essa postura, reafirmada num discurso populista, a relação entre os entes federados se perturba ainda mais e, para um federalismo ainda cheio de lacunas em relação à delimitação das competências, que já tinha em si um conflito iminente, se desenha agora um conflito declarado envolvendo, de maneira perspicaz, os interesses coletivos e as autonomias dos governadores.

A negação enviesada, num discurso populista, é marca da também por forte fator de emotividade que se pauta pelo uso de palavras agressivas e de baixo calão, deixando a atitude política cortês bem para trás (ALVES, 2021, p. 188 apud TORMEY, 2019, p. 47). Consta ainda dessa modalidade discursiva táticas militares que

[...] tem um método baseado em disseminar informações contraditórias e dissonantes de autoridades estaduais e órgãos oficiais e científicos que divulgam dados sobre a pandemia, com o objetivo de tirar proveito político, condenando o fechamento do comércio, ao se arvorar como protetor dos negócios e dos empregos, e ao lançar a responsabilidade da crise econômica para os governadores [...] (ALVES, 2021, p.188).

A construção discursiva subverte as atribuições dos entes federados amparada pela assimetria do federalismo brasileiro, e, nesta diretriz, usando falácias perverte a hermenêutica do texto Constitucional como afere Alves (2021, p. 189):

⁷ Publicado em 14/05/2021 no site <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/05/14/datafolha-51percent-reprovam-desempenho-de-bolsonaro-na-pandemia-21percent-aprovam.ghhtml> . Acesso em 22 de março de 2022.

Nesse sentido, ao tentar subverter as atribuições dos entes federados, face à previsível assimetria federativa do modelo constitucional brasileiro, o presidente populista chega mesmo a perverter a hermenêutica do texto da Constituição Federal, ao promover um discurso de equivocado e falacioso papel moderador das Forças Armadas, nos termos do artigo 142, mormente na última parte do texto, ao tratar das atribuições de defesa da pátria, garantia dos poderes constitucionais, e por iniciativa de quaisquer desses poderes, a garantia da lei e da ordem.

Estabelece-se, portanto, a (des)ordem nacional, ou seja, avoluma-se uma crise por ímpeto do poder e se esquece da Lei Maior, sendo colocadas em xeque as instituições e a centralidade toma postura do discurso que nega a assimetria com a qual se interrelaciona diretamente a autonomia. Num sistema federal, os níveis de conformidade e do que se tem em comum, numa unidade política, fica separada do sistema, desligando-se do sistema como um todo e das outras unidades componentes que devem ser levadas em consideração (RAMOS, 2013, p. 122). Assim, ao tratar da cooperação esquecida no discurso populista e essencial numa crise humanitária, faz-se imperioso entender que a federação impõe a seus membros os valores de cooperação e solidariedade que devem prevalecer sobre a competitividade e a desconfiança (RAMOS, 2013, p. 123), não sendo isso o que se estabelece no contexto de embate à pandemia causada pelo coronavírus. Dessa forma, a autonomia dos entes federados está em concordância com a assimetria que será importante para a constituição de um federalismo cooperativo.

3.2 O federalismo brasileiro: uma condicionante ao devir democrático

A autonomia bem como a soberania e os papéis dos entes federados foram colocados em pauta frente ao contexto de uma crise pandêmica provocada pelo coronavírus. Os entraves numa coordenação de ações entre os governos federal e estadual, bem como o alinhamento econômico, chegaram a colocar em risco medidas de enfrentamento da crise sanitária e humanitária, “[...] idealmente, sob o modelo do assim chamado federalismo cooperativo, cada ente deveria atuar de modo concertado e coerente, por meio do auxílio mútuo e de ações coordenadas, para que o objetivo de proteção à saúde seja alcançado com o maior êxito possível [...]” (BORGES, 2020). Porém no ápice da pandemia causada pelo coronavírus, divergências políticas, diferenças partidárias e distinções de perspectivas de análises de problemas sociais acarretaram

problemas na coordenação de ações que se mostraram descompassadas, quando o Governo Federal minimizou o problema sendo negligente ao tratar a COVID-19 como uma “gripezinha” e deixou de cumprir o estabelecido pela Lei 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, que dispunha sobre as medidas de enfrentamento de emergência da saúde e, ao ignorar a necessidade de isolamento social, deixou de atender o inciso I, do art. 3º. da Lei 13.979. Ao apresentar morosidade na decisão da compra, fabricação e aplicação do imunizante, não atendendo ao inciso III, alínea “d”, que determina a realização compulsória da vacinação e outras medidas profiláticas, além de instaurar um discurso que contrariava todo esforço científico para o enfrentamento da pandemia.

A dificuldade de coordenação nacional e a falta de uma liderança que indicasse um caminho coerente para lidar com o vírus em escala e para o diálogo federativo no Brasil levaram a que a responsabilidade, na prática, ficasse a cargo de governadores e prefeitos, incentivando uma supervalorização da fragmentação política num momento da necessidade de afirmação de um amplo pacto nacional para o enfrentamento da crise sanitária e humanitária. A decisão do governo federal ignorou a prerrogativa da União em casos como o de uma pandemia [...] (BUENO, SOUTO, MATTA, 2021, p. 05).

Já os Estados e municípios foram mais incisivos, impondo medidas mais severas ao restringir a circulação de pessoas tentando desacelerar a circulação do vírus e evitar um colapso no sistema de saúde devido ao número de infectados. O descompasso entre as ações do Governo Federal e dos governos estaduais acentuou o conflito federativo e trouxe danos que atingiram desde a falta de leitos para pacientes contaminados pelo vírus, o que levou a abertura de hospitais de campanha com gastos não previstos, até as lamentáveis perdas de vida que possivelmente seriam evitadas, se houvesse o cumprimento do ato de legislar concorrentemente previsto no art. 24 da CF/88, em que se observa a concorrência de competências, sendo uma delas a prevista no inciso II que traz a saúde pública e assistência pública de proteção. Dessa maneira, se houvesse um “Estado intervencionista voltado para a implementação de políticas públicas como o estruturado pela Constituição de 88 [...]” (HESSE, 2005, p. 13-14 APUD ANTONIOLI, 2015) que firma o Estado Social como prevê um Estado atuante, tanto na concretização dos interesses individuais como também de direitos sociais, ter-se-ia o federalismo cooperativo coadunando com o Estado Social e que validaria uma “[...] cooperação entre os entes da federação sendo possível ter uma unidade de atuação capaz de realizar o desenvolvimento social e econômico do país [...]” (ANTONIOLI, 2015). Mas o que se observou foi uma grande animosidade por parte do Governo Federal no tocante à

pandemia que resultou no ápice não só de um número enorme de vítimas, mas da acentuação de uma concorrência entre entes federados a qual se mostrou, além de pouco produtora em relação as políticas públicas, ávida na trajetória política, sedenta pela condição eleitoreira. A extensão conflitiva foi tamanha que alinhavou problemas que – gestados no âmbito da saúde pública – assolaram todos os setores ocasionando extensões políticas, econômicas e sociais, momento em que se solicitou um posicionamento do Supremo Tribunal Federal (STF) e este, de acordo com o ministro Ricardo Lewandowski “[...] revalorizou o federalismo brasileiro ao decidir que a União, estados e municípios têm competência comum para atuar na saúde, na assistência social e no abastecimento alimentar [...]” (PORTAL DO SUPREMO, 2020).

Observa-se que o STF tem dado primazia ao direito constitucional à saúde sobre qualquer outra consideração, de acordo com Borges (2020), havendo em tempo pretérito um rompimento com o entendimento tradicional. Foi o caso do julgamento da Lei paulista 12.684, de 26/07/2007 sobre a proibição de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto ou outros minerais que, acidentalmente, tenham fibras de amianto na sua composição, que trouxe uma inflexão no federalismo brasileiro, momento em que rompeu o entendimento tradicional em que uma lei estadual contraria uma lei federal, ao vedar um minério nocivo à saúde pública, permitindo que os governos estaduais editassem leis sobre a saúde pública mais protetivas que a legislação federal, corrigindo falhas e insuficiências desta última.

3.2.1 A decisão do STF: uma reafirmação do Federalismo Cooperativo frente a Ação proposta pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) contra a Medida Provisória 926/2020

A ADI 6341, em decisão de 15 de abril de 2020, reafirmou o federalismo brasileiro frente à Ação proposta pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) contra a Medida Provisória (MP) 926/2020, a qual restringe “[...] ao governo federal as competências para determinar o que são serviços essenciais e para limitar a circulação interestadual e intermunicipal de pessoas e mercadorias [...]” (AGÊNCIA DO SENADO, 2020⁸) e que determinava que somente a União poderia atuar no enfrentamento

⁸ Publicado em 24-03-2020 no site <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/03/24/estados-e-municipios-tambem-podem-tomar-medidas-contrapandemia-diz-decisao-liminar-do-stf> Acesso em 30 de mar de 2022.

à pandemia causada pelo coronavírus, ao decidir que a União e os Estados têm competência comum para atuar na área da saúde. Afinal “O exercício da competência constitucional para as ações na área da saúde deve seguir parâmetros materiais específicos, a serem observados, por primeiro, pelas autoridades políticas [...]” (BRASIL, 1990). Dessa maneira, o STF sistematizou a questão da hierarquia em relação aos entes federados, pois acentua a ideia de comando único dentro de cada ente federativo, reafirmando a competência legislativa concorrente tratada no art. 24 da CF/88 que afere à União as normas gerais e aos Estados e Distrito Federal a completude da legislação geral, porém atentando para suas particularidades e necessidades específicas.

A decisão não diminui em tempo algum a competência da União para legislar sobre vigilância epidemiológica, bem alinhavada, ela alicerça essa competência de acordo com o previsto na Lei 8.080 de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre “[...] as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes [...]” (BRASIL, 1990) onde a saúde é um direito fundamental e o Estado deve prover, de acordo com a Lei 8.080, art. 1º. “[...] condições indispensáveis ao seu pleno exercício [...]” e tendo o Estado o dever de garantir a saúde, de formar e executar políticas econômicas e sociais que visem diminuir os riscos de doenças e agravos, de acordo com o §1º. da Lei 8.080, art. 2º.

O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 1990).

A decisão se mostra bem incisiva no tocante ao atendimento da Lei 13.979 de 2020, que dispõe sobre as medidas de enfrentamento; afinal como aduz a ADI 6341

O exercício da competência da União em nenhum momento diminuiu a competência própria dos demais entes da federação na realização de serviços da saúde, nem poderia, afinal, a diretriz constitucional é a de municipalizar esses serviços.

6. O direito à saúde é garantido por meio da obrigação dos Estados Partes de adotar medidas necessárias para prevenir e tratar as doenças epidêmicas e os entes públicos devem aderir às diretrizes da Organização Mundial da Saúde, não apenas por serem elas obrigatórias nos termos do Artigo 22 da Constituição da Organização Mundial da Saúde (Decreto 26.042, de 17 de dezembro de 1948), mas sobretudo porque contam com a expertise necessária para dar plena eficácia ao direito à saúde.

Dessa forma, a decisão se pauta pelo bem coletivo, ou seja, pela proteção à saúde deixando claro que “[...] o exercício da competência deve pautar-se pela melhor realização do direito à saúde, amparada em evidências científicas e nas recomendações da Organização Mundial da Saúde [...]” (ADI 6341, 2020, p. 2). A decisão traz ainda a validação do art. 198 da CF que prevê a relevância dos serviços de saúde a partir da relevância da atuação de cada esfera de governo, tendo em vista a situação de emergência vivenciada e, dessa forma, recobra uma ação do Presidente da República sobre os serviços públicos e as atividades essenciais no trato da saúde.

3.2.1.1 Das particularidades dos votos dos Ministros

Observa-se que o voto do Ministro Marco Aurélio se verga ao olhar coletivo, mostrando claramente que a saúde pública interessa a todos os cidadãos, não enxergando transgressão ao preceito constitucional, apoiando-se no art. 3º. que “[...] remete às atribuições, das autoridades, quanto às medidas a serem implementadas. (...) As providências não afastam atos a serem praticados por Estado, Distrito Federal e Município considerada a competência concorrente na forma do artigo 23, inciso II, da Lei Maior [...]” (ADI6341, 2022, p.18). Assim, o Ministro acentua que a Medida Provisória foi editada com a finalidade de mitigar a crise internacional, acentua a ideia do coletivo no tocante à saúde pública referenciar todos os cidadãos e não acena quaisquer transgressões aos preceitos da Constituição Federal, de modo a frisar a competência concorrente no art. 23, II da Lei Maior na qual as providências não afastam atos a serem praticados pelos Estados, Municípios e Distrito Federal. O voto deixa clara a ideia de coletividade, afinal como sagra a Lei 8.080/ 90, no título I, parágrafo único “Dizem respeito também à saúde as ações que, por força do disposto no artigo anterior, se destinam a garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social [...]”, acenando ao federalismo cooperativo que enlaça o previsto no art. 23, inciso II, que aduz aos cuidados da saúde pública e assistência pública como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em consonância ao art. 4º. da Lei 8.080/90 que dispõe sobre a constituição do Sistema Único de Saúde e assevera ser um conjunto de ações e serviços de saúde a serem “[...] prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais”. O voto, ao remeter ao cooperativismo, alude à questão tratada por Habermas sobre uma racionalidade procedimental para o direito em que se vê um entrelaçamento político, jurídico e moral

de processos discursivos, tornando capaz a autorregulação; afinal “[...] o princípio da universalização de leis – Legislativo – e o princípio de adequação nos discursos de aplicação dessas leis – no Judiciário – criam limitações recíprocas, baseadas nas pretensões universais de validade, entre a produção e a aplicação dessas leis [...]” (SIMIONI, 2016, p. 114). Dessa maneira, o conjunto de ações e serviços que devem ser prestados por órgãos e instituições públicas federais, municipais e estaduais, previsto no art. 4º. da Lei 8.080/90, que versa sobre a constituição do Sistema Único de Saúde, aduz ao discurso Legislativo que fica limitado pelas pretensões de validade entre a produção e aplicação, no tocante à ideia de cooperação. Nesse aspecto, diante da competência legislativa concorrente, a União se omite no exercício não de regulamentação de uma norma geral, mas no exercício dela, impactando diretamente nas ações dos entes federados na ideia de competência legislativa concorrente e ocasionando um conflito entre os entes federados, que ofusca o pacto federativo instituído e fere o enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus.

A decisão, ao textualizar o voto do Ministro Alexandre de Moraes, ressalta a CF/88 como timoneiro num momento de crise e, coloca, nessa instância, a importância do Federalismo como um dos pilares que limita o poder entre os entes da federação e tematiza a questão da autonomia dos Estados-membros e dos Municípios, de modo a enfatizar que não se trata de uma exceção de regra, mas sim de uma regra principal tendo em vista a questão da saúde pública. Alude também à questão da multidisciplinaridade da Lei 13.979 e da Medida Provisória, MP no. 926/2020, de 20 de março de 2020, que alterou a Lei, porém reafirmou que tais alterações foram editadas com a finalidade do combate à pandemia da COVID-19, afirmando

Ou seja, a lei tem uma direção: saúde pública. Então, em que pese a multidisciplinaridade, transporte, a questão dos serviços, a partir disso, nós temos que focar naquilo que a Constituição estabelece, a meu ver, como divisão de competências para a saúde pública, para cuidar da saúde pública [...] (ADI 6341, 2020, p. 23).

Em seguida, o Ministro traz à baila a questão da centralização do poder vivenciado no Brasil, na época da Ditadura, que acarretou um “Federalismo tão sofrido que recebeu pela Constituição de 88 um fortalecimento [...]” (ADI 6341, 2020, p. 23) e mostra, em seguida, em seu discurso, a necessidade de se analisarem as peculiaridades locais, reafirmando que

[...] toda distribuição de competência na Constituição brasileira, seja distribuição de competências administrativas, seja a distribuição de competência legislativa, a distribuição de competência no Federalismo brasileiro foi baseada em um princípio: princípio da predominância do interesse. A partir desse princípio da predominância do interesse - interesse geral, União; interesse regional, Estados; interesse local, Municípios -, a partir disso, a própria Constituição já estabeleceu algumas matérias e deixou as demais matérias, como as competências comuns e competências concorrentes, administrativas comuns e legislativas concorrentes, para que fossem interpretadas de acordo com o princípio da predominância do interesse [...] (ADI 6341, 2020, p. 23).

Dessa forma, observa-se no voto que o Ministro mostra a irrazoabilidade da União em querer ter o monopólio da competência administrativa da pandemia de cinco mil municípios, conceituando o significado de competência comum administrativa, a partir do princípio da predominância do interesse, em que “[...] a União deve editar normas, políticas públicas para a saúde pública de interesse nacional; os Estados, interesse regional; e os Municípios, visando, como o próprio art. 30, I, estabelece, o seu interesse local [...]” (ADI 6341, 2020, p. 24). Reforça, em sua fala, o federalismo cooperativo e a ampliação de cooperação entre os entes federativos dos três poderes de forma a afastar os “personalismos” que prejudicariam a condução das políticas públicas de saúde essenciais – principalmente numa época de enfrentamento e combate à pandemia causada pelo coronavírus. E especifica ainda a questão da articulação

[...] isso é importante salientar -, a alteração feita no caput do art. 3º preza pela cooperação, pretende, exigindo na sua disciplina, articulação prévia entre os órgãos de poder. Articulação não significa que um órgão ou um ente federativo possa avançar na autonomia do outro, mas significa que, dentro dos interesses regionais, locais e nacional, haja uma coordenação [...] (ADI 6341, 2020, p. 24-25).

O Ministro Alexandre de Moares, em defesa ao federalismo cooperativo, apresenta sua lamentação em relação as discrepâncias políticas entre os entes federativos, acenando que, se houve excessos nas regulamentações estaduais e municipais “[...] foi porque não houve, até agora, uma regulamentação geral da União sobre a questão de isolamento, sobre o necessário tratamento técnico-científico dessa pandemia gravíssima [...]” (ADI 6341, 2020, p. 25) e complementa seu posicionamento mostrando que o art. 3º. deixa clara a preponderância para o âmbito das competências

[...] aqui, a alteração feita prevê o âmbito das competências, ou seja, adotam, e não poderia deixar de ser, porque a própria Constituição adotou a distribuição de competências no Federalismo e traz um rol exemplificativo de medidas a serem tomadas. Até porque não poderia,

a meu ver, determinar um rol taxativo, suprimindo a autonomia dos Estados e dos Municípios [...] (ADI 6341, 2020, p. 26).

Observa-se, a partir da reflexão sobre as discrepâncias políticas evocadas pelo Ministro, uma assimetria com relação ao federalismo brasileiro; “[...] posto que a autonomia estadual não tem, na prática, a mesma latitude para todos os membros da federação. Ela depende das condições financeiras, militares e políticas de cada Estado[...].” (KUGELMAS, 1999 apud ALMEIDA, 2001, p. 16). Alça-se, a partir das discrepâncias evocadas no voto do Ministro Alexandre Moraes, a tensão entre facticidade e validade observada por Habermas, num primeiro nível, pois “[...] a positividade do direito existe enquanto facticidade, mas fica constantemente reclamando legitimidade segundo as pretensões de validade [...]” (HABERMAS, 2003 apud SIMIONI, 2016, p. 115-116), ou seja, as competências no Federalismo seriam legitimadas se reconhecida a ação de cooperação dimensionada por uma regulamentação geral da União, que não foi executada.

O Ministro evoca a competência administrativa comum dos entes federativos prevista no art. 23 da CF/88, esclarecendo que seguiu-a, sob a égide do princípio da predominância de interesse, é respeito à Constituição, afirmando que

Na competência comum, não significa que é tudo de todos; significa que, dentro da competência comum, no âmbito do seu interesse local, regional ou nacional, é possível sim, principalmente em saúde pública, tomar as melhores medidas de prevenção para defender o cidadão, para defender o brasileiro que mora no Município que está no Estado [...] (ADI 6341, 2020, p. 27).

E, ao tratar da Lei 13.979, diz que a mesma deve balizar determinações gerais sem ingressar nas questões pertinentes à competência legislativa concorrente nem na competência suplementar, mas voltar a uma coordenação que deva ser realizada pela União, pois “Coordenação não é imposição. Coordenação é respeito à autonomia. Coordenação é liderança, é trazer todos os Estados, as diversas regiões, até para que uma região possa auxiliar outra [...]” (ADI 6341, 2020, p. 27). Observa-se que o voto do Ministro mantém a Carta Magna como norteadora de ações num momento de crise, apresentando forte oposição à atitude centralizadora em quaisquer esferas que feririam o federalismo instituído pela Constituição Federal.

O voto do Ministro Edson Fachin segue a mesma linha de raciocínio dos Ministros Alexandre de Moraes e Marco Aurélio, mostrando convergência no tocante às

competências concorrente e comum, porém o Ministro Edson Fachin delimita seu olhar não para a questão de quem seria a competência, mas para a exigência dos deveres

“[...] a questão central, que aqui se coloca, não é apenas de saber quem é o ente competente para lidar com emergência sanitária. Os deveres são exigidos e impostos à União, aos Estados e aos Municípios no sentido de agir, como devem agir a União, os Estados e os Municípios. É nesse sentido que é essa discussão [...]” (ADI 6341, 2022, p. 32).

Assim, vertendo-se também à Lei Maior, sedimenta que se trata de uma “[...] exigência legislativa. E, na ausência de uma proclamação legislativa desta índole e desse estatuto de lei complementar, evidentemente, parece-me, ao menos, que a responsabilidade é de todos [...]” (ADI 6341, 2022, p. 32). O Ministro sinaliza em seu voto algumas premissas e, na terceira premissa, diz ser a omissão o grande erro na formulação de políticas públicas e acresce na quarta premissa que

[...] na organização das competências federativas, a União exerce a preempção em relação às atribuições dos demais entes e, no silêncio da legislação federal, têm Estados e Municípios a presunção contra essa preempção (...), no seu silêncio, não se pode tolher o exercício das competências dos demais entes na promoção de direitos fundamentais [...] (ADI 6341, 2020, p. 38).

Ainda na quinta premissa, o Ministro trata da questão da segurança para garantir a competência dos entes federados e, para tanto, evoca o firmamento da competência sendo compreendido a partir da própria Lei 8.080 que “[...] dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde e assegura esse direito, por meio da municipalização dos serviços [...]” (ADI, 2020, p. 38) e assevera sob a hierarquização tratada pela CF/88 que traz não a visão de hierarquização entre os entes federados, “[...] mas comando único, dentro de cada um deles [...]” (IDEM, 2020, p. 38). Fica nítido nas arguições dos Ministros a ratificação das diretrizes constitucionais, de forma a revitalizá-las e a estabelecer assim um viço com o regime democrático; afinal, “[...] sem direitos reconhecidos e protegidos não há democracia [...]” (BOBBIO, 1992, p. 1). A decisão apresenta o voto da Ministra Rosa Weber a qual pondera a necessidade de se analisarem as competências legislativas concorrentes, a partir do princípio federativo, considerando sua complexidade no tocante a sua estrutura, seu caráter e sua teleologia, voltando, portanto, o olhar para a questão da cooperatividade entre os entes federativos, e ante o cenário afirma

Não detecto qualquer inconstitucionalidade por vício formal, pois não se trata de normas gerais de cooperação, estas, sim, confiadas constitucionalmente à lei complementar, mas de medidas específicas e pontuais de logo necessárias à imediata coordenação de ações de combate e prevenção nacional à pandemia [...] (ADI, 2020, p. 81).

O voto da Ministra reitera o federalismo cooperativo de modo a ponderar a interpretação jurídica sob a forma teleológica, ou seja, onde o intérprete leva em conta valores com a exigência do bem comum, como previsto no art. 5º. da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro; dessa forma, “[...] na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum [...]” (BRASIL, 1942). Em seu posicionamento, a Ministra traz à baila o princípio da proporcionalidade “[...] que limita a atuação e a discricionariedade dos poderes públicos e, em especial, veda que a Administração Pública aja com excesso ou valendo-se de atos inúteis, desvantajosos, desarrazoados e desproporcionais [...]” (CUNHA JÚNIOR, 2009, p. 50), afirmando que

À luz do seu ensinamento, cabe ao Brasil, por conseguinte, valer-se da estrutura federal exatamente para evitar o caos, com o estabelecimento de parâmetros mínimos, possibilitando, onde necessário, a implementação de medidas diferenciadas – inclusive mais rígidas, se o caso – de controle do novo coronavírus (COVID 19), no quadro das competências comuns e concorrentes, com o estabelecimento de isolamento, quarentena, enfim, de todas as medidas já previstas, sempre à luz do princípio da proporcionalidade [...] (ADI, 2020, p. 81).

A Ministra trata da competência concorrente inserida num cenário de pandemia e reafirma a importância da MP no. 926 de 20 de março de 2020 como um instrumento de urgência adequado e, dessa forma, não detecta nenhuma inconstitucionalidade por vício formal, tendo em vista que não se trata de normas gerais de cooperação, mas “[...] de medidas específicas e pontuais de logo necessárias à imediata coordenação de ações de combate e prevenção nacional à pandemia [...]” (ADI, 2020, p. 81). Afirma ainda que “[...] o exercício do poder de polícia sanitário é também decorrência do federalismo cooperativo, como deflui, na minha leitura, dos artigos 198 a 200 da Carta Magna, que traçam as linhas constitucionais de proteção à saúde e estabelecem diretrizes ao Sistema Único de Saúde – SUS –, que é universal, regido, inclusive, pela descentralização [...]” (IDEM, 2020, p. 81).

O voto mostra que, caso haja omissão de regulação devida “[...] subsiste, de modo pleno, a possibilidade de adoção de medidas à luz da autonomia federativa [...]” (Idem, 2020, p. 82). A Ministra destaca a questão da visão coletiva no que tange à saúde pública

e faz alusão à Lei 13.979/20, art.3º, § 9º, que dispõe da ação do Presidente da República “[...] mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais a que se referem o § 8 [...]”, como uma afronta ao princípio da separação de poderes, pois “[...] há aqui uma instituição da figura do regulamento autorizativo, na medida em que o Presidente, por medida provisória, delegou poderes para si próprio, sem instituir critérios de controle e responsividade [...]” (ADI, 2020, p. 82). A visão da Ministra mostra a necessidade de uma regulamentação que conjugue uma visão cooperativa e descentralizadora a fim de que, conforme a Lei 13.979/20, se preserve “[...] a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais [...]”, reafirmando “[...] a possibilidade de Governadores e Prefeitos, mediante decretos, e no âmbito de suas respectivas competências, disciplinarem ou estabelecerem as atividades e serviços públicos essenciais [...]” (ADI, 2020, p. 84).

O Ministro Luiz Fux enfatiza, em seu voto, a conformidade da Lei 13.979/20 – alterada pela MPv 926/2020 e 927/20, com o Pacto Federativo, ressaltando que os entes federativos devem estar atentos à norma geral que prevê a defesa e proteção da saúde de acordo com o art.24, e buscar a atuação social coesa e harmônica em respeito ao regime cooperativo, e, ainda, que deve haver a conciliação entre a unidade e a diversidade tendo em vista a partilha vertical do poder. Dessa forma “[...] no arcabouço federativo, os interesses nacionais são representados e reunidos na figura da União, responsável por atuar em seu interesse no campo internacional e interestadual [...]” (ADI, 2020, p. 94). O Ministro visualiza uma centralização a partir da índole jurídico-positiva e da natureza jurisprudencial de que se serve para “[...] evitar situação de caos na administração e na gerência da coletividade brasileira, marcada por conflitos e disputas entre diferentes centros locais de poder [...]”, aferindo a necessidade de uma uniformidade federal na disciplina temática e lembrando a incumbência conferida à União em “[...] estabelecer normas gerais sobre matérias que reclamam um tratamento normativo federativamente harmonioso [...]”, como acorda a sistemática constitucional. Acentua o caráter de a Constituição tratar do Sistema Único de Saúde – SUS, determinando a um só tempo a integração de ações e serviços de saúde em “[...] uma rede regionalizada e hierarquizada e a descentralização, com direção única em cada esfera de governo (art. 198) [...]” (ADI, 2020, p. 95) e afirma que, com cautela, se devem prestigiar

[...] as iniciativas regionais e locais, a menos que ofendam norma expressa e inequívoca da Constituição, em oposição à postura *prima facie* adotada pela Corte em casos de litígios constitucionais em matéria de competência legislativa.

Essa diretriz parece ser a que melhor se acomoda à noção de federalismo como sistema que visa a promover o pluralismo nas formas de organização política e que respeita sua positivação como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (artigo 1º, V). Assim se prestigia a liberdade para que cada ente federativo faça suas escolhas institucionais e normativas, as quais já se encontram bastante limitadas por outras normas constitucionais materiais que restringem seu espaço de autonomia [...] (ADI, 2020, p. 97).

O Ministro frisa a relação entre federação e democracia ao referenciar o tema não somente como um assunto específico da Federação, mas de um interesse que se alia a peculiaridades locais e, de forma a atender tais peculiaridades, o Ministro assevera que “[...] a Constituição cuidou de entronizar, em 1988, já em seu art. 1º, o Município como ente da Federação, para que as comunidades todas pudessem falar, para que os cidadãos pudessem falar, e a Federação fosse, portanto, instrumento a mais de democracia [...]” (ADI, 2020, p. 104). Ao tratar das peculiaridades, há uma tensão interna dentro do federalismo, entre a facticidade e a validade, as quais se podem observar dentro do próprio direito que viceja entre o exercício da autonomia privada-individual, entendendo aqui a ideia de privada e individual no tocante à peculiaridade característica de cada município, e o exercício da autonomia público-política que coexistem, respeitando o grau de intensidade de autonomia como facticidade, mas que estão, durante o tempo todo, sendo questionadas em suas pretensões de validade. Dessa forma, há uma tensão centrada na autonomia pública e privada e na validade dessa autonomia. (SIMIONI, 2016, p. 116). Já a Ministra Carmem Lúcia verte seu voto a partir da necessidade do enfrentamento da situação pandêmica, de modo a salientar que

[...] as medidas de enfrentamento à pandemia têm sido adotadas para evitar o colapso do sistema de prestação de ações e serviços de saúde, a cargo precipuamente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, não há razão para se exigir autorização do Ministro da Saúde para a implementação, pelos gestores locais de saúde, das medidas previstas nos incs. I, II e V do art. 3º da Lei n. 13.979/2020 [...] (ADI, 2020, p. 130).

E ainda salienta que “A competência da União para editar normas gerais em matéria de saúde não pode servir de pretexto para que a competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios seja reduzida ou suprimida pela legislação nacional [...]” (ADI, 2020, p. 130). Há no voto da Ministra asserções sobre o enfrentamento da

pandemia por parte dos entes federados que assinalam a tensão entre facticidade e validade tratada por Habermas em sua obra “Direito e Democracia” e citada por Simioni (2016) ao tratar d’A Teoria Discursiva do Direito, no pensamento de Jürgen Habermas”, pois

O Estado de Direito, como a organização do exercício do poder político, existe na facticidade do próprio direito positivo, ao mesmo tempo em que o exercício do poder político – faticizado na forma de direito positivo – fica constantemente submetido a pretensões de validade como condição de sua legitimidade social (SIMIONI, 2016, p. 116).

O Ministro Ricardo Lewandowski, ao tratar dos dois vetores que norteiam a essência do Federalismo, mostra que a validade do Federalismo não se dispõe pela prevalência da União em relação aos outros entes federados, melhor, “[...] não há hierarquia entre os entes federados, ou seja, a União não prevalece sobre os Estados, os Estados não prevalecem sobre os Municípios naquilo que diz respeito às próprias competências [...]” (ADI, 2020, p. 133) e ainda assinala que “[...] o princípio da subsidiariedade, que, em termos muito simples e muito didáticos, pedagógicos, significa o seguinte: tudo aquilo que o ente menor pode fazer de forma mais rápida, econômica e eficaz não deve ser feito pelo ente maior [...]” (ADI, 2020, p. 134), de modo a assinalar que a validade de um federalismo integrado se notaria a partir do papel da União, durante o enfrentamento da pandemia, “[...] planejar e promover a defesa permanente contra calamidades públicas. Isso, a meu ver, significa, conforme eu disse, estabelecer regras gerais e oferecer apoio material aos demais entes federados [...]” (ADI, 2020, p. 134), firmando o que asseverou a Ministra Carmem Lúcia em seu voto. Dessa forma, a decisão, a partir das arguições estabelecidas nos votos dos Ministros, reafirma o federalismo cooperativo, valida firmemente a Constituição e coloca aspectos que confluem com a descentralização do poder e responsabilização dos entes federados em agir dentro de sua autonomia relativa nos assuntos locais.

3.3 Um descentralizado federalismo em relação à democracia

A ação dos entes federados se vincula às suas competências delineadas pelas repartições horizontal e vertical e, tendo em vista o exposto na decisão do STF, observa-se que a repartição de competências passa a ser imperativa para gestão governamental, pois é ela que delimita o tipo de federalismo adotado em cada País. Na repartição horizontal não haverá concorrência entre os entes federados, haverá, sim, uma abrangente

enumeração para cada esfera federativa, não havendo possibilidade de exercício conjunto de determinada competência por mais de um dos entes que compõem a Federação. Já na repartição vertical, haverá a distribuição de uma mesma matéria entre a União e os Estados-membros, por meio de uma concorrência de competências. Nessa perspectiva, a União ficará com o regramento dos temas gerais e dos princípios de certos institutos, ao passo que os Estados-membros terão a competência de suplementar a legislação conforme peculiaridades locais. As formulações constitucionais em torno das repartições de competências foram assinaladas no Direito, comparado por dois modelos: o modelo clássico, oriundo da Constituição norte-americana de 1787, e o moderno que responde às contingências da crescente complexidade da vida social, exigindo ação dirigente e unificada do Estado, em especial para enfrentar crises sociais e guerras. Dessa forma, há uma expansão dos poderes da União a partir da nova técnica de repartição de competências, onde são discriminadas competências legislativas exclusivas do poder central e uma competência comum ou concorrente, mista, a ser explorada tanto pela União como pelos Estados-membros (MENDES, BRANCO, 2017). A partir da repartição de competências horizontal e vertical é que se estabelece o Federalismo em dual, cooperativo e por integração. No caso do modelo por integração, a União ficará responsável por definir as diretrizes que os Estados-membros deverão seguir, subordinados aos ditames federais, “[...] será um federalismo meramente formal, cuja forte assimetria entre poderes distribuídos entre as entidades componentes da federação o aproxima de um Estado unitário descentralizado, com forte e ampla dependência, por parte das unidades federativas, em relação ao Governo da União federal [...]” (TAVARES, 2010, p. 1049). O federalismo dualista, caracterizado por uma repartição horizontal, é o modelo adotado pelos EUA que, após anos de um modelo mais colaborativo (1930 a 1980), tem sua rota federativa alterada pelo presidente Reagan, descentralizando as funções dos estados e reduzindo a participação da União no apoio e na articulação federativa, o que ocasionou aumento da desigualdade e da competição interestadual. No modelo cooperativo, a autoridade compartilhada combina com a autonomia subnacional com coordenação nacional, a fim de garantir os direitos universais, havendo uma combinação de processos centralizados com implementação descentralizada e autônoma das políticas públicas por parte das federações, não há, pois, um antagonismo entre centralização e descentralização, o que se exige é coordenação para compartilhar os objetivos; a expansão desse modelo se deu após a Segunda Guerra (ABRUCIO et al., 2020).

O federalismo brasileiro é marcado pela variação entre a centralização e descentralização do poder e dessa forma, somente após a ditadura militar na década de 80 é que houve uma acentuada marcha a fim de democratizar o sistema político brasileiro. Com a promulgação da Constituição de 1988, em que se viu uma valorização de escalas subnacionais e os municípios passaram a ser considerados entes federados, destaca-se que a gestão local não se insere em nenhum outro Estado Federal. No Brasil, o processo de descentralização não está ainda firmado de maneira concreta, pois se observam que as capacidades administrativas, financeiras e de autonomia política são afetadas por fatores de diversas ordens, inclusive constitucionais, os quais estabeleceram um conjunto de competências que envolvem os setores das políticas sociais, entre eles a saúde, e que são compartilhadas em três escalas decisórias: União, estados e municípios. Porém, é fato que a concorrência de atribuições nesses setores não se delimita claramente na letra da lei, podendo ocasionar barganhas federativas e hiatos nas ofertas de bens e de serviços públicos. Deve-se ainda lembrar que o recorte político-institucional estabelecido em 1988, projetou ao longo dos anos uma progressiva recentralização do papel da União por meio de aprovação de emendas parlamentares. (RODRIGUES, AZEVEDO, 2020) o que acarretará

[...] um problema de coordenação político-territorial que se manifesta em três dimensões políticas: i) na dimensão institucional e da ordem do sistema político que, no Brasil, caracteriza-se por um pacto federativo bastante centralizado e pouco claro na definição dos limites de competências; ii) nos conflitos político-partidários que afetam a governabilidade e a governança do sistema; e iii) no desenho das ações e nas escolhas políticas adotadas. Há, portanto, uma constante tensão político-institucional que resulta em arranjos e acomodações para a gestão de conflitos [...] (RODRIGUES, AZEVEDO, 2020, p. 3).

Entende-se que o descompasso causado pela ideia antagonista de centralização e descentralização não sedimenta o modelo de federalismo cooperativo, pois esse sobrevive das combinações entre as atitudes centralizadoras e descentralizadoras, dessa maneira, exigindo uma coordenação que busque compartilhar objetivos, que reduzam duplicações, desigualdades territoriais e sobreposição, ou seja, é necessária a participação e proteção dos governos subnacionais perante decisões federais, especialmente em fóruns intergovernamentais de modo a minimizar ações unilaterais (ABRUCIO et al, 2020).

Ainda que se entenda descentralização como a “[...] transferência de autoridade e responsabilidade, no que diz respeito a funções públicas, do governo central para governos locais ou intermediários, para organizações governamentais semi-

independentes e/ou para o setor privado [...]” (WORLD BANK, 2002 apud ALMEIDA, 2005, p. 30), faz-se necessário entender o termo com um valor ambíguo que vem sendo usado para

[...] a) tratar da transferência das capacidades fiscais e de decisão sobre políticas para autoridades subnacionais; b) transferência para outras esferas de governo de responsabilidades pela implementação e gestão de políticas e programas definidos no nível federal e c) deslocamento de atribuições do governo nacional para os setores privado e não-governamental [...] (ALMEIDA, 2005, p. 30).

E, que, a cada ação, valorará de modo distinto as relações intergovernamentais. No Brasil, o federalismo cooperativo

[...] combinou a manutenção de áreas próprias de decisão autônoma das instâncias subnacionais; descentralização no sentido forte de transferência de autonomia decisória e de recursos para os governos subnacionais e a transferência para outras esferas de governo de responsabilidades pela implementação e gestão de políticas e programas definidos no nível federal [...] (ALMEIDA, 2005, p. 32).

Alcançando as duas primeiras formas de descentralização acima enunciadas, reafirma-se a ideia de que efeitos unilaterais devam ser minimizados, pois distintas relações governamentais se estabelecem em diferentes áreas das políticas públicas, devendo-se, então, primar por uma coordenação na relação intergovernamental a fim de se conduzir de maneira a se atenderem os interesses coletivos, principalmente quando se tem o enfrentamento de uma pandemia.

3.3.1 O discurso dentro de uma (des)coordenação intergovernamental

Para que haja uma coordenação que busque minimizar ações unilaterais se deve estar atento à ideia discursiva a ser usada; afinal “[...] discursos que partem de uma completa definição da situação, para depois relacioná-la com todas as normas aplicáveis, para então escolher, dentre as normas aplicáveis, a mais adequada à situação [...]” (SIMIONI, 2016, p. 196). A adequação à situação, no caso da necessidade de enfrentamento na pandemia causada pelo coronavírus, se justificaria por critérios pré-estabelecidos orientados a partir das questões que envolvessem o processo de imunização, o avanço e a evolução das contaminações e a real situação do sistema de saúde brasileiro e tais questões estivessem compartilhadas intersubjetivamente pelos participantes do

discurso, ou seja, critérios estabelecidos pela União, que dita a norma geral, sendo complementados, de acordo com suas particularidades e necessidades específicas, pelos Estados e Distrito Federal. Assim, observar-se-ia “[...] tanto a importância conferida à imparcialidade a respeito da consideração de todos os sinais característicos da situação, como também na fé a respeito da possibilidade de consideração de todos os sinais característicos da situação [...]” (SIMIONI, 2016, p. 197) que envolvessem ações para o enfrentamento da pandemia em curso, no processo de imunização.

Assim, não somente se pode ver a coerência das diretrizes estabelecidas pela Lei 13.979 de 06 de fevereiro de 2020 ou pelo art. 24 da CF/88 que demandam ações concorrentes entre os entes federativos, tema que está discutido no plano ideal, concernente aos preceitos fundamentais a serem seguidos, como, a propósito, pensar numa condição de coerência para uma situação concreta, ou seja, ao invés de se ater a um juízo abstrato de ponderação de bens, de se ater “[...] a pergunta sobre qual preceito fundamental, princípio ou política é mais adequado a uma situação concreta [...]” (SIMIONI, 2016, p. 197), é válido efetivar uma ação que seja mais produtora para o coletivo no enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus, nascida da norma geral estabelecida pela União, flexionada às particularidades adotadas pelos Estados a fim de apresentarem evolução na busca por soluções mais concretas que favoreceriam a todos.

Porém, há de se cuidar ainda de “[...] paradigmas compartilhados entre juristas e todos os demais parceiros do direito não constitua um pano de fundo de discursos de aplicação (...), ou seja, pode haver previsibilidade (segurança jurídica) e validade (racionalidade na jurisprudência) [...]” (GÜNTHER, 2004, p. 355 apud SIMIONI, 2016, p. 197), criando um paradigma que fomenta um campo conveniente para a formação de ideologias.

Habermas afere (1997) que a teoria discursiva do direito traz a resposta para a mediação entre segurança jurídica e racionalidade da jurisprudência, pois ela elucida observações realizadas na perspectiva das argumentações dos participantes de um discurso que vai além da idealização semântica da linguagem e alcança a ideia do estado-de-coisas no mundo, onde os participantes do discurso têm uma semântica compartilhada subjetivamente como os mesmos significados. Dessa forma, entender que, se os discursos intergovernamentais fossem pautados pelo modelo cooperativo, previsto na CF/88 e assumissem “[...] a forma de uma busca cooperativa da verdade, que liga a plausibilidade falível das pretensões de validade justificadas argumentativamente, com a pretensão ideal de uma decisão correta [...]” (SIMIONI, 2016 p. 200), ter-se-iam “[...] boas razões para,

diante de conflitos pertinazes de ação, preferir um acordo realizado sem coerção, racionalmente motivado, às alternativas de violência, ameaça, suborno ou engano [...]” (HABERMAS, 2004, p. 309).

A pandemia causada pelo coronavírus trouxe o discurso de um federalismo ainda muito “aberto” que poderia ser mediado pela racionalidade comunicativa, pois a repartição vertical que afere ao federalismo cooperativo e que imbuí a competência legislativa concorrente traria condições ideais para um processo de argumentação que possibilitasse um acúmulo de experiências e aprendizagens, desde que houvesse a busca pela conciliação política, territorial e econômica, tendo em vista que a construção do sistema federativo foi uma alternativa para a distribuição espacial do poder político, tanto nos EUA como no Brasil. Entende-se que “[...] a questão que ainda hoje se coloca [...]”, conforme observou o Senador Marco Maciel, “[...] é a qualidade do poder que se concede à União e a parcela a ser atribuída aos estados. Se a Carta de 1988 soube tornar simétrica a divisão de poderes do Estado [...]”, Maciel disse que falta agora “[...] conciliar a assimetria política, econômica, territorial e demográfica do país com a simetria federativa [...]” (AGÊNCIA DO SENADO, 2003⁹), pois há uma questão dual existente na concepção do federalismo que não apresenta uma intergovernabilidade. Se nos Estados Unidos o governo Trump radicalizou o modelo dualista ao responsabilizar os estados, ou disputar o protagonismo com eles, no Brasil “[...] o enfrentamento à COVID-19 evidencia o confronto de duas concepções de federalismo. Opõem-se o modelo cooperativo, construído a partir da CF/88, e o projeto bolsonarista, similar ao dualismo trompista, o qual é baseado no slogan ‘Mais Brasil, Menos Brasília’, isto é, menos ação da União em políticas públicas [...]” (ABRUCIO et al, 2020, p. 667), apoiado num discurso centralizador que ignora a intersubjetividade existente nos argumentos intersubjetivos. Há logo uma simetria constitucional que tenta se firmar numa assimetria social agravada

⁹ Falecido em 12 de junho de 2021, o ex-vice-presidente da República e ex-senador Marco Maciel, antes de se tornar político, o recifense Maciel atuou como advogado. Depois, foi eleito para os cargos de deputado, senador e governador de Pernambuco. O político ganhou sua primeira eleição como deputado estadual ainda na década de 1960 e, na eleição seguinte, em 1970, Maciel foi eleito deputado federal. Em 1976 foi escolhido para presidir a Câmara dos Deputados. Na gestão do general Geisel, Marco Maciel assumiu o governo de Pernambuco. Em 1984, se tornou peça-chave na criação de uma aliança com os oposicionistas ao regime militar. À época, o senador pernambucano estava cotado para ser o vice de Tancredo Neves, mas o senador José Sarney terminou sendo o escolhido. Foi senador ente 83 e 95 e ente 2003 e 2011. Ele exerceu o mandato de vice-presidente durante os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 2002. Marco Maciel era conhecido pela tranquilidade, discrição e por sempre buscar o entendimento entre as mais diversas correntes políticas. Para ele, a vida pública era um compromisso com o povo do Brasil e suas instituições. (AGÊNCIA DO SENADO, 2021, <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2021/06/12/morre-aos-80-anos-marco-maciel-ex-senador-e-ex-vice-presidente-da-republica>, Acesso em 02-04-2022).

pela centralidade de ações que não respaldam as políticas públicas ao ignorar o discurso constitucional.

Assim, assistiu-se a uma politização da vacinação, movida pelo governo Bolsonaro que se apresenta como um adversário dos ideais da CF/88 e como alavanca Urbinati (2019), trata-se de um projeto neopopulista que estabelece uma democracia sem mediações ou fiscalização institucional entre povo e governo. Desse modo, o projeto “Mais Brasil, Menos Brasília” atinge o federalismo cooperativo, que é central na CF/88, e, maquiado por uma transparência opaca que traz o poder a quem tiver direito, combina, ao sedimentar uma visão do Estado, o ultraliberalismo econômico com o antiliberalismo político, “[...] o primeiro propõe redução drástica da intervenção governamental, secundarizando até mesmo a desigualdade; o segundo busca debilitar controles institucionais em nome de um presidencialismo imperial, aliado a uma postura schmittiana da política, que considera opositores inimigos a serem destruídos [...]” (ABRUCIO et al., 2020, p. 669 APUD SCHMITT, 1992). O Governo Federal e os governos estaduais, apoiados nas falhas de um outro e de outro, fizeram do processo de imunização o *pódium* para sagrar suas campanhas políticas, transformando falhas em oportunidades oportunistas, que, graças à liberdade de imprensa e atuação dessa, puderam ser deflagradas pelas coberturas e debates do jornalismo, o qual, de acordo com Mills, desde o início do século XIX, levando em conta suas diferenças temporais e estruturais, é “[...] o principal instrumento para obrigar o governo a efetuar reformas sociais [...]” (1831, APUD TRAQUINA, 2005, p. 49). Dessa forma, o posicionamento do discurso jornalístico passa a ser um argumento apto para o fortalecimento da democracia; já que ele se insere nos fluxos comunicativos e acampam as facetas ora do poder, ora do contrapoder. Viceja na esfera social, mostrando as entrelinhas das ações governamentais e dispondo de muitos argumentos e informações sobre os temas que dimensionam o interesse coletivo, de modo a mediar a ideia de uma resposta correta para o problema com a pluralidade e falibilidade de argumentos, sendo a decisão correta aquela que preenche as condições comunicativas da argumentação sob as condições ideais do discurso, havendo a possibilidade de inclusão das perspectivas dos participantes. (HABERMAS, 2004).

A questão comunicativa, dentro do discurso dos editoriais, será analisada no capítulo a seguir que trará a metodologia adotada na pesquisa seguida da análise empírica, momento em que se fundem as questões do conflito federativo enlaçadas ao conflito entre

poderes vivenciados na época da pandemia de forma a veicular o modo como os editoriais fomentam o conflito federativo a partir de seus discursos.

4 METODOLOGIA

Este capítulo apresenta o percurso metodológico da pesquisa e tem por objetivo identificar como os editoriais dos Jornais Folha de S. Paulo e O Estado de São Paulo trataram do Conflito Federativo avolumado durante o enfrentamento da pandemia do coronavírus. Tratou-se de uma pesquisa descritiva que brotou da revisão bibliográfica e da pesquisa documental, num primeiro momento, e amparou-se na Análise de Conteúdo a fim de nortear a orientação empírica exploratória, vinculada a fenômenos reais a partir de uma metodologia própria, que permite ao investigador programar, comunicar e avaliar criticamente um projeto de pesquisa com independência de resultados (KRIPPENDORF, 1990 apud FONSECA JÚNIOR, 2011, p. 286).

O percurso da Análise de Conteúdo identificou como os textos opinativos, ao trabalhar com a materialidade empírica do texto, aludiram ao Conflito Federativo, deflagrando, a partir da crise humanitária, com foco para o processo de imunização, a fragilidade do Federalismo tendo em vista questões que envolveram a centralização e descentralização do poder, bem como a interferência do populismo nos processos democráticos. Para tanto, foram selecionados editoriais, no período de março de 2020 a abril de 2022, dos jornais O Estado de São Paulo e Folha de S. Paulo que abordaram direta ou indiretamente o processo de imunização contra a Covid-19. Os editoriais foram reconhecidos como a unidade de registro na pesquisa e foram divididos em três categorias: social, econômica e política, sendo cada uma delas precisamente analisada, de modo a responder, ao final, inferências que indumentassem a pergunta principal deste estudo a qual se verte para entender se os editoriais fomentaram o Conflito Federativo ou, se em seus discursos, fortaleceram o Pacto Federativo, frutificando o Federalismo Cooperativo, uma das bases para o fortalecimento do regime democrático.

4.1 Procedimento Metodológico

A estratégica metodológica adotada nesta pesquisa foi a Análise de Conteúdo que se refere, de uma forma bem ampla, “[...] a um método das ciências humanas e sociais destinado à investigação de fenômenos simbólicos por meio de várias técnicas de pesquisa [...]” (FONSECA JÚNIOR, 2011, p. 280). De origem positivista, a Análise de Conteúdo, designa, de acordo com Fonseca Júnior, (2011, p. 282 apud KINETZ, 1973, BARDIN, 1988, KRIPPENDORFF, 1990) “[...] uma técnica de pesquisa para descrição

objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação [...]” que vem sofrendo alterações em seus formatos, de acordo com o desenvolvimento das metodologias que a adotam. A Análise de Conteúdo apresenta caráter híbrido, no entender de Bauer (2000) e Mont’Alverne (2016), por ser vista como uma ponte entre o formalismo estatístico e a análise qualitativa de materiais.

Com o objetivo voltado para a inferência, a Análise de Conteúdo se manifesta não pelo alcance descritivo, mas por uma operação lógica que extrai conhecimentos sobre aspectos latentes da mensagem analisada. Assim, colocam-se índices em evidência para tirar partido da mensagem manipulada, de forma a adivinhar as intenções que existem por trás de cada discurso a partir de seus enunciados (FONSECA JÚNIOR, 2011). Dessa forma, como assevera Krippendorff (1990, p. 29 apud FONSECA JÚNIOR, 2011, p. 284) “[...] a análise de conteúdo é uma técnica de informação destinada a formular, a partir de certos dados, influências reproduzidas e válidas que podem aplicar a seu contexto [...]”.

Mozzato e Grzybovski (2011, p. 734 apud Vergara, 2005, Chizzotti, 2006),

[...] orientam que a análise de conteúdo constitui uma técnica que trabalha os dados coletados, objetivando a identificação do que está sendo dito a respeito de determinado tema. Há, logo, a necessidade da decodificação do que está sendo comunicado e, para a decodificação dos documentos, o pesquisador pode utilizar vários procedimentos, procurando identificar o mais apropriado para o material a ser analisado, como análise léxica, análise de categorias, análise da enunciação, análise de conotações, entre outros.

A Análise de Conteúdo, como afere Fonseca Júnior (2011, p. 286), “[...] ocupa-se basicamente com a análise das mensagens [...]” e, ao citar Lozano (1994, p. 141-142), afirma

A análise de conteúdo porque se baseia num conjunto de procedimentos que se aplica da mesma forma a um todo analisável. É também confiável porque permite que diferentes pessoas, aplicando em separado às mesmas categorias, à mesma amostra de mensagens, possam chegar às mesmas conclusões [...]

Com efeito, a Análise de Conteúdo ao buscar compreender criticamente o sentido das comunicações, a partir de procedimentos sistemáticos que proporcionam o levantamento de indicadores sendo eles quantitativos ou não, permite a realização da inferência de conhecimentos previamente estabelecidos, mas não caracteriza uma técnica “[...] objetiva ou isenta da interferência do pesquisador, porque a interpretação dos resultados é algo que depende dele e de suas inclinações teóricas, assim uma

alteração na pergunta de pesquisa poderia gerar resultados diferentes em relação ao mesmo *corpus* [...]” (MONT’ALVERNE, 2016, p. 93). Portanto, a Análise de Conteúdo - nesta tese - parte da análise de processos institucionais, ou seja,

A existência de famílias, órgãos governamentais e sociedades é impensável sem formas regulares e normais de processo de comunicação. Por isso os processos institucionais são o objeto particular de interesse da Análise de Conteúdo, principalmente aqueles verificados no âmbito das organizações de comunicação em massa como (...) os mecanismos de seleção de um jornal [...] (FONSECA JÚNIOR, 2011, p. 292).

Esta pesquisa cumpriu a proposta de Bauer (2000) no tocante à Análise de Conteúdo, detendo-se, primeiramente, na ordenação e e caracterização dos materiais, de forma a seguir as etapas estabelecidas por Bardin (1977) para a Análise de Conteúdo: pré-análise, exploração do material e interpretação, estabelecendo estratégias metodológicas que estivessem conectadas aos objetivos e às questões que nortearam a pesquisa. Assim, apoiada na discussão teórica desenvolvida nos capítulos anteriores, bem como nas perguntas de pesquisa que nortearam a investigação, a análise dos editoriais da Folha de S. Paulo e de O Estado de São Paulo foi dividida em três etapas: 1) seleção e organização dos editoriais que trataram do processo de imunização e enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus de maneira direta ou indireta, no período de 18 de março de 2020 a 19 de abril de 2022; 2) mapeamento das ações dos Governos Federal e Estadual para o enfrentamento da pandemia contra o coronavírus e em prol da efetivação do processo de imunização e 3) identificação e análise dos conflitos causados pelas ações dos governos, a partir do enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus, bem como para a aquisição e gerenciamento do imunizante. Embora a pesquisa tenha se efetivado em etapas distintas, houve uma correlação na postura dos editoriais ao tratarem do conflito federativo.

1) Seleção e organização dos editoriais que trataram do processo de imunização e enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus de maneira direta ou indireta no período de 18 de março de 2020 a 19 de abril de 2022.

Nessa etapa, foram selecionados e organizados em ordem cronológica, por data de publicação, da primeira para a última, tendo em vista a projeção do período acima citado, os editoriais dos jornais O Estado de São Paulo (OESP) e a Folha de S. Paulo (FSP) em duas planilhas distintas, sendo uma para os editoriais da FSP e outra para os editoriais de OESP. Abordaram o processo de imunização desde o momento em que se

deflagrou a pandemia no Brasil, de modo a ter a percepção de como se deu, num primeiro momento, o agendamento do tema e observar a relevância cronológica dada ao tema pelo número de datas em que o editorial o abordou. A ideia de relevância cronológica é importante, pois mostra a projeção das ações por parte dos governos, bem como a iniciativa deles e a sincronia de atitudes, considerando-se o surgimento e aumento de casos de infecção e de mortes. A sistematização cronológica permitiu, ainda, observar com que assiduidade os editoriais evocaram as questões relativas ao processo de imunização e, a partir daí entender a pauta da empresa jornalística a fim de verificar, pela evocação temática e abordagem, a pontualidade frente ao interesse coletivo ou a emolduração do conflito vivido no período da crise humanitária.

Num segundo momento, observou-se a abordagem textual e as interrelações segmentadas a partir da vacina e, dessa forma, especificou-se vacina e diminuição da infecções; vacina e gastos; vacina e atendimento hospitalar; vacina x retomada da economia; tendo em vista a relevância dada pelo editorial aos imbricamentos entre a vacina e a ordem social, em prol do processo de imunização como mecanismo para enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus. A partir das observações verificadas no segundo momento e tendo como base as delimitações de Espinosa (2003¹⁰) em relação a questões de ordem política, social e econômica,

A variedade temática dos editoriais é bastante ampla, embora em geral, de acordo com seu conteúdo, possam ser classificados em editoriais de político, econômico ou social. A verdade é que a pura seleção e decisão, entre as centenas de conteúdos noticiosos diários, para estabelecer a ordem temática editoriais, é uma tarefa complicada. Por esta razão, ele é geralmente o diretor do jornal que decide o tema e aponta as linhas básicas sobre as quais você quer fazer a reflexão. (ESPINOSA, 2003, p. 232 – TRADUÇÃO NOSSA).

As interrelações encontradas foram separadas em três categorias: política, econômica e social e, baseando-se nas proposições efetivadas por Mont’Alverne (2016), ao tratar da categoria política, o autor fixou-se em “[...] textos que fizessem menção ao jogo político; às disputas partidárias; às relações entre Executivo, Legislativo e Judiciário; a escândalos de corrupção e investigações de atos ilícitos por parte de agentes do campo

¹⁰ Texto original: “La variedad temática de los editoriales es bastante amplia, aunque de manera general, según su contenido se pueden clasificar en editoriales de carácter político, económico o social. Lo cierto es que la pura selección y decisión, entre los cientos de contenidos noticiosos diarios, para establecer el orden temático de los editoriales, es una tarea complicada. Por ello, generalmente es el director del periódico quien decide el tema y señala las líneas básicas sobre las que desea se haga la reflexión.” (ESPINOSA, 2003, p. 232).

político; a Comissões Parlamentares de Inquérito -CPIs [...]” (MONT’ALVERNE, 2016, p. 94); na categoria econômica a abordagem textual se deteve nas ações que buscaram a dinamização do processo de imunização por parte dos governos, e foram pinçados textos que trataram do imbricamento entre as ações governamentais em prol da vacina e as necessidades financeiras primordiais para a fundamentação do processo vacinal. Tais textos tiveram sua centralidade voltada aos interesses econômicos de forma a vê-los como essenciais ao combate da Covid-19, ou como justificativa para a dissuasão de medidas substanciais no enfrentamento da pandemia. A categoria social, terceira categoria assinalada, foi emoldurada por textos que se verteram, em sua abordagem e discussão, à dinâmica social e que trouxeram leis aprovadas a fim de pautar as ações dos governos no enfrentamento da pandemia como a Lei 13.979/20 que “[...] dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019 [...]” (PLANALTO, 2019) ou ainda que abordaram a qualidade de serviços e da execução deles.

Após codificar os editoriais, unidade de registro, em categorias, foi identificado o assunto específico do qual o texto trata; assim, se o texto abordasse a demora para a compra do imunizante ou ainda a necessidade de um plano de ações, por parte do Governo Federal, o qual incidisse sobre um calendário de vacinação, sendo o editorial, como assinala Beltrão (1980), um texto que se fixa em um assunto somente, a pré-análise do material foi suficiente para a categorização dos temas discutidos.

Para estabelecer as temáticas que relacionam os temas, usou-se o software NVivo¹¹ que é uma ferramenta, dentre outras funções, que mapeia a frequência com que os termos e expressões são usados nos textos. Assim, tendo em vista a recorrência de certas palavras, junto à abordagem do tema em relação às ações e inações governamentais, foi possível verificar a envergadura dada ao tema pelos editoriais.

- 2) Mapeamento das ações dos Governos Federal e Estadual para o enfrentamento da pandemia contra o coronavírus e em prol da efetivação do processo de imunização.

¹¹ O NVivo é um software de análise de conteúdo qualitativa, o que possibilita a análise de grandes quantidades de texto, a partir da criação de categorias e codificação delas. O software permite a aplicação de variadas metodologias, dentre elas a Análise de Conteúdo ou de Discurso. Com o NVivo, é possível mapear termos mais frequentes em determinado texto ou examinar as relações entre os dados.

Nesse segundo momento, a pesquisa se centrou no mapeamento das ações governamentais, sendo os textos alinhados e separados pela centralidade da discussão, ou seja, se a discussão trouxe à baila o posicionamento do Governo Federal, coligou-se, para uma organização didática, toda a orla que emana dessa representação, como decisões e posturas do Ministério da Saúde, das proposições e posicionamentos do Ministro da Saúde em exercício, no período delimitado, e do posicionamento do Presidente em exercício, sendo também extensiva à atuação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), bem como as proposituras do Senado, do Congresso Nacional e do Supremo Tribunal Federal (STF). Na sequência, foram compilados textos que se vertessem para as ações dos Governos Estaduais e, nessa seara textual, foram coligadas discussões aferidas pelos editoriais que expressassem posicionamentos e ações dos governadores dos diversos Estados e de suas secretarias de saúde, bem como dos Institutos de Saúde geridos pelos Estados afins. Assim, no mapeamento, foram observados os discursos ligados ao extrato federal e os discursos relacionados ao extrato estadual, de modo a entender como os editoriais emolduraram as ações dos governos e das Instituições, indiciando o posicionamento da empresa jornalística. Nessa fase, foi apenas elencada a quantidade de textos em que caracterizam as ações e então se analisou o que assinala Fonseca Júnior (2011): a constituição do corpus da pesquisa. Foram observadas, nas alusões feitas às atitudes dos governos, as ações profícuas no enfrentamento da Covid-19 do Governo Federal, ou seja, aquelas que efetivamente contribuíram para o enfrentamento na crise sanitária, e as ações não profícuas, isto é, aquelas que não efetivaram uma concretude no combate à pandemia causada pelo coronavírus. E ainda, foram elencadas as inações, que se caracterizam por ações dos governos que desvirtuaram e ou atrapalharam a efetivação das ações profícuas, transformando-as em ações não profícuas. O procedimento buscou delimitar em que momentos as ações se tangeram pelo cooperativismo, ou seja, talhando uma ação dos entes federados de cooperação, como está previsto na CF/88.

O mapeamento das ações e inações permitiu - além de compreender o processo de produção do texto jornalístico, observar a relação dos personagens políticos e das instituições evocados, com os periódicos, em um texto institucional de *quality papers*. Esclarece-se ainda, a partir do mapeamento das ações, as relações entre o cargo ocupado pelo personagem político e a visibilidade bem como a aceitabilidade das quais ele dispõe, podendo-se verificar a afirmação dos estudos realizados por Cook (2005); Gomes (2008); Kaplan (2012); Miola (2012) Sellers (2010) citado por Mont'Alverne (2016, p. 95) ao indicar em “[...] que os agentes políticos ocupando cargos de maior

hierarquia tendem a ser mais procurados pelos *media* [...]” têm a mesma consonância com os editoriais.

- 3) Identificação e análise dos conflitos causados pelas ações dos governos a partir do enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus bem como para a aquisição e gerenciamento do imunizante.

Essa terceira etapa consistiu na identificação e análise dos conflitos, tais conflitos foram separados a partir das ações dos governos, na busca pelo enfrentamento da pandemia no tocante à aquisição do imunizante e seu gerenciamento. A partir de palavras-chave norteadoras, foram separados os editoriais elencando uma relação entre a ação e o conflito (reação da ação), a fim de se verificar diretamente a ideia de cooperação entre os entes federados. Dessa maneira, fez-se um agrupamento a partir da saliência dada pelo texto à realidade percebida no uso de palavras-chave, que retomaram as categorias elencadas na fase de seleção, ou seja, foram observados, dentro das categorias social, econômica e política, os conflitos inerentes a esses segmentos. Assim se visualizou a abordagem de Entman (1993, p. 52, apud MONT’ALVERNE, 2016, p. 97), ao selecionar

[...] alguns aspectos de uma realidade percebida e fazê-los mais salientes em um texto, de modo a promover uma definição particular do problema, uma interpretação causal, uma avaliação moral e/ou uma recomendação de tratamento para o item descrito.

A opção por essa seleção se deu devido às características dos editoriais, evidentes no fato de que esses textos são assertivos e de que o autor deseja persuadir o leitor, havendo ainda a noção de estratégia movida pelo ato de se visualizar um fato concreto através de evidências, como assevera Essary (2007, p. 513, apud MONT’ALVERNE, 2016, p. 98)

Primeiro, editoriais são feitos para serem peças de escrita assertivas, nas quais o objetivo do autor é assumido como persuadir os leitores. Como qualquer ator público, quem escreve um editorial precisa 'enquadrar' o assunto, citando evidências que a apoiem e fazendo o assunto relevante, a fim de apresentar um caso concreto para seu ponto de vista. Segundo, é razoável presumir que as pessoas que escrevem editoriais são estratégicas na sua escrita, o que ajuda a proteger contra leviandade, lapsos de escrita ou outras questões que podem causar incerteza sobre se o indivíduo realmente quis dizer aquilo.

Assim, buscou-se com esta pesquisa o agrupamento a partir de palavras-chave que

sistematizassem os conflitos nas categorias selecionadas. Desse modo, agruparam-se ações que ocasionaram conflitos, por exemplo, quando alguns estados optaram pelo isolamento e o presidente não segmentou tal ação, alegando deteriorização da economia, ou ainda quando, em abril de 2020, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu a competência compartilhada entre a União, Estados e Municípios em relação à saúde pública e o presidente da República transferiu a responsabilidade da crise social e econômica, decorrente da pandemia Covid-19, para a ação de governadores e prefeitos, proferindo que queria fazer diferente, mas o STF não deixou. Dessa forma, foram agrupadas ações conflitantes entre o presidente e o STF ou ainda presidente versus estados e municípios, de forma a trabalhar com semelhanças e diferenças e tendo como eixo central sempre a ação de um expoente governamental. Tais elementos compuseram o enquadramento: a ação e os governos. A análise desse agrupamento constituiu determinado padrão em um texto que se compôs de vários elementos, como sedimenta Mont'Alverne (2016, p. 96 apud MATTHES; KOHRING, 2008, p. 263),

[...] elementos não são palavras, mas (...) elementos separados, os quais podem facilmente ser codificados numa análise de conteúdo. (...) Isto significa que quando alguns se agrupam sistematicamente de um modo específico, eles formam um padrão que pode ser identificado em vários textos de uma amostra.

Após a identificação dos elementos, seguiram-se os agrupamentos em torno do conflito e estabeleceu-se um núcleo comum que foi sistematizado a partir das ações profícuas, das não profícuas e das inações. Assim, foi possível a visualização de ações que se vinculavam ao imunizante em relação à compra, ao calendário de aplicação, à eficácia, à credibilidade e, em cada momento de visualização se observou um conflito entre a ação dos governos e das Instituições.

A unidade de registro para esta pesquisa foi o editorial como um todo. Afinal, entendeu-se, para a pesquisa, que editorial é um texto que pressupõe a expressão do ponto de vista da empresa jornalística, de acordo com Chaia e Azevedo (2008, p. 181)

[...] os editoriais podem, legitimamente, esclarecer, ilustrar opiniões, induzir a ações e até entreter. O editorial é institucional. É o pensamento oficial do jornal (...) O público ao qual se dirige é o definidor do estilo do editorial, mas não do seu conteúdo. Acredita-se que apenas 5% do universo de leitores de um jornal leia o editorial do dia. É um público pequeno, mas exigente.

O editorial, na atualidade, se constitui também por ser um texto que exorta

sobre um fato, de modo a analisar significados prementes da mistura de fatos diários. Dessa forma, ao entender o jornalismo como um corpo que firma seu papel na postura de reconstruir, a partir de seu discurso, o mundo, faz-se necessário entender que os editoriais são um espaço onde se colocam assuntos em uma pauta coletiva, para trazer a reflexão e ainda a revelação sobre determinada ação, bem como as ramificações dessas ações nas esferas política, econômica e social. Assim, o

[...] editorial, espaço opinativo reservado à instituição jornalística, no qual a empresa apresenta suas posições acerca de diversos assuntos, é, provavelmente, o gênero que melhor ilustra a tensão entre interesses públicos e privados no Jornalismo. Em outras palavras, o editorial se configura mais nitidamente como um espaço para o jornal “fazer política” e pressionar o poder público [...] (MARQUES, MONT’ALVERNE, 2015, p. 122).

Ao entender os editoriais como um espaço para “fazer política”, observou-se que eles fogem às expectativas de manipular a opinião pública, pois são parte de um veículo de comunicação que participa dos fluxos comunicativos os quais aduzem a informações importantes, ou seja, o editorial sedimenta com seu perfil opinativo, através de seus posicionamentos sobre determinado assunto e ao participar informações que estariam obscuras, e mantendo o cidadão bem informado, para que consiga exercer, de maneira mais concreta, sua cidadania em condições de exigir claramente seus direitos; afinal “[...] as pessoas têm tendência para incluir ou excluir de seus próprios conhecimentos aquilo que os *mass media* incluem ou excluem do seu próprio conteúdo [...]” (SHAW, apud WOLF, 2008, p. 143). A interrelação brotada do cruzamento de opiniões distintas, edificadas em um texto opinativo, ganham força de pressão, pois há dentro da discussão do editorial a integração sistêmica e a integração social, sendo aquela relativa ao poder burocrático e esta ligada ao conjunto de crenças, práticas, culturas e tradições compartilhadas (SIMIONI, 2016, p. 27). O editorial acaba, assim, por pressionar o poder público e, tendo em vista seu caráter opinativo, apresenta em suas discussões argumentos com diferentes enfoques e ou versões do mesmo fato, eles passam a construir a realidade; afinal “[...] as realidades sociais são apreendidas como construções históricas e cotidianas dos atores individuais e coletivos [...]” (CORCUFF, 2001, p. 26 apud GADINI, 2007, p. 80).

Por consequências, os editoriais passaram a ser fundamentais para que se pudesse entender e participar de face do conflito federativo, acentuado durante o período íngreme do enfrentamento vivido pela pandemia causada pelo coronavírus.

4.1.1 Da utilização do *software*

Como dito anteriormente, esta pesquisa foi apoiada no *software* Nvivo devido à quantidade de textos que ela abraça e ainda pela complexidade da análise a que se propõe. Amparada pelo *software* de Análise de Conteúdo, a pesquisa assumiu uma categorização com maior distanciamento da subjetividade da pesquisadora e mais confiável, ainda que se entendesse a impossibilidade de composição totalmente objetiva, tendo em vista que se sagraram escolhas que dependeram das vertentes especificadas pela pesquisadora.

O *software* foi utilizado nas demarcações da seleção e organização dos editoriais no segundo momento, em que se especificou a interrelação entre a vacina e as demandas a que ela é aferida no contexto do enfrentamento da crise humanitária, nas abordagens textuais dos editoriais. Assim, o nó-vacina possibilitou a visualização da tendência da discussão proferida no texto opinativo. No software os nós ou nodes

[...] são organizados em pastas estabelecendo uma hierarquização do projeto. Os “nós” funcionam como variáveis que reúnem informações descritivas do texto, possibilitando a identificação de tendências (...) Os “nós” assumem significados diferentes dependendo do interesse do trabalho [...](ALVES, FIGUEIREDO FILHO, HENRIQUE, 2015, p. 125).

Dessa forma, foram verificadas as especificidades da vacina dadas pelos editoriais através da quantidade de correlações entre a vacina e a diminuição das infecções, por exemplo, ou ainda do “nó” vacina e sua interface com um sub-nó, ou seja, “[...] sub-categorias criadas para possibilitar classificações mais específicas dos dados [...]” (GUIZZO, KRZIMINSKI, OLIVEIRA, 2003, p. 57) o que a relacionou aos gastos e compras. Essa sistematização foi um “[...] um mecanismo de estruturação funcional que maximiza/facilita a procura dos dados [...]” (ALVES, FIGUEIRO FILHO, HENRIQUE, 2015, p. 126) e, a partir desta sistematização de “nós” e “sub-nós”, obteve-se o enfoque dado pelos editoriais para apresentarem, em suas discussões, as interfaces da vacina no período temporal estipulado, ou seja, entendeu-se a partir da interrelação entre “nós” e “sub-nós” um direcionamento dado pelos editoriais em suas discussões sobre o tema vacina, exteriorizando o conflito federativo a partir da busca e da implementação do processo vacinal.

Assim, a pré-análise foi feita pelo agrupamento dos editoriais de cada jornal em ordem cronológica de acordo com o que prevê Bardin (1997) na Análise de Conteúdo.

Para exemplificar segue o quadro 2

QUADRO 2 - Desenho da pesquisa.

Documento	Editoriais do jornal OESP – mês: set/20
Títulos dos editoriais e datas de publicações	14-09-2020 – Populismo e pandemia 16-09-2020 – A importância da solidariedade 18-09-2020 - A posse de Pazuello 23-09-2020 - A luta do Tietê 25-09-2020 – A queda da população carcerária 30-09-2020 – O lado sombrio da pandemia
Técnica	Análise de Conteúdo
Procedimento	Distribuição de frequência, nuvem e árvore de palavras, criação de gráficos
Fonte	Acervo do Jornal – 2020

Fonte: Elaboração da autora (2022).

A etapa seguinte foi a exploração dos documentos, tendo em vista a segmentação marcada pelas categorias social, política e econômica nas discussões dos editoriais agrupados que serão sumarizados de acordo com o quadro 3.

QUADRO 3 - Segmentos de divisão dentro da seleção e organização dos editoriais

CATEGORIA	DESCRIÇÃO	PALAVRAS-CHAVE	EXEMPLO
Social	Esta categoria foi definida por leis que pautaram as ações governamentais e a qualidade de serviços	Lei, serviços e qualidade	“O programa de vacinação do ACT, o Covax, prevê a distribuição proporcional (de acordo com a população) e escalonada (de acordo com os focos de risco) para os seus membros. Isso evitaria picos de preços em alguns lugares e a escassez de vacinas em outros, garantindo mais rapidamente a estabilidade sanitária e a reabertura econômica global.”
Política	Definiu-se esta categoria pela menção ao jogo político, às disputas partidárias e as relações entre Executivo, Legislativo e Judiciário; a escândalos de corrupção e investigações de atos ilícitos.	Disputas, corrupção e poderes.	“Os negócios e os governos precisam entender que o futuro não é uma disputa de soma zero na qual os vencedores vencem somente se alguém perde”, disseram Bill e Melinda Gates em artigo no Financial Times.
Econômica	A categoria econômica foi visualizada a partir de textos que trataram do imbricamento entre as ações	Valores, custos, economia.	Grupos de pesquisadores falam em US\$ 100 bilhões para uma produção rápida e massiva de vacinas.

	governamentais em prol da vacina e as necessidades financeiras primordiais para a fundamentação do processo vacinal. Tais textos terão sua centralidade voltada aos interesses econômicos de forma a vê-los como essenciais ao combate da Covid-19 ou como justificativa para a dissuasão de medidas substanciais no enfrentamento da pandemia.		
--	---	--	--

Fonte: Elaboração da autora (2022).

Após ter estabelecido as categorias a partir dos “nós”, dos “sub-nós”, trabalhou-se com o mapeamento das ações dos Governos Federal e Estadual para o enfrentamento da pandemia contra o coronavírus e em prol da efetivação do processo de imunização em que se instigou a condição de conflito. Usando uma das funções do software, que é a de vincular ideias, temas e informações, a partir da frequência de palavras mais recorrentes que envolveram a segmentação das categorias, criou-se uma nuvem de palavras que se mostraram mais usadas no agrupamento dos editoriais e, dessa forma, “[...] quanto mais vezes a palavra aparece no texto, maior é o seu tamanho. Ou seja, apresenta uma maior frequência. Esse tipo de técnica é utilizada apenas para ilustrar a distribuição, facilitando a visualização dos dados [...]” (ALVES, FIGUEIRO FILHO, HENRIQUE, 2015, p. 129) e aferindo o núcleo gerador do conflito das ações e posturas tomadas pelos governos ou por seus representantes dentro das categorias política, social e econômica bem como os eixos principais que foram geradores de conflito.

A frequência de palavras que foram reconhecidas como “[...] a unidade de significação codificada e corresponde ao segmento considerado unidade base [...]” (BARDIN, 2011, p. 134 apud LIMA, MANINI, 2016, p. 72) evidenciou uma “[...] unidade de contexto e está relacionada com a unidade de significação, ou seja, a perspectiva (ou as perspectivas) pela(s) qual(is) vai se analisar a unidade de registro [...]” (LIMA, MANINI, 2016, p. 73), o posicionamento do jornal ou a enveradura do conflito; assim as palavras que apareceram com maior frequência são pertencentes a uma ideia semântica de forma a mostrar a intenção do texto opinativo. Obteve-se um aspecto quantitativo, pois a relação entre a unidade de registro assinalada na frequência de

ocorrência de palavras-chave inferiu diretamente no sentido semântico de ação. Houve logo uma correspondência entre a palavra que foi mais frequentemente usada, o conflito estabelecido e a intenção do texto opinativo. Assim,

Uma árvore de palavra está intimamente ligada à derivação de uma palavra-chave que o pesquisador selecionou de acordo com o interesse da pesquisa. Ou seja, é composta por um elemento (raiz/nó) que são ligadas a outros elementos (filhos/folhas) (...) a correlação entre as palavras que compõem (...) e enfatiza aquelas que servem de parâmetro na estruturação do conteúdo. A análise identifica os princípios semânticos basilares que determinam as correlações observadas (ALVES, FIGUEIRO FILHO, HENRIQUE, 2015, p. 130).

Houve, dessa forma, um desmonte do texto que monitorou o sentido investigado, estabelecendo-se relações de sentido, ou melhor,

As etapas do processo analítico consistem na unitarização ou desmontagem do texto, fragmentação que identifica unidades ou enunciados que expressam sentidos concernentes aos fenômenos investigados; na categorização ou estabelecimento de relações entre as unidades de significado produzidas na etapa anterior, aproximando-se elementos que possam ser combinados e/ou classificados, ou seja, originando as categorias; na produção do metatexto, o qual propicia o novo emergente, a partir de um profundo mergulho no corpus de análise. (ANDRADE, SCHMIDT, MONTIEL, 2020, p. 951).

Ao talhar a análise dos conflitos causados pelas ações dos governos, a partir do enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus, bem como da aquisição e gerenciamento do imunizante, foram previamente escolhidas as unidades de registro e, primeiramente, trabalhou-se com a questão quantitativa, prevendo, através de uma análise sistemática e objetiva dos conteúdos, amparando-se em medidas padronizadas e também deixando clara a unidade de contexto, quais as perspectivas de análises foram efetivadas. No caso dos conflitos, obteve-se, como unidade de registro, a ação de um governo, de um governante ou de uma instituição a qual se submeteu à unidade de contexto, no caso, o enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus. Dessa forma, verificou-se a frequência com que os conflitos se deram como regra de enumeração que envolveu a unidade de registro e a unidade de contexto, e assim se dá “[...] a codificação que é a ação de atribuição de índices (conteúdos) – conforme a unidade de registro escolhida – aos indicadores [...]” (LIMA, MANINI, 2016, p. 74).

Optou por realizar-se a categorização dos conflitos nesta pesquisa, pois se entendeu que categorizar “[...] é organizar um conjunto de ‘coisas’ em categorias, subcategorias e assim sucessivamente, observando, a partir de um determinado critério,

o que cada coisa tem em comum [...]” (LIMA, MANINI, 2016, p. 74). Desse modo, ainda que se soubesse que os procedimentos de categorização poderiam se apresentar de forma fechada, exploratória e híbrida, nesta pesquisa, foi adotada a categorização do conflito a partir da condição de procedimentos de exploração “[...] que permitem encontrar ligações entre as diversas variáveis, podendo as categorias serem montadas com base na pesquisa realizada [...]” (LIMA, MANINI, 2016, p. 74). Portanto, adotou-se um processo indutivo, partindo-se das categorias que foram surgindo e reorganizadas durante a análise de conteúdo (MAYRING, 2014). Vale ressaltar que os processos de categorização podem ser semânticos, sintéticos ou expressivos, tendo em vista a abordagem conflitual. Nesta tese optou-se pelo processo semântico de categorização, agrupados pela temática, ou seja, se a “[...] categorização tem como primeiro objetivo [...] fornecer, por condensação, uma representação dos dados brutos. Na análise quantitativa, as inferências finais são, no entanto, efetuadas a partir do material reconstruído [...]” (BARDIN, 2011, p. 149 apud LIMA, MANINI, 2016, p. 75). Já na análise qualitativa, as categorias também conduziram ao processo de inferência, de condensação, de resumo e de síntese dos assuntos, frutos da análise de conteúdo no momento em que se codificaram os textos selecionados e puderam ser comparados (LIMA, MANINI, 2016, p. 75).

Nesta tese, tratou-se de uma categorização semântica para o conflito de forma exploratória, tendo em vista que ele aderiu às interfaces de fluxos comunicativos que mostraram por ora, num discurso populista, a vacina como algo nocivo e sem sentido para o combate de uma “gripezinha”, efetivando a desvalorização da ciência e colocando-a como antagonista num regime democrático, na perspectiva de obrigatoriedade de se vacinar e não como uma opção. E, ainda quando se visse o conflito de dimensão econômica, que também enlaçou a dimensão social, ao tratar do isolamento como uma agravante à derrocada econômica. Há pontos que assinalaram interfaces do discurso do editorial que, ao ser explorado sob a dimensão social sendo uma unidade de registro, no caso, uma determinada ação de um ente federado decretar o isolamento por um tempo, numa unidade de contexto, o enfrentamento da pandemia causada pela Covid-19, chegou-se a um denominador e, ao categorizar-se por outra unidade de contexto que não fosse o enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus, a unidade de registro ficou esvaziada de sentido. No caso foi possível notar o sentido na opção de categorização exploratória semântica, pois os discursos dos editoriais estão assentados num contexto social.

Organizados os dados, debruçou-se na interpretação, momento em que se

observou, a partir dos dados, a expressão (ou não) dos elementos necessários para a elucidação de seu objeto de estudo e de suas hipóteses. Para tanto, deve-se entender que “[...] os softwares são instrumentos de apoio ao processo de análise, porém não fazem a análise pelo(s) pesquisador(es). Essa é uma tarefa meramente intelectual, abstrata e complexa [...]” (LIMA; MANINI, 2016, p. 78); assim o software não foi o método ou a metodologia, ele foi, nesta pesquisa, uma ferramenta que possibilitou diversas abordagens metodológicas as quais ficaram claras para a pesquisadora.

5 ANÁLISE EMPÍRICA

A análise empírica nesta tese se ancorou no conflito federativo a partir da análise dos editoriais dos jornais O Estado de São Paulo (OESP) e Folha de S. Paulo (FSP), no período da pandemia causada pelo coronavírus. A escolha desses jornais se fez devido, primeiramente, a eles fazerem parte da “grande imprensa” juntamente com o jornal O Globo e por tais veículos apresentarem grande atuação política, apoiando “[...] as forças de centro-direita contra o governo nacionalista de Getúlio Vargas (1951-1954) e o governo reformista de João Goulart, o Jango (1961-1964), ambos ligados ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), de centro-esquerda [...]” (AZEVEDO, 2018, p. 270; SODRÉ, 1999), como também por serem como afere Mont’Alverne (2016, p. 83) “[...] dois *quality papers* que os exclui de serem de cunho popularesco e ambos com as tiragens mais alta do Brasil [...]”, além de formarem como cita Mont’Alverne (2016, p. 83 apud ITAUSSU, 2011, p. 5) “[...] o núcleo central da imprensa brasileira influente, do debate político de alcance nacional e trabalham com formatos extensos, que possibilitam textos teoricamente mais aprofundados em suas seções de opinião [...]”. Fato ainda é que de acordo com Mont’Alverne (2016, p. 83 apud MÁXIMO, 2008), os jornais OESP e FSP são frequentemente citados em pronunciamentos dos deputados, sendo os preferidos por eles bem como pelo nicho empresarial. Os *quality papers* têm receita publicitária representativa por parte do governo federal, como enuncia Mont’Alverne (2016, p. 83) ao citar o intervalo de tempo entre os anos de 2000 a 2014, “No período, a receita destinada à Folha de S. Paulo correspondeu a 10% do valor total gasto com anúncios em jornais, enquanto O Estado de S. Paulo recebeu 9% deste mesmo valor. Durante o período, o governo federal dedicou quase 20% do valor total gasto com publicidade em jornais para FSP e OESP [...]”. Assim, são

[...] dois dos principais jornais brasileiros, aparecem em um lugar dominante, que representa a estrutura tradicional da grande imprensa e tende a gerar posicionamentos de conformação do campo jornalístico. Ao mesmo tempo, são duas organizações que disputam mercado em São Paulo, centro econômico-financeiro e estado mais populoso do Brasil, e forjam suas identidades na relação que estabelecem entre si, no interdiscurso [...] (GUERREIRO NETO, 2016, p. 92).

Dessa forma, analisar os editoriais do OESP e da FSP faz-se importante para a sociedade democrática, considerando-se sua influência política tanto intragovernamental como extragovernamental, afinal a comunicação deles tem um elo forte com a economia,

na representação do empresariado seja para guiá-lo ou repudiá-lo, e ainda uma segmentação importante no cenário político, pois como afere Azevedo (2018, p. 271):

O sistema de mídia é oligopolizado e controlado basicamente por quatro famílias (Marinho/Grupo Globo, Mesquita/Grupo Estadão, Frias/Grupo Folha e Civita/Grupo Abril) que detêm a propriedade cruzada de jornais, revistas, redes de televisão, *sites* e portais. Desse modo, a maior parte do fluxo da informação política é monopolizada pelos grandes grupos midiáticos e as fontes alternativas de informação.

Vale ressaltar ainda que, de acordo com o Instituto Verificador de Comunicação (IVC), a tiragem média diária de impressos, no período entre 2016 a 2021, apesar de queda de dez veículos de comunicação, tal registro se mostra com menos da metade de 883 mil para 382 mil, em números redondos, tanto a FSP como OESP mantiveram-se entre os cinco primeiros jornais, apresentando a seguinte tiragem, como aduz o Poder360¹², OESP em 2019, 96.752 exemplares; em 2020, 80.382 e; em 2021, 70.521, mostrando variação em porcentagem de queda de 21,3%, aparecendo como o segundo jornal com mais tiragem e a FSP em 2019, 81.918; em 2020, 65.385 e; em 2021, 66.188 com variação entre 2020 e 2021 de 1,2 de aumento aparece na quarta posição.

O Estado de São Paulo apresenta sua visão política na mais antiga de todas as seções, denominada “Notas e Informações”, sempre localizada na página 3, em cujos editoriais une o conservadorismo político e o liberalismo econômico. O Grupo do Estado defende em seus Princípios Gerais – de acordo com seu Código de Conduta e Ética – “[...] o sistema democrático de governo, a livre iniciativa, a economia de mercado e um Estado comprometido com um país economicamente forte e socialmente justo (GRUPO ESTADO CÓDIGO DE ÉTICA, ESTADÃO, 2023¹³) afirmando que sua integridade e reputação foram conquistadas em respeito às leis, regras e regulamentos e ainda se mostra “[...] compromissado com o combate a atos de corrupção, que são causa de severos prejuízos para a sociedade e podem colocar em perigo o próprio Estado Democrático de Direito” (GRUPO ESTADO CÓDIGO DE ÉTICA, ESTADÃO, 2023).

Ainda que a Folha de S. Paulo tenha aparentemente apresentado, durante a pandemia, voz adversa às ações do governo Bolsonaro frente ao enfretamento da pandemia e se saiba que, logo após a eleição de Bolsonaro em 28 de outubro de 2018, a

¹² Fonte: (<https://www.poder360.com.br/midia/jornais-em-2021-impresso-cai-13-digital-sobe-6/>) em 01 de fev de 2020. Acesso em 16 de jan. 2023.

¹³ Grupo Estado Código de Conduta e Ética, PDF, Estadão, consultado em 16 de jan de 2023.

FSP tenha se mostrado um tanto agressiva em seu editorial do dia 29 de outubro de 2019, ao declarar que

[...] Também demonstrou desconhecer o papel da imprensa livre nas sociedades modernas. Inconformado com uma reportagem, entrou com ação contra três profissionais deste jornal. Por meio de advogados, sugere que a Folha o transformou em alvo e agiu com o propósito de prejudicar sua candidatura.

Na melhor das hipóteses, confunde jornalismo independente e crítico com atuação partidária. Na pior, pretende intimidar não só esta empresa, obcecada pelo pluralismo e pelo apartidarismo, mas todos os veículos que se recusem a lhe prestar continência. Nada há de errado em vociferar contra a imprensa. Todos os antecessores do presidente eleito vituperaram esta Folha —e essa tensão só não teria existido se o jornal tivesse sido menos inquisitivo do que deveria.

Mas subsiste uma distância entre o governante que manifesta seu incômodo e aquele que deseja eliminar opositores e silenciar críticos; entre o governante preparado para chefiar uma nação democrática e aquele que não se adapta ao contraditório, ao escrutínio público e à livre circulação de ideias.

Esta Folha ficará onde sempre esteve, confiante na Constituição de 1988, na força da democracia brasileira e na construção de um país melhor para todos (FOLHA DE S. PAULO, 29 de outubro de 2018, p. A2).

Observa-se que também deixa claro seu posicionamento em favor da Lei Maior e que opta por sustentar uma fiscalização crítica em relação a todos os governos, definindo-se como “[...] um veículo de inspiração liberal, reformista e aberto à pluralidade de tendências [...]” (MANUAL DA REDAÇÃO DA FOLHA DE S. PAULO, 2018, p. 28). Assim, a pesquisa se verte ao estudo desse jornal, pois se realça aqui que, apesar de “[...] a mídia funcionar como uma grande empresa e toda grande empresa visar ao lucro. O papel do jornalismo em sua essência é produzir e transmitir informação. Conteúdo de relevância e de interesse público [...]” (MARTINS, 2014, p. 49) como é o caso da pandemia que, em se tratando de saúde pública, de enfrentamento contra o coronavírus, a ação e ou inação do governo federal, defende o interesse público e implica efetivamente na constituição da Federação, que, de acordo com a Agência do Senado (2015),

[...] é uma forma de organização do Estado, composta por diversas entidades territoriais com autonomia relativa e governo próprio para assuntos locais, unidas numa parceria que visa ao bem comum. Essa parceria é regulada pela constituição de cada país, que estabelece a divisão do poder e a dinâmica das relações entre as unidades federadas, além de toda a moldura jurídica, como direitos e deveres que determinam a atuação dos entes federados.

Dessa forma, quando a ação de um ente federativo quebra a dinâmica de relações entre as unidades federadas, ou ainda não cumpre seu dever, interfere diretamente na ação dos outros entes federados, de modo a (des)coordenar as relações entre as unidades federadas.

A FSP cumpriu seu papel mostrando certa descoordenação por parte do governo federal, ao reger a crise sanitária causada pelo coronavírus e essa ação trouxe o desagrado do presidente, porém, em momento algum, a pesquisa se prezou em avaliar a postura do jornal e, sim, em que tal postura ecoou no fortalecimento do conflito federativo que se intensificou por mostrar o governo federal apoiado num discurso populista de razão binária, na lógica do “nós” versus “eles”, do honesto contra o desonesto, e que se valeu de espaços virtuais para propagar um discurso autoritário ferindo diretamente o Pacto Federativo que já se mostrava desequilibrado desde que, de acordo com a Agência do Senado (2015), na voz do Consultor da Câmara dos Deputados Aurélio Palos:

[...] a Constituição de 1988 promoveu significativa descentralização de recursos, sem a preocupação de redistribuir, simultaneamente, a responsabilidade sobre os serviços.

Em resposta esse desequilíbrio, a União lançou mão da criação e majoração de alíquotas de tributos não partilhados com estados e municípios, sobretudo de contribuições sociais. Foi o caso, por exemplo, da Contribuição sobre Movimentação Financeira (CPMF), atualmente extinta.

Ao longo dos anos, o desequilíbrio foi crescendo, com o aumento das obrigações estaduais e municipais em relação a áreas como saúde, segurança e educação, por exemplo, sem o devido crescimento de arrecadação destinada a essas entidades federativas.

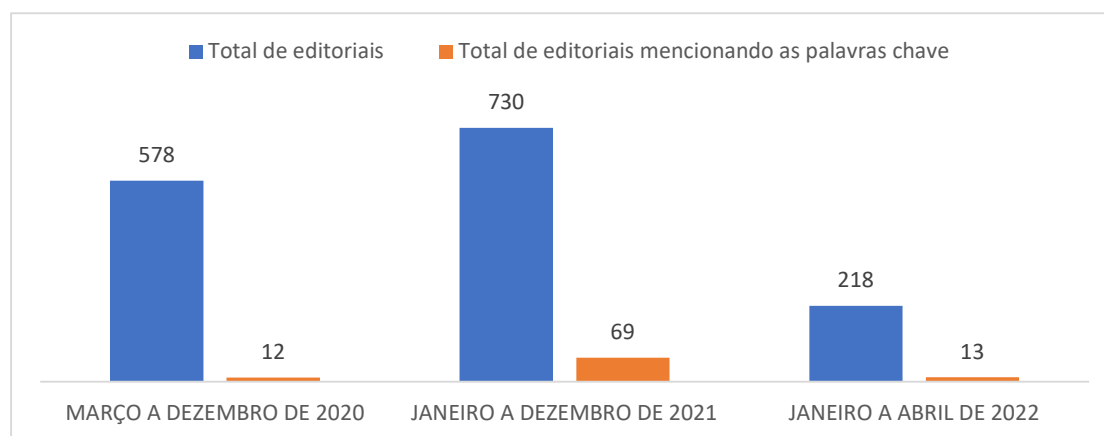
A FSP bem como OESP mostraram, em seus editoriais, a necessidade de politização sobre temas que envolvem a saúde pública num momento pandêmico que exigiu ações governamentais efetivas para o enfrentamento e, ao enunciar em tais ações, deflagraram o agravo do conflito federativo, fomentando-o, pois mostraram ora pautas favoráveis aos personagens políticos envolvidos, ora pautas desfavoráveis aos planos políticos e discursos dos mesmos, as quais feriram a Constituição Federal de 1988. Assim sendo, o editorial “[...] um espaço para o jornal ‘fazer política’ e pressionar o poder público [...]” (MARQUES, MONT’ALVERNE, 2015, p. 122) além de poder “[...] legitimamente, esclarecer, ilustrar opiniões, induzir a ações e até entreter. O editorial é institucional. É o pensamento oficial do jornal [...]” (CHAIA; AZEVEDO, 2008, p. 181). Dessa forma, analisar os editoriais sob a ótica das ações governamentais em meio à crise

humanitária, evidencia não somente se tais textos fomentaram o conflito federativo ou se fortaleceram o Pacto Federativo, mas que, com certeza, explicitaram as questões assimétricas que emolduram a verticalidade do federalismo brasileiro.

5.1 O *corpus* da pesquisa

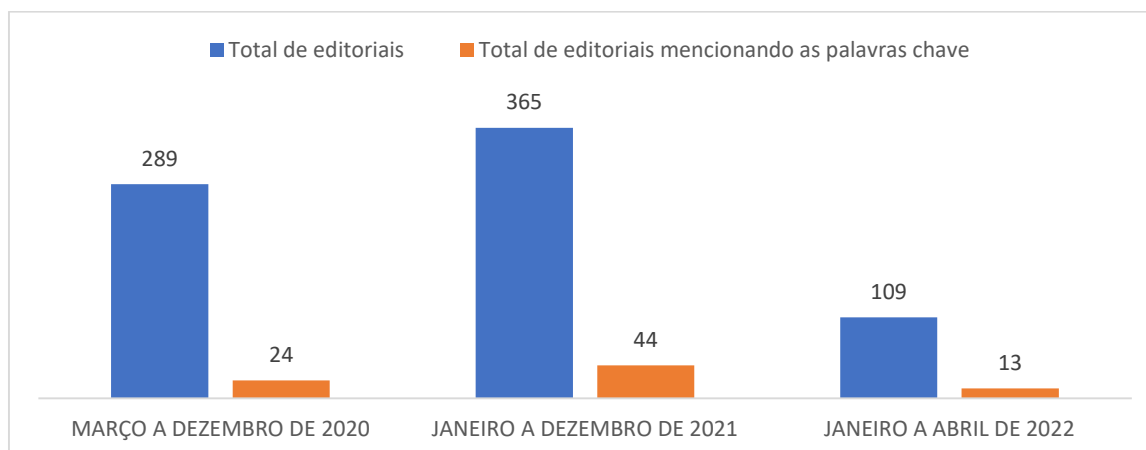
A investigação se sedimenta por um *corpus* formado por 179 editoriais publicados pela FSP e OESP e coletados durante o período de 18 de março de 2020 a 19 de abril de 2022, os quais abordaram direta ou indiretamente o processo de imunização e foram considerados textos que fizeram menção às seguintes palavras-chave: “vacina”; “vacinação”, “imunização”, “covid-19”, “coronavírus”, “pandemia”. Nos gráficos 1 e 2, apresenta-se a divisão do período de coleta evidenciando os meses de cada ano nos quais se tem o total de editoriais publicados pelos jornais e o número de editoriais, dentro de cada ano, que mencionaram as palavras-chave “vacina”, “vacinação”, imunização”, “covid-19” e “pandemia”.

GRÁFICO 1 - Quantidade de editoriais publicados e dos que fizeram menção às palavras-chave do Jornal O Estado de São Paulo



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

GRÁFICO 2 - Quantidade de editoriais publicados e dos que fizeram menção às palavras-chave do Jornal Folha de S. Paulo



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

A delimitação do período se deu em consonância com o início da crise sanitária a partir do Decreto Legislativo no. 06 de 2020 que “Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020 [...]” (BRASIL, 2020) e demarca seu final em 19 de abril de 2022 dois dias após a declaração do então Ministro da Saúde Marcelo Queiroga, seguido da Portaria GM/MS Nº 913, de 22 de abril de 2022 que “[...] declara o encerramento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV) e revoga a Portaria GM/MS nº 188, de 3 de fevereiro de 2020” (BRASIL, 2022).

Tendo em vista que o editorial lida com o histórico das notícias, e, sendo pois, opinativo, ele discute o fato noticiado, a pesquisa nos editoriais se estendeu até dois dias após a publicação da Portaria GM/MS no. 913/22, afinal “O editorial do dia precisa ser coerente com o histórico dos textos que ocuparam seu lugar na página em dias anteriores, o que não ocorre com as notícias [...]” (GUERREIRO NETO, 2016, p. 94). Para melhor desenvoltura didática, foram separados os editoriais dos dois jornais e sistematizados em ordem cronológica, dessa forma, a FSP publicou no período acima referenciado 81 editoriais e OESP, 98 que abordaram as palavras-chave anteriormente mencionadas. A organização se deu através da cronologia de publicação, pois ela contribui para analisar a assiduidade dada ao tema em consonância com os fatos vivenciados no tocante ao enfrentamento da crise sanitária. As tabelas abaixo mostram, além da demarcação cronológica, que a quantidade de editoriais analisados nos dois veículos de informação

não é mesma, tendo em vista que OESP publica diariamente um editorial a mais que a FSP.

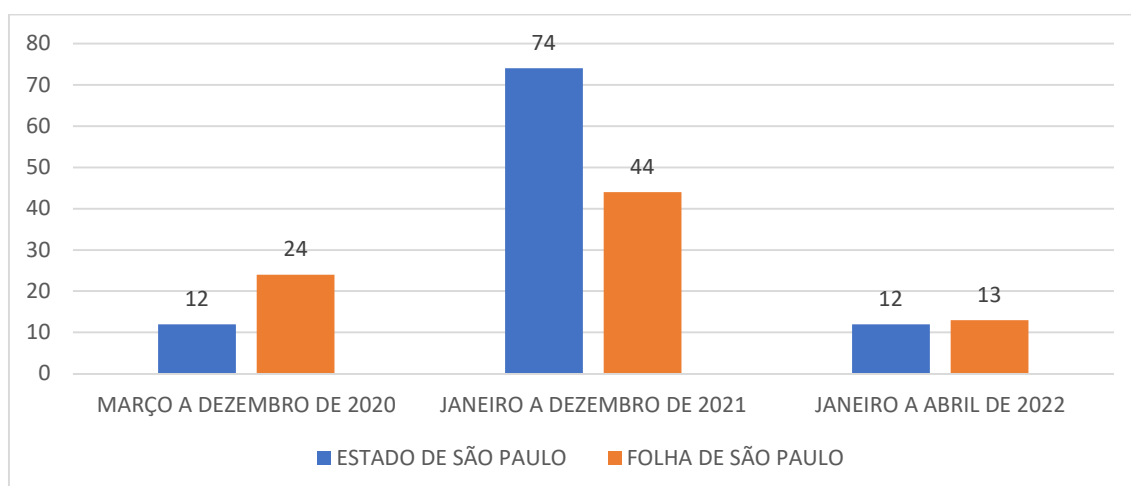
TABELA 1 - Divisão dos editoriais por período e por jornal

Período	O Estado de São Paulo	Folha de São Paulo	Total
Mar. a Dez. de 2020	12	24	36
Jan. a Dez. de 2021	74	44	118
Jan. a Abr. de 2022	12	13	25

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Para análise, os textos dos dois veículos foram compilados em versão digital no formato word e foram acessados a partir do acervo digital de cada jornal. Com intuito de evidenciar a quantidade de material que compõe o corpus da pesquisa e do período de publicação, estabeleceram-se gráficos comparativos que ilustram a proporcionalidade de publicações no espaço de tempo delimitado.

GRÁFICO 3 - Divisão dos editoriais por período e por jornal



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nas tabelas 2 e 3 estão apresentados os editoriais que compõem o *corpus* da pesquisa em ordem cronológica e com seus devidos títulos.

TABELA 2 - Data e título de editoriais publicados pela Folha de S. Paulo que compõem o *corpus*

FOLHA DE S. PAULO		
	DATA	TÍTULO
1	23/05/2020	Esperança de vacina
2	24/06/2020	A vacina e o Brasil

continuação

FOLHA DE S. PAULO		
	DATA	TÍTULO
3	08/07/2020	Melhora paulistana
4	26/08/2020	Reinfecção
5	02/09/2020	Campanha antivacina
6	04/09/2020	O vírus do otimismo
7	10/09/2020	Retrocesso nas vacinas
8	12/09/2020	Perigosos e inábeis
9	28/09/2020	Um milhão de mortos
10	20/10/2020	A querela da vacina
11	24/10/2020	Urgente e para todos
12	27/10/2020	Vacina com ciência
13	11/11/2020	A vacina e a pólvora
14	21/11/2020	Antes da vacina
15	25/11/2020	Remediar o estrago
16	02/12/2020	A hora da vacina
17	04/12/2020	1,5 milhão de mortos
18	08/12/2020	A corrida da vacina
19	14/12/2020	Anvisa em xeque
20	14/12/2020	Vacinas para todos
21	16/12/2020	Melhor que nunca
22	18/12/2020	Confusão sem fim
23	26/12/2020	A Covid de cada um
24	30/12/2020	A anomalia
25	02/01/2021	Inépcia mortal
26	04/01/2021	Conta da calamidade
27	05/01/2021	Vacina de onde vier
28	08/01/2021	Vacina para ontem
29	09/01/2021	Novo ciclo
30	12/01/2021	A conta da eficácia
31	15/01/2021	Manaus, Brasil
32	17/01/2021	Vacinas, enfim
33	18/01/2021	Sequelas do atraso
34	21/01/2021	Investigue-se
35	22/01/2021	Vermelho com listras
36	24/01/2021	Vidas e empregos
37	27/01/2021	Dobrar o alcance
38	30/01/2021	Vacina informativa
39	30/01/2021	Vacine ou empobreça
40	01/02/2021	Carnaval da vacina
41	05/02/2021	Nova corrida
42	08/02/2021	Prioridade perversa

continuação

FOLHA DE S. PAULO		
	DATA	TÍTULO
43	13/02/2021	As chances da vacina
44	22/02/2021	Desorganização letal
45	25/02/2021	Um ano mortal
46	03/03/2021	PIB à deriva
47	04/03/2021	Curva da morte
48	04/03/2021	Reforço vacinal
49	09/03/2021	Caos sem vacina
50	11/03/2021	Alerta máximo
51	26/03/2021	Vacina made in Brazil?
52	01/04/2021	Revés na vacinação
53	29/04/2021	Morticínio brasileiro
54	29/04/2021	Anvisa sob pressão
55	26/05/2021	Vacina para o mundo
56	15/06/2021	Opção na pandemia
57	21/06/2021	Vacina sem lacuna
58	24/06/2021	Mais vacinas
59	03/07/2021	Feitos da vacina
60	11/07/2021	Presos sem vacina
61	14/07/2021	Vacinas em alta
62	08/08/2021	Estímulo à vacina
63	20/08/2021	Vacina para o mundo
64	29/08/2021	Prioridades vacinais
65	14/10/2021	Não ao negacionismo
66	27/10/2021	Estamos vencendo
67	12/11/2021	Picuinhas antivacinais
68	14/12/2021	Paralisia vacinal
69	31/12/2021	Pandemia, ano 3
70	14/01/2022	Autoteste no SUS
71	14/01/2022	Clima sem vacina
72	22/01/2022	Números da ômicron
73	28/01/2022	Cobrar o passaporte
74	09/02/2022	Ainda incipiente
75	14/02/2022	Vacinar as crianças
76	23/02/2022	Mais negligência
77	26/02/2022	Pandemia ou endemia
78	14/03/2022	Pandemia, 2
79	25/03/2022	Retrocesso vacinal
80	04/04/2022	Alívio pandêmico
81	18/04/2022	Apesar de Bolsonaro

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

TABELA 3 - Data e título de editoriais publicados por O Estado de São Paulo que compõem o *corpus*

O ESTADO DE SÃO PAULO		
	DATA	TÍTULO
1	14/09/2020	Populismo e pandemia
2	16/09/2020	A importância da solidariedade
3	18/09/2020	A posse de Pazuello
4	25/09/2020	A queda da população carcerária
5	30/09/2020	O lado sombrio da pandemia
6	29/10/2020	Confusão sobre nada
7	01/11/2020	Uma voz a ser escutada
8	24/11/2020	Incúria imperdoável
9	02/12/2020	O recuo necessário
10	13/12/2020	Incompetência letal
11	15/12/2020	Um plano incoerente
12	29/12/2020	A bolsa destooou da crise
13	05/01/2021	Incompetência criminosa
14	09/01/2021	A solução não veio de Brasília
15	12/01/2021	2021, ano de prova
16	13/01/2021	A necessária resistência
17	22/01/2021	Ainda longe da vacinação em massa
18	26/01/2021	Morbidade e Mortalidade um panorama
19	28/01/2021	Hora de prestar contas
20	01/02/2021	A tempestade perfeita
21	02/02/2021	Decisões absurdas
22	04/02/2021	A MP da vacina
23	06/02/2021	A Anvisa muda de rumo
24	07/02/2021	Como as democracias adoecem
25	08/02/2021	Gestão patológica
26	18/02/2021	Imunização claudicante
27	24/02/2021	Tragédia oculta
28	25/02/2021	A sensibilidade do STF
29	02/03/2021	Dias difíceis virão
30	04/03/2021	Investimento no caos
31	06/03/2021	Mordaza inaceitável
32	09/03/2021	Um governo de verdade
33	10/03/2021	Antes tarde do que mais tarde
34	11/03/2021	Vacinar para crescer
35	12/03/2021	Emergência
36	14/03/2021	É tempo de CPI
37	19/03/2021	União nacional
38	22/03/2021	A árdua luta pela vida

continuação

O ESTADO DE SÃO PAULO		
	DATA	TÍTULO
39	26/03/2021	Esperança no tardio comitê
40	02/04/2021	O quadro da pandemia
41	04/04/2021	O Flagelo da fome
42	07/04/2021	O fiel seguidor
43	09/04/2021	A natureza é implacável
44	18/04/2021	A vacinação e o PIB
45	19/04/2021	O espalhador do vírus
46	27/04/2021	Pandemia, Trabalho e desigualdade
47	29/04/2021	Recessão Global da democracia
48	29/04/2021	O padrão infâmia
49	11/05/2021	União contra um problema global
50	19/05/2021	O dinheiro curto e os serviços
51	21/05/2021	Vacinação para o PIB
52	28/05/2021	Novo recorde de desemprego
53	31/05/2021	A mobilidade urbana no pós-pandemia
54	02/06/2021	O começo de uma longa jornada
55	03/06/2021	A indústria afundou de novo
56	04/06/2021	A pandemia e a queda da aprendizagem o déficit de moradia
57	17/06/2021	Os desafios do SUS
58	22/06/2021	Mais COVID menos CAPITAL
59	23/06/2021	Vacina é proteção coletiva
60	27/06/2021	A verdade nos libertará
61	01/07/2021	O preço do negacionismo
62	12/07/2021	Muito mais que o desgoverno
63	18/07/2021	A ofensas de Bolsonaro a quem investiga
64	20/07/2021	A exploração de uma tragédia
65	22/07/2021	Omissão do MEC
66	25/07/2021	Cicatrizes da crise
67	26/07/2021	Na falta de consciência cívica, a lei
68	30/07/2021	Prudência
69	14/08/2021	Lições da pandemia para o governo
70	28/08/2021	Terceira dose para os mais vulneráveis
71	10/09/2021	Os órfãos da pandemia
72	01/10/2021	Descaso
73	21/10/2021	As faces de uma tragédia
74	28/10/2021	A CPI da COVID cumpriu seu papel
75	01/11/2021	As lições ignoradas da pandemia
76	08/11/2021	A diferença que a vacina faz
77	18/11/2021	Retrocesso na vacinação de crianças
78	24/11/2021	Incúria imperdoável
79	27/11/2021	Não é hora para brincadeira
80	02/12/2021	Sinal amarelo

continuação

O ESTADO DE SÃO PAULO		
	DATA	TÍTULO
81	12/12/2021	Uma tragédia anunciada na Educação
82	18/12/2021	Anvisa dá exemplo de coragem
83	21/12/2021	Congresso se refestela, Bolsonaro silencia
84	22/12/2021	Ainda resta lucidez no governo
85	26/12/2021	SP prova que política pública funciona
86	28/12/2021	Estratégia a custo das aflições alheias
87	02/01/2022	A liberdade ameaçada pela desinformação
88	08/01/2022	Confiança na ciência e estomago forte
89	17/01/2022	A importância das agências independentes
90	29/01/2022	A doença como ativo eleitoral
91	07/02/2022	As consequências do negacionismo
92	08/03/2022	O vírus como desculpa
93	10/03/2022	Vitória da cidadania e do bom senso
94	22/03/2022	O custo do atraso das vacinas
95	10/04/2022	Como a federação protege o país
96	10/04/2022	Ao luto, a covid junto mais pobreza
97	12/04/2022	Governo Fake, corrupção real
98	19/04/2022	O fim da emergência sanitária

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Nominados e expostos nas planilhas os textos que compõem o *corpus* da pesquisa, segue a análise.

5.2 Da análise dos editoriais

A análise dos editoriais, sob a ótica do conflito federativo, tendo em vista as interrelações entre a relevância dada pelo editorial aos imbricamentos entre a vacina e a ordem social em prol do processo de imunização como mecanismo para enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus, permitiu a divisão dos textos em três categorias: social, política e econômica. Dessa forma, foram demarcadas palavras-chave para cada uma das categorias e, através da busca dessas palavras, os editoriais foram sistematizados. As palavras-chave escolhidas fazem parte do universo semântico de cada categoria, afinal “A rede de práticas comunicativas cotidianas estende-se pelo campo semântico dos conteúdos simbólicos da mesma forma que nas dimensões do espaço social e do tempo histórico [...]” (HABERMAS, 2002, p. 139). Dentro da categoria social, foram observadas as leis que pautaram as ações tanto governamentais quanto as inerentes à qualidade dos serviços. As palavras-chave “leis”, “serviço” e “qualidade” alçam a

extensão semântica desde o emprego das leis nas ações profícuas como um serviço social, ou seja, àquele que se pratica na esfera social; ou como ações não profícuas que prestam serviço a uma parcela da sociedade, não sendo igualitária nem atenta ao interesse coletivo, ou de inações que agem contra a coletividade de modo a distorcer valores e paradigmas.

A opção pelas palavras-chave nasce da sagração de ações não profícuas e inações regimentadas no âmbito social que distorceram ou não cumpriram a lei e ou os desígnios indicados no tocante às competências legislativas concorrentes e comum que selam o federalismo cooperativo. Insere-se ainda na categoria social, por relativizar as perdas, os medos, os anseios vivenciados pela sociedade durante o período pandêmico, assim como as infecções que alçam a ideia de descaso do poder público em relação ao coletivo ou à ação efetiva, quando se refere à diminuição delas.

As palavras-chave “disputa”, “corrupção” e “poderes” na área política avançam no sentido de analisar os jogos políticos, a ação cooperativa entre os Estados-membros e as intervenções do Supremo Tribunal Federal (STF), bem como as decisões do Congresso no tocante às inações por parte dos entes federados. Os nomes do Presidente e do Governador do Estado de São Paulo alinhavam a condição metonímica de representação dos governos nos âmbitos federal e estadual. As representações escolhidas se adequam a parte que trata da sociedade no mundo da vida, enunciado por Habermas, a qual traduz “[...] as ordens legitimamente constituídas das quais os comunicantes se reconhecem participantes e nas quais promovem uma relação de solidariedade [...]” (AZEVEDO, GLADYS, 2016, p. 6).

As palavras-chave selecionadas para a categoria econômica elencam a seara semântica do exercício financeiro na sociedade e se ligam diretamente à aquisição do imunizante, às despesas dos governos para minimizarem os problemas sociais gerados pela crise; ao investimento na compra de equipamentos de proteção individual (EPI), levando-se em conta o gasto que não estava projetado, gerando uma simbiose entre investimento para o enfrentamento da crise humanitária e despesa que tal ação requer, na somatória de todos os gastos. Entende-se, nesta pesquisa, gasto social que, de acordo com Fernandes (1998, p. 12), “[...] é aquele gasto voltado para a melhoria, a curto e longo prazo, das condições de vida da população [...]”.

O quadro 4 ilustra a divisão por categoria, a descrição de cada categoria e as palavras-chave, usadas para busca nos editoriais.

QUADRO 4 - Divisão por Categorias

CATEGORIA	DESCRIÇÃO	PALAVRAS-CHAVE
Social	Esta categoria foi definida por leis que pautaram as ações governamentais e a qualidade de serviços	Lei, serviços e qualidade.
Política	Definiu-se esta categoria pela menção ao jogo político, às disputas partidárias e as relações entre Executivo, Legislativo e Judiciário; a escândalos de corrupção e investigações de atos ilícitos.	Disputa, corrupção e poderes.
Ecônômica	A categoria econômica foi visualizada a partir de textos que trataram do imbricamento entre as ações governamentais em prol da vacina e as necessidades financeiras primordiais para a fundamentação do processo vacinal. Tais textos terão sua centralidade voltada aos interesses econômicos de forma a vê-los como essenciais ao combate da Covid-19 ou como justificativa para a dissuasão de medidas substanciais no enfrentamento da pandemia.	Valores, custos e economia.

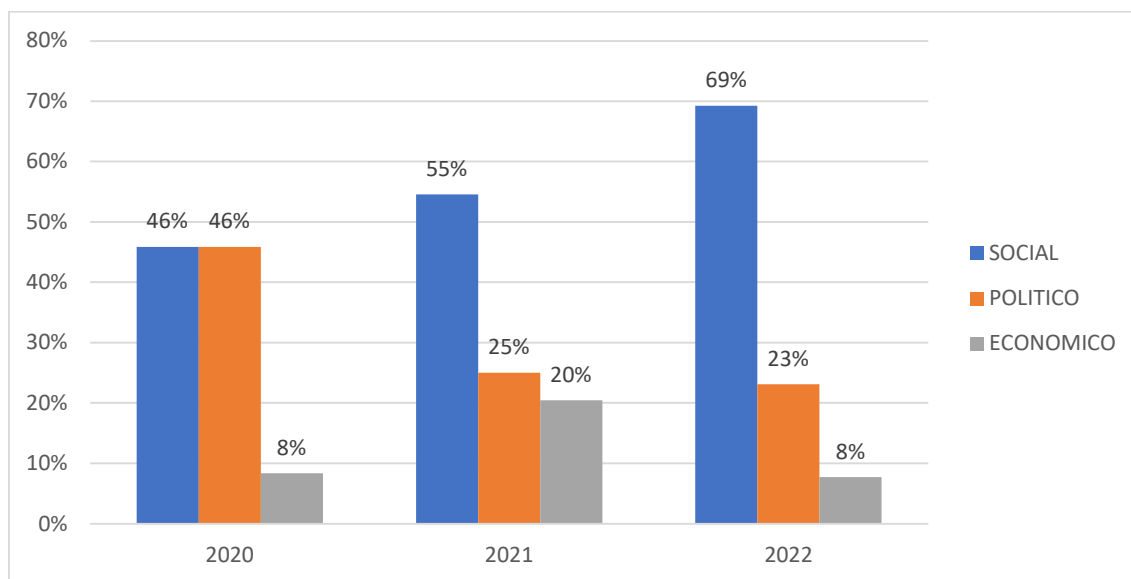
Fonte: Elaboração da autora (2022).

A divisão por categorias foi aplicada para cada veículo de comunicação, dessa forma, foram analisados distintamente os editoriais da Folha de S. Paulo e d' O Estado de São Paulo. Assinala-se aqui que a análise seguiu o mesmo padrão para os dois jornais.

5.3 Da análise dos editoriais da Folha de S. Paulo (FSP)

A apresentação dos dados se inicia com a divisão dos editoriais nas três categorias: social, política e econômica, dentro de cada ano-período. No primeiro período compreendido entre os meses de março a dezembro de 2020, foram catalogados 24 editoriais. Desses 24, 46% se encontram na categoria social, 46% na categoria política e 8% na categoria econômica. No segundo período, compreendido entre os meses de janeiro a dezembro de 2021, observou-se em 44 editoriais que 68% se inseriram na categoria social, 20% na política e 11% na econômica. O terceiro período, compreendido entre os meses de janeiro a abril de 2022, apresentam 13 editoriais catalogados que aderem em porcentagem de 69%, à categoria social; 23% à política e 08% à econômica, conforme ilustra o gráfico 4 a seguir.

GRÁFICO 4 - Porcentagem dos editoriais da Folha de S. Paulo por período, de acordo com as categorias



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Observa-se, a partir dos dados acima coletados, que há um universo de abordagens mais intenso na categoria social em que há a percepção matriz das ações dos governos como norteadoras no enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus que interseccionam outros segmentos, momento em que se assiste ao estabelecimento do conflito federativo. Por opção didática, serão elencadas, na sequência, a análise por categoria.

5.3.1 Da análise dos editoriais da categoria social do jornal Folha de S. Paulo

A categoria social ocupa 44 dos 81 editoriais listados. Dessa forma, conforme se esclarece na tabela 4, a listagem dos editoriais por data e título.

TABELA 4 - Editoriais da categoria social do Jornal FSP.

FOLHA DE S. PAULO		
	DATA	TÍTULO
1	23/05/2020	Esperança de vacina
2	24/06/2020	A vacina e o Brasil
3	08/07/2020	Melhora paulistana
4	26/08/2020	Reinfecção
5	04/09/2020	O vírus do otimismo
6	28/09/2020	Um milhão de mortos

continuação

FOLHA DE S. PAULO		
	DATA	TÍTULO
7	14/12/2020	Vacinas para todos
8	24/10/2020	Urgente e para todos
9	21/11/2020	Antes da vacina
10	14/12/2020	Anvisa em xeque
11	26/12/2020	A Covid de cada um
12	02/01/2021	Inépcia mortal
13	12/01/2021	A conta da eficácia
14	15/01/2021	Manaus, Brasil
15	17/01/2021	Vacinas, enfim
16	22/01/2021	Vermelho com listras
17	24/01/2021	Vidas e empregos
18	29/01/2021	Vacina informativa
19	01/02/2021	Carnaval da vacina
20	05/02/2021	Nova corrida
21	13/02/2021	As chances da vacina
22	22/02/2021	Desorganização letal
23	01/04/2021	Revés na vacinação
24	29/04/2021	Morticínio brasileiro
25	29/04/2021	Anvisa sob pressão
26	15/06/2021	Opção na pandemia
27	21/06/2021	Vacina sem lacuna
28	24/06/2021	Mais vacinas
29	11/07/2021	Presos sem vacina
30	14/07/2021	Vacinas em alta
31	08/08/2021	Estímulo à vacina
32	20/08/2021	Vacina para o mundo
33	29/08/2021	Prioridades vacinais
34	27/10/2021	Estamos vencendo
35	14/12/2021	Paralisia vacinal
36	31/12/2021	Pandemia, ano 3
37	14/01/2022	Autoteste no SUS
38	14/01/2022	Clima sem vacina
39	22/01/2022	Números da ômicron
40	28/01/2022	Cobrar o passaporte
41	14/02/2022	Vacinar as crianças
42	23/02/2022	Mais negligência
43	26/02/2022	Pandemia ou endemia
44	14/03/2022	Pandemia, 2

Fonte: Elaborada pela autora (2022).

A análise se demarcará a partir das relações conflituosas marcadas tanto pela simetria quanto pela assimetria nos serviços públicos de ordem governamental federal e estadual, validados pelas ações dos governos as quais pinçarão sua extensão na esfera social. Nota-se que nos editoriais da Folha de S. Paulo (FSP) se discute desde a preocupação com a reabertura dos locais, pois ainda que se tivesse uma produção recorde de vacinas, a dosagem de serviços direcionados à contenção da contaminação seria essencial, bem como a cooperação por parte dos governos. Alinhou-se a ideia de reinfecção à questão de novas contaminações e de casos assintomáticos que se ligariam a novas formas de serviços, mostrando que a necessidade de os governos se mobilizarem para serviços intensivos, como a testagem em massa para evitar óbitos e garantir um controle de serviços no Sistema Único de Saúde e foram discutidas as necessidades básicas que não podem ser ignoradas para garantir empregos. A mobilização dos governos foi marcada pela competição entre os entes federados e o conflito estabelecido entre o governo paulista e o governo federal na busca de quem chegaria ao *pódium* vacinal mostrou-se claro. Os serviços e ou desserviços governamentais, enunciados pelos editoriais em prol do enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus, são ações que funcionam como plano de fundo para que suas discussões estimulem o conflito entre os entes federados que efervescerá o conflito federativo. Assim, apesar de o conflito entre os entes federados ser de natureza subjetiva, caracterizado pelos membros da federação, ele passa a ser um conflito federativo, pois, além de envolver os conflitos subjetivos entre os entes federados, desequilibra o pacto federativo.

A análise dos editoriais se deu por amostragem probabilística, optando-se por analisar aleatoriamente alguns dos editoriais listados, pois, tendo em vista o conhecimento do universo textual que evidenciou, a partir do imunizante, as relações entre serviços, leis, jogos políticos, disputas de poder e custos e, sabendo-se que todos os textos sinalizam a ausência de cooperação entre os entes federativos, a ação centralizadora do presidente Bolsonaro, enfim o descumprimento da Constituição Federal respaldada em inações no devir social em favor da vida, a amostragem assegura desde resultados imparciais por estar pautada em parâmetros de seleção dos textos, no caso desta pesquisa, a menção à vacinação na vigência da pandemia causada pelo coronavírus, no período entre 18 de março de 2020 até 19 de abril de 2021.

O editorial datado de 23 de maio de 2020, intitulado “Esperança de vacina”¹⁴ traz a questão sobre o rápido desenvolvimento de uma vacina e, a partir da premissa sobre o prazo ser uma meta desafiadora e ambiciosa, é através do prazo da produção da vacina que o editorial infunde em sua discussão, a disputa entre governos e a politização da vacina “A politização da vacina não se mostra necessariamente um mal [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 23 de maio de 2020), e estabelece neste mote discursivo que “No conflito, perspectivação do ‘*Outro*’ como ‘*mau da fita*’ sendo essencial para a perpetração de crimes, sobretudo quando envolvem violações graves de direitos humanos [...]” (LADEIRA, 2013, p. 72), quando ironicamente abrevia que “Insultar os chineses, como fazem membros do governo, pode revelar uma péssima política [...]” e ainda afirma que “Embora cientistas mintam menos do que presidentes [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 23 de maio de 2020, p. A2); mesmo que a linguagem, que é inerente instrumento ao trabalho do jornalismo, possa se assentar em metáforas e insinuações que “[...] podem ser mal-entendidas pelo grupo oposto, mas perceptíveis pela colectividade à qual se pertence [...]” (LADEIRA, 2013, p. 73), observa-se que o discurso dá ênfase à má gestão e inação do presidente, deixando claro seu intento que, ao investir na incapacidade de gerir acordos, o presidente trará problemas para a gestão dos demais entes da federação no enfrentamento da pandemia, ocasionando o conflito federativo, ou seja, estimulando a visão conflituosa, fomentando-a.

O fomento dado ao conflito federativo se enxerga claramente na discussão do editorial de 24 de junho de 2020¹⁵, quando é colocado em pauta o acesso à vacina pelos governos federal e estadual “É positivo que os governos federal e paulista estejam se mobilizando para assegurar que o Brasil tenha acesso a vacinas [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 24 de junho de 2020, p. A2). Nesse interim o editorial coloca a busca pela vacina e pela testagem como ação igualitária tanto da alçada federal quanto estadual, mostrando a largada pela corrida da vacina, indiretamente como a largada pela competição política e, tendo em vista a postura apresentada por um presidente de ultradireita que juntamente com seus apoiadores

[...] investem furiosamente contra os adversários reais ou supostos, desrespeitam deliberadamente regras elementares de convivência (o “politicamente correto”), agridem amigos e inimigos, precipitam

¹⁴ Link do editorial “Esperança de Vacina” publicado em 23 de maio de 2020 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/05/esperanca-de-vacina.shtml>

¹⁵ Link do editorial “A vacina e o Brasil” publicado em 24 de junho de 2020 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/06/a-vacina-e-o-brasil.shtml>

intrigas e discórdias, desafiam com arrogância o sendo comum e até mesmo verdades científicas estabelecidas (terraplanismo), criando “fatos novos” permanentes [...] (REIS, 2020, p. 09).

O discurso do editorial é reconhecido como agressão à linhagem presidencial que é centralizadora e, dessa maneira, acentua uma ideia de competição intragovernamental ligando a conquista da vacina ao pódio do poder.

A discussão estabelecida no editorial publicado em 08/07/2020, intitulado “Melhora paulistana”¹⁶, deixa clara a inação do governo federal em relação a tomada de decisões sobre reaberturas de estabelecimentos, deixando tal opção para a atuação dos municípios e estados “As decisões, portanto, são necessariamente locais, em nível municipal ou de conurbados, com a participação dos governos estaduais. Infelizmente, não se pode contar com o Ministério da Saúde [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 08 de julho de 2020, p. A2), mostrando adversidade em relação ao art. 24 da CF/88 que prevê a competência legislativa concorrente e ao seu §1º. o qual alinhava que, no âmbito da legislação concorrente, é de competência da União estabelecer as normas gerais, e, ao não exercer sua competência, a União transfere responsabilidades aos demais entes federativos sobre o disposto no inciso XII, do art. 24 que trata da proteção e defesa da vida, e, ainda, mesmo atendendo ao §2º. que remete à inexistência de uma Lei Federal, podendo os Estados decidirem plenamente, estes estarão segundo o §4º. sob a superveniência da Lei Federal. Observa-se que o editorial ao usar a expressão “Infelizmente, não se pode contar com o Ministério da Saúde [...]” instiga o conflito federativo; pois deixa claro que a inação do Governo Federal fere todas as ações dos demais entes federados, imobilizando uma ação social que, ainda que amparada pela disposição legal, permite uma autonomia restrita, ferindo, porém o federalismo cooperativo.

O editorial amplia a visão conflitante entre governos ao mencionar, no parágrafo subsequente ao anteriormente elencado, o exemplo da cidade de São Paulo,

[...] Na cidade de São Paulo, o pico da epidemia parece já ter passado. Os números de novas infecções e de óbitos vêm caindo, e os hospitais operam com níveis confortáveis de demanda. O quadro não autoriza liberação irrestrita, mas permite que se experimente com a reabertura, como vem ocorrendo já há algumas semanas[...] (FOLHA DE S. PAULO, 08 de julho de 2020, p. A2).

¹⁶ Link do editorial “Melhora Paulistana” publicado em 08 de julho de 2020 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/07/melhora-paulistana.shtml>

Observa-se que o editorial da FSP traz a ação do governo paulista em congruência à Lei 13.979 de 06 de fevereiro de 2020 que dispõe sobre as medidas de enfrentamento de emergência da saúde pública decorrente do coronavírus, de modo a ratificar o §1º. do art. 1º. que busca a proteção da coletividade, ou seja, ainda com a queda de infecções e óbitos, o governo de São Paulo não autoriza a liberação irrestrita. Essa congruência não é notada na ação do governo federal que apoia o Projeto de Lei 1.674 de 10 de junho de 2021, criando o Passaporte Nacional de Segurança Sanitária (PSS) que em seu art. 3º., institui que tal documento poderia “[...] ser utilizado por União, Estados, Distrito Federal e Municípios para suspender ou abrandar medidas profiláticas restritivas de locomoção ou de acesso de pessoas a serviços ou locais, públicos ou privados, que tenham sido adotadas, na forma da Constituição Federal e da lei [...]” (BRASIL, 2021). Nesse caso, se observa um laceamento em relação à locomoção, instaurando divergências e evidenciando o conflito entre governo federal e governo do estado de São Paulo de maneira mais acirrada, pois “[...] o batido atalho do negacionismo inveterado. Posicionando-se de forma contrária ao isolamento social e ignorando todas as medidas de segurança defendidas por instituições internacionais de saúde, o presidente passou a defender a abertura de todos os setores do comércio [...]” (FONSECA; SILVA, 2020, p. 63).

O efusivo conflito federativo mostrado pela FSP ao discutir a reinfecção no editorial do dia 26/08/2020, intitulado “Reinfecção”¹⁷, evidencia a organização do governo paulista ao manter um atendimento direcionado aos novos contágios “Agora que uma nova contaminação foi provada, pode-se esperar uma alta nos registros. Bélgica e Holanda já fizeram anúncios. São Paulo mantém um ambulatório para essas situações [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 26 de agosto de 2020, p. A2) e o desatino do governo federal, ao pensar em passaporte de imunização, efetivando “A ideia de passaporte da imunidade, que já andava em baixa, sai ainda mais chamuscada. Quem já teve a doença não pode se considerar protegido com certeza senão por um período muito fugaz [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 26 de agosto de 2020, p. A2). Enquanto aquele mantém um ambulatório para atender as novas contaminações, este se prende ao Projeto de Lei 1.674 de 10 de junho de 2021, do senador Carlos Portinho do PL-RJ, indicado em junho de 2021 pelo Presidente Bolsonaro para o cargo de líder do governo no Senado Federal, autor

¹⁷ Link do editorial “Reinfecção” publicado em 26 de agosto de 2020 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/08/reinfeccao.shtml>

do passaporte da imunidade que, apesar do tom conciliador previsto em seu art.1º. que se destina “[...] a conciliar a adoção daquelas medidas com a preservação de direitos individuais e sociais, estabelecendo ferramentas para proteção das pessoas e dos patrimônios público e privado [...]” (BRASIL, 2021), implementa a discussão entre direitos individuais e direitos coletivos e apimenta o teor da questão sobre a vacina ser obrigatória, mostrando a ausência de uma coordenação, de uma ação por parte do governo federal que pudesse linearizar ações entre os entes federativos. É a partir da inação do governo federal que o editorial intensifica a ideia do conflito federativo, tendo em vista que o art. 24 de CF/88 onde se prevê a competência do legislar concorrentemente, requer

[...] a valorização do fim primário a que se destina a norma, relacionado, no federalismo cooperativo, com o princípio da predominância de interesses. Na seara da competência legislativa concorrente, a norma geral assenta-se no pressuposto que a colaboração federativa depende de uma uniformização do ambiente normativo (ADI, 2.435, 2021).

A discussão se verga sob a crescência de contaminação e traz à baila novamente a questão prevista no inciso XII, do art. 24 da CF/88 que enfatiza a proteção e defesa da saúde. As ações se contradizem mostrando claramente uma (des)coordenação de ações que se chocam, pois, enquanto o governo paulista restringe e age com cautela, o governo federal contraria a restrição de locomoção estabelecida no art. 3º., inciso VI da Lei 13.979/20 que afere “[...] a restrição excepcional e temporária, por rodovias, portos ou aeroporto [...]” (BRASIL, 2020). O editorial pontua, em sua discussão, as ações governamentais, informando claramente ao leitor que há uma divergência entre elas e, com isso, evidencia um conflito que ignora o Pacto Federativo instituído pela CF/88 e que sustenta a parceria indissolúvel de estados, municípios e distrito federal, a qual sistematiza a organização político-administrativa brasileira.

O editorial intitulado “Um milhão de mortos”¹⁸, publicado em 28 de setembro de 2020, traz o saldo dessa divergência e retrata o conflito federativo a partir “[...] das curvas de morte que desenvolveram um arco menos acelerado no início, mas bem mais persistente ao longo do tempo. É o retrato, em larga medida, de um combate débil do vírus” (FOLHA DE S. PAULO, 28 de setembro de 2020, p. A2), de forma a reiterar tal conflito ao declarar a falta de senso por parte do presidente Bolsonaro em contrariar as medidas de isolamento decretadas pelos governadores e prefeitos.

¹⁸ Link do editorial “Um milhão de mortos” publicado em 28 de setembro de 2020 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/09/um-milhao-de-mortos.shtml>

Ao presidente da República não faltou apenas o senso da mobilização nacional que o tema exigia. Desde cedo portou-se irresponsavelmente, como o chefe dos negacionistas, a propagar falsidades científicas e mensagens contrárias às medidas de isolamento decretadas por governadores e prefeitos, sem as quais a tragédia seria maior.” (FOLHA DE S. PAULO, 28 de setembro de 2020, p. A2)

Observa-se que o editorial discute as ações do presidente, incongruentes à Lei 13.979/20 que se apoia de acordo com o art.1º., §3º. nas declarações da Organização Mundial da Saúde (OMS), ou seja, a discussão exortada pelo editorial deixa claro o conflito entre os entes federados e o (des)governo onde uma lei decretada pelo presidente é por ele mesmo negligenciada em suas condutas.

O conflito federativo se desenha claramente na discussão do editorial quando no subtítulo do editorial intitulado “Manaus, Brasil”¹⁹, o jornal salienta “Tragédia na cidade reproduz desídia do país, e Bolsonaro diz ter feito sua parte”, publicado em 15 de janeiro de 2021, a ideia de cooperação passa a ter teor de barganha, pois

[...] o governador Wilson Lima (PSC) editou decreto que voltava a paralisar atividades não essenciais no estado, mas recuou após as manifestações lideradas por comerciantes e trabalhadores dos setores afetados.

Com impactos mais sinistros, devido a deficiências sanitárias históricas, Manaus reproduz a desídia brasileira na gestão da pandemia —que começa obviamente pelo negacionismo mortal de Jair Bolsonaro, ainda que não se limite a ele.

Com atraso criminoso na vacinação, o país assiste desde o final do ano passado a uma nova escalada de infecções e mortes, sem nunca ter de fato controlado a epidemia. A adesão às medidas de distanciamento social caiu continuamente, como tem mostrado o Datafolha, e os governos locais operam na base do cada um por si.

Nada de proveitoso se espera mais do ocupante do Palácio do Planalto, mas ele ainda é capaz de chocar com seu cinismo e sua indiferença ao sofrimento alheio. “Fizemos a nossa parte”, disse sobre Manaus, como se tratasse de alguma barganha de cargos e votos com os aliados do centrão (FOLHA DE S. PAULO, 15 de janeiro de 2021, p. A2).

A quebra entre governos se alinhava numa cooperação unilateral marcada por intuitos ligados a alianças de interesse eleitoreiro e caracteriza claramente o confronto entre dois modelos federativos: o da CF/88 que traz um ideário e se apoia em características cooperativas e forte coordenação federal, e o federalismo de Bolsonaro que se orienta por uma visão centralizadora e dualista ao tratar as relações

¹⁹ Link do editorial “Manaus, Brasil” publicado em 15 de janeiro de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2021/01/manaus-brasil.shtml>

intragovernamentais, diminuindo a participação da União na ajuda junto aos governos subnacionais (ABRUCIO et al, 2020). Deve-se pautar também que, apesar das alianças políticas serem condição necessária para a consolidação da forma federativa e, apesar de possuírem pontos de diálogo, não se confundem; pois alianças políticas são mecanismos, e o federalismo, uma forma de Estado (RODRIGUES; SILVA, 2021). Assim, a FSP arbitraría seu discurso em favor do federalismo vertical cooperativo, emancipado pela CF/88 que delineia a autoridade compartilhada e combinada com a autonomia subnacional com coordenação nacional, a fim de garantir os direitos universais (ABRUCIO et al., 2020). Há nesse federalismo a necessidade de corroborar uma linearidade para que a ação em favor da democracia se efetive, e de abdicar-se da ideia centralizadora de troca em favor de alianças.

As ações governamentais pautaram-se por decretos que visaram ao distanciamento social como forma de contenção das infecções. Foi a tomada de decisão do governador paulista João Dória frente ao aumento de casos em novembro de 2021, um endurecimento nas regras de abertura do comércio que causaram repulsa, pois apresentaram critérios que suscitaram dúvidas. A discussão sobre os critérios adotados em relação à vida noturna e à abertura do comércio durante o dia, mesmo com máscaras trouxe dúvidas,

O critério deixa margem a algum questionamento. Cabe perguntar, de início, que evidências sustentam essa singularização da vida noturna como foco principal de transmissão do coronavírus (...). Porém não resta evidente por que manter abertos centros de compras durante a maior parte do dia, (...) ainda que com uso obrigatório de máscaras [...] (FOLHA DE S. PAULO, 23 de novembro de 2021, p. A2).

E com a ação do governo paulista, a FSP traça uma comparação com à leniência do governo Bolsonaro e coloca ações dos governos em confronto, em sua discussão, acentuando o conflito federativo e colocando em pauta a sensível autonomia administrativa e financeira dos Estados da Federação “Entende-se que o trancamento generalizado do comércio seja algo traumático, do ponto de vista social e econômico (para não dizer tributário), e que o governador hesite em adotar medidas mais duras [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 22 de janeiro de 2021, p. A2) frente ao poder centralizador da União que mantém extensa capacidade arrecadatória, regulatória e de controle na alocação de recursos (CORTEZ, 2021, p. 52). O editorial realça e ironiza a ideia

conflitante, concluindo a reflexão do texto “Vermelho com listras”²⁰, publicado em 22 de janeiro de 2021, ao criticar a ação do governo paulista que precisa valer-se de um discurso que não deixe arestas nem dúvidas em relação aos seus objetivos “Não basta, porém, repetir que não se curva a pressões e se ampara na melhor ciência —o governador deve se esforçar para comprová-lo a cada passo que der [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 22 de janeiro de 2021, p. A2).

A tese da imunidade coletiva é derrubada e, com as mutações virais, novas variedades de vacinas seriam necessárias. O editorial datado de 05 de fevereiro de 2021, intitulado “Nova Corrida”²¹ traz à baila a discussão que acirra o conflito federativo gerado pela inação do governo Bolsonaro em se movimentar e ampliar o número de vacinados,

O Brasil, por imprevidência do governo Jair Bolsonaro, só conta até março com dois produtos e 46 milhões de doses, bastantes para imunizar meros 11% da população. Nesse cenário, são compreensíveis —e até bem-vindas— as pressões políticas para apressar a aprovação de imunizantes, desde que, claro, não se sobreponham aos critérios de segurança e eficácia (FOLHA DE S. PAULO, 05 de fevereiro de 2021, p. A2).

O editorial “Um ano mortal”²² de 25 de fevereiro de 2021 faz um balanço da tragédia causada pela inação do presidente Bolsonaro, apresentando o índice de 250 mil óbitos, colocando o país como o segundo lugar no mundo com maior número de vítimas, “O Brasil completa 12 meses da chegada da Covid aos país (...) 250 mil óbitos lhe dão um vergonhoso segundo lugar no mundo [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 25 de fevereiro de 2021). O editorial fomenta o conflito federativo ao mostrar a incompetência do então Ministro da Saúde, Eduardo Pazuello, ao “[...] entregar no Amapá 78 mil doses de vacinação destinadas ao flagelado Amazonas [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 25 de fevereiro de 2021). Observa-se que o editorial coloca a inação do governo Bolsonaro frente ao morticínio vivido por outros estados-membros e, nessa conjectura, intensifica tanto o não seguimento de um federalismo vertical e cooperativo, como alinha a incompetência administrativa ao negar-se a comprar vacinas, mantendo “[...] objeções contratuais risíveis contra fornecedores [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 25 de fevereiro de 2021). Ao trazer à baila a inação e incompetência do governo federal, o jornal alicerça a

²⁰ Link do editorial “Vermelho com listras” publicado em 22 de janeiro de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2021/01/vermelho-com-listras.shtml>

²¹ Link do editorial “Nova Corrida” publicado em 05 de fevereiro de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2021/02/nova-corrida.shtml>

²² Link do editorial “Um ano mortal” publicado em 25 de fevereiro de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2021/02/um-ano-mortal.shtml>

notícia de modo a presentificar um acontecimento, construindo a realidade social (GADINI, 2007).

Os editoriais contestam a ação do governo Bolsonaro que não atenta ao art. 22, inciso II da CF/88, que trata da competência comum da União, dos Estados federados, do Distrito Federal e dos Municípios de cuidar da saúde e da assistência pública, firmando um pacto que direcione um plano único que auxilie na saída da crise. Ao enfatizar as inações por parte do governo Bolsonaro, a FSP deixa claro que o presidente se exime de um discurso uníssono e se fixa num discurso populista autoritário onde

[...] o presidente brasileiro passou a eleger como antagonistas os governos estaduais, na agressiva dicotomia do populismo autoritário entre o “nós” e “eles”, na tentativa de impor suas próprias medidas de gestão da crise do sistema de saúde com a pandemia (ALVES, 2021, p. 189).

O fomento dado ao conflito pelos editoriais se adensa ainda mais, quando em 22 de fevereiro de 2021, o editorial da FSP mostra uma “Desorganização letal”²³, publicando que “[...] mais cidades vislumbram o colapso na saúde ante a brutal carência de vacinas [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 22 de fevereiro de 2021, p. A2). O editorial antepõe em sua organização textual, logo no primeiro parágrafo, o recorde de internação no Estado, de São Paulo e, em parágrafos subsequentes, aloja, em cidades pertencentes a este Estado “[...] a escalada de pacientes acorrendo aos hospitais levou a prefeitura a decretar um lockdown - o recolhimento obrigatório, sob pena de multa, dos cidadãos em suas casas, excetuadas situações excepcionais [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 22 de fevereiro de 2021, p. A2) à “[...] desídia do presidente da República. Além de boicotar as ações sanitárias, o governo não se preparou para ter vacinas com rapidez e em volume suficiente para domar a pandemia [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 22 de fevereiro de 2021, p. A2), pautando o não efetivado pelo governo federal sob

A competência do Ministério da Saúde para coordenar o Programa Nacional de Imunizações e definir as vacinas integrantes do calendário nacional de imunização não exclui a dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para estabelecer medidas profiláticas e terapêuticas destinadas a enfrentar a pandemia decorrente do novo coronavírus, em âmbito regional ou local, no exercício do poder-dever de “cuidar da saúde e assistência pública” que lhes é cometido pelo art. 23, II, da Constituição Federal [...] (ADI 6526, 2020, p. 02).

²³ Link do editorial “Desorganização letal” de 22 de fevereiro de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/02/desorganizacao-letal.shtml>

É na tessitura textual e no jogo de anteposições e comparações entre as ações governamentais que o editorial desenha o conflito federativo e o acentua. Ao discutir o que deveria ser feito, ainda que sob a égide legal, elege nas entrelinhas quem seguiu ou tentou seguir, em suas ações, o especificado nas leis e quem se isentou de fazê-lo. Dessa forma, observa-se claramente a presença de dois atributos do editorial dentre os quatro – impersonalidade, topicabilidade, condensabilidade e plasticidade – discutidos por Beltrão (1980). Trata-se da topicalidade que exprime uma opinião que está em formação, não somente a sedimentada ao se verificar que, com as inações e ou as ações não profícuas do governo federal elencadas no editorial, forma-se um conflito entre os entes federativos. E ainda existe a presença da condensabilidade, que traz o foco a uma única ideia, e, no caso do editorial, tem-se o foco para o conflito federativo gerado pela animosidade do Ministério da Saúde em relação à compra e fabricação de vacinas, responsável pela desorganização na orientação dos estados e municípios. Fica claro que a FSP acirra tal conflito alinhavando-o a partir das ações ou inações governamentais, evidenciando as conexões que Habermas sacou entre as dimensões das imagens do mundo e as pretensões da validade da racionalidade comunicativa: a ação teleológica, a ação regulada por normas e a ação dramática (SIMIONI, 2007).

Nos editoriais, vê-se a ação teleológica em que o autor elege mecanismos suficientes e necessários para atingir a finalidade, ou seja, a FSP mostra uma verdade proposicional sobre as questões do processo de imunização, explicando que, as ações governamentais não convergem de modo cooperativo, não efetivam o Pacto Federativo, não seguem a Lei Maior e não alcançam os ensejos da coletividade. “A ação teleológica pode se tornar estratégica quando o emprego dos meios para atingir a finalidade deve considerar também a decisão de outro ou outros agentes que também atuam estrategicamente para a realização de seus próprios fins [...]” (HABERMAS, p. 122). Os editoriais agem teleologicamente, pois estabelecem uma relação objetiva entre a ação, no caso da categoria social as ações governamentais para o enfrentamento da pandemia, e o mundo, isto é, a vivência do estado pandêmico, pressupondo um juízo objetivo que traz a adequação entre a percepção e opinião do autor e o estado-de-coisas no mundo. Convém ressaltar que a adequação entre os estado-das-coisas no mundo e os desejos e intenções do ator, permite o julgo sobre verdade ou falsidade. Assim, ao tratar “O Morticínio Brasileiro”²⁴, em 29 de abril de 2021, a FSP mostra uma verdade proposicional ao afirmar

²⁴ Link do editorial “Morticínio Brasileiro” publicado em 29 de abril de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2021/04/morticinio-brasileiro.shtml>

que “A vantagem de ter sido uma das últimas nações a ser atingida pela pandemia iniciada na China —e ter tido tempo para aprendizado e preparo - foi desperdiçada pelo Brasil, cujo presidente fazia blagues da preocupação sanitária e incentivava comportamentos de risco [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 29 de abril de 2021, p. A2) sobre o mundo objetivo “Com a porta arrombada pelo vírus, restava coordenar e reforçar as iniciativas municipais, metropolitanas e estaduais para reduzir ao mínimo a circulação de pessoas quando a marcha da doença ameaçava a capacidade hospitalar [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 29 de abril de 2021, p. A2), antepõe ações dos entes federados de modo assíncrono de forma a enlaçar critérios de verdades e falsidades. Assim, num plano estratégico, as asserções sobre o mundo objetivo e a verdade proposicional partem de premissas verdadeiras o que garante uma condição exitosa de intervenção que se destina a acirrar a disputa entre os entes federados no tocante à competência legislativa concorrente.

Mas Jair Bolsonaro despenhou-se de novo na contramão. Abriu fogo contra governadores e prefeitos e exigiu do Supremo Tribunal Federal e do Congresso enorme energia institucional para neutralizar os arroubos tresloucados do Planalto, no momento em que ela deveria estar sendo toda utilizada no combate ao apuro sanitário. (FOLHA DE S. PAULO, 29 de abril de 2021, p. A2)

A anteposição de ações governamentais sempre vem à baila e elas sempre mostram a inversão da razão binária estabelecida pelo discurso populista de Bolsonaro. Enquanto esse discurso se caracteriza pelo “nós”, “honestos” e “eles”, os “desonestos”, o discurso desferido na discussão dos editoriais se assenta na inversão, colocando o “ele”, no caso, o presidente, e os “outros” – os entes federados, o Senado, a Câmara dos Deputados, o STF. É o caso do passaporte da imunidade – Projeto de Lei 1.674/21 (PL-1674/2021) do Senador Carlos Portinho, indicado pelo presidente, e que é objetado pelo próprio presidente, ao entender que o projeto acenaria a obrigatoriedade da vacina.

O presidente Jair Bolsonaro de pronto afirmou que pretende vetar a proposta, pois não teria cabimento “a vacina ser obrigatória no Brasil” —como disse à sua claqué no Palácio da Alvorada.

Como de costume, Bolsonaro faz propaganda ideológica e aposta na confusão. O projeto de lei que cria o Certificado de Imunização e Segurança Sanitária (CSS), o passaporte, não determina que cidadãos sejam testados ou vacinados. (FOLHA DE S. PAULO, 15 de junho de 2021, p. A2²⁵)

²⁵ Link do editorial “Opção na pandemia” de 15 de junho de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/06/opcao-na-pandemia.shtml>

O aumento da vacinação no Estado de São Paulo alavanca a diminuição de mortes, permitindo a FSP colocar o governo paulista em foco ao mostrar os índices atingidos pela vacinação no estado “O número de mortes e de casos graves diminui de modo notável há cerca de três semanas, embora permaneça em patamares elevados. Considere-se o caso de São Paulo: em meados de abril, a pandemia matava mais de 800 pessoas por dia no estado, média que baixou a 350 neste julho [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 14 de julho de 2021, p. A2²⁶). Dessa forma, o jornal vai elaborando um páreo entre o governo federal e o governo paulista, mostrando as ações de um versus as do outro e instigando a disputa, o conflito. Ao dar voz aos dois lados, determina qual dos lados da controvérsia é o relevante. Ao denunciar as transgressões do presidente Bolsonaro e sua inação ou as ações produtivas do governador João Dória em favor da imunização, “[...] transforma em fato aquilo que é julgamento moral de valor e, assim, contribui para fixar uma determinada fronteira entre o certo e errado [...]” (MIGUEL, 2019, p. 121). O editorial funciona como um perito que possui credibilidade frente ao leitor/consumidor da informação a partir de um processo de verificação denominado por Miguel (1999, p. 200) de “prova de efetividade”, baseado numa atitude de confiança que se assimila a sistemas peritos e atravessa três momentos “[...] 1) confiança quanto à veracidade de informações relatadas; 2) confiança quanto à justeza na seleção e hierarquização dos elementos importantes do relato; 3) confiança quanto à justeza na seleção e hierarquização das notícias diante do estoque de ‘fatos’ disponíveis [...]” (MIGUEL, 1999, p. 199). Assim, a discussão do editorial se ancora na veracidade do relato, como é o caso da existência do conflito federativo, ancoragem esta que traz ao leitor/consumidor o “[...] segundo momento da crença no jornalismo – a correta seleção dos elementos que compõem a notícia [...]” (MIGUEL, 1999, p. 200). É nesse ponto que o editorial amplia a notícia, o texto opinativo se apossa de informações e analogias restritas e recorre a outros fatos, trazendo à discussão uma envergadura em que se aborda o raciocínio preferível, ou seja, “[...] a conclusão é possível, plausível, mas não necessariamente verdadeira [...]” (FIORIN, 2015 apud GUERREIRO NETO, 2016, p. 78). Sendo, as ações profícuas, não profícuas e inações constituídas em um discurso como “[...] uma teia de articulações políticas [...]” (MELO, 1985, p. 79 apud GUERREIRO NETO, 2016, p. 94), pode-se dizer que o editorial nasce da notícia mas a transcende, porque analisa as causas e as consequências de um fato, evidenciando um roteiro à comunidade (BELTRÃO, 1980), o qual mesclando

²⁶ Link do editorial “Vacinas em alta” de 14 de julho de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/07/vacinas-em-alta.shtml>

ações e inações dos governantes, exortou o conflito federativo que se agravou na vivência de uma crise sanitária, ocasionando dramáticos momentos em que mesmo legislações pareceram ineficazes na proteção coletiva e no combate a óbitos. Porém, o conflito federativo assinalado invadiu o âmbito das questões fiscais, pois o Pacto Federativo é “[...] o conjunto de dispositivos constitucionais que configuram a moldura jurídica, as obrigações financeiras, a arrecadação de recurso e os campos de atuação dos entes federados [...]” (AGÊNCIA SENADO, 2015) e a manutenção de hospitais, bem como a compra de mais imunizantes em prol da saúde enveredaram para a categoria econômica e a FSP, em seus editoriais, se ateve a essa discussão.

5.3.2 Da análise dos editoriais da categoria econômica do jornal Folha de S. Paulo

A categoria econômica se fixa no imbricamento entre as ações governamentais em prol da vacina e as necessidades financeiras primordiais para a fundamentação do processo vacinal, bem como na relação de gastos, compra, despesa e investimento que acionaram claramente questões conflitantes entre os entes federados durante o enfrentamento da pandemia do coronavírus. A categoria econômica se ocupa de 12 textos dos 81 listados. Abaixo, a tabela 5 contendo os editoriais que fazem parte da categoria econômica.

TABELA 5 - Editoriais da categoria econômica do Jornal FSP

FOLHA DE S. PAULO		
	DATA	TÍTULO
1	02/12/2020	A hora da vacina
2	04/12/2020	1,5 milhão de mortos
3	04/01/2021	A conta da calamidade
4	05/01/2021	Vacina de onde vier
5	08/01/2021	Vacina para ontem
6	09/01/2021	Novo ciclo
7	18/01/2021	Sequelas do atraso
8	30/01/2021	Vaccine ou empobreça
9	25/02/2021	Um ano mortal
10	03/03/2021	PIB à deriva
11	09/03/2021	Caos sem vacina
12	25/03/2022	Retrocesso vacinal

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

O enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus trouxe à discussão obstáculos gerados pela assimetria que abraça os estados brasileiros, bem como os municípios: “[...] a crise da pandemia do coronavírus no Brasil expôs entraves para articulação dos entes federativos decorrentes da confusão de seus papéis, colocando em risco medidas de enfrentamento [...]” (RODRIGUES, AZEVEDO, 2020, p. 01). Tendo sido inserida como um direito social fundamental à saúde, de acordo com o art. 6º. da CF/88 e, como está previsto no art. 196, é constituída como um direito de todos e dever do Estado, garantida mediante políticas sociais e econômicas “[...] que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação [...]” (BRASIL, 1988), observou-se que, se o Estado brasileiro estava longe de encontrar a plenitude de acesso à saúde, tendo em vista a judicialização da saúde por meio de demandas que a população, junto ao Poder Judiciário buscou assegurar, como o acesso a tratamentos, medicamentos, internações e transportes que lhe são negados administrativamente (DRESCH, 2014), durante o enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus, os dois fatores que foram empecilhos ao atendimento da saúde partiram de uma gestão deficiente em razão da descoordenação entre vários serviços aliada ao subfinanciamento do sistema e a uma descentralização ainda imatura no tocante às “[...] capacidades administrativa, financeira e a autonomia política afetadas por constrangimentos de diversas ordens, inclusive constitucionais [...]” (RODRIGUES, AZEVEDO, 2020, p. 02), pois “[...] as capacidades financeiras não acompanharam esse processo de incremento de atribuições e permaneceram bastante centradas na União [...]” (RODRIGUES, AZEVEDO, 2020, p. 02).

Ao tratar do plano de imunização proposto pelo governo federal em “A hora da vacina”²⁷ de 02 de dezembro de 2020 e do aumento de mortes em “1,5 milhão de mortos”²⁸ em 04 de dezembro de 2020, a FSP, além de abordar a preocupação com a compra de seringas que poderiam gerar problemas para o plano de imunização, bem como avivar a perturbadora marca de vidas perdidas e de tratar da compra de imunizantes, o jornal ressalta o conflito entre Bolsonaro e Dória, momento em que o presidente se volta

²⁷ Link do editorial “A hora da vacina” publicado em 02 de dezembro de 2020 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2020/12/a-hora-da-vacina.shtml>

²⁸ Link do editorial “1,5 milhões de mortos” publicado em 04 de dezembro de 2020 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2020/12/15-milhao-de-mortos.shtml>

contra a vacina e desautoriza seu então Ministro da saúde a combinar com o governador paulista a compra de 46 milhões de doses da farmacêutica chinesa Sinovac.

Após ter desestimulado todas as formas de prevenção da doença, o presidente voltou-se contra as vacinas. Impossível não recordar sua estultice irresponsável ao desautorizar o ministro da Saúde, Eduardo Pazuello, que apalavrara com o governo de São Paulo a compra de 46 milhões de doses da farmacêutica chinesa Sinovac (FOLHA DE S. PAULO, 04 de dezembro de 2020, p. A2).

Nota-se que “[...] o combate à pandemia exige ainda mais coordenação intergovernamental que políticas corriqueiras, porém o que imperou foi a lógica de reduzir a coordenação federal [...]” (SOUSA; RODRIGUES, 2021, p. 47); afinal, a inação presidencial deixou a cargo do governador a compra da vacina.

A FSP em seu editorial de 04 de janeiro de 2021²⁹, tematiza a discussão sobre a prioridade da absoluta vacinação para retomada de empregos, pois “[...] a retomada rápida da atividade e do emprego é fundamental para facilitar o ajuste e aliviar seus custos sociais [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 04 de janeiro de 2021, p. A2) e, num diálogo com as questões sociais, ao tratar das questões de empregos, mostra que a retomada do aquecimento da economia está vinculada ao processo de vacinação. O editorial acirra o conflito federativo enunciando a sobrevivência política “Se não alcança o conceito de interesse público, Bolsonaro deveria ao menos pensar na própria sobrevivência política e dar, já com enorme atraso, prioridade orçamentária e gestão profissional à saúde [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 04 de janeiro de 2021, p. A2), pois coloca em pauta uma gestão que ignorou limites legais e que não usou a pandemia a seu favor. Ora, a compra do imunizante bem como tomar a vacina promovem a defesa contra calamidades públicas e, consequentemente seriam todos beneficiados. Fato ainda é que em seu art. 23, inciso II, a CF/88 instituiu um federalismo solidário impondo a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para cuidar da saúde. E o Projeto de Lei 534/21 (PL534/2021) dispõe sobre a responsabilidade civil relativa a eventos adversos pós-vacinação contra covid-19 e sobre a aquisição e comercialização de vacinas por pessoas jurídicas de direito privado, autorizando estados, municípios e o setor privado a adquirirem vacinas contra a covid-19, não havendo portanto, obstáculos para a compra da vacina.

²⁹ Link do editorial “A conta da calamidade” publicado em 04 de janeiro de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/01/conta-da-calamidade.shtml>

O editorial “A conta da calamidade” de 04 de janeiro de 2021 faz um alerta sobre o Produto Interno Bruto (PIB), mostrando 100% de endividamento e trazendo a estimativa de um déficit de 7%, enfatizando ainda a não aprovação do Orçamento para o ano de 2021, o que ampliaria incertezas. Ainda que levantando números sobre a calamidade, o texto não deixa de acenar ao conflito federativo, mostrando a ineficiência e o desgoverno do presidente ao elencar finanças públicas, crise econômica, geração de empregos e vacinação “Bolsonaro deveria ao menos pensar na própria sobrevivência política e dar, já com enorme atraso, prioridade orçamentária e gestão profissional à saúde - considerada, nunca com tantos motivos, o maior problema do país pelos brasileiros [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 04 de janeiro de 2021, p. A2). O jornal ainda que traga fatos segmentados pelas questões econômicas, verte sempre sua discussão pautada na desgovernança e na disputa intragovernamental.

As questões econômicas que se acampam, a partir das ações governamentais, ficam em evidência. Dessa forma “Vaccine ou empobreça”³⁰ traz à discussão a falta de ação num processo administrativo governamental em crise, pois “Investigar o que deu errado é necessário não só para a tarefa incontornável no Estado democrático de Direito, de responsabilizar os culpados pelo desastre. Compreender o fracasso integra o aprendizado requerido para ajustar as condutas e recuperar parte do prejuízo [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 30 de janeiro de 2021, p. A2) e, mais uma vez a FSP efervesce o conflito federativo mostrando a ausência de cooperação ativada pela inação de um governo que “[...] não desenvolveu governança para minimizar a circulação do patógeno nem se preparou para vacinar rapidamente grande parcela da população [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 30 de janeiro de 2021, p. A2), mostrando em sua discussão a importância da coordenação federativa para o desenvolvimento das políticas públicas e da inclusão de mecanismos verticais de coordenação “[...] que obrigam governos a fazerem determinadas escolhas, restringindo a sua liberdade de decisão; incentivos financeiros que propiciam retorno para a adesão a determinadas iniciativas de governo nacional e, por fim, a pactuação de compromissos em arenas intergovernamentais [...]” (SOARES, MACHADO, 2018, p. 97).

Dessa maneira, a FSP se centrou no conflito federativo trazendo - o sempre na berlinda, de modo a fomentá-lo e não permitir que seja esquecido. Assim aconteceu com a discussão aventada nos editoriais dos dias 05 e 08 de janeiro de 2021, momento em que

³⁰ Link do editorial “Vaccine ou empobreça” publicado em 30 de janeiro de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/01/vaccine-ou-empobreca.shtml>

o investimento na vacina e a compra dela foram o pomo da discórdia entre governantes, pois

Imunizar esse público gigantesco num curto período, o que se descortina como o maior desafio de vacinação da história brasileira — e tragicamente coincidente com um dos governos mais incapazes que a República já conheceu —, é a tarefa precípua das administrações federal, estaduais e municipais (FOLHA DE S. PAULO, 05 de janeiro de 2021, p. A2³¹).

Sendo tarefa de todos, e tendo em vista o atraso vacinal em que se encontrava o Brasil, veiculou-se o Projeto de Lei 948/21 do deputado Hildo Rocha que alteraria o art. 2º. da Lei no. 14.125 de março de 2021 e que dispõe sobre a aquisição e distribuição de vacinas por pessoas jurídicas de direito privado, para se estabelecerem regras de aquisição e doação de vacinas por pessoas jurídicas de direito privado (BRASIL, 2021). E, assim,

Resguardada a cláusula de o privado não competir com compras do setor público, a diretriz deveria ser facilitar ao máximo a importação de vacinas aprovadas pela Anvisa. Mais capilarizado e eficiente, o ramo empresarial é flexível para lidar com preços mais altos e volumes mais baixos de ofertantes que de outra maneira seriam jogados para fora do mercado por grandes compradores governamentais. Regras restritivas forjadas em gabinetes de Brasília —por um governo sem compromisso com a saúde pública— retirariam do país mais uma opção de aumentar o acesso da população à imunização (FOLHA DE S. PAULO, 05 de janeiro de 2021, p. A2).

O investimento na compra do imunizante deixou ainda mais denso o conflito, já que o desespero e o despreparo do Ministro da Saúde do governo Bolsonaro trazem a dupla inepta que

[...] agora se atabalhoa na busca desesperada para importar da Índia 2 milhões de doses da vacina AstraZeneca/Oxford, para a qual a Anvisa recebeu pedido de autorização nesta sexta (8). Na falta do produto, Pazuello finalmente anunciou contrato para sua pasta adquirir 100 milhões de doses da Coronavac —aquela que o presidente jurou jamais comprar (FOLHA DE S. PAULO, 08 de janeiro de 2021, p. A2³²).

A FSP engaja-se em acirrar o conflito ao cumprimentar na mesma discussão o governo paulista e o Instituto Butantan pela prontidão em providenciar imunizantes.

³¹ Link do editorial “Vacina de onde vier” publicado em 05 de janeiro de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/01/vacina-de-onde-vier.shtml>

³² Link do editorial “Vacina para ontem” publicado em 08 de janeiro de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/01/vacina-para-ontem.shtml>

O Instituto Butantan e o governo paulista merecem cumprimentos por tornar o produto disponível em apenas oito meses de trabalho. Seu próximo passo deve ser a publicação de dados detalhados para escrutínio de cientistas.

Não se desconhece que o governador João Doria (PSDB) recorre à façanha do Butantan para projetar-se na cena nacional. Seria estranho se não o fizesse, embora se exijam cuidados no trato de questão tão crucial para a saúde pública.

Sua administração apoiou de modo decidido o teste clínico com 12.476 profissionais de saúde em oito estados que atestou a eficácia do imunizante da Sinovac, do qual já se encontram em São Paulo 10,9 milhões de doses (FOLHA DE S. PAULO, 08 de janeiro de 2021, p. A2).

E, em contrapartida, mostrar no parágrafo seguinte a

Deplorável conduta de seu adversário político, o presidente Jair Bolsonaro, que só há poucos dias se curvou ao imperativo da vacinação. Seu errático ministro da Saúde, general Eduardo Pazuello, correu à TV para tentar desfazer a imagem de incompetência que angariou em quase oito meses de omissão diante do negacionismo sanitário do chefe (FOLHA DE S. PAULO, 08 de janeiro de 2021, p. A2).

Nesse clima de completo descompasso, a valsa da compra e o inconformismo presidencial por ter tido de se dobrar à compra da Coronavac não amenizariam as questões que seriam enfrentadas pelo Plano Nacional de Imunização em relação ao provimento de vacina que devido ao

[...] atraso desencadeou a patética ofensiva de Pazuello para importar 2 milhões de doses da Índia. O ministro general fracassou, como em quase todas as missões na pasta. Ainda dá por certo o desembarque de 50 milhões de unidades até abril, metade do volume contratado, mas o retrospecto manda desconfiar de suas projeções (FOLHA DE S. PAULO, 18 de janeiro de 2021, p. A2³³).

A lentidão no provimento de vacinas e o aumento de infecções desencadearam a necessidade de enrijecimento nas medidas sobre o distanciamento social, por isso o governo paulista decidiu pelo fechamento de estabelecimento de serviços não essenciais no período noturno e nos fins de semana,

Entende-se que o trancamento generalizado do comércio seja algo traumático, do ponto de vista social e econômico (para não dizer tributário), e que o governador hesite em adotar medidas mais duras. Mas seja por fadiga diante do prolongamento da epidemia, seja por imperativos de sobrevivência, o distanciamento social permanece na

³³ Link do editorial “Sequelas do atraso” publicado em 18 de janeiro de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2021/01/sequelas-do-atraso.shtml>

casa de insuficientes 40% (FOLHA DE S. PAULO, 18 de janeiro de 2021, p. A2).

E a FSP não deixa escapar o ensejo de emoldurar o conflito federativo e, mesmo sabendo da repulsa de muitos frente a ação do governo paulista, antepõe em sua discussão de 18 de janeiro de 2021 as posturas dos dois governantes, mostrando que “Doria angariou prestígio com atuação tempestiva e decidida, em contraste com a leniência mortal do governo Jair Bolsonaro, para possibilitar que o Instituto Butantan desse ao Brasil os primeiros lotes de vacina contra a Covid [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 18 de janeiro de 2021, p. A2). O jornal reforça o conflito se amparando “[...] no cenário da pandemia, na falta de coordenação central do governo federal, junto aos entes federados, para combater a COVID-19, destacando ainda o negacionismo científico do presidente e na competição política entre os atores que o protagonizam [...]” (SOUSA; RODRIGUES, 2021, p. 38-39).

O Pacto Federativo fica ameaçado quando se assiste a não especificação de uma fórmula jurídica que mantivesse a integridade do próprio Estado. Assim,

[...] disparidade quanto a investimentos feitos pelo Ministério da Saúde no governo federal e das Secretarias de Saúde, no âmbito dos governos estaduais e municipais, bem como a disputa quanto às compras e emprego de respiradores em hospitais para doentes graves contaminados pela COVID-19, representa um quadro de assimetrias que, por conta do populismo político adotado pelo governo federal parece antagonizar governos de estados, quando, na verdade, o modelo assimétrico deveria servir para que o Estado federal mapeasse as diferenças e dificuldades de cada estado na gestão de querelas surgidas com o vírus (ALVES, 2021, p. 198 apud OLIVEIRA, 2010).

A FSP aproveita a ameaça ao Pacto Federativo devido aos gastos, compras e investimentos ineficazes realizados pelos governos e investe no fomento do conflito federativo. Ela reitera, nos editoriais, sua formação de opinião de modo a considerar “[...] o foro principal de discussão, principalmente sobre os grandes temas. Temas sobre os quais o jornal ou não se pronunciou ainda e não tem uma posição formada, ou quer mudar de posição, quer nuançar uma posição [...]” (GUERREIRO NETO, 2016, p. 97). A falta de coordenação do governo federal passa a ser o fio que conduz ao conflito federativo, afinal essa (des)coordenação somada ao discurso populista empregado por Bolsonaro traduz na incompatibilidade de administrar uma crise que se acentua por coexistir junto a um governo centralizador que não planeja ações e

A lentidão em vacinar e a obstrução do Executivo a uma estratégia sanitária nacional colocam o sistema de saúde em risco de colapso. Assim torna-se inevitável o fechamento de atividades e a volta do auxílio emergencial.

Como não houve planejamento no ano passado, a reinstalação do benefício agora se dá num quadro caótico, em que as necessárias contrapartidas de ajuste nas contas públicas vão sendo deixadas de lado em favor de mais despesas (FOLHA DE S. PAULO, 03 de março de 2021, p. A2³⁴).

Assim, instaura-se um federalismo conflitante e não cooperativo que afeta o combate à pandemia, devido ao “[...] efeito da interligação entre atores políticos e o funcionamento institucional das políticas públicas [...]” (ABRUCIO et al., 2020, p. 664) e que, no caso de países federativos, frente a crises sanitárias necessitam de uma forte coordenação governamental e não de um “[...] governante que se recusa a coordenar um plano nacional para a Covid, que fez campanha diuturna a favor de charlatanices, que se recusa a dar exemplo não usando máscara e que promove aglomerações [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 25 de fevereiro de 2021, p. A2³⁵). O desgoverno de Bolsonaro, cerne do conflito federativo, motiva a FSP, em seus editoriais, que remetem a gastos e investimentos não planejados e não administrados, a apontar para um cenário em que “[...] tudo pode ser motivo de turbulência financeira - ainda mais uma declaração do ministro Paulo Guedes, da Economia, sobre o risco de o Brasil se tornar uma Argentina ou uma Venezuela se adotar políticas erradas[...]” (FOLHA DE S. PAULO, 03 de março de 2021, p. A2) e “A perspectiva de disparada da dívida pública contamina os juros e o câmbio, num círculo vicioso que eleva a inflação e vai solapando as expectativas de retomada. Avizinham-se altas da taxa do Banco Central e fogem os capitais [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 03 de março de 2021, p. A2), evidenciando a pouca preocupação com questões relacionadas à saúde, à coletividade e centrando-se sua essência nos prejuízos econômicos. Assim, observam-se concepções semelhantes entre o presidente e o Ministro da economia quando este último declara “O alerta é importante. Embora haja proteção, o povo tenha dinheiro na mão, daqui a 30 dias pode ser que comece a faltar nas prateleiras e desorganizar a produção brasileira e entrar em sistema de, não só de colapso da economia, de desorganização social [...]” (AGÊNCIA BRASIL, 2020). Nota-se, nessa

³⁴ Link do editorial “PIB à deriva” publicado em 03 de março de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/03/pib-a-deriva.shtml>

³⁵ Link do editorial “Um ano mortal” publicado em 25 de fevereiro de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/02/um-ano-mortal.shtml>

declaração a premência da visão neoliberal onde o conceito econômico de valor rege as instituições e as esferas de conduta (FONSECA: SILVA, 2020).

O fomento dado pela FSP ao conflito federativo não se ancora no incômodo de um governante com o posicionamento de um jornal, como declarou a própria Folha em seu editorial do dia 29 de outubro de 2019, mas um fomento que se origina num governo que se estabeleceu a partir de

[...] um confronto de dois modelos federativos. De um lado, o ideário e as estruturas da Constituição de 1988 (CF/88), baseados em características cooperativas e forte coordenação federal. De outro, a concepção bolsonarista de federalismo, norteadas por uma visão fortemente centralizadora e hierárquica sobre questões com impacto nacional e dualista em relações intergovernamentais, o que diminui a participação da União na redução de desigualdades territoriais e na ajuda a governos subnacionais (ABRUCIO et al., 2020, p. 664-665).

Entende-se que há uma simbiose entre abalo econômico e o conflito federativo, estando para o outro, pois o conflito já existe entre a visão neoliberal acenada pelo presidente, que coloca “ [...] a liberdade de mercado como algo canônico que não pode ser relativizada, nem mesmo em situações extremas como a pandemia [...]” (FONSECA: SILVA, 2020, p. 67) e uma Constituição, classificada como cidadã, por ter sido escrita durante o processo de redemocratização do Brasil e contar com a ampla participação de grupos populares, a qual tem um texto que abraça os direitos dos cidadãos e das minorias existentes no país. Assim, alinhar valores que se antagonizam em um federalismo cooperativo que apresenta problemas, principalmente na distribuição do produto arrecadado, e que estimula a cooperação ente os entes da federação, mas que se move pela dependência de repasses da União pelas quais padece grande parte de municípios e alguns Estados para fazerem frente às suas despesas correntes (AMORIM, 2021, p. 592) já é conflitante. Somado a outros conflitos marcados pelo jogo político e pelas disputas partidárias que se movem no país e, em época de enfrentamento de uma crise sanitária ficou mais saliente essa divergência. Assim, questões políticas ressoaram e um conflito emoldurado se fortificou, pois, discutir ações e ou inações geridas pelo presidente e seus ministros em um editorial, já é uma maneira de fomentar um conflito.

5.3.3 Da análise dos editoriais da categoria política do jornal Folha de S. Paulo

A categoria política se define pela menção de jogos políticos, pelas disputas partidárias, pelos escândalos de corrupção e pela investigação de atos ilícitos durante o

período do enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus. A categoria política se ocupa de 25 dos 81 editoriais da FSP listados nesta pesquisa. Abaixo seguem sistematizados, na tabela 6 os editoriais que constituem a categoria política.

TABELA 6 - Editoriais da categoria política do Jornal FSP

FOLHA DE S. PAULO		
	DATA	TÍTULO
1	02/09/2020	Campanha antivacina
2	10/09/2020	Retrocesso nas vacinas
3	12/09/2020	Perigosos e inábeis
4	20/10/2020	A querela da vacina
5	27/10/2020	Vacina com ciência
6	11/11/2020	A vacina e a pólvora
7	25/11/2020	Remediar o estrago
8	08/12/2020	A corrida da vacina
9	16/12/2020	Melhor que nunca
10	18/12/2020	Confusão sem fim
11	30/12/2020	A anomalia
12	21/01/2021	Investigue-se
13	27/01/2021	Dobrar o alcance
14	08/02/2021	Prioridade perversa
15	04/03/2021	Curva da morte
16	04/03/2021	Reforço vacinal
17	11/03/2021	Alerta máximo
18	26/03/2021	Vacina <i>made in Brazil</i> ?
19	26/05/2021	Vacina para o mundo
20	03/07/2021	Feitos da vacina
21	14/10/2021	Não ao negacionismo
22	12/11/2021	Picuinhas antivacinais
23	09/02/2022	Ainda incipiente
24	04/04/2022	Alívio pandêmico
25	18/04/2022	Apesar de Bolsonaro

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Ao entender que a política se estabelece como uma relação, ou ainda que trata da convivência entre os diferentes, como postulou Arendt (2002), pode-se inferir que, nessa relação ou convivência, aparecem as disputas partidárias e a relação entre os poderes, bem como escândalos movidos pela corrupção e atos ilícitos. A intenção desta pesquisa não se volta à definição política, mas deseja verificar como as ações que delineiam a expressão política dos governantes são elencadas pelos editoriais da FSP, a fim de ser o fomento ao

conflito federativo. Dessa forma, observa-se que a falta de estratégia ou determinada postura em relação a uma ação que coloca em risco a coletividade, como enfatiza o editorial , intitulado “Campanha antivacina”³⁶ de 02 de setembro de 2020, que “Diante da marca desastrosa de mais de 120 mil mortos pela Covid-19 e da possibilidade de existir uma vacina nos próximos meses, o governo deveria se dedicar a planejar a vacinação da população [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 02 de setembro de 2020, p. A2). Então, o presidente Bolsonaro frente a marca de óbitos, declara “[...] ninguém pode obrigar ninguém a tomar vacina [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 02 de setembro de 2020, p. A2), deflagrando assim, a campanha antivacina a qual “Ganhou tom oficial de descampanha de vacinação no dia seguinte, quando estampou nas redes sociais da Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência a afirmação de que ‘o governo do Brasil preza pela liberdade dos brasileiros’ [...]”(FOLHA DE S. PAULO, 02 de setembro de 2020, p. A2). A ação típica do populismo bolsonarista que “[...] tem um método baseado em disseminar informações contraditórias e dissonantes de autoridades estaduais e órgãos oficiais e científicos [...]” (ALVES, 2021, p. 188) enfatiza-se em sua retórica contradizendo o que a Lei 13.979/20 – assinada pelo próprio presidente em fevereiro – em seu art. 3º, inc. III, alínea d, que traz como medida para o enfrentamento da emergência da saúde pública a vacinação.

Em síntese, a cada movimento seu, no tom monocórdio de seu discurso do nós contra ele, ao adotar o discurso da guerra a um inimigo misterioso, escondido na imprensa, nos governos estaduais ou nos partidos de oposição, durante a pandemia do coronavírus, o presidente brasileiro deixa seus apoiadores constantemente mobilizados, como num estado de guerra, não se importando quando ele mesmo tende a violar regras de proteção sanitária na prevenção de contágios, contrariando medidas de isolamento recomendadas pelo seu ministro da saúde, saindo às ruas para cumprimentar comerciantes [...] (ALVES, 2021, p. 188).

A FSP, ao acentuar a ação do presidente, mostra em seu editorial a falta de cooperação junto aos demais entes federados daquele que deveria dar o exemplo na busca pela contenção das infecções e em prol da vacina. Ao evidenciar a ação de Bolsonaro, o editorial abre espaço ao olhar contrário e assim acentua o conflito intragovernamental.

A notabilizada campanha antivacina acionada por Bolsonaro é totalmente antagônica aos índices da ciência, afinal “Campanhas oficiais objetivam imunizar entre

³⁶ Link do editorial “Campanha antivacina” publicado em 02 de setembro de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/09/campanha-antivacina.shtml>

90% e 95% dos bebês e crianças, para que bacilos e vírus parem de circular nessa população. É a chamada imunidade comunitária, quando germes não encontram indivíduos para infectar e, por meio deles, espalhar-se [...]”³⁷ (FOLHA DE S. PAULO, 10 de setembro de 2020, p. A2). Consequentemente, antepondo-se à vacina, o presidente cria uma disputa político-ideológica e – apoiado numa lógica populista e neoliberal e

[...] seguindo atos do ex-presidente Donald Trump, ele traçou três linhas de ação contra a doença: 1) relaxamento das medidas de isolamento em prol da pandemia; 2) incentivo ao tratamento precoce da enfermidade com uso sem comprovação científica; e 3) vacinação não compulsória contra a Covid-19 visando a liberdade individual. Todas estas condutas, no entanto, acabaram sendo alvos de questionamentos e conflitos entre o presidente e os governadores dos estados. (MONARI et al., 2021, p. 2)

Os editoriais se adiantam em tratar de assuntos que mostram a face do desgoverno, com o aumento de mortes, a campanha antivacina e a polarização da obrigatoriedade da vacina, seguida de insultos a homossexuais e vão talhando o que Santos Júnior (2019 apud MONARI et al, 2021) chamou de elementos exógenos, ao ligar relações entre a mídia e a política que efervescem a desinformação massiva, a radicalização discursiva e a segregação da opinião pública; e de elementos endóginos nascentes nas comunicações políticas a partir de seus personagens institucionais que limitam direitos individuais e criminalizam a prática política, a partir de coberturas midiáticas que mostram escândalos de corrupção e desvios do sistema de justiça como os casos do Mensalão e da Operação Lava-Jato. Dessa forma, os editoriais vão enumerando as ações/inações do presidente que se molda por um populismo contemporâneo, rejeitando a verdade baseada em evidências científicas e edifica um discurso de que a verdade real é apregoada por ele e não pelas instituições que se constituem do outro lado da esfera (MONARI et al, 2021) e que constroem argumentos antagonizando governadores e presidente: “O presidente da República, afinal, fez de tudo para semear descrédito na imunização. Movido pelo temor de que a Coronavac rendesse crédito eleitoral ao adversário João Doria (PSDB), governador de São Paulo, Bolsonaro lança suspeita sobre todas as vacinas [...]”³⁸ (FOLHA DE S. PAULO, 25 de novembro de 2020, p. A2). Essa construção, baseada em ações paradoxais dos governos as quais se mostram desconexas, está ligada a ações frutos

³⁷ Link do editorial “Retrocesso nas vacinas” publicado em 10 de setembro de 2020 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2020/09/retrocesso-nas-vacinas.shtml>

³⁸ Link do editorial “Remediar o estrago” publicado em 25 de novembro de 2020 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2020/11/remediar-o-estrago.shtml>

da ótica populista de Bolsonaro que se baseia numa retórica de libertação da corrupção, que rejeita a verdade baseada em evidências e que desaloja o discurso proferido pelas instituições versus ações do governador paulista, que age embasando-se na ciência e cujo discurso sempre tem o olhar voltado à iniciativa privada onde busca apoio para seu governo e dando alojamento e apoio ao discurso das instituições.

O editorial intitulado “A querela da vacina”³⁹, publicado em 20 de outubro de 2020, enfatiza o conflito federativo a partir das ações do presidente Bolsonaro e do governador paulista João Dória frente à compra da vacina, mostrando claramente em sua discussão que “[...] antes de poder contar com uma vacina para deter a covid-19 [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 20 de outubro de 2020, p. A2) há a politização do imunizante que

Apesar das sementes de dúvida plantadas pelo presidente, o Ministério da Saúde, após omissão inicial, anunciou por fim que vai incorporar a vacina Sinovac/Butantan no Programa Nacional de Imunizações e fechou acordo para a compra de 46 milhões de doses [...] (FOLHA DE S. PAULO, 20 de outubro de 2020, p. A2).

Assim, mostra que a compra da vacina traz à discussão, além de um conflito ideológico sobre a obrigatoriedade da vacinação ou não obrigatoriedade, a descrença veiculada pelo presidente Bolsonaro em relação à segurança e eficácia da vacina e o interesse político do governador João Dória em obter lucro com a vacina e torná-la obrigatória. A FSP traz como pano de fundo a polarização política sobre a obrigatoriedade em vacinar, a fim de realçar o antagonismo entre o governo federal e o governo estadual, alimentando o conflito federativo que já vem desenhado pela imaturidade da descentralização, pela descoordenação de serviços que assistem a uma falta de clareza sobre os papéis da União, dos estados e dos municípios. Afinal de acordo com a CF/88, em seu art. 21 está prevista a atribuição da União que consiste em planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas e, no art. 25, os Estados têm as competências que não são vedadas pela Constituição e, no art. 30, os municípios devem legislar sobre assuntos locais.

³⁹ Link do editorial “A querela da vacina” publicado em 20 de outubro de 2020 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2020/10/a-querela-da-vacina.shtml>

O editorial intitulado “A corrida da vacina”⁴⁰ de 08 de dezembro de 2020 escancara o antagonismo entre João Dória e Bolsonaro em seus parágrafos, pois enquanto o Tucano já tem “[...] um plano com datas e números para a inoculação da Coronavac, o imunizante chinês que será formulado e, depois, produzido no Instituto Butantan [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 08 de dezembro de 2020, p. A2), Bolsonaro é mostrado em tom fabuloso no discurso do editorial “Enquanto isso, no Palácio do Planalto, o presidente conclamava uma claque para prestigiar a exposição do terno que usou em sua posse, assim como o vestido da primeira-dama na ocasião [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 08 de dezembro de 2020, p. A2), há na projeção discursiva um olhar do tucano voltado aos números que investem no bem-estar da coletividade, ainda que seja com fundamentação eleitoreira – o que não ocorre na postura do presidente que se veste de um olhar voltado a sua aparência, um investimento em si, vazio na projeção de um plano de imunização. A projeção de gastos do governador paulista com a vacina mostra que “O presidente vê Doria como um adversário perigoso em 2022. O governador tucano, por sua vez, não esconde sua pretensão presidencial. Em entrevista à Folha, nomeou o combate à pandemia como um ativo eleitoral óbvio [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 08 de dezembro de 2020, p. A2). Observa-se que a compra e o investimento econômico no imunizante trazem como plano de fundo textual a disputa entre governantes que usaram literalmente a vacina com propósitos eleitorais. Entendendo o editorial como um espaço que se abre a discussões políticas, podendo ele ser caracterizado como um espaço político na atualidade, sendo abordado como um local na escala política e também ser percebido como fenômeno político, possuindo múltiplas pertencas e configurando-se pelo duplo sentido da proximidade/distância na percepção e organização da experiência nas relações sociais, políticas e econômicas (CASTRO, 2006); enlaçam-se nele os vieses da política que se tecem com os fios econômicos, num plano voltado ao social recheado de ambições político-partidárias, mostrando que

O conflito poderia representar apenas uma divergência de opiniões a respeito de como lidar com a crise, mas em seus discursos sugerem que a disputa entre dois governantes é, também, uma disputa pelo poder político. Enquanto Bolsonaro já iniciou o seu mandato falando em reeleição; desde que assumiu o governo de São Paulo, em 2019, Dória – que foi eleito com o slogan “BolsoDória”, passou a tecer críticas pontuais em relação a Bolsonaro, as quais podem ser interpretadas como uma

⁴⁰ Link do editorial “A corrida da vacina” publicado em 08 de dezembro de 2020 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/12/a-corrida-da-vacina.shtml>

tentativa de distanciar o presidente e, gradualmente, posicionar-se como seu adversário para as eleições de 2022 (SANTOS, FOSSÁ, 2020, p. 08).

Nessa toada, o conflito segue seu curso e agora com duas águas sendo um conflito federativo onde não há congruência entre estado e União e um conflito eleitoral onde a corrida pela vacina parece garantir o eleitorado. Observa-se ainda que a ideia de gripe inofensiva alardeada pejorativamente como “gripezinha” ou “resfriadinho”, que já havia ceifado inúmeras vidas, mostra claramente uma preocupação com o mercado, ou seja, para o presidente a crise estabelecida pela pandemia não poderia inferir nas atividades econômicas (FONSECA; SILVA, 2020), segundo afirmação do próprio presidente aos populares ao criticar os governadores que adotaram medidas para fechar o comércio

Os Estados estão quebrados. Falta humildade para essas pessoas que estão bloqueando tudo de forma radical.

(...)

A economia não roda dessa forma vai faltar dinheiro para pagar o salário do servidor público e o Brasil está mergulhando num caos. Quero crer que não seja apenas uma vontade desses políticos, que não vou nominar aqui, de querer abalar a presidência da República. Não vão me tirar daqui (ISTO É DINHEIRO, 18 de abril de 2020, sessão política, site www.istoedinheiro.com.br, acesso em 10 de julho de 2022).

Dessa forma, para o presidente que reproduz um modelo de Estado que se embasa na competitividade, o mercado deve construir estruturas que mantenham a produção capitalista, reproduzindo a lógica da competitividade e do mercado, onde a racionalidade econômica é o princípio de análise para outras áreas que caracterizam os interesses neoliberais e da extrema direita, ainda que vidas sejam colocadas em risco (FONSECA; SILVA, 2020), trata-se, pois, de uma disputa, de um jogo e não do enfrentamento de uma crise.

O jogo político de cunho eleitoral se desenha nos editoriais e, assim, com “A corrida da vacina”, editorial publicado em 08 de dezembro de 2020, mostra a disputa pela vacina como pódio eleitoral. Intensificando o discurso do editorial “Urgente para todos” de 24 de outubro de 2020, tratando da possível disputa eleitoral que usa, como peça do jogo político a vacina.

A aprovação do uso de uma vacina pelas autoridades legalmente capacitadas jamais deveria ser objeto de discussão politizada. O fato de que assim o seja no Brasil destes dias é mais uma evidência da gestão desastrosa da pandemia por parte do governo Jair Bolsonaro. (...) Como é bem e lamentavelmente sabido, tal processo tornou-se objeto de disputas entre Bolsonaro e o governador João Doria (PSDB-SP),

prováveis adversários nas eleições de 2022. (FOLHA DE S. PAULO, 24 de outubro de 2020, p. A2).

A FSP, reforçando o conflito federativo a partir do antagonismo entre populistas e elites (nós x eles), é como se houvesse uma guerra instaurada entre a elite e o populismo, no qual os membros da elite seriam os corruptos, conspiratórios e indispostos a atender as demandas do povo. O conflito se torna mais denso quando o jornal, além de colocar em pauta a não cooperação e a discordância em relação ao que está disposto na CF/88, avoluma-o inserindo a possível disputa eleitoral de 2022. Há, logo, uma adversidade dupla movida pelo governador tucano e pelo presidente e a vacina passa a ser competição para jogos político-eleitoreiros. Essa retórica da verdade, dividida, continua mesmo após a chegada do político populista ao poder - Bolsonaro - que é conhecido por falar a verdade numa sociedade que se adaptou a viver na mentira (WAISBORD, 2018; MEDE; SCHÄFER, 2020; CESARINO, 2021 apud MONARI et al., 2021). Afinal ele tem de se manter frente aos seus seguidores e, para tanto, como faceta do jogo político e disputa partidária, aloja “[...] suas narrativas políticas críveis, distopias funcionais, desde que empregue uma linguagem tão curta como simplificada. Também sendo bom alvitre selecionar um inimigo, daqueles a quem é possível endereçar muita raiva e contraposição [...]” (SCHWARCZ, 2019, p. 213 apud ALVES, 2021, p. 186).

A FSP veicula ações de um governo federal falho que tenha de administrar uma área científica reconhecida “A administração de Jair Bolsonaro notabilizou-se até agora por erros, omissões e sabotagens na condução da pandemia. Espera-se que, ao menos na vacinação, área na qual o Brasil possui reconhecida expertise, não falhe novamente [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 03 de dezembro de 2020, p. A2). E, ao valorar, frente a esse governo, a atuação científica, mostre-se, sob a ótica do populismo contemporâneo o qual rejeita a verdade oriunda de evidências científicas, seu vínculo ao discurso proclamado pelas instituições que estão do outro lado, em relação à verdade que é oferecida pelo discurso que ele, o presidente, oferece (MONARI et al., 2021). Dessa maneira, os editoriais todas as vezes que discutem fatos baseados em evidências científicas e comprováveis, ou ainda na legalidade, estão a fomentar o conflito federativo, porque o discurso populista do presidente acalorou a razão binária “nós”, “os honestos” e “eles”, “os desonestos” e, nessa conjectura o discurso dos editoriais fazem parte do grupo “eles”.

Ao pautar a omissão do governo federal que “[...] mesmo considerados os seus padrões dilatados. Mentiu sobre efeitos de uma vacina em desenvolvimento, comemorou a interrupção – já revertida – da pesquisa sobre o imunizante e insultou homossexuais”

(FOLHA DE S. PAULO, 11 de novembro de 2020, p. A2⁴¹); o editorial já fomenta o conflito federativo, a partir da discussão sobre condutas questionáveis em relação à propagação de inverdades e do negacionismo inveterado e, ao se mostrar não apoiador passa a ser entendido como inimigo, assim se sedimenta o discurso populista de Bolsonaro “[...] de encontrar e confrontar inimigos (...) mantendo um discurso voltado contra supostas elites integradas sobretudo pela oposição da esquerda [...]” (ALVES, 2021, p. 187).

A FSP, ao emoldurar a “Confusão sem fim”⁴² em seu editorial de 18 de dezembro de 2020, coloca uma centelha a mais no conflito federativo. Ao mencionar a decisão do Supremo Tribunal Federal de liberar a obrigatoriedade da vacinação contra a COVID-19, traz à baila a impossibilidade dessa obrigatoriedade ser cumprida, devido aos desmandes governamentais – como enuncia o próprio editorial,

Mesmo que o Ministério da Saúde se penitencie, volta e meia, pelos disparates e fracassos logísticos do general Eduardo Pazuello, o presidente Jair Bolsonaro se encarrega de turvar as águas dia sim e outro também.

Entre as últimas investidas estultas, Bolsonaro recorreu a um truísmo para arremeter contra a vacinação: faltarão doses ao longo de 2021 para imunizar toda a população, portanto não haverá como governadores e prefeitos imporem medidas restritivas a seus concidadãos, como permitiu o STF. (FOLHA DE S. PAULO, 18 de dezembro de 2020, p. A2)

Com efeito, um bem como a saúde pública, sendo colocado em pauta como fio para a visualização do conflito entre poderes, faz com que o editorial acentue de cara a disputa entre os governos, ao emoldurar em seu subtítulo “Há plano, mas não há vacina; Bolsonaro e Dória agora disputam seringas e agulhas [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 18 de dezembro de 2020, p. A2). A partir da sagração de um bem comum, no caso a saúde, que é interesse coletivo, a discussão do editorial afunila seu olhar e se centra na disputa entre governos, ficando nítido o objetivo do jornal em mostrar e efervescer o conflito federativo movido pelo desgoverno de Bolsonaro, evidenciando a “[...] escassez de vacinas, fruto da incúria do governo Jair Bolsonaro —que chega ao acúmulo de retardar a resposta sobre o interesse em 54 milhões de doses adicionais do produto do Butantan

⁴¹ Link do editorial “A vacina e a pólvora” publicado em 11 de novembro de 2020 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2020/11/a-vacina-e-a-polvora.shtml>

⁴² Link do editorial “Confusão sem fim” publicado em 18 de dezembro de 2020 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2020/12/confusao-sem-fim.shtml>

[...]” (FOLHA DE S. PAULO, 27 de janeiro de 2021, p. A2⁴³). Há na discussão notada pelo editorial em favor ao interesse público um rescaldo que alavanca o conflito federativo, pois a inação por parte do governo federal fere a qualidade de serviços que os governos estaduais e municipais projetariam em favor do enfrentamento da pandemia, “O comportamento de Jair Bolsonaro na pandemia desviou-se em tudo do que se exige de um líder. Minimizou a ameaça da Covid-19, sabotou o distanciamento social, propagandeou falsas curas, manietou o Ministério da Saúde e, agora, precipita e politiza um debate sobre a obrigatoriedade da vacinação” (FOLHA DE S. PAULO, 27 de outubro de 2020, p. A2⁴⁴). Desse modo, ainda que a Ação Direta de Inconstitucionalidade no. 6.586 (ADI, 6586/20), julgada em 17 de dezembro de 2020, resolvesse, de acordo com o art. 3º., III, d, da Lei no. 13.979/20, que a obrigatoriedade da vacinação em massa se constituísse “[...] apta a reduzir a morbimortalidade de doenças infecciosas transmissíveis e a provocar imunidade de rebanho, com vistas a proteger toda a coletividade, em especial os mais vulneráveis [...]” (BRASIL, 2020) e ainda não contemplasse

[...] quaisquer medidas invasivas, aflitivas ou coativas, em decorrência direta do direito à intangibilidade, inviolabilidade e integridade do corpo humano, afigurando-se flagrantemente inconstitucional toda determinação legal, regulamentar ou administrativa no sentido de implementar a vacinação sem o expresse consentimento informado das pessoas (BRASIL, 2020).

Observa-se que a inação por parte do governo Bolsonaro buscando confundir vacina compulsória com vacina forçada, apresenta as nuances do discurso populista que se caracteriza por uma lógica particular de articulação dos conteúdos conferida a qualquer conteúdo político, ideológico e social. Assim, realça a ideia de liberdade de escolha em detrimento da necessidade de se vacinar em prol da saúde coletiva. Faz-se, nesse ponto importante, entender a diferença entre a ideia de compulsória e forçada, dada à vacina, e então é necessário se valer da ADI 6586/20 que veicula o voto do Ministro Ricardo Lewandowski, onde são assinalados valores fundamentais ao evocar duas garantias essenciais “[...] asseguradas às pessoas: a intangibilidade do corpo humano e a inviolabilidade do domicílio [...]” (ADI, 6586/20) mostrando que por si só elas já compelem a ideia de alguém ser vacinado forçosamente. O voto analisa desde a Lei

⁴³ Link do editorial “Dobrar o alcance” de 27 de janeiro de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2021/01/dobrar-o-alcance.shtml>

⁴⁴ Link do editorial “Vacina com ciência” de 27 de outubro de 2020. <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2020/10/vacina-com-ciencia.shtml>

13.979/20 e destaca a Lei 6.259/1975, regulamentada pelo Decreto 78.231/1976, as quais detalharam a forma como o Programa Nacional de Imunizações seria implementado no País, intensificando, em sua explanação, a dignidade da pessoa humana compreendida como um sobreprincípio e enfatiza “[...] o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990) prevê a obrigatoriedade da ‘vacinação de crianças nos casos recomendados pelas autoridades’ [...]” (ADI, 6586/20, p. 15) e se vale do art. 12 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, internalizado pelo Decreto 591/1992, que reconhece o direito de toda pessoa de desfrutar de saúde física e mental, em mais elevado nível. Pauta-se, ainda, dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para adentrar a necessidade da ação racional, principalmente no uso de critérios aceitáveis “[...] em sintonia com o senso normal das pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida [...]” (ADI, 6586/20, p. 23-24) e da proporcionalidade que “[...] ‘exige a comparação entre a importância da realização do fim e a intensidade da restrição aos direitos fundamentais, significando, em última análise, a proibição de excesso [...]’ (ADI, 6586/20, p. 24). Assim, o editorial incita, além do conflito entre os entes federados, um conflito entre Poderes “Andou bem ao liberar a obrigatoriedade da vacinação (...) do outro lado da praça dos Três Poderes [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 18 de dezembro de 2020, p. A2), ao evocar o equívoco logístico de Pazuello, então Ministro da Saúde que, antepõe indiretamente o conhecimento jurídico em antagonismo ao desconhecimento administrativo.

A inação presidencial enfatizada pelos editoriais, fecha-se com um discurso em tom de piada, proferido por Bolsonaro, ao dizer que aqueles que tomassem a vacina seriam transformados em jacaré. Esse tom de piada, apesar de garantir adeptos “[...] jovens, ricos e pobres, que viam em Bolsonaro uma figura divertida, antissistema e que aplacaria uma sensação de ‘desestabilização da masculinidade hegemônica’ [...]” (PINHEIRO-MACHADO; SCALCO, 2018 apud MAITINO, 2020, p. 12), mostram a própria incompetência do governo (FOLHA DE S. PAULO, 18 de dezembro de 2020, p. A2) “[...] em cumprir um dever sanitário básico —sem nada dizer da sabotagem flagrante— para criticar quem tenta trilhar o caminho correto [...]” (FOLHA DE S. PAULO 18 de dezembro de 2020, p. A2). O editorial é incisivo em escancarar o conflito entre os poderes, deflagrando claramente, através das ações governamentais, o não cumprimento do Pacto Federativo e da Lei Maior. De forma clara, o editorial contrapõe governos ao mencionar

Uma maneira civilizada seria condicionar o acesso a serviços oficiais —como emissão de documentos, ou matrículas de ensino— a uma prova de vacinação.

Prossegue a picuinha de Bolsonaro com o governador paulista, João Doria (PSDB), provável concorrente eleitoral em 2022. Na contenda, empenham-se saúde e vida dos brasileiros. Agora Planalto e Bandeirantes disputam seringas e agulhas; pipocam rumores de que o ministério poderia confiscar a vacina Coronavac antes desdenhada.

Já que os dois lados não trabalham juntos, como seria o ideal, ao menos o vencedor dessa guerra pode ser o cidadão brasileiro, na medida em que São Paulo vai forçando Brasília a se mover (FOLHA DE S. PAULO, 18 de dezembro de 2020, p. A2).

Nota-se que, na discussão do editorial, figura a necessidade da ação conjunta, ou seja, mostra que, ao emoldurar as ações dos governos, um acaba por forçar o outro a buscar o interesse coletivo. É salutar esse fomento dado ao conflito federativo, pois, com esta discussão, o jornal salienta a necessidade de atender ao ensejo da coletividade no tocante à vacinação. Ainda que mantenha também, em seu discurso, certo interesse corporativo em determinados personagens políticos, é benfeitoria a ação de fomentar o conflito no intuito de se fazer entender a importância do federalismo cooperativo movido pela CF/88, pois

Só o presidente Jair Bolsonaro ainda tenta minimizar as estatísticas trágicas, mesmo quando adere repentinamente ao uso de máscaras e posa de prócer da vacinação após um ano inteiro a sabotá-la.

Governadores acossados pela onda de internações se adaptam como podem à balbúrdia capitaneada por Bolsonaro e seu ministro da Saúde, general Eduardo Pazuello.

Como o atordoado militar a cada instante dá previsões díspares de fornecimento de vacinas, já se organizam em paralelo para tentar suprir as doses de imunizantes que o governo federal não cuidou de garantir no tempo devido.

Em carta ao Congresso, governantes de 21 unidades da Federação pleiteiam que parlamentares preencham o vácuo deixado pela Presidência e liderem um pacto nacional pela vida e pela saúde.

Pedem a criação de um comitê nacional com representação dos três Poderes e dos três níveis de administração, assessorado por especialistas, para prover a coordenação solapada pelo governo federal. (FOLHA DE S. PAULO, 11 de março de 2021, p. A2)⁴⁵.

O Estado Federal foi criado a fim de se ter uma “[...] distribuição do poder estatal em que a existência de um governo central não impede que sejam divididas as responsabilidades e competências entre ele e os Estados-membros [...]” (BRASIL, 2022).

⁴⁵ Link do editorial “Alerta Máximo” de 11 de março de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/03/alerta-maximo.shtml>

Com a volta da democracia e com a promulgação da CF/88 há a ampliação das competências dos Estados-membros e os municípios ganham um papel de destaque, assim, “[...] O pressuposto do sistema era que a sua mecânica estimularia o presidente a atuar em nome de consensos, com responsabilidade e moderação. Se no Legislativo poderia vigorar a lógica fragmentária, no Executivo os vetores tenderiam a privilegiar a visão do conjunto [...]”⁴⁶ (FOLHA DE S. PAULO, 30 de dezembro de 2020, p. A2), porém

O mandatário tornou-se agitador de motins contra o Supremo e o Congresso. Quis trazer as Forças Armadas para o seu balé subversivo ao participar de protestos de lunáticos diante da caserna e ao ameaçar descumprir ordens judiciais. (...) Numa inversão de papéis em relação ao esperado pelo traçado constitucional, o presidente da Câmara dos Deputados acabou assumindo o papel de zelador da moderação e da racionalidade, barrando sandices que vinham do Planalto e propiciando legislações importantes para o futuro, como o Fundeb e a reforma previdenciária (FOLHA DE S. PAULO, 30 de dezembro de 2020, p. A2).

“Entre as inverdades propagadas, desde o início, pelo presidente Jair Bolsonaro e seu séquito, figura com destaque a falsa dicotomia entre o imperativo de prevenir o adoecimento e a morte de brasileiros, de um lado, e o de preservar a atividade econômica, do outro [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 11 de março de 2021, p. A2). Ao se posicionar de forma contrária ao isolamento social e ignorar todas as medidas de segurança defendidas por instituições internacionais de saúde, o presidente pôs-se a defender a abertura de todos os setores comerciais, ajustando a ideia de que, se o país parasse, haveria desemprego e aumentaria a violência, mantendo como política central a austeridade fiscal a partir de um mercado que aceleraria a produção da estrutura capitalista, colocando o mercado (entenda-se a classe patronal) acima dos interesses coletivos frente à excepcionalidade de uma crise sanitária (FONSECA; SILVA, 2020). Mesmo quando “[...] Bolsonaro insiste na patranha antivacina porque precisa oferecer algo para alimentar os fanáticos que ainda sustentam parte da sua popularidade declinante. Ele depende desses setores radicalizados para viabilizar sua campanha à reeleição no próximo ano [...]”⁴⁷ (FOLHA DE S. PAULO, 14 de outubro de 2021, p. A2), observa-se que em sua ação há a primazia da economia que viabilizará sua campanha eleitoral sobre todas as demais

⁴⁶ Link do editorial “A anomalia” publicado em 30 de dezembro de 2020 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2020/12/a-anomalia.shtml>

⁴⁷ Link do editorial “Não ao negacionismo” publicado em 14 de outubro de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2021/10/nao-ao-negacionismo.shtml>

esferas do social, inclusive sobre a vida e, dessa maneira, ele incute uma jogada política que induz a noção do trabalho, que é tão importante para a população e para os interesses patronais, acenando que o trabalho seria o melhor remédio para qualquer doença, ou seja, o Estado frente a uma crise sanitária, instrumentaliza o interesse de uma minoria que se guia pelo “mercado”, deixando a economia girar num contexto pandêmico (FONSECA; SILVA, 2020). Nesse espaço que envolve o setor econômico estão os jogos partidários que elucidam a política. Ao trazer em foco a discussão sobre a antivacina, a FSP aviva o leitor e evoca o conflito federativo que se ampara não no antagonismo em relação a outros entes federados, mas numa reflexão sobre o motivo de se posicionar contra a vacina, tendo em vista que ela salvaria vidas, e ainda fomenta o conflito, pois interpela uma ação que se antepõe à CF/88, à Lei 13.979/20, sancionada por ele mesmo que dispõe sobre o enfrentamento da emergência de saúde pública. O fomento praticado pelo editorial da FSP reside não somente nos antagonismos partidários, mas em abordar assuntos que possivelmente não foram ainda veiculados pelos jornais tematizando uma posição desses que não tenham sido pronunciados (GUERINO NETO, 2016, p. 97) como a anteposição de seus próprios atos.

O fomento ao conflito acalorado pelos editoriais não se propaga somente na ideia da disputa partidária, em colocar ações antagonistas do governo federal e dos governos estaduais, mas em mostrar investigações de atos ilícitos praticados pelos governos como a tragédia da falta de oxigênio em Manaus, que gerou conflito entre o governo estadual e o governo federal, ou seja, não houve inferência da competência legislativa concorrente prevista no art.24 da CF/88 e ainda não se fundamentou o federalismo cooperativo, como se leu no editorial datado de 21 de janeiro de 2021, intitulado “Investigue-se⁴⁸”.

O tom defensivo do texto expõe um chefe do Ministério Público Federal acuado. “Segmentos políticos clamam por medidas criminais contra autoridades federais, estaduais e municipais”, diz o ofício, que não menciona o presidente e apenas cita discretamente o ministro da Saúde, Eduardo Pazuello (FOLHA DE S. PAULO, 21 de janeiro de 2021, p. A2).

O editorial conclama, à discussão, o Congresso, de modo a reivindicar que as obrigações sejam cumpridas, ou seja, que cada um faça a sua parte.

Este jornal já defendeu que o Legislativo se debruçasse sobre as acusações de interferência indevida na Polícia Federal feitas ao

⁴⁸ Link do editorial “Investigue-se” publicado em 21 de janeiro de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/01/investigue-se.shtml>

mandatário pelo ex-ministro Sergio Moro, da Justiça. Agora, também a conduta de Bolsonaro diante da pandemia, que transcende o descaso e a incompetência, merece investigação minuciosa.

Sem prejuízo das obrigações da Procuradoria-Geral, a um Congresso altivo cabe fazer sua parte (FOLHA DE S. PAULO, 21 de janeiro de 2021, p. A2).

O editorial, a partir desse discurso, fomenta o conflito federativo, pois além de elucidar sobre o conflito entre o governo manauara e governo federal, enfatizando que as ações do governo federal descumpriram o art. 23, II que coloca como competência comum dos entes federativos cuidar da saúde, bem como o art. 24, XII que institui aos entes federados legislar concorrentemente no tocante à proteção e defesa da saúde, o art.196 que institui ser a saúde direito de todos e dever do Estado, de forma a garantir mediante políticas públicas, sociais e econômicas a redução do risco de doenças, acentua tal conflito ao instigar ainda mais o posicionamento que caracteriza a dicotomia agressiva do populismo.

Os editoriais passam a ser fomentos para o conflito, à medida que vão colocando opositores ao discurso populista presidencial e, ao tratar os posicionamentos dos governos como picuinhas “[...] A saúde pública não pode perder tempo com mais picuinhas entre os governos federal e paulista em tema que exige decisão rápida e amparada na ciência [...]”⁴⁹ (FOLHA DE S. PAULO, 27 de janeiro de 2021, p. A2). Assim, observa-se que o jornal caracteriza o discurso populista. De acordo com Laclau (2019, p. 122) “[...] há três conjuntos de categorias importantes para estruturar ontologicamente os pressupostos do populismo: discurso, significantes vazios hegemônicos, e retórica, combinados com uma unificação de demandas e identidades populares [...]”. Portanto, as demandas da saúde pública, com a crise sanitária, o aumento de mortes e de infecções, o temor do desemprego e os sentimentos de insegurança crescentes em todos, devido ao conflito federativo gerado pela descoordenação do governo federal e acentuado pelas mídias, podem ser unificadas por meio de um discurso do enfrentamento da crise humanitária, como significantes vazios, que por meio da retórica, se torna o discurso dominante que justificaria as inações, destinando a responsabilidade pelas agruras vivenciadas por outros grupos de demandas distintas a um determinado grupo os quais convergirão para o líder, emissor do discurso populista, e assim as picuinhas referenciadas pelo editorial passam a

⁴⁹ Link do editorial “Dobrar o alcance” publicado em 27 de janeiro de 2021 <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2021/01/dobrar-o-alcance.shtml>

tomar uma contingência enorme e alicerçam ainda mais o conflito federativo já existente, criando outros opositores.

O conflito fica mais ácido quando o editorial mostra a prefeitura de São Paulo exercendo pressão sobre o governo do estado que passa a forçar o Programa Nacional de Imunização (PNI), requerendo e colocando tempo comparativo a outros, países em relação às doses vacinais.

A Prefeitura de São Paulo decidiu que usará todas as 368,3 mil unidades de imunizante recebidas até esta quarta-feira (27) para vacinar pela primeira vez pessoas do grupo prioritário. Em comunicado, a Secretaria Municipal da Saúde informa que as segundas doses serão ministradas só com o preparado de futuras remessas.

O governo do estado cogita o mesmo e pressiona o Programa Nacional de Imunização a alterar o protocolo, ampliando o prazo do reforço para 28 dias ou mais. Argumenta-se que, na Turquia, intervalos maiores entre doses da Coronavac induziram eficácia até maior que os 50,4% anunciados aqui [...] (FOLHA DE S. PAULO, 27 de janeiro de 2021, p. A2).

Então, para sair da saia justa o presidente passa a questionar as estatísticas, enfim, adotando um discurso de guerra a um inimigo misterioso, deixando seus apoiadores mobilizados como num estado de guerra, e, a todo momento, aponta a derrota democrática e, em seu lugar, enfatiza a alternativa autoritária da necessidade de uma intervenção do poder executivo federal, com o apoio militar, para “[...] subjugar os interesses de outros poderes, governos locais e setores que estariam conspirando contra a pátria [...]” (ALVES, 2021, p. 188-189). Evidencia-se aqui uma visão centralizadora que norteia a concepção do federalismo bolsonarista ao lidar com questões de impacto nacional e dualista em relações intragovernamentais (ABRUCIO et al., 2020, 664-665). Nessa questão, a FSP, em seu editorial “A anomalia”, mostra o despreparo e a intolerância de Bolsonaro e, ao deflagar esta discussão, fomenta o conflito federativo.

O regime constitucional de 1988 procurou corrigir o desequilíbrio que levou os sistemas que o precederam a oscilarem entre o impasse e o autoritarismo. O presidente da República não poderia ser fraco a ponto de tornar-se refém do humor circunstancial do Congresso. O chefe do governo tampouco deveria flunar acima das instituições.

A solução, engenhosa, foi dotar a Presidência de prerrogativas mais que suficientes para o seu incumbente liderar a agenda pública nacional, mas de empoderar em paralelo os organismos de Estado dedicados a controlar o Poder Executivo. Vem daí a saliência acumulada nas últimas décadas de órgãos como o Supremo Tribunal Federal e o Ministério Público Federal.

O pressuposto do sistema era que a sua mecânica estimularia o presidente a atuar em nome de consensos, com responsabilidade e moderação. Se no Legislativo poderia vigorar a lógica fragmentária, no Executivo os vetores tenderiam a privilegiar a visão do conjunto.

Em relação a esse enquadramento, a eleição e a primeira metade do mandato de Jair Bolsonaro são uma anomalia. O chefe de Estado agiu como líder sectário, investiu contra a aspiração majoritária de minimizar e abreviar o sofrimento com a pandemia, atacou Legislativo e Judiciário com mensagens e atitudes golpistas e atirou à lama o decoro exigido no cargo [...] (FOLHA DE S. PAULO, 31 de dezembro de 2020, p. A2).

As ações dos editoriais em seus discursos além de deflagrarem ações do desgoverno, mostram a seriedade delas, pois

[...] diante dos acontecimentos e da gravidade da crise federativa instalada, são patentes a descoordenação no próprio âmbito federal e a inapetência do Governo Federal para unificar os princípios que devem nortear as ações nas escalas subnacionais. A tônica tem sido, pelo contrário, a incongruência de discursos e de ações. Esse quadro se agrava de forma ainda mais dramática se consideramos o problema da (des) coordenação em uma sociedade e em um território extremamente complexos e desiguais [...] (RODRIGUES; AZEVEDO, 2020, p. 8).

A simples ação de abrir discussões sobre determinados temas ocasionará a um governo centralizador a visão de perseguição e de oposição; aliás essa é uma estratégia política de cunho populista: criar inimigos, numa máxima de que aqueles que não apoiam a ideia do líder está em lado oposto e Bolsonaro deixa isso bem claro. Afinal para eleger-se, aliou-se aos neoliberalistas e, quando não mais via nessa aliança propósitos, lucros, dela começou a se desvencilhar. Um outro agravo é que no modelo cooperativo,

[...] a autoridade compartilhada combina autonomia subnacional com coordenação nacional (...). Para garantir direitos universais, federações combinaram processos centralizados (como financiamento, normatização e indução) com implementação descentralizada e autônoma de políticas públicas. Assim, o modelo cooperativo não contrapõe centralização e descentralização, trata-se como combinação e não como oposição [...] (BROSCHEK, PETERSOHN, & TOUBEAU, 2017 apud ABRUCIO et al., 2020, p. 667).

Assim, a FSP, ao mencionar uma ação não condizente com o discurso bolsonarista, emoldurará um conflito com ele, como concebeu anteriormente o presidente. Ainda que haja argumentos contrários à ideia de agir como fomento ao conflito federativo, tais argumentos não ajudariam no enfrentamento da crise humanitária, tendo em vista que eles calariam as ações deflagradas além do conflito entre o federalismo

cooperativo e o federalismo dualista abraçado por Bolsonaro e similar ao vigente nos EUA. As intenções do presidente que, desde sua posse, vem contestando a transformação incremental e incompleta do federalismo brasileiro que, embora apresente problemas de fragmentação, sobreposição, competição e fragilidade de cooperação em alguns setores e no planos territorial, “[...] avança no reforço da coordenação e cooperação intergovernamental na provisão de políticas públicas [...]” (ABRUCIO, 2020, p. 668), visam instaurar o federalismo dualista parecido ao dos EUA.

Ao discutir os jogos políticos, as disputas partidárias, as relações entre legislativo, executivo e judiciário a FSP fomenta um conflito dentro de ações políticas que nutrem os leitores de reflexões sobre questões norteadoras do federalismo brasileiro e, às vésperas de um ano de eleições presidenciais, levantam-se, ainda que mobilizem personagens políticos importantes para seus anseios, atributos essenciais para a escolha do eleitor, deixando sua contribuição para a vigência da democracia. Afinal o crivo presidencial para aqueles que destoam de seu discurso apareceu desde sua entrevista ao Jornal Nacional de 29 de outubro de 2018 quando, na ocasião afirmou: “[...] no que depender de mim, imprensa que se comportar de maneira indigna não terá recursos do governo federal [...]” e complementou “[...] Por si só esse jornal [Folha] se acabou [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 30 de outubro de 2018, p. A2). Desde então, os desafetos entre a FSP e o presidente foram reincidentes, porém, embora houvesse interesse por parte da FSP, tendo em vista os investimentos governamentais que, de acordo com Mont’Alverne (2016, p. 83), no período entre 2000 a 2014, “[...] a receita destinada à Folha de S. Paulo correspondeu a 10% do valor total gasto com anúncios em jornais [...]”, tais investimentos como qualquer outra verba devem sempre seguir critérios técnicos e não direcionados a intenções políticas ou partidárias. Ainda que o presidente não consiga equilibrar questões que envolvam autonomias e descentralização de poder, é válido lembrar que os editoriais exercem influência sobre as predileções dos eleitores e que conforme afere Mundim (2012, apud SANTOS, p. 71), “[...] a cobertura jornalística de jornais como *O Estado de S. Paulo*, dentre outros, exerceu influência sobre o resultado das eleições de 2002 e 2006 [...]” é necessário entender que a uma imprensa livre e crítica é fundamental para o funcionamento e fortalecimento da democracia.

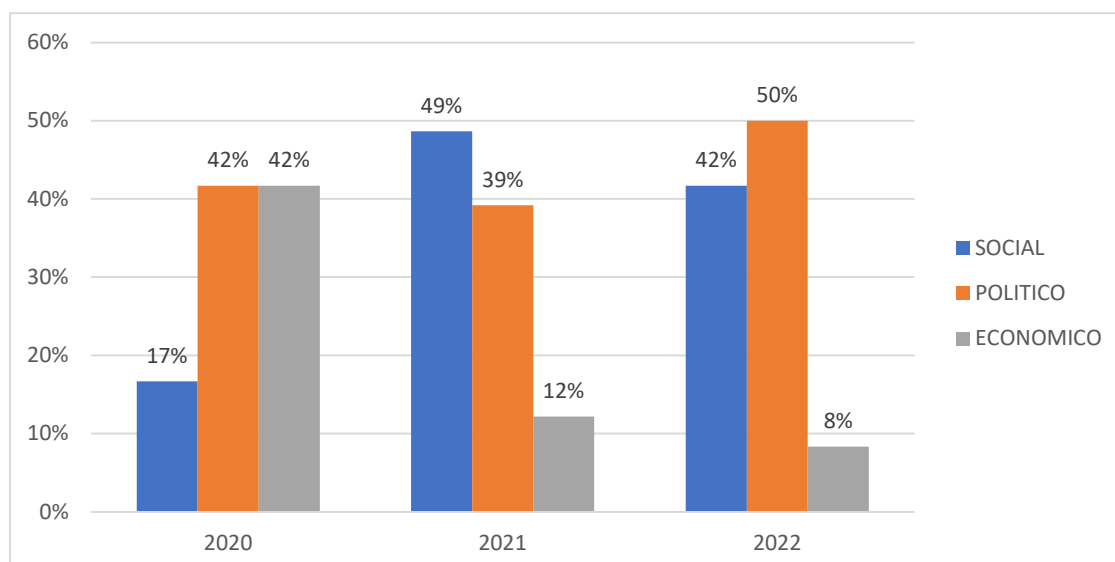
A discussão elencada nos editoriais da FSP impulsiona o conflito federativo, e ao tematizar inações e incorreções na tomadas administrativas do governo federal, no tocante ao enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus, o editorial infere diretamente na constituição do pacto federativo que assegura funções, direitos e deveres de cada uma

das partes. Observando-se que no modelo cooperativo do federalismo brasileiro, os governos subnacionais dependem dos recursos do governo central para financiarem e administrarem conjuntamente programas e políticas públicas e, ainda sendo o governo federal administrado por um chefe de Estado centralizador, que se apoia em um discurso populista e neoliberal, bem a seu modo, tudo o que se antepusesse à sua visão, a seu mando, seria tratado como inimigo. Dessa forma o editorial ao discutir problemas vividos durante a pandemia causada pelo coronavírus oriundos de qualquer ação ou inação dos governos, mostrar-se-ia em posição contrária à visão centralizadora estabelecida pelo governo federal e seria propulsora de um conflito federativo que moveu o conflito entre poderes e dimensionou a polarização estabelecida nas últimas eleições presidenciais.

5.4 Da análise dos editoriais do Jornal O Estado de S. Paulo (OESP)

A apresentação dos dados se inicia com a divisão dos editoriais nas três categorias: social, política e econômica, dentro de cada ano-período. No primeiro período, compreendido entre os meses de março a dezembro de 2020, foram catalogados 12 editoriais. Desses, 17% se encontram na categoria social; 42% na categoria política e 42% na categoria econômica. No segundo período, compreendido entre os meses de janeiro a dezembro de 2021, observou-se em 74 editoriais que 49% se inseriram na categoria social; 39% na política e 12% na econômica. O terceiro período, compreendido entre os meses de janeiro a abril de 2022, apresentam 12 editoriais catalogados que aderem em porcentagem de 42% à categoria social; 50% a política e 8% a econômica. Conforme ilustra o gráfico 5 a seguir.

GRÁFICO 5 - Porcentagem dos editoriais d' O Estado de São Paulo por período de acordo com as categorias



Fonte: Elaborado pela autora (2022).

5.4.1 Da análise dos editoriais da categoria social do jornal O Estado de S. Paulo (OESP)

No Jornal OESP, a categoria social se ocupa de 43 dos 98 editoriais listados na pesquisa. Abaixo, segue a tabela 7 que indica os editoriais que trouxeram a discussão voltada para as leis que pautaram as ações governamentais e que permitiram – a partir das ações – analisar os serviços bem como a sua qualidade organizada com a data da publicação e o título do texto.

TABELA 7 - Editoriais da categoria social do Jornal OESP.

O ESTADO DE SÃO PAULO		
	DATA	TÍTULO
1	25/09/2020	A queda da população carcerária
2	02/12/2020	O recuo necessário
3	12/01/2021	2021, ano de prova
4	22/01/2021	Ainda longe da vacinação em massa
5	26/01/2021	Morbidade e Mortalidade um panorama
6	01/02/2021	A tempestade perfeita
7	04/02/2021	A MP da vacina
8	06/02/2021	A Anvisa muda de rumo
9	18/02/2021	Imunização claudicante
10	24/02/2021	Tragédia oculta
11	10/03/2021	Antes tarde do que mais tarde
12	12/03/2021	Emergência
13	19/03/2021	União nacional
14	22/03/2021	A árdua luta pela vida
15	26/03/2021	Esperança no tardio comitê

continuação

O ESTADO DE SÃO PAULO		
	DATA	TÍTULO
16	02/04/2021	O quadro da pandemia
17	04/04/2021	O Flagelo da fome
18	27/04/2021	Pandemia, Trabalho e desigualdade
19	31/05/2021	A mobilidade urbana no pós-pandemia
20	03/06/2021	A indústria afundou de novo
21	04/06/2021	A pandemia e a queda da aprendizagem o déficit de moradia
22	17/06/2021	Os desafios do SUS
23	23/06/2021	Vacina é proteção coletiva
24	27/06/2021	A verdade nos libertará
25	01/07/2021	O preço do negacionismo
26	25/07/2021	Cicatrizes da crise
27	26/07/2021	Na falta de consciência cívica, a lei
28	30/07/2021	Prudência
29	14/08/2021	Lições da pandemia para o governo
30	28/08/2021	Terceira dose para os mais vulneráveis
31	10/09/2021	Os órfãos da pandemia
32	01/10/2021	Descaso
33	01/11/2021	As lições ignoradas da pandemia
34	18/11/2021	Retrocesso na vacinação de crianças
35	24/11/2021	Incúria imperdoável
36	27/11/2021	Não é hora para brincadeira
37	02/12/2021	Sinal amarelo
38	12/12/2021	Uma tragédia anunciada na Educação
39	02/01/2022	A liberdade ameaçada pela desinformação
40	07/02/2022	As consequências do negacionismo
41	10/03/2022	Vitória da cidadania e do bom senso
42	10/04/2022	Ao luto, a covid junto mais pobreza
43	19/04/2022	O fim da emergência sanitária

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Em 25 de setembro de 2020, ao tratar da diminuição da população carcerária no Estado de São Paulo, no editorial “A queda da população carcerária”⁵⁰, o jornal traz à baila a determinação acertada do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que reduziu os riscos de contágio e também a tensão em todo sistema prisional, elencando a ação do CNJ à política de isolamento social adotada pelo governador João Dória Júnior que “[...] atingiu os setores industrial, paulista e de serviços, parte da população ficou em casa. E isso levou a criminalidade a se retrair tanto na capital e na Região metropolitana de São

⁵⁰ Link do editorial “A queda da população carcerária” publicado em 25 de setembro de 2020 <https://www.estadao.com.br/opinioao/a-queda-da-populacao-carceraria/>

Paulo como no interior e na Baixada Paulista.” (O ESTADO DE S. PAULO, 25 de setembro de 2020, p. A3). A menção do editorial à ação concatenada entre o CNJ e o governo paulista instiga a reflexão sobre a inação do governo federal e reafirma o discurso presidencial centrados na oposição de grupos, o tal “nós” e “eles”, e talha uma contrariedade à oposição discursiva do presidente, enfatizando uma inversão ao discurso populista quando apresenta o discurso do editorial, mostrando o acerto na decisão do CNJ e nas ações do governador João Dória Júnior, o que explicita a inversão do discurso populista que se caracteriza pela construção de identidades coletivas (LACLAU, 2013) onde se faz o povo em oposição a um inimigo. O discurso do editorial mostra justamente a inversão, onde os “outros” passam a ser os “mocinhos”, isto é, aqueles que agem em prol da coletividade. Essa inversão – tendo em vista o ímpeto centralizador instaurado pelo presidente Jair Bolsonaro – torna-se fomento, assediando o conflito federativo.

Ao tematizar o “Recuo Necessário”⁵¹, em 02 de dezembro de 2020, o jornal traz à tona a necessidade de recuar na flexibilização vivida que,

Por razões que vão desde o esgotamento físico e emocional após nove meses de privações ao entusiasmo diante da iminência de aprovação de uma vacina segura e eficaz contra a covid-19, nas últimas semanas um grande número de pessoas passou a relaxar nos cuidados para evitar a disseminação do novo coronavírus (O Estado de S. Paulo, 02 de dezembro de 2020, p. A3).

O editorial discute a ação do governo paulista em relação ao aumento de contaminações pela COVID-19, evidenciando, em seu subtítulo, o tom de ação necessária por parte do governo, a fim de garantir serviços hospitalares de qualidade, afinal “[...] O número de casos de infecção pelo novo coronavírus deu um salto e a ocupação dos leitos de UTI de várias cidades do País voltou a atingir patamares muito preocupantes [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 02 de dezembro de 2020, p. A3). Logo, “[...] não havia alternativa ao Governo do Estado senão retroceder [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 02 de dezembro de 2020, p. A3) e acrescenta que a decisão fora acertada, pois “[...] A medida é prudente e serve como alerta para a população de que, ao contrário do que muitos possam pensar, a pandemia não acabou [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 02 de dezembro de 2020, p. A3). Há uma consonância entre o posicionamento do jornal e a conduta esperada num momento de pandemia que se alinhava à conduta do governo paulista e, então, ressalta que “[...] considerando-se que a vacina ainda não é uma

⁵¹ Link do editorial “Recuo Necessário” publicado em 02 de dezembro de 2020 <https://www.estadao.com.br/opinioao/recuo-necessario/>

realidade, é dever das autoridades e dos cidadãos levar a pandemia muito a sério [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 02 de dezembro de 2020, p. A3). A discussão estabelecida no editorial acentua a coerência de ação exercida pelo governo paulista e coloca em pauta o conflito federativo, pois “[...] medidas não farmacológicas foram consideradas a principal forma de evitar o contágio. Essas medidas foram seguidas pelos governadores com o constante boicote do Presidente da República, por meio de discursos, ações públicas, retaliações materiais” (FLEURY, 2021, p. 112). Assim, o jornal enfoca a necessidade de os governos estarem atentos na busca da vacina como uma realidade e enfatiza o dever das autoridades fazendo alusão à cooperação federativa originada da CF/88. Observa-se que a discussão se centra na ação governamental que se concretizará a partir de serviços que vão desde a prevenção até a produção vacinal, a fim de alçar políticas sociais que atuem no enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus.

Em 22 de janeiro de 2021, o editorial intitulado “Ainda longe da vacinação em massa”⁵² apoia sua discussão na capacidade e experiência do Sistema Único de Saúde (SUS) e na referência do Programa Nacional de Imunização (PNI), mostrando que o problema grave para uma vacinação massiva é a inexistência da quantidade de vacinas e evidência, a partir da autorização da Anvisa para a produção de dois milhões de doses e dos 4,8 milhões de doses da Coronavac, que mesmo frente as previsões o volume seria insuficiente “[...] é claro, que haja Ingrediente Farmacêutico Ativo (IFA) em volume suficiente. É muito provável que consiga, mas ainda é pouco” (O ESTADO DE S. PAULO, 22 de janeiro de 2021, p. A3). Observa-se que o editorial acampa a questão da qualidade de serviços vacinais que, durante o enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus, poderia perder seu brilho devido ao comando ineficaz do presidente Bolsonaro “Bolsonaro tem de começar a trabalhar de uma vez por todas para que os cidadãos sejam vacinados o mais rápido possível. A Nação está farta de tanto descaso e incompetência, quando não perversidade [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 22 de janeiro de 2021, p. A3). Mostra também que um serviço exímio estava em risco devido à incompetência administrativa e acarretando o que Fleury (2021) chamou de federalismo de confrontação, por destituir a institucionalização do SUS calcada num federalismo social submisso a uma liderança autoritária e populista.

⁵² Link do editorial “Ainda longe da vacinação em massa” publicado em 22 de janeiro de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniao/ainda-longe-da-vacinacao-em-massa/>

[...] o modelo de governança construído ao longo da institucionalização do SUS, em consonância com o modelo constitucional de um federalismo compartilhado com finalidade social, não resistiu à conjuntura crítica que juntou a pandemia ao estilo autoritário da liderança populista no poder, dando origem a um modelo de federalismo de confrontação, com sérias consequências para a democracia e para a saúde pública (FLEURY, 2021, p. 112).

O editorial inflama o conflito federativo ao trazer a vacinação massiva como um serviço necessário e prioritário e ainda desloca um olhar atento para o SUS que sempre esteve vivaz em relação aos programas de vacinação, conclamando o olhar do leitor para a inação do governo federal e mostrando o desenlace em relação ao federalismo cooperativo previsto pela Lei Maior.

No mês de fevereiro de 2021, o editorial “A tempestade perfeita”⁵³ relaciona em sua discussão uma combinação mortal elencando a nova cepa do vírus somada à irresponsabilidade presidencial ao descuido dos cidadãos, mostrando a trajetória da pandemia e a necessidade de se entender que a pandemia não acabara e, mesmo assim, se tem que “voltar a viver”. Nesse contexto, enfatiza a entrevista do ex-ministro da saúde Luiz Henrique Mandetta que realça, em sua fala, a possibilidade de uma megapandemia com o fechamento de voos para o Brasil, da abertura dos aeroportos do Brasil e ainda do transporte de pacientes de Manaus para outros estados como Goiás, Bahia onde não se observam bloqueios de biossegurança. O editorial coloca a fala do ex-ministro e, em seguida, mostra o presidente Bolsonaro trancado em seus interesses particulares, enfatizando em suas recomendações que “[...] temos de conviver com esse problema [...]” e ainda sua lamentação “Eu lamento as mortes, antes que falem que sou insensível [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 01 de fevereiro de 2021, p. A3). A tempestade fica mais intensa em sua perfeição, ao se observar o jornal caracterizar Jair Bolsonaro como embaixador da morte, mostrando a existência de um conflito federativo, ao mencionar a “[...] incúria e da brutal insensibilidade de agentes do Estado (...) haverão de responder pelos crimes que estão cometendo contra a saúde pública [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 01 de fevereiro de 2021, p. A3). Ainda no mês de fevereiro, o editorial que trouxe “A MP da Vacina”⁵⁴ escancara o conflito federativo e o enfatiza ao tratar da supressão de dois dispositivos do texto realizado pelo presidente Jair Bolsonaro da Medida Provisória (MP) 1.026/21, os quais tratavam da responsabilidade da União sobre

⁵³ Link do editorial “A tempestade perfeita” publicado em 01 de fevereiro de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniaao/a-tempestade-perfeita/>

⁵⁴ Link do editorial “A MP da vacina” publicado em 04 de fevereiro de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniaao/a-mp-da-vacina/>

eventuais efeitos adversos que as vacinas pudessem causar e um segundo que autorizava a União a contratar seguradoras ou criar um fundo público para cobrir indenizações por quem apresentasse problemas de saúde após ser vacinado (O ESTADO DE S. PAULO, 2021). Tal ação presidencial foi noticiada pelo Estado com base na Lei de Acesso à Informação, porém “O detalhe é que os trechos suprimidos haviam passado pelo crivo técnico dos Ministérios da Justiça e da Saúde, da Advocacia-Geral da União (AGU) e da Controladoria-Geral da União (CGU), que não viram qualquer problema jurídico na primeira minuta da MP da Vacina” (O ESTADO DE S. PAULO, 04 de fevereiro de 2021, p. A3). O presidente se apegava à reserva de segurança relacionada pelos laboratórios a qual traz a proteção de eventuais ações judiciais, dizendo ser uma prática antiga. A Pfizer, então, distribuiu uma nota dizendo sobre a universalização dos direitos e obrigações frente à evolução da economia. A alusão traz o padrão conflitante do presidente Bolsonaro que acaba por implicar na inviabilização da compra de 70 milhões de doses do imunizante; afinal “[...] o MS omitiu-se na coordenação federativa, eximindo-se quanto à utilização do poder de compra do MS para redução dos preços na importação de insumos e vacinas, à participação efetiva na demanda nacional ao consórcio criado pela OMS [...]” (FLEURY; OUVÉNEY, 2022, p. 9). Desse modo, uma MP que seria benéfica no enfrentamento acaba por trazer mais um conflito para a conta. Trata-se de fomento ao conflito por parte do jornal, pois na discussão é pontuado o conluio da União com os Ministérios da Justiça e da Saúde, com a CGU e com a AGU de modo a antepor a ideia do federalismo cooperativo e se abster da competência concorrente tratada pelo art. 24 da CF/88, colocando ainda a fagulha implícita no texto sobre a cautela com a vacina ou ainda aconselhando indiretamente a não tomar a vacina e, deixando clara a posição contrária aos governos subnacionais que impetram as campanhas de vacinação.

Em 06 de fevereiro de 2021, o editorial “A Anvisa muda de rumo”⁵⁵ traz a decisão da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) de autorizar o uso emergencial de vacinas além da Coronavac, parceria entre a Sinovac e o Instituto Butantan (O ESTADO DE S. PAULO, 2021), e, dessa forma, coloca o Ministério da Saúde em xeque para compra de vacinas e coaduna indiretamente o apoio ao governo paulista na campanha pela vacina produzida pelo Instituto Butantan. A discussão ventilada pelo jornal deixa clara a incitação ao conflito entre os entes federados, pois acalora a competição pelo pódio da vacina movido pelo governador paulista João Dória

⁵⁵ Link do editorial “Anvisa muda de rumo” publicado em 06 de fevereiro de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniao/a-anvisa-muda-de-rumo/>

e pelo presidente Bolsonaro e seus correligionários. Em 18 de fevereiro de 2021, o editorial traz, a partir da “Imunização Claudicante”⁵⁶, a frouxidão do governo federal na distribuição de doses das vacinas para os demais estados da federação destinadas a grupos prioritários “[...] não há previsão segura de quando novos lotes de imunizantes serão enviados aos municípios [...]” e a lentidão na distribuição ocasiona dificuldades aos estados, e como informou “[...] o prefeito Eduardo Paes (DEM-RJ) sem vacinas suficientes, o Rio foi obrigado a interromper o programa de vacinação [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 18 de fevereiro de 2021, p. A3). Observa-se que tal lentidão fere o

[...] federalismo, portanto, diz respeito a um arranjo particular das relações governamentais nos marcos das definições das competências constitucionais dos entes federados. A criação e aprimoramento dos diferentes mecanismos de distribuição dos recursos, negociação, cooperação, coordenação e gestão de redes de políticas são os principais elementos facilitadores da efetividade das políticas públicas compartilhadas. Em qualquer arranjo federativo existem dinâmicas de cooperação e competição que necessitam ser enfrentadas pelos principais atores e agências do sistema político [...] (FLEURY; OUVÉRY, 2022, p. 02).

Em março de 2021, os editoriais d’OESP acaloram as discussões que envolvem a negociação da vacina, a emergência em vacinar, a união em prol da vacina, a falta de insumos e a criação de um comitê ainda que tardio. O jornal, no dia 10 de março traz o presidente Jair Bolsonaro tomando posição em relação à compra de 99 milhões de vacinas da Pfizer em razão de se ver ameaçado por um adversário político “[...] Bolsonaro fez o cálculo político, seja por que se viu ameaçado, seja porque sua flagrante incompetência fez cair sua popularidade [...]”⁵⁷ (O ESTADO DE S. PAULO, 10 de março de 2021, p. A3). O jornal coloca já um tom de concorrência pelo cargo político, instigando aqui que o Presidente não se decidira por consciência do enfrentamento, mas sim por suas intenções políticas individuais. No editorial de 12 de março de 2021, intitulado “Emergência” discute o momento dramático vivido pelo Brasil em que a aplicação das poucas doses vacinais está muito aquém da velocidade de espalhamento do vírus (O ESTADO DE S. PAULO, 2021) e, o permear dessa discussão se dá mostrando a culpa do governo Bolsonaro em coordenar no âmbito federal a vacinação dos brasileiros e, em contrapartida, coloca o estado de São Paulo, a partir da ação do governo de João Dória,

⁵⁶ Link do editorial “Imunização Claudicante” publicado em 18 de fevereiro de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniaio/imunizacao-claudicante/>

⁵⁷ Link do editorial “Antes tarde do que mais tarde” publicado em 10 de março de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniaio/antes-tarde-do-que-mais-tarde/>

revisitando as categorias de restrição do Plano São Paulo, que cria a fase vermelha para aumentar o percentual de isolamento. Ao antepor as ações que emolduram serviços para o enfrentamento da pandemia, o jornal acirra a disputa entre os representantes governamentais e, com isso, perpetua seu fomento ao conflito federativo já nada estável.

O jornal acirra mais ainda o conflito federativo ao tratar de serviços e ações que visem evitar mais mortes. No dia 19 de março de 2021, no texto “União nacional”⁵⁸, aborda a média móvel de mortes e solicita uma união nacional, mostrando que “A responsabilidade individual é mais necessária que nunca para mitigar os efeitos da desídia do governo federal” (O ESTADO DE S. PAULO, 19 de março de 2021, p. A3) e, em seguida, traz os anúncios do “[...] Palácio dos Bandeirantes sobre o pacote de medidas para socorrer empresas que devem ficar fechadas e baixar o custo dos alimentos para os paulistas” (O ESTADO DE S. PAULO, 19 de março de 2021, p. A3). Esse jogo de anteposições e contrastes de ações e serviços para inibir a mortandade, reitera e acalora o conflito federativo, como diz este texto:

O aumento das tensões e conflitos intergovernamentais também foi acompanhado de inovações como o fortalecimento das relações horizontalizadas entre os governos estaduais, apoiando-se em comitês científicos e no fortalecimento dos consórcios interestaduais, um mecanismo de rede articuladora de ações coletivas, apoio e transmissão de experiências e conhecimentos. Este novo padrão seria menos dependente da coordenação e mais baseado na cooperação, entendendo que a coordenação se caracteriza por uma concentração da autoridade na definição das políticas com a convergência e alinhamento dos níveis subnacionais enquanto a cooperação nas relações intergovernamentais se dá de forma voluntária e discricionária (FLEURY; OVERNEY, 2022, p. 03 apud SOUZA, 2018; JACCOUD, 2020).

Ao tematizar a queda da aprendizagem no editorial de 04 de junho de 2021, OESP traz à luz da discussão a ação dos governos estaduais e municípios que “[...] criaram plataformas online, ofereceram chips aos alunos e distribuíram materiais impressos para suprir a falta das aulas presenciais [...]”⁵⁹ (O ESTADO DE S. PAULO, 04 de junho de 2021, p. A3) e, em contrapartida aborda a inação do Ministério da Educação e Cultura (MEC) que “[...] se omitiu, negando-se a articular as ações das autoridades educacionais dos Estados e municípios [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 04 de junho de 2021, p. A3). Nota-se aqui mais uma quebra de braço com o texto constitucional, no que se refere o art.

⁵⁸ Link do editorial “União Nacional” publicado em 19 e março de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniao/uniao-nacional/>

⁵⁹ Link do editorial “Pandemia e a queda da aprendizagem o déficit da moradia” publicado em 04 de junho de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniao/a-pandemia-e-a-queda-de-aprendizagem>

24, inciso IX da CF/88, o que diz respeito a legislar concorrentemente em favor da educação, cultura e ensino, seria, numa vivência pandêmica, o mínimo que se poderia fazer, porém

[...] a omissão de ações para minimizar problemas educacionais por parte do governo federal e do MEC no momento tenderá a agravar cada vez mais a realidade posta. Isso por sua vez escancara as precariedades de um padrão de sociabilidade disposto da concorrência enquanto regra social, tendo o mercado como regente da manutenção da vida. Uma vez que condiciona aos próprios indivíduos a conduta de se responsabilizar pelas condições precárias de sua reprodução e retira do Estado a capacidade de ordenar recursos para áreas essenciais (BARBOSA; CUNHA, 2020, p. 34).

O editorial em seu discurso conclama a colaboração de todas as instâncias para que se consiga minimizar o problema causado pelo fechamento das escolas, afirmando:

[...] os responsáveis pela pesquisa, como o País não tem experiência no desenvolvimento de programas de aceleração de aprendizagem no ensino médio, há a necessidade de colaboração de todas as instâncias governamentais para formular projetos que reduzam os problemas causados pelo fechamento das escolas durante a pandemia. Mas como “fazer bem feito algo que nunca fizemos”, ainda mais quando o MEC não faz o que dele se espera? (O ESTADO DE S. PAULO, 04 de junho de 2021, p. A3).

E, “para não dizer que não falou das flores”⁶⁰, o MEC “[...] divulga uma campanha sobre o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), utilizando jovens estudantes com aparente boas condições de vida reforçando o caráter competitivo e desigual ao insistir na realização do exame [...]” (BARBOSA; CUNHA, 2020, p. 34). A inação do MEC traz uma caminhada de perdas para o Brasil que terá, nos próximos anos, não somente problemas em relação ao capital humano, mas na produção do país que, com a diminuição da capacidade criativa, terá uma perda expressiva de chance de desenvolvimento.

Por isso, se o MEC não tomar urgentemente medidas de curto, médio e longo prazos, os estudantes com déficit de aprendizagem por causa da pandemia tenderão a “ser menos produtivos e o Brasil vai produzir menos durante décadas. Isso afeta o estoque de capital humano e a capacidade criativa do País”, diz Paes de Barros. “Vamos pagar um preço alto por uma gestão profundamente inadequada tanto sanitária

⁶⁰ Referência à música de Geraldo Vandré escrita e cantada por ele em 1968, conquistando o segundo lugar no Festival Internacional da Canção neste ano. Tendo o tema também conhecido como “Caminhando”, se tornou um dos maiores hinos de resistência ao sistema ditatorial militar que vigorava na época. Fonte: www.culturagenial.com Acesso em 15 de julho de 2021.

como educacional. Ela aconteceu quando o Brasil estava entrando na quarta revolução industrial. Significa assim perda de uma chance de desenvolvimento”, afirma a diretora do Centro de Políticas Educacionais da FGV, Cláudia Costin (O ESTADO DE S. PAULO, 04 de junho de 2021, p. A3).

Observa-se que a discussão empregada pelo editorial traz a essência do conflito federativo, marcada pela desgovernança federal, em que

[...] saímos de um quadro de ‘federalismo cooperativo’ (com todas as dissonâncias e incompletudes desse processo) para uma situação de relações federativas altamente conflituosas e beligerantes, mediadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que foi obrigado a agir para mitigar os problemas de ação coletiva que surgiram com as omissões do governo federal (ASANO; VENTURA et al., 2021; LEITE E CONCI, 2020 apud PERES; SANTOS; LEITE, 2021, p. 75).

A discussão age como fomento para o conflito federativo, pois vai afunilando particularidades de ações e inações por parte dos governos tanto federal como os subnacionais que desenham um quadro caótico, evidenciando o pior. Não se governa para uma democracia, mas para jogos político-partidários. Em 17 de junho de 2021, OESP traz em seu editorial “Os desafios do SUS”⁶¹ e enfatiza a visão do ex-ministro da saúde Luiz Henrique Mandetta ao tratar das fortalezas do SUS.

Na visão de Mandetta, o SUS perdeu uma de suas principais fortalezas, a coordenação entre União, Estados e municípios, especialmente importante no enfrentamento de uma pandemia. “Foi com esta expectativa (*de qualidade*) que o mundo tem em relação ao SUS que nós entramos nesta pandemia”, disse o ex-ministro da Saúde. A postura belicosa do presidente Jair Bolsonaro, que passou a confrontar governadores e prefeitos que não rezavam o credo negacionista que o inspira, foi decisiva para minar o que Mandetta classificou como “um dos aspectos mais bonitos do SUS”, o pacto federativo. “(*Com a troca da equipe*) o sistema se fragmentou”, disse (O ESTADO DE S. PAULO, 17 de junho de 2021, p. A3).

Ao trazer a fala do ex-ministro, o jornal acentua o conflito federativo, pois assevera a posição de alguém que esteve ao lado do governo federal durante a pandemia, e deixa clara a postura autoritária do presidente sobre seu credo negacionista firmado num discurso populista o qual se fundamenta “[...] pela capacidade de formar uma cadeia de equivalência, reunindo diferentes sujeitos sociais, cujas identidades em maior ou menor

⁶¹ Link do editorial “Os desafios do SUS” publicado em 17 de junho de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniao/os-desafios-do-sus/>

grau se dissolvem na formação de um novo sujeito político [...]” (LACLAU, 2013 apud SILVA; MACHADO, 2021, p. 88), portanto “[...] quanto mais comprometido com uma ideologia determinada e mais coerente com seus discursos, menos populista é o discurso [...]” (SILVA; MACHADO, 2021, p. 88), daí o Pacto federativo não conseguir se manter devido à centralização governamental estabelecida por Bolsonaro e pela troca constante de equipe a fim de se manter o credo destilado pelo presidente.

Ao tratar das “Cicatrices da crise”⁶² em 25 de julho de 2021, OESP além de enumerar as sequelas do que a pandemia deixou frente à descoordenação de ações por parte do governo federal, açoitada não somente a disjunção entre governo federal e governos subnacionais, mas revela o distanciamento entre os ministérios

É significativo, mas nada surpreendente, o distanciamento entre os Ministérios da Economia e da Educação no tratamento dessas questões. O Brasil tem respeitáveis especialistas em política educacional e pessoas capazes de articular estratégias de educação e de desenvolvimento econômico e social. Mas o Ministério da Educação, a partir de 2019, foi sempre orientado para agir como um propagador do universo intelectual, político e moral do presidente Jair Bolsonaro e de sua família. Os ministros da Educação têm mostrado qualidades semelhantes às do general Pazuello no Ministério da Saúde, mas as piores consequências de seus atos são menos visíveis e demoram muito mais para aparecer. Mas acabam aparecendo, e são muito custosas. (O ESTADO DE S. PAULO, 25 de julho de 2021, p. A3).

Ao lançar mão desse argumento, mostra que o conflito federativo alcança vários níveis e o embrutece ao realçar que a face desse conflito tem nome e sobrenome. Há nesse aspecto um fomento ao conflito federativo, colocando os ministérios em xeque e assim imbuindo os leitores a avaliar se todos os ministros de Bolsonaro rezam o credo que o presidente apregoa. Ao tematizar a consciência cívica ou a ausência dela, o editorial enfoca o conflito federativo, pois faz referências aos ensejos ditados pelo discurso negacionista de Bolsonaro e com ele levar seguidores a negligenciar cuidados básicos para a proteção contra a infecção da Covid-19. Então enfatiza:

Negligenciar cuidados básicos – como usar máscaras corretamente e evitar aglomerações – e recusar vacinas, por qualquer razão que não de ordem clínica, são comportamentos que vão muito além da incivilidade. São atitudes potencialmente mortais. É de esperar, pois, que a ameaça de um vírus que já causou a morte de quase 550 mil brasileiros faça

⁶² Link do editorial “Cicatrices da crise” publicado em 26 de julho de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniaao/cicatrices-da-crise/>

prevalecer a consciência cívica de cada cidadão. Mas, quando esta faltar, que prevaleça a lei [...] (O ESTADO DE S. PAULO, 26 de julho de 2021, p. A3).

Observa-se que o editorial assinala que na falta da consciência cívica, deveria prevalecer a lei e, nesse ponto, cobra o cumprimento das leis e verga para a discussão sobre a condição da vacina ser obrigatória ou não, momento em que se mostra a favor da obrigatoriedade vacinal, tendo em vista que ela é uma estratégia de proteção coletiva e,

[...] para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, as seguintes medidas” e então lista as seguintes medidas (i) isolamento; (ii) quarentena; (iii) determinação de realização compulsória de: a) exames médicos; b) testes laboratoriais; c) coleta de amostras clínicas; d) vacinação e outras medidas profiláticas (LEI 13.979/20).

Fato é que o presidente não opera seu discurso nessa mesma ordem, havendo logo, um antagonismo entre as visões do jornal, do STF que “[...] referendou a medida cautelar deferida pelo ministro Ricardo Lewandowski para estender a vigência de dispositivos da Lei 13.979/2020 que estabelecem medidas sanitárias de combate à pandemia da Covid-19” (PORTAL STF, 2020⁶³) constante na ADI 6625, e a do presidente. Declara o presidente, no dia 06 de setembro de 2021 ao dizer “Quem prorrogou a Lei foi o Supremo. Era até 2020, que nem tinha vacina [...]”, disse o presidente. “[...] Foi prorrogada, e eu vou ver se consigo, por MP, revogar esse dispositivo da vacina [...]” (PODER 360º., 2021). Com essa construção em torno da obrigatoriedade da vacina, o jornal enrijece o conflito federativo, trazendo à tona o conflito entre Bolsonaro e o STF, equivalendo-se de um conflito entre poderes, pois a posição do STF estaria em consonância com as ações dos governos estaduais. Há, portanto, a caracterização de uma ação social que traz a obrigatoriedade da vacina em prol da coletividade, desenlaçando ações conflituosas entre os poderes, onde a medida de forças sistematizaria quem detém o poder. Observa-se que “[...] a forma de lidar com a pandemia pela maior liderança do país, representada pelo Presidente Jair Bolsonaro, minou as capacidades institucionais e a confiança social, tanto por disputas simbólicas quanto por medidas de ação [...]” (FLEURY; OUVÉRY, 2022, p. 02). É ainda possível visualizar no comportamento e fala do presidente, sua ideologia populista que “Diferentemente das ideologias que incluem explicações

⁶³ Portal do STF – link <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=461873&ori=1>. Acesso em 16 de janeiro de 2023.

complexas sobre os problemas e, por conseguinte, soluções mais abrangentes para questões políticas e sociais, o populismo apresentaria combinações mais simples de ideias que, inclusive se alteram diante de um novo desafio [...]” (FREEDEN, 2003; HAWKINS et al, 2018 apud SILVA; MACHADO, 2021, p. 88), assim a expressão “[...] vou ver se consigo, por uma MP [...]” conota essa combinação simples de ideias que seriam alteradas por um novo desafio vivenciado pelo presidente no tocante à discussão sobre a obrigatoriedade da vacina.

O editorial assedia o conflito federativo ao se manifestar a favor da vacina compulsória, pensando na coletividade e se colocando em posição contrária à visão presidencial, de forma a receber reflexos da realidade e interferir nela (SODRÉ, 1999) e “Tomando-se como certo que a vacinação é uma estratégia de proteção coletiva, a mais eficaz medida de saúde pública para conter o avanço de uma infecção viral [...]”⁶⁴ (O ESTADO DE S. PAULO, 26 de julho de 2021, p. A3). O mesmo se volta contrariamente ao individualismo, ao ressaltar que “[...] qualquer recusa individual e voluntária em receber o imunizante enfraquece aquela estratégia e, pois, prolonga desnecessariamente o sofrimento de toda a coletividade [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 26 de julho de 2021, p. A3) e, ao participar a vacina com um bem coletivo alimenta a controvérsia imposta pelo populismo bolsonarista, que advém de um populismo autoritário que combina temas do conservadorismo orgânico como família, dever, autoridade, padrões, tradicionalismo com o neoliberalismo renovado imbuído de agressividade que prefigura o interesse próprio, o individualismo competitivo e o antiestatismo (SILVA; MACHADO, 2021) que em nada se harmoniza com a ideia de coletividade e cooperativismo.

Em 14 de agosto de 2021, o editorial d’OESP abre uma reflexão sobre as lições extraídas da pandemia “Quais seriam, então, as principais lições a serem aprendidas com o choque pandêmico?”⁶⁵ (O ESTADO DE S. PAULO, 14 de agosto de 2021, p. A3) e, em tom de diálogo, o jornal cria “[...] um elo entre a opinião pública e as instituições governantes [...]” (TRAQUINA, 2005, p. 47 APUD BOYCE, 1976, p. 21) ao elencar duas condições que harmonizariam os ensejos coletivos às ações governamentais sendo a primeira o enfrentamento a desinformação e a segunda a melhora na representação e

⁶⁴ Link para o editorial “Na falta de consciência cívica, a lei” publicado em 26 de julho de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniao/na-falta-de-consciencia-civica-a-lei/>

⁶⁵ Link para o editorial “Lições da pandemia para os governos” publicado em 14 de agosto de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniao/licoes-da-pandemia-para-os-governos>

participação de forma a melhorar a qualidade das políticas públicas e retomar a confiança dos cidadãos nelas.

Em primeiro lugar, é vital enfrentar a desinformação. Em meio à emergência houve um ligeiro aumento no índice de confiança dos cidadãos no poder público (...) Em segundo lugar, é essencial melhorar a representação e a participação de maneira transparente e equânime. Durante a pandemia, o engajamento das partes interessadas na confecção de políticas públicas foi limitado, potencialmente reduzindo a qualidade dessas políticas e a confiança dos cidadãos.

Por fim, é preciso fortalecer a governança, inclusive aproveitando as novas tecnologias. Em 2018, só metade dos países da OCDE contava com uma instituição especificamente voltada para engajar a comunidade científica na identificação de crises imprevistas e complexas (O ESTADO DE S. PAULO, 14 de agosto de 2021, p. A3).

Apesar do tom de diálogo, o editorial insere fagulha no conflito federativo ao enfatizar os efeitos da má gestão “A confiança nos governos pode estar em risco de mais danos a partir da má gestão real ou percebida, da transparência reduzida na tomada de decisões, e de possíveis novos casos de corrupção [...]” (O ESTADO DO S. PAULO, 14 de agosto de 2021, p. A3) e traz à baila a desinformação veiculada sob variadas formas durante a pandemia, exaltando a ciência e empoderando a ação do jornalismo, afinal, “[...] o direito de informar e de receber informação constitui o fermento da cidadania, o oxigênio que nutre a vida democrática, convertendo o jornalismo e a democracia e irmãos siameses.” (MARQUES DE MELO, 2008, p. 01) e, embora os políticos acreditem “[...] que o Jornalismo depende da democracia tendo em vista que esta garante o Estado de direito que permite a existência dos veículos de informação [...]” (CARDOSO FILHO, LIMA, 2012, p.41), Mont’Alverne (2016) afere que a existência dos personagens políticos também estão intimamente relacionados com a seleção e a atribuição de valores que os agentes do jornalismo aferem a eles, tendo em vista a realidade material do jornalismo que exercita

O reconhecimento social de que dispõe a imprensa para produzir informação sobre a realidade coloca a mídia num lugar de fala privilegiado, como uma instância que influencia direta e definitivamente o comportamento do público em geral, inclusive dos atores políticos, o que lhe dá poder significativo também sobre os processos de decisão (MÁXIMO, 2008, p. 15).

É com o olhar voltado para os processos de decisão que o editorial coloca um tom mais denso e assume o olhar fomentador ao conflito federativo. Com isso, o jornal cobra

o federalismo cooperativo nas ações em prol da coletividade e instaura-a. E, se leis buscaram amparar questões sociais regidas pelas ações e pela qualidade dos serviços prestados, ou ainda, se na má qualidade de serviços prestados pelo presidente e, levando-se em conta a importância que este cargo tem para o sistema político brasileiro, parcela da população passou a tomar partido desse posicionamento, enquanto outra parcela continuou a congregar com as medidas preventivas, a incongruência existente entre o posicionamento dos governadores e prefeitos em relação às medidas de proteção bem como a vacina e as recomendações presidenciais trouxeram essa divisão entre os cidadãos. Dessa forma, tendo-se um país dividido, assolado pelos estragos que estavam sendo alimentados em todos os seguimentos sociais pelo antagonismo vigente e onde os ensejos da coletividade foram terceirizados frente à ambição individual política e ainda condicionados aos fomentos dados pelos editoriais, iniciou-se uma radical polarização que se assistiu nas eleições.

5.4.2 Da análise dos editoriais da categoria econômica do jornal O Estado de S. Paulo (OESP)

A categoria econômica se ocupa de 15 textos dos 98 listados. Abaixo, tabela 8 contendo os editoriais que fazem parte da categoria econômica.

TABELA 8 - Editoriais da categoria econômica do Jornal OESP

O ESTADO DE SÃO PAULO		
	DATA	TÍTULO
1	16/09/2020	A importância da solidariedade
2	30/09/2020	O lado sombrio da pandemia
3	13/12/2020	Incompetência letal
4	15/12/2020	Um plano incoerente
5	29/12/2020	A bolsa destoou da crise
6	04/03/2021	Investimento no caos
7	11/03/2021	Vacinar para crescer
8	18/04/2021	A vacinação e o PIB
9	19/04/2021	O espalhador do vírus
10	19/05/2021	O dinheiro curto e os serviços
11	21/05/2021	Vacinação para o PIB
12	28/05/2021	Novo recorde de desemprego
13	02/06/2021	O começo de uma longa jornada
14	22/06/2021	Mais COVID menos CAPITAL
15	22/03/2022	O custo do atraso das vacinas

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

O conflito federativo é elucidado pelos editoriais de OESP na medida que traz reflexões sobre as inações e ainda sobre o descumprimento da Lei Maior de modo a ferver a disparidade entre o federalismo cooperativo e o federalismo dualista de Bolsonaro, mostrando através de gastos desnecessários e inócuos, a desvinculação em relação à proteção à saúde e a questões orçamentárias, como evidencia

Um levantamento do Globo mostrou que as notificações por efeitos adversos pelo uso de medicamentos não comprovados do “Kit Covid” promovido e distribuído pelo governo dispararam em 2020. Só no caso da cloroquina, o aumento foi de 558%. Um estudo da Fiocruz em Manaus concluiu que pessoas que fizeram “tratamento preventivo” tiveram maior taxa de infecção. Sentindo-se protegidas, essas pessoas relaxaram os comportamentos preventivos, expondo-se mais ao contágio (O Estado de S. Paulo, 19 de abril de 2021, p. A3⁶⁶).

O “kit covid”, além de ser um gasto desnecessário, cheira à corrupção, pois alguém obteve lucro com a validação de tais medicamentos, tendo em vista que, além de propiciar efeitos adversos, mostrou-se nada funcional no tratamento contra o coronavírus, ou seja, a ineficácia foi a única coisa eficaz na ação direcionada pelo governo federal. A ação do governo federal fere o art. 24, incisos II, XII, da CF/88 que prevê a competência legislativa concorrente junto a questões orçamentárias e na proteção e defesa da saúde entre os entes federados. Bolsonaro, por suas ações, estabelece o conflito que os editoriais fomentam, quando versam sobre ele mostrando indignação em relação à falta de providência frente a tantas inações presidenciais, ou seja, há uma normose caracterizada “[...] como conceitos, valores, estereótipos e outras variáveis da normalidade, onde estando estes conceitos fora da normalidade não haverá como se classificar como normal [...]” (WEILL, 2003, p. 22), a qual marca a razão binária exposta no discurso populista que envolve a ideia de honestidade e desonestidade, parecendo haver, a quem o contradiga, uma perseguição. “Em síntese, a cada movimento seu, no tom monocórdio de seu discurso do nós contra ele, ao adotar o discurso da guerra a um inimigo misterioso, escondido na imprensa, nos governos estaduais, nos partidos de oposição, durante a pandemia do coronavírus [...]” (ALVES, 2021, p. 188) onde leis são usadas de modo a favorecer o perseguidor. E, para que haja uma empatia com aqueles que coadunam com os argumentos do presidente, o discurso populista de Bolsonaro se enche de uma carga

⁶⁶ Link do editorial “O espalhador de vírus” publicado em 19 de abril de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniaao/o-espalhador-de-virus/>

emotiva que o coloca na “[...] condição do artífice de uma nova forma de fazer política, populistas como Bolsonaro, não hesitam em parecer mal-educados, proferindo discursos grosseiros e insultantes [...]” (ALVES, 2021, p. 188), como enfatiza o editorial de 19 de abril de 2021 “Em uma mescla mal-ajambrada de ironia e vitimização, Bolsonaro resmungou: ‘Para a mídia, eu sou o vírus [...]’”(O ESTADO DE S. PAULO, 19 de abril de 2021, p. A3). E com os argumentos expostos, o editorial acirra o conflito federativo, pois se torna condescendente com o “eles” do discurso bolsonarista e ainda deflagra uma falta de perspicácia dos demais poderes para frear as anomalias presidenciais.

O desastroso governo de Bolsonaro não precisa de antagonismo, reside nele mesmo o paradoxo; afinal um governo que lança a campanha “O Brasil não pode parar” faz o país parar pela má operação das condições de mercado surgidas já antes da pandemia,

No Brasil as condições do mercado de trabalho continuam muito piores do que na maior parte dos países emergentes e avançados. Quando a pandemia chegou, o desemprego brasileiro era o dobro da média observada nos 37 países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Um ano depois a diferença permanece: no primeiro trimestre de 2021 os desocupados eram 6,6% dos trabalhadores daquele grupo. Só dois membros da organização rivalizam com o Brasil quanto à taxa de desemprego: Colômbia, com 14,1%, e Espanha, com 15,5%. Em outros 19 as taxas são inferiores a 6%.

Mas algumas peculiaridades tornam especialmente feio o cenário brasileiro. A população subutilizada, 20,2% maior que a registrada um ano antes, chegou a 33,2 milhões de pessoas, ou a 29,7% dos brasileiros em condições de trabalhar. Além dos desempregados, esse contingente incluiu os desalentados (6 milhões, também recorde histórico) e outros grupos de trabalhadores potencialmente empregáveis. Os trabalhadores do setor privado sem carteira assinada, embora tenham diminuído 12,1% em um ano, ainda eram 9,7 milhões no período janeiro-março [...] (O Estado de S. Paulo, 28 de maio de 2021, p. A3⁶⁷).

Assim, o presidente afere, num momento pandêmico, a responsabilidade da crise econômica aos governadores, mostrando-se como paladino dos negócios e dos empregos a fim de tirar proveito político, tendo seu populismo baseado em divulgar informações contraditórias e dissonantes de autoridades estaduais, órgãos oficiais e científicos

⁶⁷ Link para o editorial “Novo recorde de desemprego” publicado em 28 de maio de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniao/novo-recorde-do-desemprego/>

(ALVES, 2021). O editorial aciona o conflito e o fomenta ao focar aspectos sociais que se estabeleceram antes da pandemia e que a partir dela se agravaram.

A diminuição do Produto Interno Bruto (PIB) foi um outro argumento para que os jornais conseguissem escancarar que a existência de um conflito federativo era a válvula para todos os males. Assim, com a queda do PIB e também a dos serviços bem como o encurtamento da renda familiar, ainda que houvesse uma recuperação no setor industrial, faz-se necessário “Para avaliar as condições e perspectivas da economia, é preciso observar os números de cada setor, considerando sua importância estratégica [...]”⁶⁸ (O ESTADO DE S. PAULO, 02 de junho de 2021, p. A3) e para tanto são necessárias estratégias e “O governo parece dar pouca ou nenhuma importância a detalhes estratégicos, mas há no País uma evidente desindustrialização [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 02 de junho de 2021, p. A3). O jornal vai circundando cada setor da sociedade de modo a mostrar numa visão holística, o estrago causado pela inação governamental e incrementar que o país paga por “[...] omissões e erros políticos acumulados principalmente nas últimas duas décadas e recentemente agravados pela desorientação da política econômica [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 02 de junho de 2021, p. A3).

A assimetria que coexiste no federalismo brasileiro dual e descentralizado, tendo em vista a delicada autonomia que não se estende de maneira igualitária na prática ocupando-se no federalismo do Brasil do fenômeno da distorção que se elege a partir de uma sub-representação e uma sobre-representação dos Estados que, de acordo com Almeida (2001, p. 16), apresenta uma

[...] distribuição de poder entre grupos da sociedade, nas orientações do Legislativo e, em decorrência, nas características das políticas públicas. De maneira mais precisa, a sobre-representação de Estados social e economicamente mais atrasados – e a sub-representação do Estado mais desenvolvido.

Assim, ao invés da assimetria servir para o governo federal mapear as diferenças e dificuldades de cada estado na gestão pandêmica (ALVES, 2021), “O desinteresse do presidente em relação às tarefas de governo, a estreiteza de seus objetivos e a incapacidade da equipe econômica de esboçar metas de crescimento e de modernização [...]”⁶⁹ (O ESTADO DE S. PAULO, 22 de junho de 2021, p. A3), evidenciaram total

⁶⁸ Link do editorial “O começo de uma longa jornada” publicado em 02 de junho de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniao/o-comeco-de-uma-longa-jornada/>

⁶⁹ Link do editorial “Mais COVID menos CAPITAL” publicado em 22 de junho de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniao/mais-covid-e-menos-capital/>

desconhecimento para efetivar uma boa gestão que significa coordenar os investimentos, pois alguns gastos iniciais podem ser lucrativos numa perspectiva a longo prazo. Dessa forma,

Convém lembrar que, dos 331 milhões de unidades de seringas e agulhas que o Ministério da Saúde teria de adquirir para dar conta de uma vacinação em larga escala, só houve oferta para 7,9 milhões de kits, número que corresponde a 2,4% da necessidade do País [...] ⁷⁰ (O ESTADO DE S. PAULO, 13 de dezembro de 2020, p. A3).

Não atenderia a demanda da vacinação, o que deixa claro

[...] o retumbante fracasso da pasta em adquirir milhões de seringas e agulhas no final do ano passado só pode ser fruto de um misto de incompetência administrativa, negação da realidade e falta de planejamento que marca de forma indelével a atuação do governo de Jair Bolsonaro no combate à pandemia [...] (O ESTADO DE S. PAULO, 13 de dezembro de 2020, p. A3)

O plano nacional de vacinação contra a Covid-19 do Ministério da Saúde não decolou desde o seu início, haja vista que logo no lançamento da campanha, a presença do Zé Gotinha, personagem característico da vacinação contra a poliomielite estava presente. Ora, é do conhecimento comum que a vacina contra Covid-19 sempre foi injetável; assim, pairava já uma premonitória confusão (O Estado de S. Paulo, 13 de dezembro de 2020). Porém o plano estava bem em consonância com o governo Bolsonaro, afinal

É resultado direto, primeiro, da falta de disposição do governo federal de enfrentar a emergência sanitária com a seriedade que ela impõe. O presidente Jair Bolsonaro sempre negou a gravidade da pandemia e em nenhum momento nesta triste trajetória de nove meses mostrou qualquer sinal de compaixão por seus concidadãos ou de respeito aos fatos e às recomendações das autoridades sanitárias. Ao contrário, pôs-se a afrontar tanto uns como as outras em um sem-número de ocasiões. Nunca será demais rememorar que Pazuello é o terceiro ministro da Saúde nomeado por Bolsonaro em meio à pandemia [...] (O ESTADO DE S. PAULO, 15 de dezembro de 2020, p. A3).

Cabe ressaltar que as políticas de saúde, por serem políticas sociais de caráter universal, alçam públicos não especificados e, dessa forma, as controvérsias existentes no federalismo brasileiro, no tocante à natureza das políticas sociais, não deixam de ser uma

⁷⁰ Link do editorial “Incompetência letal” publicado em 15 de dezembro de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniaao/incompetencia-letal/>

preocupação, pois elas remetem a contextos abrangentes, como se pôde ver no enfrentamento da crise sanitária causada pelo coronavírus (SILVA, 2022). De posse das controvérsias e sabendo que

Em sua deliberada cegueira negacionista – ou melhor, com os olhos voltados apenas para sua campanha à reeleição –, Bolsonaro também jamais manifestou qualquer interesse em viabilizar uma campanha de vacinação séria contra a covid-19 para toda a população. O presidente chegou a dizer que preferia gastar dinheiro com o “tratamento” da doença – sabe-se bem qual – do que com vacinas, o que é incoerente com seu discurso em favor da retomada da “vida normal” da atividade econômica. Pois, se há algo que pode determinar a volta sustentável da atividade econômica, é uma bem-sucedida campanha de vacinação [...] (O ESTADO DE S. PAULO, 15 de dezembro de 2020, p. A3).

Nota-se no posicionamento do presidente, a vertente do neoliberalismo que se acomete de um discurso que privilegia “[...] a autonomia do indivíduo como símbolo da liberdade, mantém todas as estruturas da vida social à mercê dos elementos econômicos, eliminando outras formas de pensamento político [...]” (FONSECA; SILVA, 2020, p. 62). Essa visão é diametralmente oposta à visão estabelecida pela CF/88 que se abre a uma política de proteção social abrangente, ao reconhecer, em seu art.196, “[...] a saúde como um direito de todos garantido mediante políticas públicas e econômicas [...]” (BRASIL, 1988), logo um direito coletivo. Nessa conjectura o jornal mostra a face do discurso populista que se preza em perverter a hermenêutica do texto constitucional, pois enlaça a ideia dos direitos individuais prevista no art. 5º. da CF/88, no caso o direito à liberdade, e o coloca como primordial ante ao direito à saúde, quando – na verdade – nenhum direito, ainda que fundamental, pode ser caracterizado como absoluto, pois são limitados até que se colida com outro direito. A consequência dessa ação por parte do governo federal é o conflito federativo; pois, enquanto os órgãos e as instituições bem como os governos subnacionais agem em favor da coletividade, o discurso presidencial transita na vertente oposta, que gerará um abismo sanitário, mas econômico e

Usando dados distorcidos ou simplesmente inventados, o presidente acusou os governadores de desperdiçar recursos repassados pela União aos Estados. Tratou esse dinheiro como se fosse um favor seu, pessoal, aos governadores, e não fruto de obrigações previstas na Constituição. E ainda insinuou que o dinheiro foi mal aproveitado pelos governadores, o que teria colaborado para o colapso do sistema de

saúde em vários Estados [...] (O ESTADO DE S. PAULO, 04 de março de 2021, p. A3⁷¹).

Ao antepor posicionamentos de cunho político econômico entre o governo federal e os governos estaduais, o editorial acelera o conflito federativo e fortalece-o como mote para que se possa enxergar que

É nesse caos que Bolsonaro prospera – e, com ele, oportunistas de diversos quilates. Se é cada um por si, então não surpreende que, em vez de procurarem meios de viabilizar alguma forma de auxílio emergencial para quem perdeu renda na pandemia, os deputados estejam empenhados em aumentar em R\$ 18,4 bilhões as emendas orçamentárias a que têm direito para asfaltar ruas e inaugurar pontes em seus currais eleitorais (O ESTADO DE S. PAULO, 04 de março de 2021, p. A3).

Dessa forma, o jornal fomenta o conflito federativo não somente por estar ao lado dos interesses coletivos, mas também por estar ao lado de seus próprios interesses. Afinal, “[...] a expansão da imprensa foi alimentada pelas conquistas de direitos fundamentais, como a liberdade, cerne de lutas políticas seculares que incendiaram revoltas e revoluções [...]” (TRAQUINA, 2005, p. 40).

No editorial intitulado “A solução não veio de Brasília”⁷², de 09 de janeiro de 2021, a discussão expressa pelo editorial se funde no vaivém de argumentos antagônicos entre governos federal e estadual colocando em pauta a decisão do STF que reafirma a Lei Maior ao reconhecer “[...] a competência compartilhada da União, Estados e municípios em relação à saúde pública [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 09 de janeiro de 2021, p. A3), o que já tonifica a inação por parte do governo federal em agir cooperativamente e coloca uma hipótese frente à inação bolsonarista de que os gastos e investimentos seriam voltados a tratamentos e construções de cemitérios. O editorial de 22 de junho de 2021 traz à baila a crise e a redução no investimento direto estrangeiro e enfatiza que

[...] segundo o *Relatório Mundial de Investimento 2021*, da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (Unctad). Foi uma perda superior às médias da América do Sul, 54%, e da América Latina, 45,5%, de acordo com o documento. O valor aplicado na economia brasileira pelos investidores de fora foi o menor em duas

⁷¹ Link do editorial “Investimento no caos” publicado em 04 de março de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniao/investimento-no-caos/>

⁷² Link do editorial “A solução não veio de Brasília” publicado em 09 de janeiro de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniao/a-solucao-nao-veio-de-brasilia/>

décadas, tendo chegado a US\$ 25 bilhões, segundo o informe (O ESTADO DE S. PAULO, 22 de junho de 2021, p. A3).

Porém, no desenvolver de sua discussão, declara que “Do lado positivo, a experiência brasileira se destaca, regionalmente, pelo volume das transferências fiscais à população vulnerável. Os gastos fiscais, segundo a análise da Unctad, permitiram atenuar a contração econômica [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 22 de junho de 2021, p. A3), evidenciando uma rápida crescência a curto prazo e uma lentidão no crescimento a curto e longo prazo, deixando claro que “O Brasil já foi bem mais atraente para os investidores. Apesar de tropeços na política econômica e de estratégias às vezes discutíveis” (O ESTADO DE S. PAULO, 22 de junho de 2021, p. A3), porém, na atualidade, devido ao

[...] desinteresse do presidente em relação às tarefas de governo, a estreiteza de seus objetivos e a incapacidade da equipe econômica de esboçar metas de crescimento e de modernização refletem-se nas projeções de médio e de longo prazos. Taxas anuais de crescimento em torno de 2,5% definem os cenários além do ano corrente, como se o País estivesse condenado à lentidão mesmo quando o vigor aumenta na maior parte do mundo. Com o atual governo, está mesmo [...] (O ESTADO DE S. PAULO, 22 de junho de 2021, p. A3).

O desinteresse presidencial é algo recorrente, desde o início

Em face da omissão irresponsável do presidente Jair Bolsonaro e de seu ministro da Saúde, o intendente Eduardo Pazuello, na gestão da mais grave crise sanitária a se abater sobre a Nação em mais de um século, é um alívio ver que o STF tem se mostrado não apenas cioso dos preceitos constitucionais, como seria de esperar, mas sensível às angústias de milhões de brasileiros que se veem órfãos de um governo que é incapaz de demonstrar preocupação autêntica com a saúde e o bem-estar da população [...] (O ESTADO DE S. PAULO, 25 de fevereiro de 2021, p. A3).

Com efeito, ao reafirmar a competência legislativa concorrente, o STF abre espaço para que estados e municípios tomem a frente em busca da vacina e, sendo muito claro, declara “[...] só a falha ou omissão do governo federal, responsável maior pela compra das vacinas, autoriza a ação de Estados e municípios [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 25 de fevereiro de 2021, p. A3) e ainda, de acordo com o art. 22 da CF/88, que delineia a competência comum traz em seu inciso II o zelo pela saúde resguardado aos entes federados. Desse modo,

Contrariando o negacionismo do presidente Bolsonaro, o Ministério da Economia aderiu abertamente aos padrões do mundo civilizado ao

destacar, em seu Boletim Macrofiscal de maio, a importância da vacinação para o crescimento econômico. “A vacinação em massa, a consolidação fiscal e as reformas pró-mercado, todas em curso, pavimentarão o caminho para um crescimento sustentável que dê suporte a emprego, renda e maior nível de bem-estar da população brasileira”, afirmam os autores do relatório já no resumo apresentado na primeira página.⁷³ (O ESTADO DE S. PAULO, 21 de maio de 2021, p. A3).

O jornal interpela o conflito federativo ao mostrar que há uma secção entre os poderes que se desacordam da ideologia proposta pela CF/88. Tal secção brota a partir de um governo federal relapso que privilegia o individualismo que busca construir um indivíduo que se condicione a uma “[...] racionalidade que o transforme em governador e dono de suas próprias ações e decisões [...]” (FONSECA; SILVA, 2020, p. 61-62), conotando em seu discurso uma autonomia do indivíduo como símbolo de liberdade, de forma a manter “[...] as estruturas da vida social à mercê dos interesses econômicos, eliminando, paralelamente, outras formas de pensamento político [...]” (FONSECA; SILVA, p. 62). Ao tratar dos gastos adicionais, do desemprego, de novos possíveis choques, ferve a noção conflituosa entre governos, ao cobrar deles a indispensabilidade em trabalharem

[...] para fortalecer sua resiliência, incrementando sua capacidade de previsão, adaptação e reação a novos choques. Isso implica, entre outras coisas, reservas de capital financeiro, humano e de conhecimento para limitar o sofrimento dos cidadãos; procedimentos à mão para reagir rapidamente e em escala; e capacidade de repor funções eventualmente degradadas [...] (O ESTADO DE S. PAULO, 14 de agosto de 2021, p. A3).

No editorial o fomento dado ao conflito federativo em face dos desmandos do governo Bolsonaro, bem como os gastos nada planejados por parte desse governo se apoia numa governabilidade que enfatiza o controle dos indivíduos na busca da disciplinarização social que remete a um campo macroestrutural, amparado pelos aparatos políticos de Estado, a fim de conseguir a manutenção do sistema ainda que se observem contradições, e a um campo de subjetividades o qual se concretiza na vontade do indivíduo que se coloca como gestor de si. Dessa forma, a falácia do individualismo se edifica a partir da necessidade do isolamento social, pois, devido à crescente contaminação viral, que antepunha à classe trabalhadora a decisão de contrair o vírus

⁷³ Link para o editorial “Vacinação para o PIB” publicado em 21 de maio de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniaao/vacinacao-para-o-pib/>

através de seus empregos ou enfrentar a demissão oriunda da retração econômica, tal necessidade também torna invisível a classe trabalhadora que já havia sido afetada pelas reformas trabalhistas e previdenciárias dos governos Temer e Bolsonaro. Tais reformas permitem então, que o discurso negacionista de Bolsonaro alicie, ignorando todas as medidas de segurança, a contrariedade ao isolamento social e infunda a lógica da competitividade e do mercado, podendo ser subentendido como a classe patronal, que, numa lógica neoliberalista, está acima dos interesses coletivos (FONSECA; SILVA, 2021). Observa-se que o fomento dado ao conflito federativo por parte dos editoriais é a face do discurso complexo que indicia contextos embasados nas análises econômicas, históricas e sociais, são totalmente antagônicos ao discurso populista bolsonarista que, a partir de sua carga emotiva, construiu narrativas que acirraram polarizações de modo a instaurar o medo, como se observou na campanha “O Brasil não pode parar” embasada no apelo emocional ao patriotismo movido nas carreatas de apoio à volta ao trabalho considerado como a salvação de empregos e do país (ALVES, 2021). Dessa maneira, os editoriais do jornal fomentam um conflito federativo que se avoluma pela desgovernança de Bolsonaro, que alinhavou, no seu discurso, a permanência do isolamento com a contrariedade à produtividade e, com sua fala, orientou o princípio da concorrência, suscitando a ideia de que o setor econômico é capaz de administrar os problemas da sociedade. Porém a má gestão econômica em que houve o comprometimento do PIB com gastos adicionais e perdas de receita, é geradora de um conflito que nasceu com a revisão do pacto federativo promovido pela CF/88, provocando certa hostilidade da União tendo em vista a descentralização, pois ela significava perda de receita. Assim, observa-se um empenho, por parte do governo federal, em ampliar seu quinhão no bolo tributário e, para tanto, uma nova centralização seria o remédio, como aferem alguns, causando um embate com a linha consagrada pela CF/88 (DULCI, 2002, p. 96). As movimentações econômicas, durante a pandemia, inferem diretamente no conflito federativo, pois a disparidade de investimentos realizados pelo Ministério da Saúde no governo federal e das Secretarias de Saúde no governos estaduais e municipais, devido às compras e manutenção de respiradores em hospitais para doentes infectados em estado grave causado pelo coronavírus, permite que se desenhe um quadro de assimetrias que, emaranhado pelo populismo, pelo negacionismo, açoitou a disputa intragovernamental e transformou o cenário numa “Incompetência criminoso”.

5.4.3 Da análise dos editoriais da categoria política do jornal O Estado de S. Paulo (OESP)

A categoria política toma o maior número de editoriais, pois as discussões voltadas às artimanhas políticas dos mesmos recobram diretamente a mundialidade mediada definida por Thompson (1995), de forma a operar uma transformação na vida social e no modo de exercer o poder, a partir de sua ação e interação. Tendo em vista os 98 editoriais do Jornal OESP que compõem o *corpus* da pesquisa, a categoria política se ocupa de 40 deles, listados na tabela 9, pelo título e data de publicação.

TABELA 9 - Editoriais da categoria política do Jornal OESP

O ESTADO DE SÃO PAULO		
	DATA	TÍTULO
1	14/09/2020	Populismo e pandemia
2	18/09/2020	A posse de pazuello
3	29/10/2020	Confusão sobre nada
4	01/11/2020	Uma voz a ser escutada
5	24/11/2020	Incuria imperdoável
6	05/01/2021	Incompetência criminosa
7	09/01/2021	A solução não veio de Brasília
8	13/01/2021	A necessária resistência
9	28/01/2021	Hora de prestar contas
10	02/02/2021	Decisões absurdas
11	07/02/2021	Como as democracias adoecem
12	08/02/2021	Gestão patológica
13	25/02/2021	A sensibilidade do STF
14	02/03/2021	Dias difíceis virão
15	06/03/2021	Mordaza inaceitável
16	09/03/2021	Um governo de verdade
17	14/03/2021	É tempo de CPI
18	07/04/2021	O fiel seguidor
19	09/04/2021	A natureza é implacável
20	29/04/2021	Recessão Global da democracia
21	29/04/2021	O padrão infâmia
22	11/05/2021	União contra um problema global
23	12/07/2021	Muito mais que o desgoverno
24	18/07/2021	A ofensas de Bolsonaro a quem investiga
25	20/07/2021	A exploração de uma tragédia
26	22/07/2021	Omissão do MEC
27	21/10/2021	As faces de uma tragédia
28	28/10/2021	A CPI da COVID cumpriu seu papel
29	08/11/2021	A diferença que a vacina faz

continuação

O ESTADO DE SÃO PAULO		
	DATA	TÍTULO
30	18/12/2021	Anvisa dá exemplo de coragem
31	21/12/2021	Congresso se refestela, Bolsonaro silencia
32	22/12/2021	Ainda resta lucidez no governo
33	26/12/2021	SP prova que política pública funciona
34	28/12/2021	Estratégia a custa das aflições alheias
35	08/01/2022	Confiança na ciência e estomago forte
36	17/01/2022	A importância das agências independentes
37	29/01/2022	A doença como ativo eleitoral
38	08/03/2022	O vírus como desculpa
39	10/04/2022	Como a federação protege o país
40	12/04/2022	Governo Fake, corrupção real

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

A articulação de que emana a discussão proposta pelos editoriais ao mencionar jogos políticos e as disputas partidárias envolvendo as relações entre os três poderes da nação traz o ímpeto de fomentar o conflito federativo vivenciado na vigência da pandemia causada pelo coronavírus. Sabe-se que o federalismo brasileiro é tensionado por muitas ideologias, porém, a que se mostrou com maior saliência no enfrentamento da crise humanitária, foi o antagonismo entre o federalismo cooperativo estabelecido pelo CF/88, onde “[...] a autoridade compartilhada combina autonomia subnacional com coordenação nacional (...) Para garantir direitos universais, federações combinam processos centralizados com implementação descentralizada e autônoma das políticas públicas [...]”, (ABRUCIO et al., 2020, p. 667) versus o federalismo de Bolsonaro, similar ao dualismo trumpista que se instaura por um tripé federativo que envolve, primeiro, a divisão rígida de funções entre níveis de governo, com intervenção mínima da União; e segundo, reforça o pilar dualista da concentração autocrática nas mãos da União a qual afeta entes subnacionais e, terceiro, o confronto intergovernamental (ABRUCIO et al., 2020). Por isso, no editorial do dia 14 de setembro de 2020, intitulado “Populismo e pandemia”, a discussão do jornal se afunila a partir dos jogos políticos do presidente brasileiro e do presidente americano que não conseguem usar a pandemia para gerir suas estratégias políticas no tocante a preceitos antidemocráticos.

De uma maneira geral, tem-se a pandemia como um fator propiciador do cerceamento de liberdades tipicamente democráticas porque os cidadãos, em nome da proteção coletiva, estariam mais propensos a abrir mão de algumas liberdades individuais. Uma concessão dessas nas

mãos de um nacional-populista autoritário é um prato cheio (...) No entanto, nem Trump nem Bolsonaro têm conseguido “aproveitar” a crise gerada pelo novo coronavírus para fazer avançar suas pautas antidemocráticas na toada em que provavelmente gostariam. Tanto melhor para os seus governados [...]”⁷⁴ (O ESTADO DE S. PAULO, 14 de setembro de 2020, p. A3).

No dia 18 de setembro de 2020, a discussão do editorial traz como tema a posse de Pazuello como Ministro da Saúde, tendo em vista que ele estava, já há alguns meses, atuando como ministro interino da pasta e, então o jornal focaliza os jogos políticos em meio a discussão sobre a posse. O jornal ao transcrever a fala de Bolsonaro frente ao desligamento de Mandetta, diz:

“Não sou palpiteiro”, disse Bolsonaro, “converso com os meus ministros e, na maioria das vezes, de forma reservada, onde procuramos nos acertar. Com o ministro da Saúde anterior (Luiz Henrique Mandetta) nada foi resolvido nessas conversas. Aprendi que pior do que uma decisão mal tomada é a indecisão”⁷⁵ (O ESTADO DE S. PAULO, 18 de setembro de 2020, p. A3).

Observa-se, na argumentação do jornal, a implícita ideia de que haveria uma indecisão no tocante à má decisão de se deixar de lado o mote criado por Mandetta “Fique em casa” que contrariava a visão presidencial sobre o isolamento social, claramente o jogo político fica celebrado e o conflito federativo fomentado, pois o jornal alinhava aos posicionamentos do presidente ao posicionamento do jornal,

O Brasil não chegou perto de adotar medidas de confinamento mais rígidas, como se observou em outros países, mas o engajamento voluntário de grande parte da sociedade nas medidas de proteção pessoal e coletiva, sem dúvida, foi fator decisivo para que a pandemia não fosse ainda mais severa. Tanto melhor teria sido se a comunicação entre as três esferas de governo fosse clara e coerente e as autoridades dessem exemplo (O ESTADO DE S. PAULO, 18 de setembro de 2020, p. A3).

Assim, o jornal assevera em seu posicionamento, a não legitimação do federalismo cooperativo que parte da “autoridade compartilhada combina autonomia subnacional com coordenação nacional”, a fim de garantir direitos universais. O jornal

⁷⁴ Link para o editorial “Populismo e pandemia” publicado em 14 de setembro de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniao/populismo-e-pandemia/>

⁷⁵ Link do editorial “A Posse de Pazuello” publicado em 18 de setembro de 2020 <https://www.estadao.com.br/opiniao/a-posse-de-pazuello/>

reformula seu fomento ao conflito federativo, quando em 29 de outubro de 2020, abre a discussão sobre a obrigatoriedade de uma vacina que, na época, ainda nem existia, “O assunto mobilizou autoridades dos Três Poderes, a comunidade científica, a mídia e os cidadãos que se manifestaram nas redes sociais [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 29 de outubro de 2020, p. A3), mostrando de imediato que se tratava de uma discussão estéril tendo, como pano de fundo, as disputas partidárias para a eleição de 2022, “A questão da vacina contra a covid-19 se insere nesse contexto de instilação do caos por interesses eleicoeiros imediatos. A rigor, membros do governo, do Supremo Tribunal Federal (STF), do Congresso Nacional e a chamada sociedade civil tem debatido sobre o nada [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 29 de outubro de 2020, p. A3). Elucidando de maneira mais densa o conflito federativo, o editorial traz o exemplo da Alemanha para enfrentar a crise sanitária que opta pelo *lockdown* e a então chanceler Ângela Merkel reforça que “Mentiras e desinformação, teorias da conspiração e ódio prejudicam não apenas o debate democrático, mas também a luta contra o vírus [...]”⁷⁶ (O ESTADO DE S. PAULO, 01 de novembro de 2020, p. A3), após ser criticada por Alexander Gauland, líder do partido político de direita Alternative for Gemany (AfD), “Em nome da saúde dos cidadãos, (o governo) optou pelas maiores restrições à liberdade da história desta República [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 01 de novembro de 2020, p. A3). O jornal traz à baila a fala da chanceler sobre o direito à liberdade aliado à responsabilidade, tão distorcido pelo populismo de Bolsonaro “Liberdade não é ser capaz de fazer o que você quiser [...]”, disse. “Liberdade é assumir responsabilidades [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 01 de novembro de 2020, p. A3). O exemplo usado no discurso do editorial nada mais é do que um aceno rigoroso de fomento ao conflito federativo; pois, ele reitera as ações não profícuas do governo federal ao “[...] perverter a hermenêutica do texto da Constituição Federal, ao promover um discurso de equivocado e falacioso [...]”, a partir do art. 5º. da CF/88 que traz o direito à liberdade, um direito fundamental de primeira geração, de modo a colocá-lo como absoluto, não levando em conta o princípio da racionalidade e da proporcionalidade e colocando-o soberano ao direito à saúde, previsto no art. 196 da CF/88, a fim de impor o desfavorecimento ao isolamento social.

⁷⁶ Link do editorial “Uma voz a ser escutada” publicado em 01 de novembro de 2020 <https://www.estadao.com.br/opinioao/uma-voz-a-ser-escutada/>

Em 08 de fevereiro de 2021⁷⁷, sob a ótica do delirante dilema exposto por inúmeros gestores sobre “salvar vidas ou salvar a economia”, o editorial alimenta mais um ponto que efervesce o conflito federativo, mostrando em índices percentuais que

Segundo estimativas da consultoria LCA reveladas pelo Estado, na mais otimista das hipóteses, se o Brasil vacinasse num ritmo similar ao de Israel – o país mais avançado na imunização –, cobrindo 70% da população até junho, o PIB poderia crescer até 7,5% neste ano. Se esse patamar for atingido em dezembro, o crescimento deve ficar entre 3% e 3,5% [...] (O ESTADO DE S. PAULO, 08 de fevereiro de 2021, p. A3).

Ao trazer tais informações, o jornal deixa claro que “A vacinação em massa é a um tempo a solução para salvar o maior número de vidas e acelerar a retomada econômica [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 08 de fevereiro de 2021, p. A3) e que

[...] mesmo essa hipótese é otimista. A incompetência e a desídia do presidente Jair Bolsonaro e seu intendente no Ministério da Saúde, Eduardo Pazuello – que não apoiam as medidas de prevenção e os tratamentos no sistema de saúde –, são tão virulentas que estão infectando mesmo o sistema de imunização brasileiro, um dos mais reputados do mundo (O ESTADO DE S. PAULO, 08 de fevereiro de 2021, p. A3).

Nessa negação ao exercício cooperativo, mostrada pelo argumento do fundador da Anvisa, Gonzalo Vecina afirmando que “O que trava a vacinação no Brasil e a inércia do governo federal, que poderia ter comprado mais doses aliadas a escassez de doses disponíveis [...]”, apontam os Secretários da Saúde, ao mostrarem

[...] que o número limitado de doses e a falta de clareza sobre o tamanho das remessas dificultam o planejamento. Além do risco de interrupções na vacinação, prejudicando a aplicação tempestiva da segunda dose, a escassez, aliada a falhas de logística, pode provocar o pior dos mundos: a combinação de uma imunização irrisória com a ilusão da imunização, levando muitas pessoas a relaxar as medidas de prevenção. E o pior é que uma nova cepa do vírus, mais contagiosa e possivelmente mais letal, se dissemina pelo País (O ESTADO DE S. PAULO, 08 de fevereiro de 2021, p. A3).

Assim, o editorial enfatiza o desenlace entre ações díspares dos governos, mostrando que uma gestão patológica traz fomento ao conflito federativo, pois alicerça negação ao federalismo cooperativo que consiste em combinar “[...] processos

⁷⁷ Link do editorial “Gestão patológica” publicado em 08 de fevereiro de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniao/gestao-patologica/>

centralizados com implementação descentralizada e autônoma das políticas públicas [...]” (ABRUCIO et al., 2020, p. 667) de modo a não favorecer nenhum segmento social, ou seja, sem vacina, sem saúde, sem economia, sem crescimento e carregada pela desinformação

[...] cujo foco mais deletério é o Palácio do Planalto e cujo exemplo mais emblemático é a campanha pelo tratamento precoce (com cloroquina ou outras drogas), para o qual não há comprovação científica. Recentemente, o presidente do Conselho Federal de Medicina, Mauro Luiz de Britto Ribeiro, acusou aqueles que alertam sobre os riscos desse tipo de campanha de “politizar” a saúde sem conhecimento de causa. Mas uma pesquisa da Associação Médica Brasileira (AMB) mostra que a arrasadora maioria dos médicos (quase 80%) reprovava a atuação do Ministério da Saúde (O ESTADO DE S. PAULO, 08 de fevereiro de 2021, p. A3).

Em 06 de março de 2021, o editorial intitulado “Mordaca inaceitável”⁷⁸ tece uma crítica à Controladoria Geral da União (CGU) ao impor uma espécie de mordaca a dois professores da Universidade Federal de Pelotas (UFPel) por criticarem a má gestão do presidente Bolsonaro na condução do combate ao coronavírus. O jornal se mostra perplexo, e se manifesta:

O que os docentes fizeram nada mais foi do que observar algo que está claro para qualquer cidadão minimamente informado sobre o que se passa no Brasil. O irremediável descaso do presidente da República diante da maior tragédia que se abateu sobre as atuais gerações transformou o que seria uma grave crise de saúde pública neste horror sem fim [...] (O Estado de S. Paulo, 06 de março de 2021, p. A3).

O jornal infere que

[...] “o acordo” da CGU com os docentes não é outra coisa se não intimidação, uma ação nada sutil de um órgão de Estado não só para calar dois críticos da gestão, por assim dizer, de Bolsonaro, como também, e principalmente, para ameaçar outros servidores públicos que tenham o atrevimento, ora vejam, de apontar os erros e omissões do “mito”, infalível que é [...] (O Estado de S. Paulo, 06 de março de 2021, p. A3).

A postura do jornal evidencia claramente a vertente de um governo autoritário e centralizador que se acampa no discurso populista de Jair Bolsonaro que seria para Mudde

⁷⁸ Link do editorial “Mordaca Inaceitável” publicado em 06 de março de 2021 <https://www.estadao.com.br/opinioao/mordaca-inaceitavel/>

(2019, p. 69 apud RODRIGUES; SILVA, 2021, p. 89) “[...] denominada *authoritarianism*, definido como ‘a crença em uma sociedade estritamente ordenada, na qual infrações à autoridade devem ser severamente punidas [...]’. A indignação do jornal com a ação da CGU e do Ministério da Educação (MEC) se evidencia em indagações sobre limites e escalada autoritária e finaliza a discussão cobrando uma ação da Corte em tempos estranhos mostrando a ação inconstitucional que atenta contra a liberdade de pensamento. O descumprimento da Lei Maior “[...] chega mesmo a perverter a hermenêutica do texto da Constituição Federal, ao promover um discurso equivocado e falacioso [...]” (ALVES, 2021, p.189), tendo em vista o cancelamento do MEC aos “[...] efeitos do ofício que servia claramente para ‘prevenir e punir’ a fim de ‘evitar interpretações diversas da mensagem a que pretendia’, reforçando o ‘respeito (da pasta) à autonomia universitária preconizada na (sic) Constituição [...]’”(O Estado de S. Paulo, 06 de março de 2021, p. A3).

Esse viés de discurso populista repercute no sistema jurídico e diretamente no enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus, por isso

A agressividade de Jair Bolsonaro depois de cada escândalo exposto pela CPI da Covid é ainda mais embaraçosa tendo em vista o inquérito da Polícia Federal para investigar o presidente da República por crime de prevaricação. Com as ofensas que profere, Jair Bolsonaro reforça os indícios contra si mesmo. Se, de forma pública e reiterada, Jair Bolsonaro coloca-se frontalmente contrário a toda investigação de eventuais malfeitos em seu governo (...) Jair Bolsonaro sempre esteve próximo das questões relativas às vacinas anticovid, determinando publicamente o que podia e o que não podia comprar⁷⁹ (O Estado de S. Paulo, 18 de julho de 2021, p. A3).

As atitudes do presidente são seguidas pelos seus apoiadores o que faz com que o vírus se espalhe, afinal

Tem-se, assim, mais um exemplo de como o bolsonarismo não tem limites. Em sua desumana pretensão de negar a gravidade da pandemia, recorre a conceitos tão caros à dignidade humana, como a liberdade religiosa e a laicidade do Estado, para assegurar a realização de atividades que ampliam a difusão do novo coronavírus. O presidente Jair Bolsonaro e seus seguidores desconhecem a situação dos hospitais

⁷⁹ Link do editorial “As ofensas de Bolsonaro a quem investiga” publicado em 18 de julho de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniaao/as-ofensas-de-bolsonaro-a-quem-investiga/>

e as atuais taxas de mortalidade da covid-19?⁸⁰ (O Estado de S. Paulo, 07 de abril de 2021, p. A3).

A “gripezinha” referenciada pelo presidente “[...] definiu as preocupações com a propagação da COVID-19 como ‘pânico’ e ‘histeria [...]’” (ANÍBAL, 2020 apud ALVES, 2021, p. 187), e, assim, o presidente pratica uma inação em relação ao enfrentamento da pandemia, conclamando a população a abandonar o isolamento e defendendo somente o isolamento de grupos mais vulneráveis. A ação presidencial infere diretamente na estrutura de cooperação prevista pela CF/88 e emoldura, em sua cruzada negacionista, “[...] a campanha ‘O Brasil não pode parar’, a fim de que o país retome a atividade econômica, a despeito do vírus [...]” (ALVES, 2021, p. 187).

Ao tematizar o que seria “Um governo de verdade”, o editorial datado de 09 de março de 2021, deixa claro o desalojamento do conflito federativo causado pela inação do governo federal, mostrando que os governos subnacionais passaram a não contar mais com o apoio e ajuda do governo federal, assinalando

A mobilização de quase todos os governadores do País para dar um caráter nacional às medidas de enfrentamento da pandemia de covid-19, anunciada no fim de semana passado, é consequência não somente da percepção da emergência sanitária, mas, sobretudo, da conclusão de que não temos governo federal – ao qual deveria caber a coordenação desses esforços.

Os governadores envolvidos representam mais de 95% da população nacional, o que é um indicativo da abrangência do movimento. Esses Estados já estavam tomando as medidas que julgavam adequadas ou possíveis, e há tempos deixaram de contar com a colaboração do Ministério da Saúde – comandado por um obediente servidor do presidente Jair Bolsonaro, hoje o mais feroz adversário dos governadores. A novidade é que agora os governadores pretendem adotar providências mais ou menos uniformes no País, como se tivessem sido formuladas e encaminhadas por um poder central⁸¹ (O ESTADO DE S. PAULO, 09 de março de 2021, p. A3).

A tônica, dada pelo jornal ao conflito federativo, se incorpora mostrando a criação do “Gabinete da crise”, e o alinhamento dos gestores estaduais focados numa mesma

⁸⁰ Link do editorial “O fiel seguidor” publicado em 07 de abril de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniaao/o-fiel-seguidor/>

⁸¹ Link do editorial “Um governo de verdade” publicado em 09 de março de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniaao/um-governo-de-verdade/>

perspectiva de ação conjunta, ainda que temerosos no tocante ao sucesso da ação, porém sinalizam que querem “ocupar o vácuo administrativo gerado pela indiferença de Bolsonaro em relação à pandemia” (O ESTADO DE S. PAULO, 09 de março de 2021, p. A3). Essas declarações veiculadas pelo jornal aguçam o conflito federativo, haja vista que Bolsonaro mantém a fixa ideia populista de combater inimigos, movido por ideal de guerra, e o jornal vai sinalizando a ação dos governadores que constroem possibilidades de disputas partidárias numa eleição vindoura, deixando mais denso o conflito federativo, ao assinalar o perfil com que o próprio presidente se alcunha ao se considerar senhor do Estado e não gestor dele.

Ontem, o presidente disse que não vai decretar lockdown e, qual um Brancalione, ainda declarou: “O meu Exército não vai para a rua para obrigar o povo a ficar em casa”.

Não se sabe a que exército o presidente estava se referindo, pois o Exército brasileiro não tem dono. Mas Bolsonaro, que já disse que “eu sou a Constituição”, se considera senhor do Estado. Então, deixemos que Bolsonaro brinque de ser presidente de seu cercadinho de lunáticos, enquanto as forças políticas, judiciais e sociais responsáveis se unem para dar um mínimo de governança ao Estado real, que deve enfrentar problemas reais com soluções reais [...] (O ESTADO DE S. PAULO, 09 de março de 2021, p. A3).

Os editoriais que enlaçam a categoria política vão talhando em seus textos desde jogos políticos como disputas partidárias, mostrando as relações entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário que se moldam por ações que norteiam escândalos de corrupção e investigações de atos ilícitos. Como se pode ver em 14 de março de 2021, a tematização sobre a instauração da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) apuraria responsabilidades pela construção da tragédia da pandemia de covid-19 no Brasil.

Já passa da hora de os parlamentares exercerem em toda a sua extensão uma de suas mais importantes prerrogativas constitucionais – a de fiscalizar os atos do Poder Executivo, principalmente quando estão diante de casos tão graves como o descalabro na gestão da pandemia no País.

Nas mãos do senador Rodrigo Pacheco há um pedido de instalação da “CPI da Pandemia” assinado por 31 senadores de 11 partidos políticos. Do ponto de vista regimental, os requisitos estão presentes. Há, aos borbotões, razões fáticas para ensejar a instalação da comissão, bem como autoridades a serem devidamente chamadas às falas⁸² (O ESTADO DE S. PAULO, 14 de março de 2021, p. A3).

⁸² Link do editorial “É tempo de CPI” publicado em 14 de março de 2021 <https://www.estadao.com.br/opinioao/e-tempo-de-cpi/>

Os editoriais tematizaram, ainda, em sua discussão de 19 de abril de 2021, o pedido da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), para que o presidente fosse denunciado à Suprema Corte por crimes de perigo contra a vida e emprego irregular de verbas.

A Ordem dos Advogados do Brasil, por exemplo, solicitou ao procurador-geral da República que o presidente seja denunciado à Suprema Corte por crimes de perigo para a vida ou a saúde, infração de medida sanitária preventiva, emprego irregular de verbas e prevaricação. A Ordem também denunciou Bolsonaro à Câmara Interamericana de Direitos Humanos. Entre os mais de 60 pedidos de impeachment repesados no Congresso, vários se fundamentam na conduta do presidente ante a pandemia. Na opinião pública, apesar dos esforços do Ministério da Justiça para enquadrar cidadãos na Lei de Segurança Nacional, viralizou o epíteto “genocida” (O ESTADO DE S. PAULO, 19 de abril de 2021, p. A3).

E trouxeram atos questionáveis praticados pelo Ministro da Saúde, Eduardo Pazuello, ao publicarem, em 20 de julho de 2021 “A exploração de uma tragédia”, onde mostra que

Dois meses antes do depoimento à CPI, Pazuello se reuniu no Ministério da Saúde com representantes de uma obscura empresa sediada em Santa Catarina, a World Brands Distribuidora, para negociar a compra de 30 milhões de doses da Coronavac “direto com o governo chinês”. Ou seja, fez exatamente o que disse aos senadores que não poderia fazer em razão do cargo (O ESTADO DE S. PAULO, 20 de julho de 2021, p. A3).

No dia 18 de julho de 2021, o editorial⁸³ mostra uma face das relações estremecidas entre os poderes, ao mencionar constrangedores aspectos do governo Bolsonaro através da CPI da Covid, que arrefeceu as relações do presidente com outros Poderes,

Mesmo em internação hospitalar, Jair Bolsonaro criticou a CPI da Covid. Tinha cancelado a sua live semanal, mas não se absteve de ofender os três principais integrantes da comissão. “No circo da CPI, Renan, Omar e Saltitante (*referência ao senador Randolfe Rodrigues*) estão mais para três otários que três patetas”, escreveu na quinta-feira passada o presidente em sua conta no Twitter. A agressividade do presidente Bolsonaro, descumprindo sua promessa da semana passada de que daria uma trégua nos ataques contra os outros

⁸³ Link do editorial “Exploração de uma tragédia” publicado em 20 de julho de 2021 <https://www.estadao.com.br/opinioao/a-exploracao-de-uma-tragedia/>

Poderes, mostra que a CPI da Covid, em seus três primeiros meses de funcionamento, vem cumprindo seus objetivos (O ESTADO DE S. PAULO, 18 de julho de 2021, p. A3).

Tematizando a CPI da Covid, o editorial infere sobre a compra da vacina, evidenciando atos ilícitos por parte do governo federal,

Enquanto postergou e dificultou as tratativas diretas com os fabricantes de vacinas, o governo de Jair Bolsonaro deu preferência à negociação de vacinas por meio de empresas intermediárias.

“Esse governo não quis comprar vacina a 10 dólares da Pfizer, mas quis comprar a Covaxin a 15 dólares”, disse o presidente da CPI, senador Omar Aziz (PSD-AM) (O ESTADO DE S. PAULO, 18 de julho de 2021, p. A3).

Mostrando o conflito entre os entes federados de maneira bem clara, o editorial infere sobre a dissimulação do governo federal que

No mesmo período em que, sem provas, Jair Bolsonaro acusava governadores estaduais de desviarem verbas da saúde, sabe-se agora, em função da CPI da Covid, que o presidente da República foi informado a respeito de mau uso de recursos públicos no próprio Ministério da Saúde (O ESTADO DE S. PAULO, 18 de julho de 2021, p. A3).

Dessa maneira, mostra o total distanciamento do que é previsto pela CF/88, em seu art. 24, que dispõe, sobre a competência legislativa concorrente que é uma das balizas do princípio federativo cooperativo brasileiro. Ainda no editorial de 18 de julho de 2021, OESP faz alusão ao populismo de Bolsonaro que mostra uma característica peculiar discursiva, quando se esquece da diplomacia e se expressa de forma mal-educada, grosseira e insultante, como se permeasse uma nova maneira de fazer política, deixando de lado a característica política tradicional que se atém à cortesia e à diplomacia (ALVES, 2021), mostrando que

O mais estranho é que, mesmo com todos os indícios de malfeitos revelados pela CPI da Covid, Jair Bolsonaro não tenha, em nenhum momento, defendido a apuração dos fatos. De forma descarada e cada vez com mais violência, o presidente ataca quem expõe fatos relativos ao Ministério da Saúde [...] (O ESTADO DE S. PAULO, 18 de julho de 2021, p. A3).

As inferências aos desmandos do governo federal são por si só o fomento alimentado pelo Estadão ao conflito federativo e, nessa órbita, se os editoriais são, como afere Mont’Alverne e Marques (2015), um gênero que além de evidenciar a tensão entre

os interesses do jornalismo, sejam eles públicos ou privados, eles se configuram também como um espaço para pressionar o poder público, de modo a colocar discussões coletivas sobre os fatos que estão em voga na esfera pública. Esse gênero jornalístico preza-se não somente em conformar a imagem do jornal, mas atua na formatação de traços da imagem pública dos agentes do campo político, tendo o jornal, por isso, em seu editorial, um espaço para fazer política. No caso do enfrentamento da pandemia, o jornal fomenta o conflito federativo mostrando o formato das imagens das personalidades políticas a partir de suas ações e, através delas, traduz um conflito federativo que nasce desde uma fragilidade no federalismo brasileiro ao ter de equilibrar centralização e descentralização num espaço geográfico-cultural tão assimétrico, que é o território brasileiro, até ao denotar como a implementação de inações, frente a uma crise humanitária, o desconhecimento por parte dos governantes em relação a suas competências legislativas, deixam claro que somente a cooperação entre os entes federados conseguiria governar o país num momento de crise em favor da coletividade.

Em 08 de novembro de 2021, o editorial⁸⁴ traz em sua discussão a diferença que a vacina faz, mostrando o antagonismo entre os números percentuais no estado de São Paulo e a coordenação do Plano Nacional de Imunização (PNI) e, mais uma vez escancarando não cooperação entre os entes federativos, a não sincronização nem com a CF/88 nem com a decisão do STF, em reafirmar a competência legislativa concorrente fomentando não o antagonismo já existente, mas a necessidade de que se reflita sobre isso, pois a ação da coletividade em tomar a vacina trouxe o benefício de se experimentar certa normalidade.

Em São Paulo, onde 94% da população adulta já está totalmente imunizada, os números de casos, internações e mortes decorrentes de covid-19 despencaram. Entre os dias 3 e 4 deste mês, a capital paulista registrou apenas uma morte por covid-19. “É um fato fantástico, que mostra o controle da pandemia (*na cidade*) e a eficácia das vacinas”, disse ao Estado o secretário municipal de Saúde, Edson Aparecido. Brasil afora, o quadro positivo não é muito diferente. A cultura vacinal da população prevaleceu sobre o negacionismo e a desídia do governo de Jair Bolsonaro. Basta dizer que até hoje a coordenação do Programa Nacional de Imunizações (PNI) segue acéfala, mas tão valioso é seu quadro funcional, e tão forte é o desejo da maioria dos brasileiros de receber a vacina, que a vacinação avança no País – e a sociedade volta a experimentar uma certa normalidade após muitos meses de luto e

⁸⁴ Link do editorial “A diferença que a vacina faz” publicado em 08 de novembro de 2021 <https://www.estadao.com.br/opiniao/a-diferenca-que-a-vacina-faz/>

apreensão [...] (O ESTADO DE S. PAULO, 08 de novembro de 2021, p. A3).

Ao fomentar o conflito federativo, os editoriais do jornal OESP tornam o veículo Num elemento essencial ao processo democrático, ao instaurar uma arena e um canal amplo para debates, pois ele assegura três conceitos essenciais: a mídia como “cão de guarda” do público, como representação pública (o quarto poder) e como fonte de informação pública (Curran, 1996 apud SOARES, 2009, p.109). É cão de guarda, tendo em vista o conflito federativo, ao manter certa independência em relação ao governo, no caso, podendo mostrar as ações e inações governamentais, bem como a ação de políticos frente à crise humanitária e às intervenções dos órgãos institucionais ao proferirem ações que auxiliassem no enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus. Ainda que haja regulações oficiais que deixem opacos seus intuitos, a atuação como cão de guarda permite que ações que não favoreceram o enfrentamento da crise humanitária e que não fossem reveladas, como o trâmite da vacina, quando o “[...] governo não quis comprar vacina a 10 dólares da Pfizer, mas quis comprar a Covaxin a 15 dólares”, disse o presidente da CPI, senador Omar Aziz (PSD-AM) [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 18 de julho de 2021, p. A3) e pudessem ser averiguadas e, quiçá, punidas.

A ideia de ver os editoriais como o quarto poder fulgura na ação do editorial em acionar o interesse coletivo e, ao mostrar a (des)coordenação do governo federal, ele pode se transformar em representante ou não do público, como se pôde notar no tocante ao desejo de se vacinar quando “[...] tão forte é o desejo da maioria dos brasileiros de receber a vacina, que a vacinação avança no País [...]” (O ESTADO DE S. PAULO, 11 de agosto de 2021, p. A3) e, ainda instaurar a racionalidade pública a partir de seu poder informativo. Ora os editoriais, em suas discussões, inferem diretamente sobre a racionalidade popular ao enlaçar, dentre outras questões, a questão das lacunas hermenêuticas trazidas pelo discurso populista de Bolsonaro, ao transpor o art.5º. da CF/88 que trata do direito à liberdade, sobrepondo a ideia de individualismo à de coletividade, de modo a inverter o que é pacificado pelo doutrina, a qual prediz que “[...] os direitos de liberdade e locomoção podem ser limitados em prol do bem-estar coletivo [...]”(SANTOS; ALMEIDA, 2022, p. 2392), em razão de emancipar sua campanha “O Brasil não pode parar”, que se mostrava antagônica ao isolamento social em defesa da economia. Assim, o fomento dos editoriais pode ser entendido não somente como instigadores do conflito federativo, mas como um amparo à democracia, tendo em vista que promove discussões as quais poderão mobilizar reflexões em direção ao bem comum.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da conduta multidisciplinar, em que se insere o campo da Comunicação, no qual está ancorada esta pesquisa, tornou-se possível estabelecer um diálogo com outras áreas das ciências sociais aplicadas, no caso, com o Direito. Dessa forma, investigaram-se os posicionamentos dos editoriais dos jornais Folha de S. Paulo e O Estado de São Paulo, no tocante às inferências sobre o Pacto Federativo, objetivando-se analisar se os editoriais foram agentes fomentadores de um conflito federativo que se avolumou durante a pandemia, causada pelo coronavírus, ou se, ao tratarem do conflito, firmaram o Pacto Federativo.

A pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental ancoradas no aparato teórico-metodológico concernente à Análise de Conteúdo de Bardin, estabeleceu-se no período de 18 de março de 2020, momento em que foi decretado o estado pandêmico no Brasil até 19 de abril de 2022, dois dias após o pronunciamento, em rede nacional, do então Ministro da Saúde Marcelo Queiroga, seguido da publicação da Portaria GM/MS Nº 913, de 22 de abril de 2022, momento em que se declara o encerramento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional, tendo em vista a diminuição de óbitos e internações causados pela COVID-19, devido à otimização da vacinação.

Realizou-se uma pré-análise e, após ordenação e caracterização dos materiais, estabeleceram-se como unidade de registro os editoriais que foram divididos em três categorias: social, econômica e política. Na separação por categorias, observou-se que o jornal OESP apresenta maior porcentagem de editoriais centrados na categoria política enquanto a FSP verte sua concentração para a categoria social. Entende-se que a centralidade de textos da FSP, nessa categoria, mostra seu posicionamento durante a crise sanitária, ao lado dos interesses da coletividade, ao lado da Lei Maior “Esta Folha ficará onde sempre esteve, confiante na Constituição de 1988, na força da democracia brasileira e na construção de um país melhor para todos [...]” (FOLHA DE S. PAULO, 29 de outubro de 2018, p. A2). Na categoria social, fixou-se na promulgação de leis em prol da defesa da saúde coletiva, em serviços voltados ao combate da proliferação de infecções oriundas do coronavírus e da qualidade desses serviços. Por outro lado, OESP mostra-se ocupado com os conflitos políticos, com as disputas, com a relação dos poderes da Nação, buscando esclarecimentos e tentando guiar decisões (MONT’ALVERNE, 2016). Foi mantida a cronologia de publicações dos editoriais, pois ela coaduna com as ações

governamentais noticiadas com a discussão dos editoriais que se apoiam nas notícias para arguir o fato e, nesse caso, observa-se a pertinência entre o fato e o discurso dos editoriais, momento em que se abrem interpretações e novos olhares sobre o fato noticiado.

No tocante ao título dos editoriais, observou-se que a FSP usa em 22 títulos a palavra “vacina” de seus 81, enquanto OESP traz o termo somente em 04 de seus 98 títulos, levando-se em conta que os 04 títulos estão inseridos na categoria econômica e os 22 da FSP estão distribuídos nas três categorias.

Faz necessário registrar que o Brasil contava, inicialmente, com os seguintes imunizantes: a coronavac, produzida pelo Instituto Butantan, que gerou grandes desavenças intragovernamentais e mote de campanha política; a Oxford Astrazeneca, produzida no Instituto Sorológico da Índia; a Pfizer, produzida nos Estados Unidos, e a Janssen da JOHNSON & JOHNSON.

O uso do termo “vacina” sedimenta a postura da FSP sobre a “[...] busca de um país melhor para todos [...]” como ela mesma definiu em 29 de outubro de 2018, mas ainda remete a uma discussão muito peculiar por parte do jornal, tendo em vista que há comprovadamente uma despreocupação com a pandemia e, conseqüentemente com a busca de um imunizante, por parte do governo Bolsonaro⁸⁵ que, “Ao ser noticiado, Bolsonaro avisou na sua rede: ‘Não será comprada’. Cancelada a compra, o Ministro com Covid-19 recebeu a visita do Presidente, subordinando-se à sua decisão com uma frase exemplar de obediência hierárquica: ‘Um manda e outro obedece, simples assim’ [...]” (FLEURY, FAVA, 2022, p. 255).

Ao analisar o posicionamento dos editoriais, um dos objetivos desta pesquisa, observa-se uma anteposição entre a postura da FSP e do governo Bolsonaro e, em se tratando de um governo autoritário, entende-se que a FSP, ao evidenciar a vacina, incentiva o conflito federativo, e, considerando-se as competências concorrentes e o Pacto Federativo, faz-se imperativo o posicionamento do governo federal para que os demais entes da federação possam sagrar suas ações. Daí a intensa odisséia dos editoriais da FSP de trazer à baila o imunizante. Já em OESP o uso do termo denota

⁸⁵ A referência governamental se dá ao Presidente Jair Messias Bolsonaro que foi o 38º. Presidente do Brasil e governou entre os anos de 2019 a 2023. Trata-se de um militar reformado e atualmente político filiado ao Partido Liberal (PL) que foi eleito pelo Partido Social Liberal (PSL) e permaneceu sem partido durante alguns meses de seu governo. Foi deputado Federal pelo Rio de Janeiro entre os anos de 1991 a 2018. Seu governo foi caracterizado por ministros de formação militar e pelo alinhamento internacional com a direita populista. Sua administração se envolveu em inúmeras controvérsias, com vários ministros indicados deixando o cargo e sua resposta à pandemia causada pela COVID-19 foi reprovado por todo espectro político e apontada como negacionista após ter minimizado os efeitos da doença e defendido tratamentos ineficazes no combate ao vírus.

sua preocupação ligada ao custo do imunizante e ao aquecimento da economia, como se pode ver em 11 de março de 2021 “ Vacina para crescer”; em 18 de abril de 2021 “A vacinação e o PIB” e em 21 de maio de 2021 “Vacinação para o PIB”, remetendo às relações entre os governos, no tocante ao processo de vacinação, e explicitando mais um objetivo da pesquisa que visava analisar as relações dos governos com o processo vacinal.

A separação dos editoriais em categorias e o mapeamento das ações e inações permitiu a compreensão do processo de produção do texto jornalístico e como se dá a relação dos personagens evocados no texto institucional de *quality papers* e se pôde notar o que os agentes políticos mais mencionados são relacionados ao cargo que ocupam. No caso da pesquisa, a menção a Bolsonaro feita pelos editoriais se dá tanto pelo cargo que ele ocupava quanto pelo número de apoiadores, ou seja, pela sua aceitabilidade (MONT’ALVERNE, 2016); como comprovou a eleição presidencial pós-pandemia (2022), deixando claro o apoio ao então presidente pelo número de apoiadores tanto durante a disputa eleitoral quanto pós-eleição.

Ao refletir sobre a postura do jornal na sociedade democrática, observam-se as interfaces entre a gênese da democracia e a do jornalismo e fundindo-se este último com a constituição da sociedade capitalista, em que há uma codependência, uma coexistência indissolúvel que se configura na esfera pública, a partir dos fluxos comunicativos enunciados por Castells (2017). Havendo crise na democracia, inevitavelmente o jornalismo também viverá numa crise, pois ambos necessitam da liberdade para se estabelecerem.

A crise é ponto crucial para a notícia e para a discussão no íterim da esfera pública, porquanto, numa crise a existência do contrapoder é imprescindível para que não haja a centralização do poder e distorção dos fatos. Foi necessária uma abordagem sobre a postura do jornalismo numa sociedade democrática, para que se entendesse que o jornalismo sério é a pedra filosofal do regime democrático e, para se ter um jornalismo sério, são necessárias políticas públicas na área da comunicação que auxiliem a delimitação das liberdades previstas pela Constituição Federal de 1988.

A interface entre o Direito e a Comunicação não se limita somente às questões que envolvem a liberdade de expressão e ou a liberdade de imprensa; afinal, como afere Napolitano, Rothberg e Stroppa (2016, p. 88) “A Constituição (1988) determina direitos relacionados à liberdade de expressão, de informação (...) de modo a estabelecer as linhas

gerais do arranjo institucional relativo às políticas públicas de comunicação social” e, nos editoriais, a interface com as ciências jurídicas foi tensionada pela percepção de que há prevalência política e econômica sobre os mandamentos constitucionais e há, por parte dos governos, uma inabilidade no redirecionamento de certas políticas públicas não antecipadas pelos constituintes de 1988 (SOUZA, 2005) e também “[...] vários temas constitucionalmente previstos dependem de regulação via legislação infraconstitucional, em particular no campo da comunicação [...]” (NAPOLITANO; ROTHBERG, STROPPA, 2016, p. 88). Como se pôde observar na dicotomia assinalada pelos editoriais sobre a questão do isolamento que, por ausência de um direcionamento do governo federal, para que se estabelecesse a competência concorrente, foi gerada uma discussão infundável e infundada que abordaram desde a relação entre liberdades individuais e concepção de coletividade, até questões econômicas em contraposição a questões sanitárias.

Assim, a pesquisa estabelecida pelo arcabouço teórico tensionou os posicionamentos dos editoriais com as diretrizes do Federalismo dentro das categorias estabelecidas e, a partir desse escopo, pôde - se ter a percepção de que, sob o véu da vacina, havia muitos mais interesses e informações do que se projeta nas notícias.

No âmbito da Comunicação, sabe-se que os editoriais são a alma da empresa jornalística, por isso, durante a crise sanitária enfrentada, pôde-se observar que a discussão dos editoriais que se vinculavam a ações governamentais em prol da contenção das infecções causadas pelo coronavírus, principalmente pela instauração de um programa de imunização e, que ao veicularem em seus textos discussões sobre a compra de vacinas, ou de insumos, ou ainda, sobre a questão do isolamento social, ou a necessidade do uso de máscaras, coloca o jornalismo como um serviço à comunidade, o que ajudaria a garantir os direitos (TRAQUINA, 2005) e, ao mesmo tempo, explicita atitudes oriundas do governo federal as quais se colocavam em oposição a tudo o que a Organização Mundial de Saúde (OMS) afirmava. Porém, nos discursos dos editoriais, pôde-se também verificar que, com o mote nascido a partir de um problema coletivo, instaurava-se um outro conflito entre os membros da federação. Por consequência, os textos se moviam a partir de uma crise sanitária para inflamarem um conflito entre os entes federados, de forma a avolumar o conflito federativo.

Estabelecida no período pandêmico, a pesquisa, ao elencar os textos dos editoriais, pôde observar que a crise no jornalismo e na democracia também estão esboçadas no

conflito federativo que se avolumou durante o enfrentamento da pandemia causada pelo coronavírus e, que as ações e inações dos governos foram motes das discussões sobre a necessidade de se talhar o federalismo cooperativo, conforme prevê a CF/88, aliás este seria o espírito do Estado Social. A categorização dos editoriais permitiu visualizar o avolumamento de discussões nas categorias política e social; o editorial, por ser opinativo, já é genuinamente político e, nesse gargalo, pôde-se verificar o quanto as ações políticas invadem e manipulam as categorias sociais e econômicas.

Ao tratar do conflito federativo, enfocando as ações dos governos, o editorial evidencia o conflito e desmascara a falta de planejamento e de conhecimento por parte do governo federal que ignora o federalismo vertical, assimétrico e cooperativo necessário a ação dos entes federados e se edifica a partir de barganhas políticas, não conseguindo, dessa forma, estabelecer qualquer cooperação em prol do combate à pandemia.

A regência de um governo neoliberal, centralizador e populista, como foi o governo Bolsonaro vivenciado na pandemia, o qual ignorou todas e quaisquer previsões legais e científicas, tendo o negacionismo como marca fundamental e onde se sagrou um novo valor de cooperação, envolto pelas negociações políticas, já é em si o ponto crucial, o mote necessário para aflorar conflitos. Os editoriais, participando da ideia ditada por um governo centralizador, individualista e inflexível que se centra no presságio de que, quem não reza seu credo se faz seu inimigo, e, tendo em vista que tal credo proferido, ignorou a mortandade que assolou o país, o posicionamento e respeito pela ciência e por instituições governamentais acamparam-se dessas ações e colocaram em evidência o conflito entre os entes federados, fomentando o conflito federativo.

O arcabouço teórico e a categorização dos editoriais possibilitaram antever que o conflito federativo, assinalado nos editoriais, está muito além de ser somente um ato de avolumá-lo, pois há significados extensivos nas discussões alardeadas pelos editoriais no que diz respeito ao processo de imunização e da produção de uma vacina. Assim, se pode considerar que os editoriais fomentaram o conflito federativo, tornaram-no o centro de discussões, mostrando além da ideologia da empresa jornalística, as ideologias que se acampam frente às ações dos governos, e sacralizaram a divisão estabelecida pelo discurso populista que contribuiu para a intensificação da polaridade política vivenciada na eleição de 2022.

Por fim, esta pesquisa abordou o conflito federativo sob a ótica dos editoriais da FSP e OESP e sob os aspectos que julgou apropriados para a análise proposta. Ressalta-se que, dentre as abordagens aqui realizadas, há a possibilidade de variadas interpretações e reflexões ainda dormentes a serem exploradas com o intuito de promover novas investigações científicas de forma alargar o campo da comunicação.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz et al. **Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental**. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, 663-677, jul. - ago. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220200354>

AGÊNCIA FAPESP, **A crise da democracia**. Disponível em <https://agencia.fapesp.br/a-crise-da-democracia/34536/>, 2020. Acesso em 10 de mar de 2022.

AGUIAR, Flávio, **Imprensa alternativa: Opinião, Movimento e em tempo**. In: MARTINS, Ana Luiza, LUCCA, Tânia Regina de. **História da Imprensa no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2012, p.158-167.

ALBUQUERQUE, Afonso de. **Um outro “Quarto poder”**: imprensa e compromisso político no Brasil. Revista Contracampo, 2000, p.23-57.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. **Federalismo, Democracia e Governo no Brasil: Ideias, Hipóteses e Evidências**. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, São Paulo, no. 51, pp.13-34, 2001.

ALVES, Dáfni, FIGUEIRO FILHO, Dalson, HENRIQUE, Anderson. **O Poderoso NVivo: uma introdução a partir da análise de conteúdo**. Revista Política Hoje, 2ª. Ed., vol. 24, 2015, p.119-134.

ALVES, Fernando Antônio da Silva. **Coronavírus e conflito federativo: Como a gestão da crise da pandemia afetou a relação entre a união e os entes federados, por meio do populismo autoritário, no contexto constitucional periférico do Brasil**. Confluências: Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito. Niterói/RJ V.23, N.3, set.-dez. 2021 | pp. 182-203

ANDRADE, Danielle Müller de, SCHMIDT, Elisabeth Brandão, MONTIEL, Fabiana Celente. **Uso Do Software Nvivo Como Ferramenta Auxiliar Da Organização De Informações Na Análise Textual Discursiva**, Revista Pesquisa Qualitativa. São Paulo (SP), v.8, n.19, p. 948-970, dez. 2020.

ANGRIMANI SOBRINHO, Danilo. **Espreme que sai sangue**. Um estudo do sensacionalismo na imprensa. São Paulo: Summus, 1995

ANTONIOLI, Felipe. **O Federalismo Cooperativo como instrumento de formação do Estado Social**. 2015 <https://feant.jusbrasil.com.br/artigos/151620530/o-federalismo-cooperativo-como-instrumento-de-formacao-do-estado-social> Acesso em 15 de mar. de 2022.

ANTONIOLI, Maria Elisabete. ANDRADE, Cassio Cavalcante. **O interesse público e a liberdade de imprensa como fundamentos da comunicação jornalística democrática**. Comunicação & Inovação, PPGCOM/USCS v. 18, n. 37 (18-30) maio-ago 2017.
ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Memória da Imprensa: A imprensa na década de 1940**. Disponível em

http://www.arquivoestado.sp.gov.br/memoria_imprensa/edicao_07/index.php. Acesso em 21 de jan de 2022

AZEVEDO, F.; CHAIA, V. L. M. **O Senado nos editoriais dos jornais paulistas** (2003 - 2004). Opinião Pública, Campinas, v. 14, n. 1, p. 173-204, 2008.

AZEVEDO, Fernando. **PT, eleições e editoriais da grande imprensa** (1989-2014). OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, vol. 24, nº 2, maio-agosto, p. 270-290, 2018.

AZEVEDO, Hernani Luiz; GLADYS, Denise. **Da objetividade à intersubjetividade: contribuições da teoria do Agir Comunicativo para o paradigma Interpretativo**. Educação. Revista do Centro de Educação, vol. 41, núm. 2, mayo-agosto, 2016, pp. 471- 481.

BARDIN, Laurence. **La analyse de contenu** (Análise de Conteúdo). Univsersitaires de France. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Edições 70, Livraria Martins Fontes – São Paulo, SP, 1977.

_____. Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BERNARDO, Cristiane H. Correa. LEÃO, Inara Barbosa. **Formação do jornalista contemporâneo: a história de um trabalhador sem diploma**. Revista Brasileira de História. São Paulo, v. 33, nº 65, p. 337-358 – 2013.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Elsevier: Rio de Janeiro (RJ), 1992.

_____. (2012), **Estado, Governo, Sociedade: para uma teoria geral da política**. São Paulo, Paz e Terra.

BORGES, Daniel Damásio. **Conflito federativo na crise: a prevalência do direito à saúde** Displícência da União no combate ao Covid-19 criou embate com Estados e municípios. 2020 <https://www2.unesp.br/porta1#!/noticia/35620/conflito-federativo-na-crie-a-prevalencia-do-direito-a-saude/> Acesso em 12 de março de 2022.

BRASIL, Ministério da Saúde, **Portaria GM/MS, no. 913** de 22 de abril de 2022. Declara o encerramento da emergência de saúde pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (2019-nCov) e revoga a portaria GM/MS no. 188 de 03 de fevereiro de 2020. Disponível em: <http://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-GM/MS-n-913-de-22-abril-2022-394545491>.

BRASIL, Presidência da República. **Art.24**. Compete a União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente. Disponível em: <https://planalto.gov.br/ccivil-03/contituicao/constituicao.htm>

BRASIL, Presidência da República. **Decreto-Lei n. 06, de 2020**. Reconhece, para os fins do art.65 da Lei Complementar no. 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem no. 93, de 18 de março de 2020. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm

BRASIL, Presidência da República. **Mensagem (SF) no. 93**, de 2020. Submete a consideração do Senado Federal, nos termos do art.52, inciso III, alínea “f”, da Constituição combinado com o § 1º. do art.53 da Lei 10.233, de 2001, a escolha do Senhor ALEXANDRE PORTO MENDES DE SOUZA, para exercer o cargo de Diretor da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/145853/pdf>

BRASIL, Supremo Tribunal Federal – STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI2435 RJ**. Concede descontos a consumidor idoso para aquisição de medicamentos em farmácias localizadas no Estado. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudência/1185243752/acao-direta-de-insconstitucionalidade-adi-2435-rj-00101092-902001100000-inteiro-teor-1185243754>.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. DF: Presidência da República, [2016] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 31 mar 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei n. 4.657, de 04 de set. 1942**. Lei de Introdução sobre as Normas do Direito Brasileiro. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em 10 de fev. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei n. 7.508, de 28 de jun. 2011**. Regulamenta a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, para dispor sobre a organização do Sistema Único de Saúde - SUS, o planejamento da saúde, a assistência à saúde e a articulação interfederativa, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7508.htm. Acesso em 09 de set. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 13.979, de 06 de fev. 2020**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/13979.htm. Acesso em 10 de jan. 2022

BRASIL. Presidência da República. **Lei n. 8.080, de 19 set. 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1990. Disponível em: . Acesso em 10 de jan. 2022

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei no. 1674, de 2021**. Cria o Passaporte Nacional de Imunização e Segurança Sanitária (PSS). Disponível em: <https://www25-senada.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148277>

BUENO, Flávia T. Costa, SOUTO, Ester Paiva, MATTA, Gustavo Corrêa. **Notas sobre a Trajetória da Covid-19 no Brasil**. In Os impactos sociais da Covid-19 no Brasil: populações vulnerabilizadas e respostas à pandemia. Gustavo Corrêa Matta et al. (org.) Ed. Fiocruz - Rio de Janeiro, 2021.

CAMARGO, Aspásia. **O Novo Pacto Federativo**, RSP, ano 45, v. 118, no. 01, jan-julh, 1994, p. 87-94.

CARDOSO FILHO, Jorge. LIMA, Marco Antonio Assis. **Jornalismo, Democracia e Educação**: algumas perguntas sobre o Jornalismo Cívico. Intercom – RBCC São Paulo, v.35, n.2, p. 39-60, jul./dez. 2012.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Pacto Federativo: Aspectos Atuais. Revista EMERJ, v. 04, no. 15, 2001.

CASTELLS, Manuel. **Redes de Esperança e indignação**: Movimentos Sociais na era da internet. Trad. Carlos Alberto Medeiros. 2ª. ed. rev. e atualz. Jorge Zahar Edior: Rio de Janeiro, 2017.

CHAGAS, Luan José Vaz. **O jornalismo nos dois momentos da Esfera Pública**: discutindo a “refeudalização” e a “colonização” no conceito de Habermas. Mediação, Belo Horizonte, v.19, n.24, jan/jun, 2017.

CHRISTOFOLETTI, Rogério. **Indicadores da qualidade no jornalismo**: Políticas, padrões e preocupações de jornais e revistas brasileiros. In: Debates CI Unesco, nº 5, 2010.

CORTEZ, Luiz Francisco Aguilar. **Pacto federativo, pandemia e o papel dos Tribunais in A Reinvenção das Instituições Públicas para prestar um serviço público de qualidade à população durante a pandemia**. São Paulo: EDFP – escola de Defensoria Pública do Estado de São Paulo, 2021.

COSTELLA, Antonio F. **O Controle da Informação no Brasil**. Editora Vozes Limitada: Petrópolis – RJ, 1970.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Administrativo**. 7ª ed. Podium, 2009.

D’ANCONA, Matthew. **Pós-verdade**: a nova guerra contra os fatos em tempos de fake News. Trad. Carlos Szlak. Baurueri: Faro Editorial, 2018.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos humanos e cidadania**. São Paulo: Moderna, 2002.

DOMINGUES-DA-SILVA, Juliano Mendonça. BARROS, Chalini Toruqato Gonçalves de. **O Que Significa “Democratização da Comunicação”?** Limites e possibilidades de enquadramentos teóricos a partir de modelos de democracia. Revista Política Hoje, Vol. 22, n. 1, 2013, p. 47-72.

DRESCH, Renato Luís. **Federalismo solidário**: a responsabilidade dos entes federativos na área da saúde. Artigo publicado in: SANTOS, Lenir; TERRAZ, Fernanda (Org.). Judicialização da Saúde no Brasil. Campinas: Saberes, 2014. p. 25-57.

DURÃO. Aylton Barbieri. **Habermas**: Os Fundamentos Do Estado Democrático De Direito. Trans/Form/Ação, São Paulo, 32(1): 119-137, 2009.

FERNANDES, Maria Alice (coord.). **Gasto social das três esferas de governo**. Texto para discussão no. 598, 1998. ISSN 1415-4765

FLEURY, Sônia. OUVÉRY, Assis Maforé. **Federalismo de confrontação: tensões, inovações e limites da estratégia de enfrentamento à pandemia de covid-19 no Brasil.** Trabalho preparado para apresentação no XI Congresso Latino-Americano de Ciência Política (ALACIP), organizado em conjunto pela Associação Latino-Americana de Ciência Política e pela Associação Chilena de Ciência Política, Santiago, Chile, 21, 22 e 23 de julho de 2022

FLEURY, S. **Políticas de isolamento na pandemia: confrontação federativa, disputas discursivas e consequências político-sanitárias.** In: Santos AO, Lopes, LT, organizadores. Principais Elementos, Coleção Covid-19. Brasília, DF: Conass; 2021. p. 110-125. v. 1

FOLHA. **Esperança de Vacina.** Ed. Folha de S. Paulo, Opinião, São Paulo, 18 de maio de 2020. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/05/esperanca-de-vacina.shtml>

FOLHA. **A vacina e o Brasil** Ed. Folha de S. Paulo, Opinião, São Paulo, 24 de junho de 2020 Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/06/a-vacina-e-o-brasil.shtml>

FOLHA. **Melhora Paulistana.** Ed. Folha de S. Paulo, Opinião, São Paulo, 8 de julho de 2020. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/07/melhora-paulistana.shtml>

FOLHA. **Reinfecção.** Ed. Folha de S. Paulo, Opinião, São Paulo, 16 de agosto de 2020. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/08/reinfeccao.shtml>

FOLHA. **Um milhão de mortos.** Ed. Folha de S. Paulo, Opinião, São Paulo, 18 de setembro de 2020. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/09/um-milhao-de-mortos.shtml>

FOLHA. **Manaus, Brasil.** Ed. Folha de S. Paulo, Opinião, São Paulo, 15 de janeiro de 2021. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/01/manaus-brasil.shtml>

FOLHA. **Vermelho com listras.** Ed. Folha de S. Paulo, Opinião, São Paulo, 22 de janeiro de 2021. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/01/vermelho-com-listras.shtml>

FOLHA. **Nova Corrida.** Ed. Folha de S. Paulo, Opinião, São Paulo, 05 de fevereiro de 2021. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/02/nova-corrida.shtml>

FOLHA. **Um ano mortal.** Ed. Folha de S. Paulo, Opinião, São Paulo, 26 de fevereiro de 2021. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/02/um-ano-mortal.shtml>

FOLHA. **Desorganização letal.** Ed. Folha de S. Paulo, Opinião, São Paulo, 22 de fevereiro de 2021. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/02/desorganizacao-letal.shtml>

FOLHA. **Morticínio Brasileiro**. Ed. Folha de S. Paulo, Opinião, São Paulo, 29 de abril de 2021. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/04/morticinio-brasileiro.shtml>

FOLHA. **Opção na pandemia**. Ed. Folha de S. Paulo, Opinião, São Paulo de 15 de junho de 2021. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/06/opcao-na-pandemia.shtml>

FOLHA. **Vacinas em alta**. Ed. Folha de S. Paulo, Opinião, São Paulo, 14 de julho de 2021 Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/07/vacinas-em-alta.shtml>

FOLHA. **A hora da vacina**. Ed. Folha de S. Paulo, Opinião São Paulo, 02 de dezembro de 2020 Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/12/a-hora-da-vacina.shtml>

FOLHA. **1,5 milhões de mortos**. Ed. Folha de S. Paulo, 04 de dezembro de 2020. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/12/15-milhao-de-mortos.shtml>

FOLHA. **A conta da calamidade**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 05 de janeiro de 2021 Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/01/conta-da-calamidade.shtml>

FOLHA. **Vaccine ou empobreça**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 30 de janeiro de 2021 Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/01/vaccine-ou-empobreca.shtml>

FOLHA. **Vacina de onde vier**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 05 de janeiro de 2021 Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/01/vacina-de-onde-vier.shtml>

FOLHA. **Vacina para ontem**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 08 de janeiro de 2021 Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/01/vacina-para-ontem.shtml>

FOLHA. **Sequelas do atraso**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 18 de janeiro de 2021 Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/01/sequelas-do-atraso.shtml>

FOLHA. **PIB à deriva**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 03 de março de 2021. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/03/pib-a-deriva.shtml>

FOLHA. **Um ano mortal**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 25 de fevereiro de 2021. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/02/um-ano-mortal.shtml>

FOLHA. **Campanha antivacina**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 02 de setembro de 2021. Disponível em

<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/09/campanha-antivacina.shtml>

FOLHA. **Retrocesso nas vacinas**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 10 de setembro de 2020. Disponível em

<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/09/retrocesso-nas-vacinas.shtml>

FOLHA. **Remediar o estrago**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 25 de novembro de 2020. Disponível em

<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/11/remediar-o-estrago.shtml>

FOLHA. **A querela da vacina**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 20 de outubro de 2020. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/10/a-querela-da-vacina.shtml>

FOLHA. **A corrida da vacina**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 08 de dezembro de 2020. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/12/a-corrida-da-vacina.shtml>

FOLHA. **A vacina e a pólvora**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 11 de novembro de 2020. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/11/a-vacina-e-a-polvora.shtml>

FOLHA. **Vacina com ciência**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 27 de outubro de 2020. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/10/vacina-com-ciencia.shtml>

FOLHA. **Confusão sem fim**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 19 de dezembro de 2020. Disponível em

<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/12/confusao-sem-fim.shtml>

FOLHA. **A anomalia**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 30 de dezembro de 2020. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/12/a-anomalia.shtml>

FOLHA. **Não ao negacionismo**. Ed. Folha de S. Paulo, Opinião, São Paulo, 14 de outubro de 2021. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/10/nao-ao-negacionismo.shtml>

FOLHA. **Investigue-se**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 21 de janeiro de 2021. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/01/investigue-se.shtml>

FOLHA. **Dobrar o alcance**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 27 de janeiro de 2021. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/01/dobrar-o-alcance.shtml>

FOLHA. **Alerta máximo**. Ed. Folha de São Paulo, Opinião, São Paulo, 11 de março de 2021. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2021/03/alerta-maximo.shtml>

FONSECA JÚNIOR, **Análise de Conteúdo in Métodos e Técnicas de Pesquisa em Comunicação**. Jorge Duarte e Antonio Barros (org) 2ª. Ed. - 5ª. Reimp. – São Paulo: Atlas, 2011.

FONSECA, André Dionei. SILVA, Sílvia Luvas Alves da. **O Neoliberalismo em tempos de pandemia: o governo Bolsonaro no contexto de crise da Covid-19**. *Ágora*, v.22, no. 202, p. 58-75, jul-dez, 2020. ISSN 192-6737.

FRANCISCATO, Carlos E. **A fabricação do presente: como o jornalismo reformulou a experiência do tempo nas sociedades ocidentais**. São Cristóvão/Aracaju: Ed. UFS/ Fundação Oviêdo Teixeira, 2005.

GADINI, S. L. **Em busca de uma teoria construcionista do jornalismo contemporâneo: a notícia entre uma forma singular de conhecimento e um mecanismo de construção social da realidade** *Famecos*, Porto Alegre, n. 33, p. 79-88, 2007.

GENTILLI, Victor. **Democracia de massas: cidadania e informação**. 1995. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade de São Paulo.

GUERREIRO NETO, Guilherme. **Da opinião à identidade**. Características do editorial em dois jornais brasileiros. v. 5, no. 02, 2016. [URL:http://surlejournalismo.com/rev](http://surlejournalismo.com/rev).

GUIZZO, Bianca S., KRZIMINSKI, Clarissa de O., OLIVEIRA, Dora Lúcia L.C., **O software QSR Nvivo 2.0 na análise qualitativa de dados: ferramenta para pesquisa em ciências humanas e da saúde**. *Revista Gaucha Enferm.* Porto Alegre (RS), 2003, p. 53-60.

HABERMAS, Jürgen. **Agir comunicativo e razão destranscendentalizada**. Tradução Lucia Aragão, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2002.

_____, Jürgen. **Direito e Democracia: entre facticidade e a validade**, vol. 1. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

_____, Jürgen. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. 2. ed. Trad.: Flávio Beno Siebeneichler. Vol. 2. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003a.

_____, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**. Trad.: Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003b.

_____, Jürgen. **Teoria do Agir Comunicativo 2: Sobre a crítica da razão funcionalista**. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. São Paulo: Editora WMF, 2012.

_____, Jürgen. **Teoria do agir comunicativo: racionalidade da ação e racionalização social**. Tradução: Paulo Astor Soethe. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012. v.1

_____, Jürgen. **Teoria do Agir Comunicativo 1: Sobre a crítica da razão funcionalista**. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. São Paulo: Editora WMF, 2012

HORTA, Pedro José V. Godoy. **9 de julho de 1932, o Movimento Constitucionalista MMDC que os jornalistas cravaram no Coração dos Paulistas a história para perpetuar através da ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE IMPRENSA a eterna Vitória.** <https://www.ambientelegal.com.br/jornalistas-e-a-revolucao-de-32>, 2020. Acesso em 31 de jan. de 2022.

JARDIM, Trajano Silva. BRANDÃO, Iolanda Bezerra dos Santos. **Breve histórico da imprensa no Brasil:** Desde a colonização é tutelada e dependente do Estado. Hegemonia – Revista Eletrônica de Relações Internacionais do Centro Universitário Unieuro, Brasília, número 14, 2014, pp. 131-171.

KUHLEN, Rainer. **A informação é um bem público ou privado?** Uma perspectiva global, também para as bibliotecas. Revista Jurídica do Cesuca, v.1, n.1, jul/2013. Disponível em: <https://ojs.cesuca.edu.br/index.php/revistajuridica>

LACLAU, Ernesto. **A razão populista.** Tradução Carlos Eugênio Marcondes de Moura. São Paulo: Três Estrelas, 2013.

LADEIRA, Margarida. **Jornalismo no conflito:** a imparcialidade é possível? Revista Comunicando – Tecnologias de informação, novos media e literacia digital, vol.02, no. 01, 2013, p. 65-84, e-ISSN 2182-4037.

LAUREANO, Roger Gustavo Manenti. **Democracia:** entre a igualdade e o egoísmo. Revista Brasileira de Ciências Sociais. <https://doi.org/10.1590/339815/2018>.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 1313 p.

LIMA, José Leonardo Oliveira, MANINI, Miriam P., **Metodologia para análise de conteúdo qualitativa integrada à técnica de mapas mentais com o uso dos softwares Nvivo e Freemind.** Revista Informação, v. 21, n. 3, p. 63 – 100, set./dez., 2016.

LINHARES, Maria Yedda Leite. CARDOSO, Ciro F. Santana. **História Geral do Brasil.** Editora Campos: Rio de Janeiro, 2000.

LOURENÇO, J. & SUBTIL, F. (2017). **Tendências e desafios do jornalismo de cinema na televisão portuguesa:** o caso do Cinebox. In S. Pereira & M. Pinto (Eds.), Literacia, Media e Cidadania – Livro de Atas do 4.º Congresso (pp. 238-250). Braga: CECS

MACHADO, Márcia B., MOREIRA, Fabiane. **Jornalismo e informação de interesse público.** Revista FAMECOS: mídia, cultura e tecnologia, núm. 27, agosto, 2005, pp. 117-124 Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul Porto Alegre, Brasil.

MAINENT, Geraldo Márcio Perez. **O jornalismo como quarto poder:** a liberdade de imprensa e a proteção aos direitos da personalidade. ALCEU - v. 14 - n.28 - p. 47 a 61 - jan./jun. 2014.

MANUAL DA FOLHA DE S. PAULO, ed. 22^a., editora Plurifolha, 2021, 512p.

MARCONDES FILHO, C. **O capital da notícia.** Editora Ática: São Paulo, 1989.

MARQUES DE MELO, José. **Jornalismo Político: Democracia, Cidadania, Anomia**. Revista FAMECOS. Porto Alegre, nº 35, 2008.

MARTINS, Claudia Aparecida. “**Esfera pública em Habermas**”. In. MÜLLER, Maria C. & CENCI, Elvi M (org.). **Ética, Política e Linguagem: confluências**. Londrina: Edições CEFIL, 2004, p. 226- 241.

MARTINS, Helena. **Comunicações em tempos de crise: economia e política**. Expressão Popular: São Paulo, 2020.

MAYRING, Philipp. **Qualitative content analysis: theoretical foundation, basic procedures and software solution**. Klagenfurt, Austria: GESIS/Leibniz-Institut, 2014. Disponível em: Acesso em: 08 nov. 2015.

MEIRELLES, Juliana Gesuelli. **Imprensa, Jornais e Pasquins**. http://historiacolonial.arquivonacional.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5298&Itemid=414, 2019. Acesso em 21 de jan. de 2022.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MENDONÇA, Arthur Lamounier. **A construção hegemônica e os significantes vazios que levaram a extrema-direita ao poder no Brasil**. Revista Discente Planície Científica, Campos dos Goytacazes – RJ v. 4, n. 1, jan/jul. 2022

MESQUITA, M. (2001, 13 de maio). **A cultura na primeira página**. Público. Retirado de <http://www.publico.pt/espaco-publico/jornal/a-cultura-na-primeira-pagina-157678>

MOHN, Paulo. **A Repartição das Competências na Constituição Federal de 1988**. Revista de Informação Legislativa, ano 47, julho-set. Brasília, 2010, p. 215-244.

MOLINA, Matías M. **A História dos Jornais no Brasil – vol. I – Da Era Colonial à Regência**. Companhia das Letras: São Paulo, 2015.

MONARI, Ana Carolina Pontalti. et al. **Legitimando um populismo anticiência: análise dos argumentos de Bolsonaro sobre a vacinação contra Covid-19 no Twitter**. Liinc em Revista, Rio de Janeiro, v.17, n.1, e5707, maio-2021. <https://doi.org-10.18617/liinc.V17i1.5707>

MONT’ALVERNE, C. M.P. **Pródigo em decisões contra o interesse público: imagem pública, agendamento e enquadramento do Congresso Nacional nos editoriais O Estado de S. Paulo e Folha de S. Paulo**. Dissertação Mestrado Universidade Federal do Ceará, Instituto de Cultura e Arte, Programa de pós-Graduação em Comunicação, Fortaleza, 2016, 245f.

MONT’ALVERNE, Camila. MARQUES, Francisco Paulo Jamail Almeida. **Jornalismo Política e imagem Pública: Dilma Rousseff nos editoriais do jornal O Estado de S. Paulo**. Revista Contracampo, ed.28/2013. Niterói - Rj, v.28, n.3, dez-mar/2023. ISSN 2238-2577

MOORETZSHN, Sylvia. **Pensando contra os fatos: jornalismo e cotidiano: do senso comum ao sendo crítico.** Rio de Janeiro: Revan, 2007.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **História, cotidiano e memória social** – a vida comum sob as ditaduras no século XX. Estudos Ibero-Americanos, Porto Alegre, v. 43, n. 2, p. 367-379, maio-ago. 2017. DOI <https://doi.org/10.15448/1980-864X.2017.2.26037>

NAPOLITANO, Carlo José. ROTHBERG, Danilo. STROPPIA, Tatiana. **Direito, sociedade e comunicação: um exame do anteprojeto de lei da mídia democrática no Brasil.** Comunicação e Sociedade, vol. 30, 2016, pp. 87 – 102 doi: [http://dx.doi.org/10.17231/comsoc.30\(2016\).2487](http://dx.doi.org/10.17231/comsoc.30(2016).2487)

O ESTADO DE S. PAULO. A queda da população carcerária. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 25 de setembro de 2020. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniao/a-queda-da-populacao-carceraria/>

O ESTADO DE S. PAULO. Recuo Necessário. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 02 de dezembro de 2020. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniao/recuo-necessario/>

O ESTADO DE S. PAULO. Ainda longe da vacinação em massa. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 22 de janeiro de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniao/ainda-longe-da-vacinacao-em-massa/>

O ESTADO DE S. PAULO. A tempestade perfeita. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 01 de fevereiro de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniao/a-tempestade-perfeita/>

O ESTADO DE S. PAULO. A MP da vacina. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 04 de fevereiro de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniao/a-mp-da-vacina/>

O ESTADO DE S. PAULO. Anvisa muda de rumo. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 06 de fevereiro de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniao/a-anvisa-muda-de-rumo/>

O ESTADO DE S. PAULO. Imunização Claudicante. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 18 de fevereiro de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniao/imunizacao-claudicante/>

O ESTADO DE S. PAULO. Antes tarde do que mais tarde. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 10 de março de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniao/antes-tarde-do-que-mais-tarde/>

O ESTADO DE S. PAULO. União Nacional. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 19 e março de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniao/uniao-nacional/>

O ESTADO DE S. PAULO. Pandemia e a queda da aprendizagem o déficit da moradia. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 04 de junho de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniaio/a-pandemia-e-a-queda-de-aprendizagem>

O ESTADO DE S. PAULO. Os desafios do SUS. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 17 de junho de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniaio/os-desafios-do-sus/>

O ESTADO DE S. PAULO. Cicatrizes da crise. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 26 de julho de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniaio/cicatrizes-da-crise/>

O ESTADO DE S. PAULO. Na falta de consciência cívica, a lei. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 26 de julho de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniaio/na-falta-de-consciencia-civica-a-lei/>

O ESTADO DE S. PAULO. Lições da pandemia para os governos. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 14 de agosto de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniaio/licoes-da-pandemia-para-os-governos>

O ESTADO DE S. PAULO. O espalhador de vírus. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 19 de abril de 202. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniaio/o-espalhador-de-virus/>

O ESTADO DE S. PAULO. Novo recorde de desemprego. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 28 de maio de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniaio/novo-recorde-do-desemprego/>

O ESTADO DE S. PAULO. O começo de uma longa jornada. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 02 de junho de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniaio/o-comeco-de-uma-longa-jornada/>

O ESTADO DE S. PAULO. Mais COVID menos CAPITAL. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 22 de junho de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniaio/mais-covid-e-menos-capital/>

O ESTADO DE S. PAULO. Incompetência letal. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 15 de dezembro de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniaio/incompetencia-letal/>

O ESTADO DE S. PAULO. Investimento no caos. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 04 de março de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniaio/investimento-no-caos/>

O ESTADO DE S. PAULO. A solução não veio de Brasília” publicado em 09 de janeiro de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opiniaio/a-solucao-nao-veio-de-brasil/>

O ESTADO DE S. PAULO. Vacinação para o PIB. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 21 de maio de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opinio/vacinacao-para-o-pib/>

O ESTADO DE S. PAULO. Populismo e pandemia. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 14 de setembro de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opinio/populismo-e-pandemia/>

O ESTADO DE S. PAULO. A Posse de Pazuello. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 18 de setembro de 2020. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opinio/a-posse-de-pazuello/>

O ESTADO DE S. PAULO. Uma voz a ser escutada. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 01 de novembro de 2020. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opinio/uma-voz-a-ser-escutada/>

O ESTADO DE S. PAULO. Gestão patológica. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 08 de fevereiro de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opinio/gestao-patologica/>

O ESTADO DE S. PAULO. Mordaza Inaceitável. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 06 de março de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opinio/mordaca-inaceitavel/>

O ESTADO DE S. PAULO. As ofensas de Bolsonaro a quem investiga. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 18 de julho de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opinio/as-ofensas-de-bolsonaro-a-quem-investiga/>

O ESTADO DE S. PAULO. O fiel seguidor. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 07 de abril de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opinio/o-fiel-seguidor/>

O ESTADO DE S. PAULO. Um governo de verdade. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 09 de março de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opinio/um-governo-de-verdade/>

O ESTADO DE S. PAULO. É tempo de CPI. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 14 de março de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opinio/e-tempo-de-cpi/>

O ESTADO DE S. PAULO. Exploração de uma tragédia. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 20 de julho de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opinio/a-exploracao-de-uma-tragedia/>

O ESTADO DE S. PAULO. A diferença que a vacina faz. Ed. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 08 de novembro de 2021. Disponível em <https://www.estadao.com.br/opinio/a-diferenca-que-a-vacina-faz/>

OLIVEIRA, Ben. **Teorias do Jornalismo:** Teoria Construcionista. <http://www.benoliveira.com/2011/07/teorias-do-jornalismo-teoria.htm>, 2011. Acesso em 10 de abr de 2022.

OLIVEIRA, Ricardo Victalino de. **A configuração assimétrica do federalismo brasileiro**. Dissertação de Mestrado Departamento de Direito do Estado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo; Universidade de São Paulo, 2010. DOI 10.11606/D.2.2010.tde-08092011-093940

PERUZZO, Cicília M.Krohling. **Direito à Comunicação comunitária, participação popular e cidadania**. In: OLIVEIRA, Maria José da C. (Org.). Comunicação pública. Campinas: Alínea, 2004. p.49-79.

PESSANHA, Mateus Vasconcellos. **Os três grupos políticos no Jornal do Império**. <https://historiaimprensabrasil.wordpress.com/tag/pasquins>, 2016 Acesso em 23 de jan de 2022.

PESSOA, Camila Mont'alverne Barreto de Paula. **Pródigo em decisões contra o interesse público**: imagem pública, agendamento e enquadramento do Congresso Nacional nos editoriais dos jornais o Estado de S. Paulo e Folha de S. Paulo. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Instituto de Cultura e Arte, Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Fortaleza, 2016, 245f.

PORTAL DO SUPREMO. **Lewandowski diz que STF revalorizou o federalismo na pandemia**, 31 de julho de 2020. <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=448639&ori=1> Acesso em 13 de mar. de 2022.

QUÉAU, Philippe, **A revolução da informação**: em busca do bem comum. Ci. Inf., Brasília, v. 27, n. 2, p. 198-205, maio/ago. 1998

RAMOS, Dirceô T. **O Federalismo Assimétrico**, in O Federalista Atual: Teoria do Federalismo, Belo Horizonte, Ed. Arraes, 2013.

REBOUÇAS, Edgard. **O discurso/escudo da liberdade de expressão dos “donos” da mídia**

REIS, Daniel Aarão. **Notas para compreensão do bolsonarismo**. Estudos ibero-americanos, Porto Alegre, v. 46, n. 1, p. 1-11, jan.- abr. 2020, e-ISSN: 1980-864X | ISSN-L: 0101-4064.

ROCHA, Heitor Costa Lima. MARROQUIM, Rafael Saviano Marques. **O Papel do Jornalismo no Processo Democrático**: A ética do discurso como essência da democracia deliberativa. Estudos em Comunicação nº9, 143-160, 2011.

RODRIGUES, Juliana Nunes, AZEVEDO. Daniel Abreu de. **Pandemia do Coronavírus e (des)coordenação federativa**: evidências de um conflito político-territorial. Espaço e Economia [Online], 18 | 2020, posto online no dia 23 abril 2020, consultado o 04 abril 2022. URL: <http://journals.openedition.org/espacoeconomia/12282>; DOI: <https://doi.org/10.4000/espacoeconomia.12282>

SANTOS JÚNIOR, M. A. **Desarranjo da visibilidade**, desordem informacional e polarização no Brasil entre 2013 e 2018. 2019,360f., Tese (Doutorado em Comunicação – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.22409/ppgcom.2019.d.10737912626>

SANTOS, Gabriel Oliveira. ALMEIDA, Florisvaldo Cavalcante de. **Direito à liberdade vs. Direito à saúde:** análise da restrição às pessoas que rejeitaram a vacina da COVID-19. Revista Ibero-americana das Humanidades, Ciências e Educação. São Paulo, v.8 n.05. maio.2022. ISSN-2675-3375

SANTOS, Lenir. **Região de saúde e suas redes de atenção:** modelo organizativo-sistêmico do SUS. Revista Ciência & Saúde Coletiva, 2017. <https://doi.org/10.1590/1413-81232017224.26392016>.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro.** São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SERRANO, Luiz Roberto. **Jornalismo e democracia são sinônimos.** Jornal da USP, 2020. <https://jornal.usp.br/artigos/jornalismo-e-democracia-sao-sinonimos> Acesso em 18 de março de 2022.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 25ª. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

SILVA, Mayara Goulart da. RODRIGUES, Theófilo Condeço Machado. **O Populismo de direita no Brasil:** Neoliberalismo e autoritarismo do governo Bolsonaro. Mediações, Londrina, v. 26, no.01, p. 86-107, jan-abr, 2021. ISSN 2176-6665.

SIMIONI, Rafael Lazzarotto. **Direito e racionalidade comunicativa,** Curitiba: Juruá, 2007.

SOARES, Murilo César. **Representações, jornalismo e a esfera pública democrática.** Ed. UNESP: São Paulo: Cultura Acadêmica, 2019. 272p. ISBN 978-85-7983-018-1.

SODRÉ, Nelson Werneck. **História da imprensa no Brasil.** 4ª. ed. (atualizada) - Rio de Janeiro: Mauad, 1999

SOUSA JÚNIOR, César Saldanha. **A crise da democracia no Brasil:** aspectos políticos. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

SOUSA, Ana Tereza Lopes Marra de. RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio. **Conflito entre governos subnacionais e o governo federal durante a pandemia de COVID-19:** o Estado de São Paulo e o caso da vacina CoronaVac. Revista Monções, Dourados, MS, v.10, no. 19, jan./jun., 2021 ISSN 2316-8323.

SOUSA, Pedro Jorge. **Uma história breve do jornalismo no Ocidente.** Universidade Fernando Pessoa e Centro de Investigação Media & Jornalismo, 2008.

SOUZA, Celina. **Federalismo, Desenho constitucional e Instituições Federativas no Brasil pós-1988.** Rev. Sociol. Polít., Curitiba, 24, p. 105-121, jun. 2005

SPANNENBERG, Ana Cristina Menegotto. BARROS, Cindhi Vieira Belafonte. Do Impresso Ao Digital: **A História Do Jornal Do Brasil.** Revista Observatório, vol.2, <http://dx.doi.org/10.20873/uft.2447-4266.2016v2especial1p230>, 2016.

SPENTHOF, Edson Luiz. **Jornalismo e sociedade: O lugar da mediação profissional e da informação tratada como res pública**. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pósgraduação em Comunicação da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília, Brasília, 2015, 230 p.

TEIXEIRA, Claudineia Celestino. **Direito à saúde, repartição de competências dos entes federativos na assistência farmacêutica do sus e a jurisprudência**. Trabalho de Conclusão de Curso, Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, 2017.

TEMER, Ana Carolina. **Comunicação e o Jornalismo: fundamentos para o debate conceitual**. I Seminário de Epistemologia e Pesquisa em Comunicação, UNISINOS. 2009.

THOMPSON, John B. **A interação mediada na era digital**. Revista Matrizes – USP - V.12 - Nº 3, São Paulo – Brasil, <https://doi.org/10.11606/issn.1982-8160.v12i3p17-44>, 2018. p. 17-44

TRAQUINA, Nelson. **Teorias do Jornalismo**, porque as notícias são como são - vol.I 2ª.ed., Insular: Florianópolis, 2005.

TRISTÃO, Marise Baesso. MUSSI, Christina Ferraz. **O direito à informação e o (ainda restrito) espaço cidadão no Jornalismo Popular impresso**. Intercom – RBCC São Paulo, v.36, n.1, p. 39-59, jan./jun. 2013.

WOLF, Mauro. **Mass media: contextos e paradigmas Novas tendências Efeitos a longo prazo O newsmaking**. 5ª. edição, Editorial Presença: Lisboa, 1999

WOLFF, Francis. **Filosofia Grega e Democracia**. Revista Discurso. <https://doi.org/10.11606> p. 7 48, 1983.