

**CENTRO UNIVERSITÁRIO AUTÔNOMO DO BRASIL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITOS FUNDAMENTAIS E
DEMOCRACIA – MESTRADO E DOUTORADO**

ALLAN VINÍCIUS RUFO MENENGOTI

**O PAPEL DO CONSÓRCIO DE IMPRENSA NO CONTEXTO DE EROSÃO
DEMOCRÁTICA DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 NO BRASIL**

CURITIBA

2022

ALLAN VINÍCIUS RUFO MENENGOTI

**O PAPEL DO CONSÓRCIO DE IMPRENSA NO CONTEXTO DE EROÇÃO
DEMOCRÁTICA DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 NO BRASIL**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de mestre, ao Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direitos Fundamentais e Democracia – Mestrado e Doutorado, do Centro Universitário Autônomo do Brasil

Orientador: Prof. Dr. Paulo Ricardo Schier.

CURITIBA

2022

Menengoti, Allan Vinícius Rufo

O papel do consórcio de imprensa no contexto de erosão democrática durante a pandemia da covid-19 no brasil / Allan Vinícius Rufo Menengoti. – Curitiba, 2022

140 f.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Ricardo Schier

Dissertação (Mestrado) UniBrasil, 2022.

1. Direitos Fundamentais. 2. Democracia 3. Consórcio de imprensa. 4. COVID -19. T. Schier, Paulo Ricardo, orient. II. Título.

TERMO DE APROVAÇÃO

O PAPEL DO CONSÓRCIO DE IMPRENSA NO CONTEXTO DE EROSÃO DEMOCRÁTICA DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 NO BRASIL

ALLAN VINÍCIUS RUFO MENENGOTI

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação *stricto sensu* (Mestrado) em Direitos Fundamentais e Democracia do Centro Universitário Autônomo do Brasil - UniBrasil, pela seguinte banca examinadora:

Banca Examinadora:

Orientador: Prof. Dr. Paulo Ricardo Schier (UNIBRASIL)

Profa. Dra. Adriana Ricardo Schier (UNIBRASIL)

Profa. Dra. Amélia do Carmo Sampaio Rossi (PUC/PR)

CURITIBA

2022

Dedico esta dissertação de mestrado a minha família, em especial ao meu filho Benício, que recém nascido acompanhou as aulas remotas em meu colo, observando um mundo novo, enchendo-me de força, coragem e esperança.

AGRADECIMENTOS

O desenvolvimento da pesquisa científica no Brasil ainda é um desafio. Não pela ausência de anseios dos que se prestam a mergulhar sobre determinado tema, mas pelo apoio de algumas instituições aos que desbravam um estudo sério e que possa contribuir com informações relevantes, possibilitando com o seu resultado a discussão de amplos temas junto à sociedade.

A realização do Mestrado em Direitos Fundamentais e Democracia foi resultado de um desejo pretérito e profundo, de quem sempre acreditou que a educação e o aperfeiçoamento são de extrema importância não apenas para a vida profissional, mas para a compreensão do mundo e, até mesmo, para a compreensão das pessoas, da sociedade.

Por essa razão, agradeço aos professores e a todos os colegas do Programa de Mestrado UNIBRASIL com os quais tive a oportunidade de aprender graças a Bolsa obtida.¹

Debruçar-me sobre os estudos durante dois anos, em plena pandemia da Covid-19, de forma remota, longe de todos os professores e colegas, exigiu um esforço incomum. Por esses motivos, finalizar tal período de vida torna-se ainda mais gratificante.

Registra-se aqui também o especial agradecimento ao Professor Paulo Ricardo Schier, com quem compartilhei o que era a semente daquilo que veio a torna esse trabalho, e quem tanto o aclarou, norteando com seus brilhantes encaminhamentos.

¹ Mestrado realizado com apoio da bolsa PROSUP (Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições de Ensino Particulares) benefício cedido pela Fundação CAPES.

RESUMO

Dados corretos e transparentes são de extrema importância para o gerenciamento de crises. No contexto da pandemia da Covid-19, no Brasil, informações corretas se mostram ainda mais relevantes para o desenvolvimento de políticas públicas e medidas para a contenção da doença. Por meio de um estudo descritivo e uma pesquisa bibliográfica e documental a presente dissertação analisa como a crise sanitária da Covid-19 foi agravada no país diante de uma guerra de narrativas, do negacionismo, do processo de desinformação e pela decisão do governo federal brasileiro em alterar a forma de transparência das informações. Diante de um cenário global de erosão da democracia, avalia-se o papel do consórcio de veículos de imprensa no contexto de enfraquecimento democrático durante a pandemia do Novo Coronavírus no Brasil. Por fim, apontam-se as consequências para o país na esfera internacional decorrente dos entraves apresentados pelo governo federal em não acatar recomendações da OMS, a Organização Mundial da Saúde.

Palavras-chaves: Direitos Fundamentais, Democracia, Consórcio de Imprensa, Covid-19, Brasil

ABSTRACT

Accurate and clear data are of utmost importance for crisis management. In the context of the COVID-19 pandemic, in Brazil, accurate information is made even more relevant to the development of public policies and containment measures of the disease. Through a descriptive study and a bibliographical and documental research, the present thesis analyzes how the COVID-19 health crisis was worsened in the country due to narrative warfare, denial, the process of misinformation and the decision by the federal government of Brazil to change the form of the transparency of information. In the wake of a global scenario of erosion of the democracy, the role of the consortium of press vehicles in the context of a democratic weakening during the pandemic of the new coronavirus in Brazil is analyzed. Lastly, the consequences for the country in the international stage due to the hindrances posed by the federal government, by not adhering to the recommendations from the WHO, the World Health Organization, are pointed out.

Keywords: Fundamental Rights, Democracy, Press Consortium, COVID-19, Brasil

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

Abin	Agência Brasileira de Inteligência
Abrasco	Associação Brasileira de Saúde Coletiva
ADPF	Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental
GU	Advocacia-Geral da União
AI-5	Ato Institucional Número Cinco
AIDS	Síndrome da Imunodeficiência adquirida
Anvisa	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CF	Constituição Federal
CIA	Central Intelligence Agency
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CNN	Cable News Network
Conass	Conselho Nacional dos Secretários de Saúde
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CPMI	Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
Dje	Diário de Justiça Eletrônico
DOI-Codi	Destacamento de Operações de Informação do Centro de Operações de Defesa Interna
ESPII	Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional
FAB	Força Aérea Brasileira
FBI	Federal Bureau of Investigation
Fidesz	União Cívica Húngara
FJF	Fórum dos Juristas Independentes
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
KDNP	Partido Popular Democrata-Cristão
KKK	<i>Ku Klux Klan</i>
LAI	Lei de Acesso à Informação
LSN	Lei de Segurança Nacional
MDF	Fórum Democrático Húngaro
MERS	Síndrome respiratória do Oriente Médio
MP	Ministério Público
MP	Medida Provisória
MSzMP	Partido Socialista Operário Húngaro
NBC	National Broadcasting Company

OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIGs	Organizações Governamentais Internacionais
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PF	Polícia Federal
PGR	Procuradoria-Geral da República
PiS	Prawo i Sprawiedliwosc (Lei e Justiça)
PSL	Partido Social Liberal
PT	Partido dos Trabalhadores
SARS	Síndrome respiratória aguda grave
Secom	Secretaria de Comunicação da presidência da república
SNI	Serviço Nacional de Informação
STF	Supremo Tribunal Federal
SZDSZ	Aliança dos Democratas Livres
TK	Tribunal Constitucional da Polônia
UE	União Europeia
USP	Universidade de São Paulo
UTI	Unidade de Terapia Intensiva

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	
1	
2	
CAPÍTULO I – A EROSÃO DA DEMOCRACIA	15
1.1 A DEMOCRACIA LIBERAL	17
1.1.1 Os requisitos da democracia em Robert Dahl: a ideia de poliarquia...	21
1.1.2 A democracia e os direitos fundamentais.....	29
1.1.3 Os críticos da democracia.....	33
1.2 A EROSÃO DA DEMOCRACIA NO MUNDO CONTEMPORÂNEO	38
1.2.3 A crise da democracia nos Estados Unidos.....	39
1.2.2 A crise da democracia na Polônia.....	45
1.2.3 A crise da democracia na Hungria.....	49
1.2.4 A Erosão da Democracia no Brasil	52
CAPÍTULO II – A PANDEMIA DO CORONAVÍRUS E A CRISE DA DEMOCRACIA NO BRASIL	65
2.1 AS GRANDES PANDEMIAS DA HISTÓRIA	66
2.1 O que é pandemia?.....	69
2.1.2 Coronavírus e pandemia.....	72
2.2 CRONOLOGIA DA COVID-19	73
2.2.1 Covid-19 no Brasil.....	75
2.3 A RETÓRICA DA PANDEMIA: A CONSTRUÇÃO DA REALIDADE NA GUERRA DE NARRATIVAS	77
2.3.1 O naufrágio do Ministério da Saúde.....	78
2.3.2 Um presidente entre o negacionismo e a desinformação.....	83
2.4 AGRAVAMENTO DA CRISE: DA POLITIZAÇÃO DA PANDEMIA AO AUTORITARISMO	86
2.4.1 A pandemia como pretexto para medidas autoritárias.....	89
CAPÍTULO III – O CONSÓRCIO DE IMPRENSA E A DEFESA AO ACESSO À INFORMAÇÃO NA PANDEMIA DA COVID-19	94
3.1 CONSÓRCIO DE EMPRESAS: ASPECTOS JURÍDICOS	95
3.2 CONSÓRCIO DE IMPRENSA E O ACESSO À INFORMAÇÃO	98

	11
3.3 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, MULTILATERALISMO E DIREITOS HUMANOS	101
3.4 INFORMAÇÃO, PANDEMIA E TRANSPARÊNCIA	107
3.5 A TRANSPARÊNCIA NO BRASIL NO CONTEXTO DA COVID-19	110
3.6 CONSÓRCIO DE IMPRENSA: O CONTRAPONTO À DESINFORMAÇÃO	115
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA	127

INTRODUÇÃO

Quando o mundo enfrenta adversidades econômicas, políticas ou sanitárias, um importante aliado da sociedade é a garantia constitucional do acesso à informação. Amparado pela Constituição Federal de 1988 como um direito fundamental em seu artigo 5º, inc. XIV e XXXIII, tal acesso apresenta-se como um importante elemento estrutural do Estado Democrático de Direito. É também estabelecido em lei ordinária por meio da Lei de Acesso à Informação n.º 12.527/2011. Tal garantia é imprescindível, não apenas na compreensão de uma realidade, mas também no esclarecimento e interpretação dos fatos e dados, capazes de iluminar também o pensamento dos cidadãos, atores fundamentais, inclusive, nas resoluções de tais conflitos.

Neste contexto, o processo de erosão silencioso de democracias ao redor do globo, conforme demonstram estudos de juristas e cientistas políticos, tais quais Steven Levitsky, Yacha Monk e Daniel Ziblitz, passou a imprimir um cenário conturbado para a garantia de direitos fundamentais basilares de Estados democráticos, incluindo-se o devido desempenho da atividade da imprensa.

Desde 2020, ano em que eclodiu a pandemia do Novo Coronavírus, uma realidade bastante nebulosa pairou sobre as atividades do chamado quarto poder. Até então, era difícil acreditar que, mais de 30 anos após a redemocratização do Brasil e com a promulgação da Constituição Cidadã, a apuração e o levantamento de informações decorrentes da Covid-19 no país estaria envolto em condições típicas de regimes ditatoriais, com iniciativas para deturpar, omitir, confundir e até manipular a realidade da crise sanitária.

Instigados pela incomum realidade relatada, órgãos da imprensa brasileira firmaram um consórcio sem precedente no país com o propósito de levantar informações sobre o número de mortes e contaminações junto às Secretarias de Saúde das unidades da federação. Nesse sentido, o presente estudo visa avaliar justamente o papel desempenhado por esse consórcio no contexto de erosão democrática durante a pandemia da Covid-19 no Brasil.

Nesse sentido, cabe indagar se a crise da democracia, conforme acima mencionada, se aplica ao Brasil. Para isso, se faz necessário analisar as características das democracias liberais, bem como os pressupostos, requisitos, a

relação e tensão dos direitos fundamentais com esse regime de governo, assim como apresentar e relatar os estudos sobre a forma como democracias do mundo contemporâneo morrem ou entram em crise, uma vez que tal processo distingui-se do passado onde golpes de Estados ou movimentos militares, muitas vezes violentos, eram referência. Tal conjuntura pode ser vislumbrada em experiências da vida política recente, em países a exemplo da Polônia, Hungria e Estados Unidos da América. É esse o enredo e questionamentos de que trata o primeiro capítulo da presente dissertação.

Por outro lado, valioso também é perceber como a pandemia da Covid-19 trilhou um caminho sinuoso, polêmico, controverso e polarizado no Brasil. Assim, o segundo capítulo apresenta a cronologia da crise sanitária no país, as retóricas utilizadas para a construção de uma guerra de narrativas, bem como os motivos do naufrágio do Ministério da Saúde, o negacionismo, o processo de desinformação, a politização da pandemia e o uso da mesma como pretexto para medidas autoritárias.

Diante de uma nova postura e realidade, o terceiro capítulo apresenta a relevância da publicidade e da transparência de dados públicos para o desenvolvimento de políticas públicas e até mesmo para o comportamento da sociedade civil. Quando relacionado à saúde pública, tal qual a crise sanitária advinda da disseminação do novo coronavírus, o acesso à informação deve ser compreendido como ferramenta fundamental para resolução da crise e para a manutenção da verdade.

Neste contexto, o último capítulo busca analisar, de um lado, a localização normativa do direito ao acesso à informação, problematizando a decisão do governo federal brasileiro em adotar metodologia diversa da utilizada até certo ponto e o descumprimento das recomendações da Organização Mundial da Saúde. De outro, busca-se compreender a importância da criação do consórcio de veículos de imprensa com a finalidade de realizar levantamento paralelo junto às secretarias estaduais de saúde para que tal direito fundamental e humano fosse efetivamente protegido, havendo a manutenção de aspectos do regime democrático.

Por meio de um estudo descritivo e uma pesquisa bibliográfica e documental, a presente dissertação apresenta ainda as consequências para o Brasil decorrente da ausência de transparência na publicidade das informações e do descumprimento das recomendações advindas da Organização Mundial da Saúde

gerando descrédito ao governo brasileiro, bem como a exclusão temporária do país no levantamento da Universidade norte-americana John Hopkins, instituição referência no acompanhamento do avanço da Covid-19 no mundo, assim como a privação de objeto de ajuda internacional para o combate da pandemia do novo coronavírus no Brasil.

O caminho percorrido pelo presente estudo irá conduzir a uma série de reflexões sobre a importância dos direitos de informar, se informar e ser informado e sua íntima relação com a democracia. Permitirá compreender ainda que iniciativas da sociedade civil são importantes para driblar governos com posturas autocráticas, as quais colocam em risco direitos e garantias amparados pelo ordenamento jurídico. Por outro lado, acautelará que, apesar do relevante papel desempenhado pelos consórcios de veículos de imprensa, a sua constituição deve ser uma alternativa provisória com caráter de exceção, uma vez que sua costumeira atividade pode denotar um retrocesso e esfacelamento de algumas instituições do regime democrático de determinada nação.

CAPÍTULO I – A EROSÃO DA DEMOCRACIA

Há algum país democrático no mundo? A pergunta em questão pode mostrar-se inapropriada em primeiro relance, mas, para o pensador norte-americano Robert Allan Dahl, tal questionamento está distante de uma simples e pueril indagação. Analisando diversos países espalhados no globo e utilizando-se de critérios como a liberdade de oposição e liberdade de participação, Dahl é categórico em afirmar que, até o momento, praticamente nenhuma nação se configurou como uma democracia plena ou verdadeira.

Para compreender tal colocação e indagar profundamente sobre a proposição de Dahl, faz-se necessário caminhar pelos pensamentos desenvolvidos pelo cientista político norte-americano.²

Passados 25 séculos desde sua instituição na Grécia Antiga, a democracia não pode ser compreendida pela conceituação reducionista de “governo do povo”, a qual carrega sua origem semântica. Trata-se de um conceito elástico, em permanente construção, que se molda aos contextos sociais, políticos, econômicos, históricos, locais, temporais e tantos outros.

A erosão que democracias pujantes ao redor do mundo enfrentam na atualidade pode ocorrer em reflexo a tais contextos de cada um dos países. Outrossim, para a compreensão de tal fenômeno que se vivencia no tempo presente, faz-se necessário uma análise verticalizada sobre sua origem, seus pressupostos e sua relação com os direitos fundamentais característicos de tal regime de governo. Isso porque, apesar de suas particularidades, democracias possuem características teóricas semelhantes.

Apenas a título de ilustração, é bastante provável que a democracia dos Estados Unidos dos anos 60 seja colocada em dúvida ao ser observada sob uma perspectiva atual. Isso se dá pelo país ter mantido, naquele contexto temporal, práticas eleitorais discriminatórias, decorrentes da segregação racial. O país proibiu a aplicação desigual dos requisitos de registro eleitoral, a segregação em escolas e

² Embora Robert Dahl não tenha conseguido responder todos os questionamentos relativos aos problemas da democracia contemporânea e ainda tenha demonstrado uma posição cética quanto a possibilidade de uma democracia globalizada, o autor foi escolhido como marco teórico nesta dissertação devido a sua sólida e detalhada conceituação relativa à base dos fundamentos da democracia e seus requisitos, essencial para a análise do processo de crise democrática feita ao longo deste capítulo.

espaços públicos e a discriminação empregatícia somente em 1964, com a Lei de Direitos Civis.

A democracia tampouco deve ser posta em confrontos dicotômicos ou maniqueístas como mera forma de governo que se opõe à oligarquia ou à monarquia, ou como regime de governo que se opõe ao totalitarismo, por exemplo. Afinal, em maior ou menor grau, elementos prototípicos da democracia podem ser encontrados nas modernas monarquias parlamentaristas, como o Reino Unido e a Noruega — esta considerada a democracia mais avançada do planeta segundo o *Economist Intelligence Unit Democracy Index*³, índice compilado anualmente pela revista *The Economist*, que afere os níveis de democracia em 167 países. Tais elementos também podem ser observados em repúblicas de governos autoritários — como China e Rússia.

Diante das (in)definições e dos (des)caminhos percorridos pela democracia em sua jornada através dos séculos, Robert Allan Dahl afirma que “talvez nada proporcione confusão maior do que o simples fato de ‘democracia’ referir-se ao mesmo tempo a um ideal e a uma realidade”.⁴ Assim, se a democracia vaga entre o real e o utópico, faz-se necessário buscar meios para que ela de fato exista em governos reais, em estados e nações concretos, de modo a evitar a tirania, buscando-se a paz e prosperidade. De mesmo modo, garante-se seus direitos essenciais, sua liberdade geral, sua autodeterminação, autonomia moral, desenvolvimento humano e proteção dos interesses pessoais essenciais junto à igualdade política ao maior número possível de indivíduos.⁵

Diante disso, para compreender o processo de erosão que acomete diversos países, como a própria democracia brasileira, faz-se indispensável compreender os pressupostos básicos do mencionado regime de governo. Cabe também questionar por que tais requisitos são esteio dos direitos fundamentais do cidadão. Ou, colocado de outra forma, de que modo a democracia se relaciona com esses direitos. E, não menos importante, cabe questionar a quem a democracia verdadeiramente alcança. Este capítulo, pois, visa lançar luz sobre tais indagações.

3Cf. Democracy Index 2020. The Economist. Disponível em: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2020/>. Acesso em: 5 maio 2021.

4DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: UnB, 2001. p. 37.

5Ibid., p. 58.

1.1 A DEMOCRACIA LIBERAL

De acordo com Robert Dahl, o processo de democratização se dá segundo dois eixos ou dimensões — necessários, mas não suficientes — que definem o grau de popularização e liberalização de um sistema político ou regime de governo.⁶

Considera ele que regimes populares são regimes inclusivos, aqueles que permitem a participação de grande contingente da população nas decisões — o sufrágio universal, por exemplo — e cujas constituições garantem aos cidadãos plena igualdade de direitos e oportunidades, inclusive de se candidatar a cargos da administração pública.

Regimes liberais, por sua vez, caracterizam-se por concederem aos cidadãos a ampla liberdade nas suas mais diversas manifestações — pensamento, expressão, ação, acesso à informação, entre outras — e permitem, também, a contestação às decisões de quem está no poder, bem como a competição pelo poder em eleições livres e justas.

Em outra perspectiva, regimes mutuamente não inclusivos e não liberais atendem por regimes ditatoriais, repressivos e totalitários, intitulados por Dahl como hegemonias fechadas⁷. Essas são características de países como Coreia do Norte, Síria, Iêmen e República Democrática do Congo.

Um regime hegemônico, contudo, pode ser mais inclusivo sem ser liberal, quando um mesmo grupo se mantém no poder, mas permitindo algum nível de participação por parte da população, tornando-se uma hegemonia inclusiva. Ou, ao contrário, pode ser mais liberal sem ser inclusivo, admitindo a competição pelo poder apenas a uma parcela restrita da sociedade: são as oligarquias competitivas. Quanto mais um regime avança ao longo desses dois eixos (dimensões), mais se aproxima dos ideais da democracia. É nesse sentido que Dahl concebe poliarquias como “regimes relativamente (mas incompletamente) democratizados, ou, em outros termos, as poliarquias seriam regimes que foram substancialmente popularizados e liberalizados, isto é, fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública”.⁸

⁶DAHL, Robert A. **Poliarquia**: participação e oposição. Tradução: Celso Mauro Paciornick. 1. ed. 3. reimp. São Paulo: Edusp, 2015. p. 29-30.

⁷ Ibid., p. 30.

⁸Ibid., p. 31.

Torna-se desnecessário afirmar, portanto, que embora as dimensões da popularização (inclusão e participação) e da liberalização (contestação e competição) variem com relativa independência, ambas são determinantes nas modernas democracias liberais ou poliarquias, uma vez que

(...) na falta do direito de exercer oposição, o direito de "participar" é despojado de boa parte do significado que tem num país onde existe a contestação pública. Um país com sufrágio universal e com um governo totalmente repressivo certamente proporcionaria menos oportunidades a oposições do que um país com um sufrágio limitado, mas com um governo fortemente tolerante.⁹

De fato, quanto maior for o percentual da população que puder, efetivamente, participar da política, maiores serão as possibilidades de cobrança e fiscalização dos atos do governo, mais diversas serão as opiniões acerca das questões fundamentais que norteiam a sociedade e, sobretudo, maiores serão as possibilidades dos segmentos mais diversos da sociedade possuírem representatividade no governo. Assim, sistemas liberais ou poliárquicos tendem a ser mais competitivos que outros regimes, com significativas vantagens e resultados práticos.

O primeiro são as liberdades liberais clássicas conceituadas durante o Iluminismo e revoluções burguesas, a partir do século XVII. Elas defendem as instituições representativas e a autonomia da sociedade civil, do mercado e a opinião pública, tendo por principal função garantir os direitos do indivíduo contra o autoritarismo do Estado. Tais liberdades

[...] são uma parte da definição de contestação pública e de participação: oportunidades de exercer oposição ao governo, formar organizações políticas, manifestar-se sobre questões políticas sem temer represálias governamentais, ler e ouvir opiniões alternativas, votar secretamente em eleições em que candidatos de diferentes partidos disputam votos e depois das quais os candidatos derrotados entregam pacificamente os cargos ocupados aos vencedores, etc.¹⁰

Ademais, a participação de ampla parcela da sociedade civil, combinada com a competição política, provoca uma mudança na composição da liderança política, particularmente entre aqueles que conquistam cargos parlamentares por

⁹Ibid., p. 28-29.

¹⁰Ibid., p. 41.

meio de eleições. À medida que diferentes partidos políticos surgem e novos grupos obtêm acesso ao sufrágio, candidatos com características sociais mais próximas às das camadas recém-incorporadas tendem a obter uma fatia maior dos cargos eletivos.¹¹

Ainda segundo Dahl, ao tornar o sistema mais competitivo ou mais inclusivo, os políticos necessitam buscar o apoio desses novos grupos, que passam a participar mais facilmente da vida política e defender interesses diversos daqueles habitualmente em voga nas classes dominantes e conservadoras. Foi assim que passaram a ter representatividade as classes trabalhadoras urbanas e rurais, as minorias étnicas e de gênero, entre outras historicamente apartadas do poder.¹² “Em qualquer país, quanto maiores as oportunidades de expressar, organizar e representar preferências políticas, maior a variedade de preferências e interesses passíveis de representação na política”.¹³

Por isso, o aumento da inclusão e da possibilidade de contestação pública cria obstáculos a qualquer governo em adotar e aplicar medidas de repressão contra a população, que passa a gozar de plena liberdade para aderir a protestos, manifestações reivindicatórias ou mesmo se rebelar com ato de resistência contra a opressão, a violência e a exploração.

Por outro lado, cabe frisar que essas liberdades que tornam eleições mais competitivas ou inclusivas possuem certas limitações, já observadas por diferentes autores. O'Donnell reforça que as liberdades de expressão, associação e informação são condições necessárias às eleições competitivas quando vigentes em conjunto, mas não as determinam.¹⁴ De acordo com o autor, “*some freedoms or guarantees that surround the elections and — very importantly — that continue holding between elections, must also exist. Otherwise, the government in turn could quite easily manipulate or even cancel future elections.*”¹⁵

11Ibid., p. 42.

12Ibid., p. 43-44.

13Ibid., p. 46.

14O'DONNELL, Guillermo. Democratic theory and comparative politics, **WZB Discussion Paper. P. 99 - 004**. WZB Berlin Social Science Center. Berlin. 1999. p. 22 Disponível em: <<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/50266/1/311374093.pdf>> Acesso em: 15 jan. 2022

15“É preciso existir, em torno das eleições, algumas liberdades e garantias que – e isso é muito importante – continuem a vigorar entre uma eleição e outra. Caso contrário, o governo eleito pode facilmente manipular ou até mesmo anular futuras eleições.” **Tradução própria**. Ibid. loc. cit.

Nesta mesma análise O'Donnell aponta que os limites internos das liberdades listadas por Dahl sofreram grandes mudanças na democracia contemporânea, devido ao seu constante processo de construção histórica.¹⁶ Ou seja, torna-se evidente que o significado dessas liberdades apresenta grande variabilidade com o tempo.

Sobre o tema, o autor exemplifica e questiona:

Suffice to note that certain restrictions to freedom of expression and of association that in the originating countries were considered quite acceptable not long ago, nowadays would be deemed clearly undemocratic. Having this in mind, how demanding should be the criteria we apply to newly emerged democracies (and to older ones outside of the Northwestern quadrant of the world)? Should we apply the criteria presently prevalent in the originating countries, or the criteria used in their past, or, once more, make in each case reasoned inductive assessments of these freedoms in terms of the likelihood of effectuation or prevention of competitive elections?¹⁷

Além disso, a crescente globalização trouxe a necessidade de se discutir uma visão de democracia em um âmbito internacional. O aumento da influência de organizações governamentais internacionais (OIGs) sobre os Estados nacionais gera, não sem razão, críticas por parte de diferentes setores da sociedade.

Em análise comparada das perspectivas de Robert Dahl e David Held, Alessandro Eugenio Pereira discorre sobre o ceticismo de Dahl em relação à construção da democracia na política internacional, em oposição à visão “otimista” de Held e o possível desenvolvimento de uma democracia cosmopolita.¹⁸ Na tentativa de contornar posicionamentos como os de Dahl, Held busca soluções que responsabilizem as OIGs diante dos indivíduos afetados pelas tomadas de decisões dos Estados em que as organizações atuam, garantindo a *accountability*.¹⁹ Isso se

¹⁶Ibid. p. 24

¹⁷“Basta verificar que certas restrições à liberdade de expressão e de associação que nos países originários eram consideradas aceitáveis até pouco tempo atrás, hoje em dia seriam consideradas antidemocráticas. Levando isso em conta, quão exigentes terão de ser os critérios que aplicamos às novas democracias (e às velhas democracias que não pertencem ao quadrante Noroeste do mundo)? Devemos aplicar os critérios predominantes atualmente nos países originários ou os já utilizados no passado? Ou, ainda, fazer uma avaliação indutiva dessas liberdades, para cada caso, tendo em vista a probabilidade de permitirem ou impedirem a realização de eleições competitivas?” **Tradução própria.** Ibid. loc. cit.

¹⁸PEREIRA, Alessandro Eugenio. Ceticismo versus cosmopolitismo: uma análise das perspectivas de Robert Dahl e de David Held sobre o sentido da democracia no contexto da globalização. **Revista Internacional de Ciências Humanas**. v. 04. n. 02. pp 281 - 292. UFPR. Brasil. 2015 p. 286 Disponível em: <<https://journals.gkacademics.com/revHUMAN/article/view/758/326>> Acesso em: 15 jan. 2022

¹⁹ Ibid. p. 289

faz necessário, na visão do autor, devido à dinâmica econômica mundial contemporânea, ao rápido crescimento das ligações transnacionais e às mudanças no direito internacional, que tornam impraticável pensar em um Estado nacional que tome suas decisões internas de maneira completamente isolada do cenário internacional.²⁰

Pereira ainda conclui ser indispensável que ocorram reformas nas organizações internacionais, caso contrário

(...) não será possível viabilizar qualquer proposta de democracia nos termos do cosmopolitismo de Held. E, nesse sentido, torna-se adequada a crítica de Robert Dahl, segundo a qual a gestão das OIGs não é, por natureza, orientada por motivações democráticas. Essa gestão pode se tornar democrática na medida que as relações de poder dentro das OIGs sejam alteradas, aumentando a participação de mais Estados e de atores não-estatais, interessados na tomada de decisões políticas dentro delas. Para isso, é necessário o desenvolvimento e o aprofundamento de projetos de reforma dessas organizações.²¹

Desta forma, é justamente porque se reconhece a existência de limites à experiência democrática que faz sentido analisar quais são os requisitos e pressupostos da democracia, o que permitirá identificar onde eles se manifestam. É isso o que se buscará fazer no próximo item.

1.1.1 OS REQUISITOS DA DEMOCRACIA EM ROBERT DAHL: a ideia de poliarquia

A democracia em larga escala — países, estados, municípios — difere da democracia em pequenas organizações, como associações, sindicatos, empresas, condomínios, comunidades ou até, talvez, pequenas cidades. Enquanto estas possibilitam a participação efetiva de todos os seus membros, naqueles a democracia só se torna viável por meio de representantes eleitos para compor as funções governamentais.

20HELD, David. A democracia, o Estado-nação e o sistema global. 1991. apud. PEREIRA, Alexandro Eugenio. Ceticismo versus cosmopolitismo: uma análise das perspectivas de Robert Dahl e de David Held sobre o sentido da democracia no contexto da globalização. **Revista Internacional de Ciências Humanas**. v. 04. n. 02. pp 281 - 292. UFPR. Brasil. 2015 p. 287 Disponível em: <<https://journals.gkacademics.com/revHUMAN/article/view/758/326>> Acesso em: 15 jan. 2022

21Ibid. p. 291

A história demonstra que as democracias mais antigas e bem consolidadas, como Suécia, Dinamarca, Suíça, Reino Unido, entre outras nações, dependem, invariavelmente, de algumas práticas enraizadas, que se tornam instituições políticas. No dizer de Dahl: “Quando um país passa de um governo não-democrático para um governo democrático, os arranjos democráticos iniciais aos poucos se tornam *práticas* e, em seu devido tempo, tornam-se instituições.”²²

Em síntese, são seis as instituições políticas da moderna democracia representativa, ou poliarquia, segundo Dahl: funcionários eleitos; eleições livres; justas e frequentes; autonomia para as associações; liberdade de expressão; fontes de informação diversificadas; e cidadania inclusiva.²³ Tais instituições são requisitos para que as pessoas tenham oportunidade de formular e exprimir suas preferências, bem como ter suas preferências igualmente consideradas na conduta do governo.²⁴

Na impossibilidade de todas as pessoas participarem ativa e efetivamente das decisões do governo, o controle sobre a política em uma democracia representativa é atribuído a funcionários eleitos pelos cidadãos em eleições livres e justas, em intervalos frequentes, através do voto. A forma como se dá essa escolha — direta ou indireta, majoritária, proporcional, distrital ou mista, em um ou dois turnos, obrigatória ou facultativa —, embora envolva as diferenças e peculiaridades de cada nação, é estabelecida constitucionalmente.

Importa destacar que a previsão constitucional de um sistema de votação não garante, por si só, um instituto democrático. De nada adiantará, por exemplo, o cidadão ter o direito ao voto se houver apenas um candidato a ser sufragado. É preciso, ainda, que haja pluralismo, isto é, que vários partidos políticos estejam envolvidos na disputa política. Nesse sentido, a organização partidária é crucial para que os membros da sociedade disponham de diferentes alternativas para defender seus interesses e desejos.

Para obter e exercer seus vários direitos, os cidadãos também devem ter salvaguardado o direito de formar associações ou organizações independentes, o que inclui formar ou participar de partidos políticos que lhes possibilitem candidatar-se, em igualdade de condições, a cargos eletivos no governo.

22Id. **Sobre a democracia**. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: UnB, 2001. p. 98.

23Ibid., p. 106.

24Id. **Poliarquia: participação e oposição**. Tradução: Celso Mauro Paciornick. 1. ed. 3. reimp. São Paulo: Edusp, 2015. p. 26.

Em outra perspectiva, o crítico americano Robert Dahl evoca a necessidade da virtude para que cada cidadão busque o bem comum ao exercer seu papel na sociedade democrática. Para que isso possa ocorrer, deve-se ter distinta consciência de suas ações e o entendimento de que uma cidade boa é aquela capaz de produzir bons cidadãos, promover sua felicidade e os encorajar a agir de forma correta.²⁵ Porém tal entendimento foi superado pela concepção da nomeada poliarquia, modelo que diverge em certos pontos ao conceito da democracia antiga e estaria pautado na liberdade de expressão dos cidadãos ao tratar de assuntos políticos, sem que houvesse punição, censura e restrição dos direitos individuais, bem como a possibilidade de busca de adicionais fontes de informações. Por meio de tais garantias poder-se-iam alcançar os almejados parâmetros inerentes ao processo democrático pontuado pelo autor, cujos são a igualdade de voto, participação efetiva, controle do programa de planejamento, entendimento esclarecido e inclusão de adultos no sistema.²⁶

No que tange à liberdade de expressão, trata-se de mais uma instituição indispensável, que confere aos cidadãos “o direito de se expressar sem o risco de sérias punições em questões políticas amplamente definidas, incluindo a crítica aos funcionários, ao governo, ao regime, à ordem socioeconômica e à ideologia prevalecente”.²⁷

No Brasil, a liberdade de expressão é garantida pela Constituição de 1988. Seu artigo 5º, inciso IX, estabelece que “é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”.²⁸ Isto é, a Carta Magna brasileira garante a todos o direito de expressar suas ideias, opiniões e sentimentos, em suas mais variadas manifestações, sem que sejam submetidas a qualquer controle prévio ou restrição, como será melhor discorrido no decorrer deste estudo. Portanto, é livre a manifestação e a divulgação de qualquer expressão da atividade intelectual, artística (música, cinema, literatura, artes

25Id. **A democracia e seus críticos**. Tradução: Patrícia de Freitas Ribeiro. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2012.p.20.

26 Ibid., p.352.

27Id. **Sobre a democracia**. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: UnB, 2001. p. 99-100.

28 BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília,DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 maio 2021.

plásticas, entre outros.), científica (artigos científicos e produções acadêmicas) e informativa (rádio, televisão, jornais, revistas, internet, entre outras formas).

Uma ressalva, contudo, precisa ser posta. Embora a liberdade de expressão seja uma instituição intrínseca à democracia, ela não pode ser absoluta. A liberdade de um indivíduo não pode ferir a liberdade de outro, de modo que a liberdade de expressão não pode servir de salvo-conduto para atacar a intimidade, a privacidade, a honra e a imagem de outrem. Para tanto, cabe ao Estado criar mecanismos para coibir os abusos e legislar no sentido de impor limitações, ou mesmo proibições, e imputar penas caso essa liberdade consista na expressão de formas de assédio, discriminação ou discursos de ódio, por exemplo.

Se a liberdade de expressão existe em todos os níveis, pressupõe-se que a difusão da informação e comunicação não se restringe aos canais oficiais do governo. A rigor, a liberdade de imprensa ou a liberdade de expressão jornalística, como é chamada hoje, nada mais é que um braço da liberdade de expressão em uma sociedade democrática, pois os meios de comunicação livres tendem a propagar diferentes pontos de vista e abrem caminho para o debate e o confronto de opiniões, além de representarem eficiente mecanismo para a vigilância das atividades do Estado. Os cidadãos, portanto, devem contar com mais esta instituição política: “o direito de buscar fontes de informação diversificadas e independentes de outros cidadãos, especialistas, jornais, revistas, livros, telecomunicações e afins”.²⁹

Não obstante, os meios de comunicação devem estar sujeitos aos mesmos limites impostos aos cidadãos comuns. Espera-se da imprensa o compromisso com a verdade, visto que, pela sua grande capacidade de alcance, a propagação de notícias falsas — as *fake news* — pode trazer consequências devastadoras tanto no plano individual quanto no coletivo. No primeiro caso, ao impor um juízo de valor equivocado e denegrir a imagem de uma pessoa, por exemplo; no segundo, ao manipular e distorcer a opinião pública em períodos eleitorais, por exemplo, o que contribui para a fragilização da democracia.

Robert Dahl apresenta em sua obra o desenvolvimento da democracia, seus limites e possibilidades. Nela, destaca a forma como o cidadão passou a participar do sistema democrático.

29 DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: UnB, 2001. p. 100.

Platão, Locke e Aristóteles foram pensadores responsáveis por delinear a concepção da separação dos poderes da República. Porém, foi em Montesquieu que o princípio, presente na Carta Magna brasileira, foi consagrado. O texto constitucional, em seu artigo 2º, prevê a harmonia dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e confere o propósito de limitar o poder dos cidadãos ao atravancar formas de abuso da supremacia e dominação sobre os demais, gerando assim desigualdades sociais.³⁰ Coube ao judiciário, portanto, a aplicação e proteção da lei e da própria Constituição.

Ao adotar o padrão republicano da tripartição dos poderes, buscou-se evitar que o comando e a autoridade se centralizassem nas mãos de uma só pessoa ou de pequenos grupos, reprimindo a tirania, a arbitrariedade e o autoritarismo. A concepção de poder adotada por Montesquieu influenciou a base de grande parte das esferas democráticas no mundo contemporâneo.

A tripartição dos poderes da República, como a que se vivencia, notabiliza a representatividade como um recurso à participação social em uma nação cada vez maior. Estar submetido à coerção do Estado passa a ser uma escolha racional dos indivíduos, atribuindo e sobrestimando o consentimento dado a uma minoria qualificada, que governa dentro dos critérios do procedimento democrático. Foi pontualmente, por meio da representação, que houve a viabilidade do crescimento das cidades-estados, onde a diversidade e o pluralismo social puderam ser apresentados pelos cidadãos.

Robert Dahl refere-se à democracia como mecanismo da obtenção da liberdade, preceito essencial para o processo democrático e a qual se lhe presumem direitos. As eleições justas e livres, o direito à oposição, à organização política e à livre expressão são expansões das liberdades previstas em tal sistema.³¹

Frisa-se também que democracias não podem ser excludentes, ou seja, deixar à margem parcela significativa da sociedade. É imprescindível que ocorra, nas palavras de Dahl, a cidadania inclusiva:

A nenhum adulto com residência permanente no país e sujeito a suas leis podem ser negados os direitos disponíveis para os outros e necessários às

30 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

31 DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos**. Tradução: Patrícia de Freitas Ribeiro. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2012. p.76.

cinco instituições políticas anteriormente listadas. Entre esses direitos, estão o direito de votar para a escolha dos funcionários em eleições livres e justas; de se candidatar para os postos eletivos; de livre expressão; de formar e participar de organizações políticas independentes; de ter acesso a fontes de informação independentes; e de ter direitos a outras liberdades e oportunidades que sejam necessárias para o bom funcionamento das instituições políticas da democracia em grande escala.³²

Se, por um lado, a democracia exige como pressupostos as instituições mencionadas anteriormente, por outro, Dahl também inclui alguns fatores subjacentes que favorecem a manutenção das instituições democráticas — como sociedade e economia de mercado modernas e fraco pluralismo subcultural — e em alguns casos até condicionam-na, como o controle dos militares e da Polícia por funcionários eleitos, a cultura política e as convicções democráticas e a ausência de qualquer controle estrangeiro hostil à democracia.³³

Colocam-se, de início, aqueles que Dahl entende como essenciais. Exemplos não faltam na história para comprovar como o controle estrangeiro pode ser nocivo à democracia, sobretudo às jovens ou frágeis. É fruto da intervenção soviética após a Segunda Guerra Mundial o atraso no desenvolvimento das instituições democráticas em países como Polônia, Hungria, Bulgária e Romênia, bem como naqueles que emergiram como nações independentes após o colapso da União Soviética, em 1991.³⁴ Nesse sentido, ainda hoje a interferência russa também restringe o avanço da democracia na Ucrânia. Na América Latina os Estados Unidos patrocinaram golpes e impuseram barreiras comerciais contra governos legítimos e popularmente eleitos ou apoiaram regimes autoritários, incluindo o Brasil, em nome de uma suposta segurança nacional.

Não só a ameaça externa configura um risco à democracia, mas também a interna. Conforme Dahl,

[...] talvez a ameaça interna mais perigosa para a democracia venha de líderes que têm acesso aos grandes meios de coerção física: os militares e a Polícia. Se representantes democraticamente eleitos pretendem obter e sustentar um controle eficaz sobre as forças policiais e militares, os membros da Polícia e os militares, especialmente entre os oficiais, devem ceder. Sua deferência ao controle dos líderes eleitos deve estar profundamente arraigada, para não ser arrancada.³⁵

32Id. **Sobre a democracia**. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: UnB, 2001. p. 100.

33Ibid., p. 163.

34Ibid., p. 164.

35Ibid., p. 165.

Mais uma vez a história recente da América Latina evidencia o quanto os golpes militares — na maioria das vezes mascarados de “eleições livres e justas” — levaram e ainda mantêm governantes autoritários no poder: Rafael Trujillo (1930–1961) na República Dominicana; o clã Somoza (1937–1979) na Nicarágua; os governos militares entre 1943–1983, só interrompidos por alguns períodos de peronismo, na Argentina; Alfredo Stroessner (1954–1989) no Paraguai; o regime militar (1964–1985) no Brasil; Augusto Pinochet (1973–1990) no Chile; Hugo Chávez (1999–2013) e, após a morte deste, seu sucessor Nicolás Maduro até os dias atuais, e tantos outros.

Crises de qualquer natureza — políticas, econômicas, de abastecimento, entre outras — às quais todos os países estão sujeitos também constituem riscos internos para a democracia. No entanto, se o povo detiver cultura política e convicções democráticas, as perspectivas para a democracia estável são mais venturosas. Como esclarece Dahl:

[...] quando seus cidadãos e seus líderes apoiam vigorosamente as práticas, as ideias e os valores democráticos. O apoio mais confiável surge quando essas convicções e predisposições estão incrustadas na cultura do país e são transmitidas, em boa parte, de uma geração para outra.³⁶

Na ausência de cultura política, “até uma razoável minoria de militantes antidemocratas violentos pode ser suficiente para destruir a capacidade de um país para a manutenção de suas instituições democráticas”.³⁷

Os estudos de Dahl também conduzem a conclusões interessantes sobre os outros dois fatores, apontados como favoráveis à manutenção das instituições democráticas. O primeiro é o desenvolvimento econômico e a economia de mercado, uma vez que numa economia capitalista de mercado, prevalece a geração de bens e riquezas por parte de indivíduos e empresas privadas que não são propriedade do Estado, e cujo objetivo principal é o ganho econômico. Sem a necessidade de canalizar esforços para o bem público, o bem-estar geral e outros objetivos difusos, esses empreendimentos tendem a ser mais produtivos e eficientes. “Como os mercados abastecem proprietários, dirigentes, trabalhadores e outros com boa parte

³⁶Ibid., p. 174.

³⁷Ibid., p. 174.

da informação decisiva necessária, eles podem tomar suas decisões sem uma orientação central”,³⁸ ainda que seja necessário criar mecanismos, por meio de leis e regulamentações, para evitar a exploração da mão de obra, impedir a concorrência desleal, proteger os direitos individuais, frear atividades nocivas que coloquem em risco o meio ambiente etc.

Ao contrário do que a intuição nos diria, os mercados servem para coordenar e controlar as decisões das entidades econômicas. A experiência histórica demonstra, de modo bastante conclusivo, que um sistema em que são tomadas incontáveis decisões econômicas por inumeráveis atores independentes em competição, cada um atuando a partir de interesses egoístas muito restritos e orientados pela informação fornecida pelo mercado, produz bens e serviços de maneira bem mais eficiente do que qualquer outra alternativa conhecida. Mais do que eficiente: com uma regularidade e uma ordem verdadeiramente espantosas”.³⁹

O que se conclui é que o avanço do capitalismo de mercado resultou não somente em maior desenvolvimento econômico e bem-estar, mas também, como observa Dahl, “alterou de maneira fundamental a sociedade ao criar uma enorme classe média influente solidária com as ideias e as instituições democráticas”.⁴⁰

O segundo fator é o fraco pluralismo subcultural. Diferenças étnicas, linguísticas, religiosas, regionais e de costumes favorecem o surgimento de sentimentos de superioridade de um grupo em relação a outro. Segundo Dahl, “os membros de uma comunidade compartilham uma identidade e laços emocionais, distinguem nitidamente o ‘nós’ do ‘eles’ [...] empenham-se em cerimônias e rituais que, entre outros efeitos, definem suas fronteiras de grupo”, fazendo com que a cultura se transforme em modo de vida para seus membros, “um país dentro de um país, uma nação dentro de nação”.⁴¹

Ainda, para Dahl, “qualquer sistema está em perigo se ficar polarizado entre diversos grupos fortemente antagônicos”.⁴² Na impossibilidade da ausência de conflitos culturais em um mundo globalizado e permeado de migrações, e considerando que dificilmente essas divergências não se estendam ao campo político, “é mais provável que o conflito seja mantido em níveis moderados se

38 Ibid., p. 184.

39 Ibid., p. 184.

40 Ibid., p. 181.

41 Ibid., p. 166.

42 Id. **Poliarquia**: participação e oposição. Tradução: Celso Mauro Paciornick. 1. ed. 3. reimp. São Paulo: Edusp, 2015. p. 111.

nenhuma subcultura étnica, religiosa ou regional for 'indefinidamente' privada da oportunidade de participar do governo [...]".⁴³

É necessário, assim, promover soluções conciliatórias e abertura à negociação.

Evidentemente, esses sistemas consensuais não podem ser criados ou não funcionarão bem, senão sob condições muito especiais, que incluem um talento para a conciliação: grande tolerância para a transigência; líderes confiáveis para negociar soluções para conflitos que ganhem o consentimento de seus seguidores; um consenso em relação a metas e valores básicos, amplo o suficiente para tomar os acordos viáveis; uma identidade nacional que desestime as exigências de uma completa separação — e um compromisso relativo aos procedimentos democráticos que exclui os meios violentos ou revolucionários.⁴⁴

1.1.2 A DEMOCRACIA E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Proclamada em 10 de dezembro de 1948 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos⁴⁵ não é suficiente para garantir ao ser humano, na sua plenitude, o gozo de sua dignidade, direitos e liberdades sem distinção de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião, origem, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.

Tais direitos necessitam, portanto, ser consagrados por um dispositivo constitucional, conformando-se nos direitos fundamentais de cada Estado. É importante destacar a diferença entre direitos fundamentais e direitos humanos nesse sentido, pois, como define Sarlet, os direitos fundamentais se encontram positivados no arcabouço jurídico e definido temporal e espacialmente.⁴⁶ O senso comum leva a concluir que democracia e direitos fundamentais guardam estrita interdependência. Souza Neto discorre sobre a relação entre direitos fundamentais, democracia e a resolução pacífica de conflitos:

A proteção dos Direitos Fundamentais se integra ao conteúdo essencial do Estado Democrático ao passo que a paz constitui pressuposto indispensável à proteção efetiva dos direitos do homem, de tal sorte que, para [Bobbio]

⁴³Ibid., p. 119.

⁴⁴Id. **Sobre a democracia**. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: UnB, 2001. p. 170.

⁴⁵ Cf. <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>.

⁴⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 10ª ed. Livraria do Advogado: Porto Alegre, 2011, Primeira parte, Capítulos 1 a 4.

“direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos. A evolução dos Direitos Fundamentais percorre o caminho da revolução francesa: liberdade, igualdade e fraternidade”.⁴⁷

Na prática, contudo, observa-se que mesmo nas democracias mais desenvolvidas não é raro o desrespeito aos direitos constitucionais fundamentais. Como afirma Dahl:

Nenhuma Constituição preservará a democracia num país cujas condições são altamente desfavoráveis. Um país em que as condições são altamente favoráveis pode preservar suas instituições democráticas básicas sob uma grande variedade de arranjos constitucionais. Entretanto, um projeto constitucional cuidadosamente elaborado pode servir para preservar as instituições democráticas básicas em países cujas condições subjacentes sejam mistas — tanto favoráveis, como desfavoráveis.⁴⁸

Nesse sentido, a Constituição de um Estado democrático deve garantir os requisitos essenciais necessários para a dignidade das pessoas e para o funcionamento do regime democrático, entre eles os direitos fundamentais, independentemente das peculiaridades de cada país. Conforme assevera Novais:

Sem um ambiente e uma cultura de direitos fundamentais não há verdadeira democracia: os direitos fundamentais são condição do regular funcionamento da democracia. Sem a possibilidade de exercício dos direitos, designadamente os políticos, não se pode garantir a participação de todos, com o que a regra da maioria falha a racionalidade que a justifica; se se priva parte da população de direitos, se não se lhe reconhece igual consideração no processo de deliberação, se se inibe ou não se assegura a sua igual presença na governação, se se diminui o seu estatuto e não se garante a todos uma esfera de igual liberdade de escolha com efetividade e autonomia, a vida democrática não é livre nem igualitária e, logo, o poder não é democrático.⁴⁹

No Brasil, a Constituição Federal (1988) estipula, logo em seu Título I, os Princípios Fundamentais: além da soberania e cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa — valores estes intrínsecos aos direitos fundamentais — e o pluralismo político, fundamento este que garante pensamentos divergentes como inerentes ao jogo democrático. De acordo

47 SOUZA NETO, Cláudio Pereira. **Teoria Constitucional e Democracia Deliberativa**. p. apud BOBBIO, Norberto.

48 DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: UnB, 2001., p. 157.

49 NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos Fundamentais – trunfos contra a maioria**, p. 20

com Novais, esses valores são intrínsecos aos direitos fundamentais e constituem pré-requisito para o exercício da democracia e a autonomia do indivíduo perante o Estado.⁵⁰

Ademais, tais garantias não devem ser afetadas por maiorias políticas eventuais, tampouco estar à mercê de qualquer desejo de os legisladores modificarem seus enunciados a seu bel-prazer ferindo um direito fundamental. Por isso, no caso brasileiro, o próprio texto constitucional impõe limitações à criação de emendas tendentes a abolir, por exemplo, o voto direto, secreto, universal e periódico e os direitos e garantias individuais. São as chamadas cláusulas pétreas, dispositivos constitucionais que não podem ser alterados nem mesmo por Proposta de Emenda à Constituição (PEC), que corroboram a ideia de que o “processo democrático obviamente não poderia existir se não fosse autolimitador, isto é, se não se limitasse a decisões que não destruíssem as condições necessárias para sua própria existência”.⁵¹

Outrossim, em uma democracia moderna e avançada, a Constituição e os direitos fundamentais que encerra distanciam-se da primitiva Carta Magna. Trata-se de diploma legal, cabendo à sociedade dar-lhe cumprimento, sob pena de comprometimento do próprio Estado Democrático. Para Dahl,

[...] manter a estabilidade democrática fundamental não é o único critério pertinente a uma boa Constituição. Entre outros aspectos, representação justa, transparência, abrangência, sensibilidade e governo eficaz são também importantes.⁵²

Logo, pode-se afirmar que não existe Constituição perfeita e é indispensável que seu texto esteja em contínua apreciação e revisão para atender às novas demandas propostas à medida que a sociedade evolui e avança em direção a uma democracia cada vez mais inclusiva e contestatória.

Importante se faz ressaltar a inafastável tensão entre os direitos fundamentais e democracia, em especial no campo das cláusulas pétreas, ao apoiar-se na experiência constitucional brasileira e no ativismo⁵³ do Supremo Tribunal

50 Ibid., p. 30

51 DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos**. Tradução: Patrícia de Freitas Ribeiro. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2012.p.243.

52 Id. **Sobre a democracia**. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: UnB, 2001. p. 157.

53 O ativismo judicial é um comportamento da atuação dos juízes, sendo uma maneira de interpretação mais expansiva, utilizando sua hermenêutica jurídica para resolver um caso concreto

Federal. Tal abordagem é constantemente abordada no chamado constitucionalismo moderno ocidental, considerado este a partir de um catálogo de princípios modernos comuns no plano mundial, em um processo de universalização de alguns valores do constitucionalismo. Paulo Ricardo Schier menciona que

ao mesmo tempo em que não há grande divergência na afirmação de que direitos fundamentais e democracia assumiram uma dimensão mundial, parece também existir um concerto amplo no sentido de se reconhecer uma relação necessária entre esses valores.⁵⁴

Assim, não há que se falar que a relação entre os direitos fundamentais e democracia seja harmônica em seu diálogo, mas sim que existe um campo de tensão constante e permanente. Schier discorre apontando que quanto maior se dá a proteção dos direitos fundamentais, pressupostos da democracia, por meio dos mecanismos rígidos de tutela, mais se autorizam a limitação e a constrição da manifestação do princípio majoritário.

Insta perguntar, em outra dimensão, se este grau forte de proteção, que se verifica no campo formal, pode trazer - ou realmente traz - algum risco para a afirmação da democracia do Brasil e se este sistema de proteção tem sido suficiente para garantir efetividade aos direitos fundamentais.⁵⁵

Pode-se apontar que o debate quanto à relação entre os direitos fundamentais e democracia encontra-se latente e amplo no Brasil. Observa-se, contudo, que tal tensão não representa risco ao regime democrático em sua profundidade. Insta observar que a preocupação está relacionada quanto à efetivação plena de tais direitos.

1.1.3 OS CRÍTICOS DA DEMOCRACIA

puramente dogmático. Ou seja, o Poder Judiciário atua de forma atípica nos casos de grande repercussão, visando exclusivamente a garantia dos direitos fundamentais e preenchimento da lacuna perante os demais Poderes.

54 SCHIER, Paulo Ricardo. Direitos Fundamentais, Clausulas Pétreas e Democracia: campo de tensão. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**. Curitiba. v. 6 2009. p. 5 Disponível em: <<https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/234/228>> Acesso em: 14 fev. 2022

55 SCHIER, Paulo Ricardo. Direitos Fundamentais, Clausulas Pétreas e Democracia: campo de tensão. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**. Curitiba. v. 6 2009. p. 6 Disponível em: <<https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/234/228>> Acesso em: 14 fev. 2022

Pode-se parafrasear Winston Churchill e dizer da democracia o mesmo que se diz da velhice, que, por mais lamentável que seja, é melhor do que sua alternativa. A única alternativa para a velhice é a morte. Já as alternativas para a democracia são várias, uma pior do que a outra.⁵⁶

Assim Luis Fernando Veríssimo iniciava sua bem-humorada crônica “Maravilha!”, para o jornal O Globo, em agosto de 2014. A singela crônica escrita por um humorista-escritor não poderia ser mais precisa. Por mais que a real democracia liberal — ou poliarquia — sofra as mais variadas críticas, não há como cogitar alternativa para ela.

Dentre as diversas objeções à democracia, duas partem de críticos radicalmente opostos: guardianistas e anarquistas. De um lado, estes defendem a ausência completa do Estado; de outro, aqueles defendem um Estado governado por um pequeno círculo de pessoas dotadas de conhecimento e virtudes superiores.

O ideal anarquista é uma sociedade composta somente de associações puramente voluntárias, com ausência total do Estado. Os defensores do anarquismo argumentam, contra a democracia, que qualquer Estado — mesmo o democrático — é coercivo e, sendo a coerção intrinsecamente má, todo Estado é perverso, ainda que governado por um sistema democrático; afinal, a democracia pressupõe a existência de leis para o funcionamento da sociedade — e leis são coercivas.⁵⁷ Numa sociedade anarquista, não haveria necessidade de leis, visto que se pauta na responsabilidade e autonomia moral de seus membros, cujas decisões seriam tomadas de forma unânime.

Para Dahl, no entanto, tais condições só poderiam ser satisfeitas no plano utópico, talvez num grupo muito reduzido de indivíduos, jamais numa população múltipla de uma grande cidade, estado ou país.

Se você acredita que a coerção não existiria numa sociedade perfeita ou ideal, não posso discordar. Mas não vivemos, e provavelmente nunca viveremos, numa sociedade perfeita. Ao contrário, provavelmente continuaremos a viver num mundo imperfeito, habitado por seres humanos imperfeitos — ou seja, humanos. Portanto, a não ser que sua sociedade venha a existir, e não antes disso, a melhor sociedade possível teria de ser o melhor Estado possível. A meu ver, o melhor Estado possível seria aquele que minimizasse a coerção e maximizasse o consentimento, dentro de limites definidos pelas condições históricas e pela busca de outros valores,

56 VERÍSSIMO, Luis Fernando. **O Globo**, 31 ago. 2014. A crônica na íntegra está disponível em: <https://www.geledes.org.br/maravilha/>.

57 DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos**. Tradução: Patrícia de Freitas Ribeiro. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2012.p. 54.

entre os quais a felicidade, a liberdade e a justiça. A julgar por fins como esses, creio que o melhor Estado seria um Estado democrático.⁵⁸

Se a principal crítica dos anarquistas à democracia sustenta-se no Estado coercivo, convém lembrar que mesmo num sistema democrático, fundado em leis, o indivíduo ainda é livre para escolher, exercendo sua autonomia moral, a desobediência àquelas que não se coadunam com seus valores — ainda que sujeito às penalidades que lhe serão imputadas, conforme explica Dahl:

[...] se opto por apoiar um Estado governado pelo processo democrático — por crer que um Estado democrático é melhor que nenhum ou qualquer outro Estado —, isso não significa que eu também tenha de optar por me tornar um robô obediente. Posso aceitar a “autoridade” e a “legitimidade” morais de um Estado democrático sem abrir mão, em absoluto, da minha obrigação de agir responsavelmente quando é promulgada uma lei que viola gravemente meus padrões morais. E às vezes a responsabilidade pode exigir que eu desobedeça a uma lei, ainda que sancionada pelo processo democrático.⁵⁹

A crítica anarquista, contudo, na visão de Dahl, é útil porque leva a reflexões e conclusões importantes. Em primeiro lugar, dando por assentada a questão de que a unanimidade é impossível em uma sociedade complexa, impossível também desvincular a democracia de algum grau de coerção sobre aqueles que desobedecerem. Cabe, nesse caso, ao próprio processo democrático impedir que se transforme em um mau Estado. Em segundo lugar, na prática, é impossível a um Estado, por mais democrático que seja, governar com o consentimento de todos o tempo todo. Portanto, numa sociedade imperfeita, “melhor tentar criar um Estado satisfatório que tentar existir numa sociedade sem Estado”.⁶⁰

Para os guardianistas, a democracia é falha porque as pessoas comuns mal são capazes de entender e defender seus próprios interesses, quanto mais os interesses da sociedade. Por isso, são desqualificadas para se governar. Assim, “o governo deve ser confiado a uma minoria de pessoas especialmente qualificadas para governar em razão de seu conhecimento e de sua virtude superiores”.⁶¹

Na teoria dahlsiana, a guardiania se apresenta ao longo da história por meio de, basicamente, três visões diferentes. A primeira, mais reconhecida, é a de Platão,

58 Ibid., p. 76.

59 Ibid., p. 75.

60 Ibid., p. 70.

61 Ibid., p. 77.

para quem o conhecimento político constituía a ciência soberana, a arte suprema, superior a qualquer outra. Para Platão, os guardiães

[...] devem ser cuidadosamente selecionados e rigorosamente treinados para que possam alcançar a excelência na arte e ciência da política. [...] não só devem ser completamente devotados à busca da verdade e, como verdadeiros filósofos, discernir mais claramente que todos os outros homens o que é melhor para a comunidade, mas também devem ser totalmente dedicados a atingir esse fim e, portanto, não possuir nenhum interesse próprio que seja incompatível com o bem da pólis. Assim, eles aliarão a busca da verdade e o conhecimento, que caracterizam os verdadeiros filósofos, à dedicação de um verdadeiro rei ou de uma verdadeira aristocracia — se é que algo assim pode existir — ao bem da comunidade por eles governada.⁶²

Criar a república de Platão e uma classe de guardiães para governá-la, porém, exigiria excepcional cuidado e atenção à seleção e à educação dos guardiães, cujo governo só teria o apoio e fidelidade dos cidadãos se estes reconhecessem naqueles o “comprometimento inabalável como bem da comunidade”.⁶³

A segunda visão guardianista, na perspectiva de Dahl, tem origem nas formulações de Lênin, cuja proposição é uma sociedade sem divisão de classes que concede à classe trabalhadora o protagonismo político, eliminando a exploração econômica e a opressão, culminando na transformação do capitalismo em socialismo e, posteriormente, em comunismo. Neste último estágio, o Estado terá desaparecido e, com ele, todas as formas de coerção coletiva, o que exigiria um grupo dedicado, incorruptível e organizado de revolucionários, detentor dos conhecimentos e imbuído do comprometimento para tal. Esses revolucionários

[...] precisariam ter o conhecimento das leis do desenvolvimento histórico. Este conhecimento encontra-se no único corpo de entendimento científico capaz de destrancar a porta da libertação: a ciência do marxismo, ou, em virtude dessa nova percepção, a ciência do marxismo-leninismo. Como os guardiães de Platão, os membros do partido de vanguarda devem ser cuidadosamente recrutados, treinados e selecionados com base em sua dedicação ao objetivo de alcançar a libertação da classe trabalhadora (e, portanto, da própria humanidade) e devem ser peritos em marxismo-leninismo. Uma vez que a transformação histórica pode ser longa e árdua, a liderança desses guardiães do proletariado pode até mesmo ser necessária por algum tempo depois que os revolucionários derrubarem o Estado capitalista. Mas assim como para os guardiães de Platão, a função de liderança do partido teria o consentimento — se não expresso, pelo menos

62 Ibid., p. 79.

63 Ibid., p. 79.

implícito — da própria classe trabalhadora e, portanto, da esmagadora maioria das pessoas.⁶⁴

Por fim, a terceira visão guardianista surge com B. F. Skinner, um dos psicólogos mais influentes do século XX, para quem o livre-arbítrio era uma ilusão, e a ação humana, condicionada por ações anteriores. Defensor do *behaviorismo* e devoto da ciência empírica, dá a entender que

[...] o conhecimento do guardião é a ciência do comportamento, que está nas mãos do psicólogo moderno. O rei-filósofo é substituído pelo rei-psicólogo, que, como seu predecessor na República de Platão, possui o conhecimento científico necessário e suficiente para a realização do potencial humano. Caso um grupo de seres humanos vivenciasse o governo benéfico de tal guardião, essas pessoas abandonariam os esforços tolos, vão e auto derrotistas para governar a si próprias, desistiriam das ilusões democráticas e consentiriam, de livre e espontânea vontade e até mesmo de bom grado, em ser governadas de forma gentil e esclarecida por esse rei-psicólogo.⁶⁵

O que une essas três visões da guardiania, para Dahl, é crer que apenas “uma minoria qualificada possuiria tanto a competência moral quanto a competência instrumental necessárias para justificar sua pretensão ao governo”.⁶⁶ Tratar-se-ia de uma elite, uma vanguarda, uma aristocracia recrutada e educada para exercer a política como uma atividade especializada como qualquer outra: “numa sociedade bem ordenada, assim como algumas pessoas receberiam o treinamento rigoroso e a seleção por mérito necessários para a arte e a ciência dos médicos, outras pessoas seriam rigorosamente treinadas e selecionadas para trabalhar bem como governantes”.⁶⁷

Arvorar-se da virtude da competência moral para governar um povo, no entanto, constitui-se em perigoso equívoco. Afinal, não há juízos morais absolutos nem verdades objetivas como uma ciência exata ou lógica pura. Outrossim, nas palavras de Dahl, excetuando-se os poucos casos de pessoas que são definitivamente limitadas, todo adulto de inteligência razoável é capaz de fazer juízos morais adequados”.⁶⁸ O mesmo vale para a competência instrumental. Decisões

64 DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos**. Tradução: Patrícia de Freitas Ribeiro. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2012., p. 81.

65 Ibid., p. 81-82.

66 Ibid., p. 90.

67 Ibid., p. 96.

68 Ibid., p. 90.

sobre questões eminentemente técnicas — como produção de energia, expansão da rede viária, exploração de recursos minerais, por exemplo — extrapolam o domínio instrumental e avançam para decisões morais muitas vezes complexas.

As decisões sobre políticas públicas cruciais raramente ou nunca exigem, para atingir os fins desejados, tão somente o conhecimento dos meios tecnicamente mais eficientes e que possam ser considerados escolhas óbvias por serem universalmente aceitos ou evidentes por si. Como o conhecimento "científico" sobre o mundo empírico não pode ser uma qualificação suficiente para governar, a "ciência" empírica pura não é e não pode ser suficiente para constituir uma "ciência soberana" do governo.⁶⁹

O mundo está repleto de líderes — seja de direita, de esquerda ou de qualquer matiz — que se julgavam acima do bem e do mal, excepcionalmente capazes e promoveram governos desastrosos. “Em todo o mundo, regimes autoritários com grandes variações em sua estrutura, ideologia e desempenho afirmaram sua legitimidade como os únicos e verdadeiros guardiães do bem comum”.⁷⁰

Assim sendo, a sociedade permanece na constante busca de um sistema que possibilite de maneira mais ampla a mobilidade social e proporcione a forma menos nociva de dominação e representação da minoria, o que, para Dahl, está ao alcance da democracia:

[...] quando se concede às oposições o direito de formar partidos políticos e participar das eleições, quando as eleições são justas e livres e os cargos mais altos no governo do Estado são ocupados por aqueles que vencem as eleições, a competição entre as elites políticas aumenta a probabilidade de que as políticas do governo respondam em tempo às preferências de uma maioria de eleitores.⁷¹

Diante do exposto, pode-se mencionar a perspectiva de José Carracedo onde o modelo democrático clássico deve se adaptar às transformações do mundo contemporâneo. Para tanto, na perspectiva do autor, é preciso evitar o etnocentrismo democrático e confrontar sua adaptação a outras idiosincrasias, ou seja, realizar uma complexa e delicada tarefa de tradução e interpretação da democracia para

⁶⁹Ibid., p. 106-107.

⁷⁰Ibid., p. 121.

⁷¹DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos**. Tradução: Patrícia de Freitas Ribeiro. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2012., p. 437.

todo mundo. Deve-se manter o modelo democrático e os requisitos mínimos característicos e o contexto idiossincrásico de cada país.⁷²

1.2 A EROSÃO DA DEMOCRACIA NO MUNDO CONTEMPORÂNEO

A partir das ideias e teses fixadas no item 1.1, é fácil concluir que sistema de freios e contrapesos, liberdade de expressão jornalística e a participação popular são importantes características do sistema democrático que poderiam indicar, em certo modo, o caminho para a consolidação da democracia em determinada nação. Enganam-se, contudo, os que possuem tal entendimento no tempo presente. Diversamente do passado, em que governos autoritários insurgiam por meios violentos, claramente ilegítimos e inconstitucionais contra a democracia, hoje tal ruptura apresenta funcionamento distinto. Com a normalidade do trabalho da imprensa e com esforços do judiciário para sua maior eficiência, revestidos pelo verniz da legalidade, líderes que possuem discursos como o de combate à corrupção por meio de soluções aparentemente descomplicadas subvertem a democracia após serem alçados ao poder.

Ao redor do mundo, diferentes países enfrentam, em especial nos últimos 20 anos, a fragilização do regime democrático, retrocessos no que diz respeito aos direitos fundamentais, o crescimento do negacionismo e a ascensão do autoritarismo. A realidade não está restrita aos países com alicerces democráticos frágeis, mas também às grandes potências.

De acordo com Paulino, desde 2007, ocorreu uma estagnação no número de democracias existentes no mundo. Ao mesmo tempo, os indicadores empíricos sobre a qualidade das práticas constitucionais e democráticas de diversos países apresentaram uma tendência à deterioração.⁷³ O autor ainda explica, pela perspectiva de Tom Ginsbug e Aziz Huq, que existem duas formas de se findar uma democracia. A primeira, chamada colapso autoritário, ocorre de forma rápida, em que o fim da democracia é marcado por uma transição abrupta a um regime autoritário. A segunda ocorre de forma lenta, onde o enfraquecimento da democracia

⁷²CARRACEDO, José Rubio; Democracia mínima - El paradigma democrático. *Doxa*.15-16, 1994. p. 223

⁷³PAULINO, Lucas Azevedo. Democracias constitucionais em crise: mapeando as estratégias institucionais que levam à erosão democrática. *Revista Direito, Estado e Sociedade*. n. 58. p. 274 - 309. jan/jun. 2021. p. 276

acontece gradualmente, sem que o autoritarismo seja identificado de imediato, já que as medidas acontecem sob o véu da legalidade. Neste último caso, temos a erosão democrática.⁷⁴

Após análise comparada da interpretação de diversos autores, Paulino mapeou as seguintes estratégias institucionais normalmente adotadas pelos chefes de governo e seus apoiadores a fim de levar à erosão democrática:

I) constitucionalismo abusivo, com o uso de emendas constitucionais formais ou mesmo da substituição da constituição, para concentrar e consolidar o poder; II) agigantamento do Poder Executivo e enfraquecimento das instituições de controle, tais como Poder Legislativo e Poder Judiciário, por meio da sua captura institucional; III) politização da burocracia do Poder Executivo, de modo a enfraquecer os mecanismos internos de controle existentes no próprio poder; IV) ataque às entidades de controle social, tais como mídia, organizações da sociedade civil e universidades; por meio da perseguição jurídica, ou constrangimento social, de modo a desencorajar o exercício da liberdade de expressão e de organização, reduzir críticas e contestações públicas e criar um ambiente hostil de autocensura, e; V) diminuição ou eliminação da competição eleitoral, por meio da modificação ou instrumentalização das regras, para prejudicar opositores e favorecer o próprio campo político.⁷⁵

Quando os cientistas políticos Steven Levitsky e Daniel Ziblitz iniciaram seus estudos a respeito do enfraquecimento da democracia, não imaginaram que, cerca de vinte e cinco anos depois, precisariam voltar os olhos para a então sedimentada democracia norte-americana. Considerada referência exemplar no que tange aos pilares democráticos explicitados no marco teórico de Robert Dahl, os Estados Unidos construíram nos últimos 100 anos uma expressiva história na defesa da democracia e dos direitos fundamentais dentro e fora de suas fronteiras.

1.2.3 A CRISE DA DEMOCRACIA NOS ESTADOS UNIDOS

Foi no governo de Donald Trump que Levitsky, especialmente, despertou-se para uma intrigante reflexão: o que havia estudado quanto à erosão da democracia e à ascensão de líderes autoritários ao redor do mundo também se dava, agora, em seu país. Ataques à imprensa, questionamento das informações publicadas por veículos de informação prestigiados por sua atuação, expulsão de jornalistas da sala

74 Ibid. p. 283-284.

75 Ibid. p. 306.

de coletiva de imprensa, o negacionismo e a disseminação de *fake news* foram alguns dos comportamentos que colocaram os Estados Unidos como foco de diversos estudiosos americanos dedicados ao tema, como o próprio Steven Levitsky, junto de Yacha Mounk, Michael Coppedge, David Ruciman, Daniel Ziblato, Lary Diamond, entre outros.

Levitsky e Ziblato comparam a ascensão e postura do então presidente Donald Trump a eventos históricos de rompimento com a democracia, como a ascensão ao poder de Adolf Hitler, na Alemanha, e Benito Mussolini, na Itália, nos anos 1930, passando pela atual onda populista de extrema-direita na Europa e pelas ditaduras militares na América Latina dos anos de 1970. E vão além no alerta que fazem: a ruptura contemporânea com as democracias atuais não se dá como no passado e tal realidade é problema em diversos países no mundo.

Emaranhado às crises econômicas, políticas e sociais, países passaram, em especial durante a última década, procurando lidar com problemas de grande complexidade e com medidas que conseguissem resolvê-los apenas a longo prazo. Independentemente de questões referentes às ideologias, os cidadãos passaram a lidar ainda mais com desigualdades sociais, com o aumento vertiginoso do desemprego e com esquemas de corrupção sistêmicos e televisionados, o que teria fomentado ainda mais o descontentamento e o desânimo popular.

Autores como Dawood e Fukuyama apontam que o sentimento de frustração de soluções para os países encontra-se como questão propícia para o surgimento dos intitulados *outsiders*, candidatos fora do ambiente político ou que se colocam em contexto divergente do atual modelo de governo e que podem representar potencial risco à democracia. É nesse sentido, apresentando-se como pedras angulares e salvadores da pátria, que populistas se colocam à disposição para gerir o país com soluções simples para problemas complexos, com medidas radicais para questões delicadas. Diante de tais circunstâncias, o populismo surge e revigora um discurso superficial que visa atender o que o ouvido das massas deseja escutar, como será demonstrado mais adiante.

Fato é que muitas democracias não morrem mais por golpes militares como se deu no passado e como grande parcela da população preocupa-se.

Segundo Levitsky, o atual modelo de rompimento dos pilares democráticos ocorre com líderes que rejeitam as regras democráticas do jogo, a Constituição ou

expressam disposição em violá-la. Sugerem medidas antidemocráticas, como o cancelamento de eleições e a restrição de direitos civis. Ameaçam com a insurreição de protestos de massa violentos destinados a forçar mudanças no governo e assiminar a legitimidade das eleições. Também se recusam a aceitar os resultados das urnas. A negação dos oponentes políticos também é um dos indicadores do comportamento antidemocrático. Líderes autoritários descrevem seus oponentes como criminosos, constituindo-se em ameaças à segurança nacional. Também encorajam à violência, possuem relações com gangues armadas, milícias, forças paramilitares e organizações envolvidas em violência ilícita. Estimulam seus partidários a atacar multidões contra oponente e elogiam atos de violência partidária do passado e personagens envolvidos em tortura e atitudes autoritárias.

Por fim, líderes antidemocráticos contemporâneos estão propensos a restringir liberdades civis de oponentes, inclusive da mídia. Apoiam leis que possam restringir protestos e críticas ao governo. Ameaçam ações punitivas contra seus críticos em partidos rivais, na sociedade civil ou na imprensa e redes sociais.

Nesta toada:

Nem sempre os políticos revelam toda a plenitude do seu autoritarismo antes de chegar ao poder. Alguns aderem a normas democráticas no começo de suas carreiras, só para depois abandoná-las.⁷⁶

Assim, de forma legítima, líderes *outsiders* chegam ao poder e, aos poucos, provocam a erosão da democracia ou a passagem da democracia para um regime autoritário valendo-se das vias democráticas, pactuando, aos poucos, o judiciário e alterando normas. Tal processo, por vezes, ocorre envolto a um verniz de legalidade. Trata-se de um processo lento e sutil, do qual os próprios cidadãos não se dão conta. As formas de identificação de um potencial líder autoritário expostas foram desenvolvidas pelo professor da Universidade de Yale, nos Estados Unidos, Juan Linz, e são utilizadas nas análises de cientistas políticos contemporâneos.

Certo é que, quando eleitos, tais líderes procuram atacar, primordialmente, dois pilares democráticos: a imprensa e o judiciário. Ajuízam ações de calúnia e difamação contra jornalistas e empresas com a intenção de enfraquecer o ofício e de intimidar os demais meios de comunicação, que podem promover a autocensura em

⁷⁶Ibid., p. 40.

alerta aos possíveis entraves judiciais e financeiros decorrentes de condenações na justiça. Também procuram controlar o judiciário indicando ministros para as Cortes Constitucionais, comprando juízes, possibilitando ao governo atuar com garantia da impunidade. As agências reguladoras também são alvo.

David Ruciman se dedica à análise do declínio da democracia, particularmente em países onde ela possui maior estabilidade, e oferece explicações para tal ocorrência. Dentre os questionamentos do autor está a observação dos fatores que contribuiriam para o que ele chama “falência da democracia”. Certo é que o regime democrático saiu do eixo e necessita corrigir seu rumo, uma vez que o mecanismo das ações que colocam a democracia em risco ocorre moldado por valores e instituições democráticas, desvalorizando a democracia sem que ela seja abruptamente interrompida.

[...] a democracia deve terminar de forma lenta e gradual, num processo incremental, sem que haja um momento único e definitivo, e isso vai variar conforme os países e ao longo do tempo.⁷⁷

Diferentemente de democracias frágeis, mais suscetíveis aos golpes, países que possuem democracia estável são vítimas de um processo lento e nebuloso de enfraquecimento das instituições. Ruciman aponta o fenômeno das teorias da conspiração, que objetiva incutir na mente dos cidadãos a ideia de que a democracia sofre um processo de roubo por parte da elite. Tal cenário, criado pelos próprios detentores do cargo do poder Executivo, requer respostas plausíveis das instituições.

A imprensa americana registrou que nos Estados Unidos, desde a ascensão de Donald Trump ao poder, em 2016, houve a tentativa de intitular a imprensa como inimiga do povo norte-americano, gerando uma crise de desconfiança em um importante pilar democrático. Trump também questionou a legitimidade de juízes e ameaçou cortar financiamento federal de cidades de grande importância. Como forma de impedir a investigação de sua suposta relação controversa com a Rússia durante o período da campanha eleitoral à Casa Branca, Trump procurou lealdade com os chefes do FBI (*Federal Bureau of Investigation*), a Polícia Federal norte-americana, e o serviço secreto do país, a CIA (*Central Intelligence Agency*). Além

⁷⁷Ibid., p. 40.

disso, o presidente ameaçou utilizar-se do Departamento de Justiça, das agências reguladoras e demais órgãos federais para perseguir democratas, a exemplo de Hillary Clinton, e para cassar a licença de emissoras de televisão, como a CNN (*Cable News Network*) e a NBC (*National Broadcasting Company*), que publicavam constantes acusações e críticas ao governo trumpista.

Como característica, a democracia exige negociações, compromissos e concessões, pois as vitórias ocorrem de forma parcial, independente do tema em debate. Iniciativas presidenciais podem perder força no Congresso ou serem anuladas, ou bloqueadas pelos tribunais. Donald Trump não estava disposto a perder em suas apostas, uma vez que o sistema de freios e contra-pesos da democracia o colocava em uma espécie de camisa de força, o impedindo de seguir adiante com as ideias autoritárias.

Trump utilizou-se das *fake news* para confundir a população, acirrar a polarização no país e persuadir aliados a segui-lo. Ziblat e Levitsky apontam para a importância do apoio popular aos líderes autoritários. Quando possuem aprovação positiva, a cobertura dos veículos de imprensa sobre as ações do governo é suavizada e os membros do judiciário ficam relutantes em chocar-se com as decisões do governo. Os opositores também se preocupam em não ficarem isolados e não contrariar a opinião pública. Por este motivo, procuram permanecer distantes de assuntos polêmicos. De outro modo, quando a aprovação do governo é baixa, veículos de mídia e o judiciário comportam-se com maior ousadia e destemor em contraponto às decisões do líder autoritário.

Por fim, a não aceitação dos resultados das eleições de 2020, em que Joe Biden retirou Donald Trump da presidência do país, a solicitação da recontagem dos votos em alguns colégios eleitorais e ameaça de não deixar a Casa Branca coroou a figura do republicano como *outsider* autoritário, de acordo com a análise de Steve Levitsky e Daniel Ziblat.

Vale apontar que a democracia constitucional encontra-se em processo de erosão ou sob estresse não apenas nos Estados Unidos, mas em diversos países pelo mundo. Líderes eleitos na Polônia, Hungria, Venezuela, Rússia e Filipinas representam, já há alguns anos, ameaças à liberdade de expressão jornalística, à sociedade civil e ao Estado de Direito. Embora permaneçam nominalmente sob o

título de democracia, tais regimes têm sido esvaziados com a fragilidade de seus pilares de sustentação.

Os estudos do cientista-político norte-americano Larry Diamond apontam que, de 1974 até 2007, o mundo presenciou a chamada terceira onda de democratização, em que países com governos autoritários encontraram o caminho para a democratização, em especial pelo sufrágio universal. O número de países democráticos pelo globo teria passado de 64 para 112 neste período. Por outro lado, a partir de 2007, além de registrar uma estagnação do número de democracias, constatou-se o fenômeno da erosão das mesmas.⁷⁸

Tom Ginsburg e Aziz Huq explicam que o processo de transição de democracias pode ocorrer de duas maneiras. A primeira, de forma rápida, caracteriza-se pela mudança abrupta no regime em um determinado momento da história do país, em especial por golpes e uso da forma militar. Já a lenta, da qual se trata este estudo, configura-se pela mudança progressiva das normas e no esvaziamento das finalidades essenciais do judiciário, em que um verniz de normalidade esconde o retrocesso do regime.

Lucas Azevedo Paulino buscou sistematizar as estratégias institucionais utilizadas para o enfraquecimento do regime democrático no momento presente. I) pelo constitucionalismo abusivo; II) pelo agigantamento do Poder Executivo e enfraquecimentos das instituições de controle, tais como Poder Legislativo e Poder Judiciário; III) politização da burocracia do Poder Executivo; IV) ataque às entidades de controle social, tais como mídia, organizações da sociedade civil e universidades; V) redução da competição eleitoral, por meio da alteração ou manipulação das regras, para favorecimento do próprio campo político e prejudicar adversários. Convém registrar que várias dessas táticas estão inter-relacionadas.⁷⁹

Parte dessas estratégias de erosão da democracia, que atacam seus pressupostos sem configurar um golpe duro e direto contra sua existência, pode ser vislumbrada em experiências da vida política recente, como se passa a demonstrar na sequência.

⁷⁸Ibid., p. 40.

⁷⁹Paulino, Lucas Azevedo. Democracias Constitucionais em Crise: mapeando as estratégias institucionais que levam à erosão democrática. **Revista Direito, Estado e Sociedade**. Minas Gerais, 2021, Pag. 297

A CRISE DA DEMOCRACIA NA POLÔNIA

A Polônia é um dos países do Leste Europeu cuja história sempre foi marcada por momentos de subjugação a outros povos. Na história recente, a sua entrada para a União Europeia se deu em resposta à postura de enfrentamento ao comunismo que se instaurava por meio da União Soviética. Entretanto, essa decisão também significava dizer que o país adotaria critérios democráticos para a sua formação. Diante de artigos do Tratado da UE,⁸⁰ como o artigo 49 sobre as condições para ser Estado-membro; ou o artigo 2º, definindo os princípios fundamentais defendidos pelo bloco, a Polônia contornou seus conflitos políticos e consolidou uma democracia, cujas características desenvolvidas cumpriam com as obrigações da unidade europeia.

Apesar de construir instituições fortes, de respeitar os ditames do Estado de Direito e os direitos humanos na governabilidade de Donald Tusk, a Polônia, a partir de 2015, mudou sua perspectiva política quando vários acontecimentos globais como a crise dos refugiados e a descrença no projeto de integração europeu incentivaram o nascimento de posições ultraconservadoras, anti multiculturais, fundamentalistas e nacionalistas ao extremo.

Tal posicionamento por parte do povo polonês fez ascender ao poder o Partido Lei e Justiça (PiS), que conquistou em 2015, chegando aos 51,5% dos votos auferidos, sob a liderança de Jaroslaw Kaczynski e Adrezj Duda, que se tornou presidente com apoio da maioria do Parlamento.⁸¹

Após as eleições, a Polônia despontou no cenário internacional até o início da década de 2020 como um expoente das pautas conservadoras, principalmente por meio das ações e declarações da presidência. Os discursos, voltados para a defesa do conservadorismo, esbarram em pautas do novo século, atingindo minorias partidárias, étnicas, sexuais e religiosas. Descreve-se o caso em que, ao questionarem sobre políticas sociais de proteção aos direitos da comunidade LGBTQIA+, o presidente polonês declarou que a geração dos seus pais não havia lutado "durante 40 anos para expulsar a ideologia comunista das escolas" para que

⁸⁰Tratado da União Europeia. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT>. Acesso em: 17mai. 2021.

⁸¹*Poland election: President Komorowski loses to rival Duda*. In: BBC News, 25 May 2015. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-32862772>. Acesso em: 17mai. 2021.

agora se aceitasse a "vinda de outra ideologia, ainda mais destrutiva para o ser humano".⁸² A retórica segregacionista ganha apoio de diferentes movimentos e instituições, dentre eles a Igreja Católica, que consideram a suposta "ideologia LGBT" contrária aos valores tradicionais. Essa retórica ajudou a aumentar os números de atos violentos contra as comunidades minoritárias, chegando ao ponto de haver regiões polacas declararem serem zonas livres de LGBTQIA+.

Não apenas os costumes da Igreja Católica foram bem recebidos pelo povo, mas também a sua influência política no Congresso é bastante marcante na Polônia. Até o fim da década de noventa, o primeiro-ministro permitia a criação de vários grupos organizados pela Igreja no intuito de eleger um pequeno número de candidatos ao Parlamento sob influência católica. Naquele período, a Polônia ligeiramente reatou laços com o Vaticano, o que ocasionou de ambos criarem um acordo tácito sobre a divisão dos poderes. A Igreja celebraria livremente seus cultos, com a criação de universidades católicas e seminários independentes, e em contrapartida, se comprometeria a não exercer sua influência sobre o povo contra o partido vigente.⁸³

Entretanto, a Igreja não se vê atualmente em uma posição contrária às ideologias políticas do governo vigente. Por conta disso, os planos do PiS garantem uma base forte para sua institucionalização. Foi assim que sucedeu o episódio mais marcante até então envolvendo o Poder Judiciário e o Parlamento: o partido anterior havia nomeado cinco magistrados para a composição do Tribunal Constitucional da Polónia (TK), para três vagas disponíveis, na tentativa de preencher cargos cujas decisões favorecessem os projetos de poder do partido, agora que se tornara minoria. Essa jogada foi objeto de reclamação para o Tribunal Constitucional analisar a constitucionalidade das nomeações. O tempo aguardado do julgamento foi suficiente para o Parlamento ter mudado sua configuração política, favorecendo o partido PiS. Foi então que, na noite de véspera do julgamento, o PiS nomeou três outros magistrados para composição da corte e, na mesma noite, o empossamento foi autorizado pelo primeiro-ministro.

⁸²Presidente da Polónia compara "ideologia LGBT" à "doutrinação comunista". In: EXPRESSO, 13 jun. 2020.. Disponível em: <https://expresso.pt/internacional/2020-06-13-Presidente-da-Polonia-compara-ideologia-LGBT-a-doutrinacao-comunista>. Acesso em: 18mai. 2021

⁸³FUENTE, Mercedes Herrero de la. **Papel del Solidaridad em el proceso de transición democrática em Polonia**. Madrid, 1999. Pág:88 e 89

Quando da decisão pelo Tribunal Constitucional na manhã seguinte, houve recusa em aceitar os novos magistrados empossados um dia antes. Foi determinado que os outros três juízes indicados anteriormente tomassem seus assentos de direito. Mas o primeiro-ministro recusou cumprir a determinação, sob a justificativa de que os assentos já estavam preenchidos.⁸⁴

Ocorreu que o rompimento com o devido rito de posse dos magistrados poloneses foi a gênese de uma série de conflitos entre os poderes. O Judiciário, de um lado, declarava medidas vindas do Parlamento como inconstitucionais, na medida em que estas modificavam o processo judicial. Do outro lado, o primeiro-ministro recusava-se a publicar e dar força de lei nas decisões do Tribunal.

A disputa encontrou trégua quando o Presidente do Tribunal, Andrzej Rzeplinski, terminou seu mandato. Uma juíza apontada pelo PiS tomou seu assento. Sob circunstâncias duvidosas, ela foi empossada quebrando o protocolo de precedência da corte. Logo depois, os três juízes apontados em 2015 foram admitidos e os outros três, removidos do cargo. Na prática, as vagas antes ocupadas pelos democratas foram liberadas, abrindo espaço para a maioria parlamentar que ocupa agora o Congresso e controla o Judiciário.⁸⁵

Todos estes acontecimentos marcaram um cenário preocupante para a Polônia em âmbito internacional. A Comissão Europeia instaurou procedimentos para verificar se os atos poloneses se tratavam de uma ameaça sistemática ao Estado de Direito. Segundo o Tratado da União Europeia, o processo consiste em manter diálogos com o país a ponto de determinar medidas concretas caso identifique riscos ao Estado de Direito. Logo, a Comissão concluiu a existência de tais riscos, impondo restrições ao Estado, cujos atos foram denunciados para a Corte de Justiça da União Europeia. Na decisão, a Corte entendeu que os atos são considerados uma clara tentativa de controle do Judiciário, desrespeitando o princípio da independência dos poderes e da inamovibilidade dos juízes que contam com estabilidade.⁸⁶

Ainda, outras medidas se impõem como claras tentativas de desmantelamento do Estado de Direito. Pode-se citar a aprovação de lei que impede

84 LEMOS, Clara Giffoni; MAYON, Lucas; BISPO, Manuela Fernandes. **A ameaça que vem de dentro: O fenômeno da degradação da democracia a partir do estudo dos casos húngaro e polonês.** Cadernos de Relações Internacionais - PUCRio. Pág: 166

85 Ibid.. Pág: 167

86 Ibid.. Pág: 168-169

a responsabilidade pela prática de atos nazistas, tanto nacionais quanto estrangeiros em solo polonês; ou a recusa de financiamento público para a manutenção das atividades de organizações não governamentais que atuam em causas de minorias sociais; ou o aumento da vigilância sobre o ativismo ambiental, cujos serviços impediam a expansão da degradação do meio ambiente.⁸⁷

Conclui-se que as medidas atuais do governo polonês escancaram a ideologia por trás das mudanças, sendo sempre revestidas de legitimidade, mas cujos efeitos deterioram a consolidação de uma democracia plena.

1.2.3 A CRISE DA DEMOCRACIA NA HUNGRIA

O processo de democratização da Hungria se deu de forma bastante parecida com a da Polônia. Em 1988, o país concluiu que os problemas na economia, apesar de ser mais aberta do que em outros países comunistas da época, só poderiam ser solucionados mediante uma profunda mudança no cenário político, cujo partido líder no Parlamento, o MSzMP (Partido Socialista Operário Húngaro), estava disposto a negociações com a oposição.

As negociações húngaras ocorridas em 1989 tiveram vantagem sobretudo porque puderam assistir à experiência polaca, ocorrida naquele mesmo ano. O desejo de conquistar as mudanças necessárias para o desenvolvimento da democracia era maior pelo fato de todos os lados desejarem a demolição do que restava do kadarismo⁸⁸, pulando etapas, como as eleições semi-livres. Nesse sentido, os debates envolveram diversos grupos políticos. Entre eles, estavam o MSzMP, cujo objetivo era controlar a transição democrática para uma posição mais favorável aos seus planos; um conjunto de partidos opositores com diferentes ideologias, incluindo o MDF, o Fidesz e o SZDSZ, de caráter democrata, cujos objetivos eram a transição democrática em si; e um grupo independente representando a sociedade, o Fórum dos Juristas Independentes (FJF). Os

87 LISE, Diana; QUINTANS, Gabriel Rogenfisch. **Estado de Direito: os casos da Polônia e da Hungria**. FGV. Pág: 144

88 János Kádár foi Secretário-Geral do partido MSzMP e durante sua liderança, foi a figura mais marcante para o comunismo nacional, conhecido como “comunismo goulash”. Foi reconhecido por amenizar as repressões estatais que o regime autoritário impunha e, progressivamente, algumas liberdades foram sendo estendidas. Entretanto, a democracia nunca foi seu objetivo.

resultados desse momento foram as eleições de 1990, com o partido MDF saindo vencedor.⁸⁹

Entretanto, as experiências húngaras com a democracia, entre a última década do século XX e a primeira do século XXI, não possibilitaram a solidificação do regime no país. Os motivos incluíam apatia social provocada pela falta de interesse da sociedade em apoiar o liberalismo político e econômico até o fato de que as mudanças prometidas pela transição de regime não foram suficientemente longe. Em diversos casos, o partido MSzMP ainda conseguiu concretizar muitas de suas pretensões no Congresso, e partidos como o Fidesz começaram a repensar em seus posicionamentos ideológicos.⁹⁰

Foi então que, em 2010, Viktor Orbán e seu partido, Fidesz, chegaram ao poder, sendo o país do Grupo de Visegrado que mais apresenta preocupações para o cenário internacional. Após sua primeira vitória, Orbán adotou medidas que aumentaram a concentração do poder em suas mãos, lastreado pelo seu apoio no Congresso. As três sucessivas vitórias garantiram uma ocupação de 78,4% do Parlamento, divididos entre o próprio Fidesz, Jobbik e KDNP, também partidos conservadores nacionalistas de vertente cristã-democrata.⁹¹

Bastando dois terços de votos no congresso para alterações constitucionais, Orbán realizou doze delas logo nos primeiros anos, enfraquecendo diversas instituições controladoras do Poder Executivo e permitindo que uma nova Constituição, denominada Lei Fundamental da Hungria, alterasse todo o processo eleitoral. Com tal alteração, as regras eleições tornaram-se desleais à oposição e o resultado foi uma onda de cargos ocupados pela maioria parlamentar. Conseqüentemente, surgiu uma massiva pressão do Legislativo contra o Poder Judiciário que culminou no controle do Tribunal Constitucional. As medidas propostas pela frente conservadora alteraram o sistema de vacância dos cargos da Corte, possibilitando a nomeação de magistrados favoráveis ao executivo.⁹²

89 BISCAIA, José Afonso Quintela Melo. **A inversão da marcha democrática na Hungria e na Polónia e a sua relação com a União Europeia**. Universidade Aberta. Lisboa, 2019. Pág: 36

90 BISCAIA, José Afonso Quintela Melo. **A inversão da marcha democrática na Hungria e na Polónia e a sua relação com a União Europeia**. Universidade Aberta. Lisboa, 2019. Pág: 36

91 DUARTE, Mariana da Silva Carmo. Da Deriva Nacionalista de Direito no Século XXI: O caso da Hungria no Contexto do Grupo de Visegrado. Instituto Universitário de Lisboa. 2016. p. 2

92Ibid., p. 3

O enfraquecimento dos poderes não se deu apenas por métodos restritivos, mas também pela criação de instituições formadas por apoiadores do governo eleitos a cada doze anos, a exemplo do Conselho de Orçamento, o Serviço Nacional de Auditoria e a Procuradoria-Geral, cujas funções, além das rotineiras, têm fortes influências em decisões no parlamento, sendo quase impossível uma nova liderança surgir sem o apoio de dois terços dos parlamentares e seguir recomendações destes órgãos.⁹³

A Hungria é um país marcadamente xenófobo, o que foi escancarado a partir da crise dos refugiados. A dinâmica social advinda desse episódio é usada como fundamento para a pauta dos extremistas nacionalistas, associando à crise econômica uma suposta crise da moralidade religiosa aos imigrantes, que são de origem islâmica em sua maioria. Além disso, em 2011, o país aprovou a lei de mídia, cujos ditames são tentativas de censura à liberdade de expressão jornalística, mascaradas com a máxima de que, em prol de uma cobertura “politicamente equilibrada”, o conselho licitatório de concessão de canais imporá multa em caso de descumprimento.⁹⁴

Entretanto, o partido Fidesz passou a enfrentar, a partir da década de 2020, o maior de seus oponentes durante esses dez anos de poder: uma frente ampla no Parlamento, constituída por seis partidos de diferentes espectros políticos, formou-se em resposta à crise democrática presente no país. A frente ampla, chamada Oposição Unida, empatou com a Fidesz em 47% de intenções de voto.⁹⁵

Mesmo com a atuação da coalizão pró-democracia, muitos obstáculos ainda se encontram presentes. Órban possui ainda uma base política formada não apenas por parlamentares, mas também por juízes, ocupantes de cargos cuja corrupção se torna meio para formar apoio a suas políticas. Entretanto, o jogo político permite que, mesmo diante de tentativas de consolidar regimes fascistas, sempre uma oposição minimamente protegida pelas regras democráticas tem a possibilidade de se fortalecer contra um movimento de desdemocratização.

93DUARTE, Mariana da Silva Carmo. Hungria: o Estado de Direito em Crise?. Instituto Universitário de Lisboa, Portugal. 2018. Pág: 22

94LEMOS, Clara Giffoni; MAYON, Lucas; BISPO, Manuela Fernandes. **A ameaça que vem de dentro: O fenômeno da degradação da democracia a partir do estudo dos casos húngaro e polonês.** Cadernos de Relações Internacionais - PUCRio. Pág: 163-164

95 Frente ampla ameaça reeleição da extrema direita na Hungria. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/frente-ampla-amea%C3%A7a-reelei%C3%A7%C3%A3o-da-extrema-direita-na-hungria/a-57278064>. Acesso em: 25 abr. 2021

1.2.4 A Erosão da Democracia no Brasil

Desde a sua candidatura até a posse, o presidente brasileiro Jair Bolsonaro pautou seu plano de governo no combate à corrupção, mas o que o levou a ganhar forças com os seus diferentes grupos de apoiadores foi a promessa de romper com a “velha política”, simbolicamente representada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e seus aliados. Nesse sentido, já em posse do seu mandato, em 2019, o presidente cumpre com seu discurso eleitoral na tentativa de governar o país sem uma base política de coalizão.⁹⁶

Não apenas as promessas da insurgência de uma nova política revolucionária no país estavam presentes no seu discurso, mas também a narrativa nacionalista do combate interno contra a suposta ascensão da ideologia comunista presente na sociedade. Essa narrativa, sustentada por diversas informações de fontes duvidosas, alimenta o senso comum da população, autorizando diversas práticas consideradas fascistas de maneira generalizada, antidemocráticas, de ódio à diversidade, contra direitos assegurados para as classes afetadas.

Representante da extrema-direita do Brasil, Jair Bolsonaro possui uma postura pró-capital e antipovo. Sua narrativa se consolida no campo do ódio contra diversos grupos representantes das minorias. Suas medidas políticas representam, primeiro, um projeto para a nação cujas características flertam com a pulsão da morte e da hostilidade.

96 “A chamada “nova política”, portanto, ao recusar o diálogo e os processos de negociação inerentes à democracia, não parece ser uma resposta aos problemas democráticos, mas, antes, uma negação da própria democracia. Quando não se negocia quem assumirá a chefia das mais importantes carreiras da polícia, por exemplo, fica fácil nomear alguém sem compromisso institucional e que não precisará responder perante seus pares, mas apenas perante “seu chefe”. Bem por isso a negação do diálogo e da lógica das coalizações representa uma instrumentalização autoritária do Estado. Destarte a “Nova Política” possui limites estruturais sérios. Ela não se apresenta como uma resposta aos males e limitações do presidencialismo de coalizão. Ela se manifesta, propriamente, como uma negação da própria democracia. Não se trata de negar a “velha política”; o que a nova política nega é a própria política e, com ela, as virtudes do processo público e controlável de deliberação.” SCHIER, Paulo Ricardo. **As virtudes da política e o presidencialismo de coalizão no Brasil. Direitos fundamentais na perspectiva da democracia.** Editora Fundação Fênix. 2020/2021 p. 50. Disponível em: <https://www.fundarfenix.com.br/_files/ugd/9b34d5_615e201e02564b7a991b58807991a96d.pdf> Acesso: 12 fev. 2022

Diante desse cenário, o Brasil vive uma instabilidade institucional, motivo pelo qual se faz necessária uma análise fundamentada acerca dos atos considerados antidemocráticos que o governo chancelou.

O chefe do Executivo não apenas nunca escondeu, como sempre alardeou — antes mesmo de ser guindado ao mais alto cargo executivo do País — o seu saudosismo pelo regime militar. Seja por meio da participação em atos pró-ditadura, pela militarização das estruturas ministeriais ou pela atuação na esfera jurídica para celebrar o golpe de 1964, suas atitudes antidemocráticas, ou a de pessoas diretamente ligadas a ele, muito se assemelham àquelas perpetradas no período do regime militar.

Segundo levantamento publicado pelo site de notícias *Brasil de Fato*, desde sua posse em 1º de janeiro de 2019, o governo Bolsonaro deu início a 76 ações com base na Lei de Segurança Nacional (LSN),⁹⁷ que incluem perseguição a artistas, professores, militantes e influenciadores que se opõem ao governo.⁹⁸

Em Tocantins, o sociólogo Tiago Rodrigues foi investigado pela Polícia Federal por contratar dois outdoors com conteúdo crítico à gestão do presidente da República. Em uma das placas, instaladas em agosto numa avenida de Palmas, a mensagem dizia que o presidente valia menos que um "pequi roído", que significa algo sem valor ou importância.

Apesar de o caso ter sido arquivado originalmente por recomendação da Corregedoria Regional da Polícia Federal (PF) e do Ministério Público Federal no Tocantins, o então ministro da Justiça, André Mendonça, decidiu reabrir o inquérito em dezembro do ano passado. Mendonça alega que o sociólogo praticou crime contra a honra do presidente, o que colocaria em risco a própria Segurança Nacional.

No dia 15 de março, o *youtuber* Felipe Neto foi intimado a comparecer a um distrito policial para responder a uma queixa-crime com base na Lei de Segurança Nacional por ter chamado Jair Bolsonaro de genocida.

A denúncia foi movida pelo vereador do Rio de Janeiro Carlos Bolsonaro, filho do presidente. Ele usou o Twitter para informar que tinha registrado a queixa-crime não apenas contra Felipe Neto, mas também contra a atriz Bruna Marquezine.

Três dias depois de ser intimado, Felipe Neto criou uma frente para defender pessoas vítimas da perseguição com base na Lei de Segurança Nacional.⁹⁹

97 BRASIL. Lei de Segurança Nacional - Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/104071/lei-de-seguranca-nacional-lei-7170-83>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

98 BARBOSA, Catarina. Relembre 7 vezes em que o governo Bolsonaro se espelhou no Brasil da ditadura militar. **Brasil de Fato**, Belém. 31 mar. 2021. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2021/03/31/relembre-7-vezes-em-que-o-governo-bolsonaro-se-espelhou-no-brasil-da-ditadura-militar>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

99 Ibid.

É preciso lembrar que a LSN, ainda em vigor,¹⁰⁰ sancionada pelo presidente João Batista Figueiredo em 14 de dezembro de 1983 sob o pretexto de resguardar a integridade territorial e a soberania nacional, o regime representativo e democrático, a Federação, o Estado de Direito e a pessoa dos chefes dos Poderes da União, também encerra clara intenção persecutória aos opositores ao regime.

Para juristas como Caroline Proner, a lei carrega uma herança ditatorial. Segundo ela, a LSN “tem que ser revogada, porque o conceito de segurança nacional está marcado pelo cunho da perseguição política, como agora, quando a lei vem sendo usada como instrumento de intimidação aos críticos do governo”.¹⁰¹

O senador Rogério Carvalho (PT), relator do projeto de revogação da LSN no Senado, destacou que, após a Constituição de 1988, a LSN pouco foi lembrada, mas voltou a ser usada contra opositores de Bolsonaro:

Ela nunca foi revogada, mas poucas vezes serviu como fundamento para ações judiciais. Porém, quando serviu, geralmente foi para apontar para supostos crimes de manifestação e pensamento. De alguns anos para cá, houve um notável crescimento de inquéritos policiais instalados com fundamento na LSN. De 7, em 2016, o número de inquéritos saltou para 51 em 2020.¹⁰²

Na mesma sessão, a norma foi classificada por advogados, juristas e representantes da sociedade civil como “anacrônica”, “morta insepulta”, “grande ameaça”, “lixo” e “entulho autoritário”. Coordenadora jurídica da ONG Conectas Direitos Humanos, Camila Asano acusou a lei de ser “incompatível de todas as formas” com a democracia restabelecida em 1988 e ressaltou que a lei vem sendo usada para “respaldar ameaças e intimidações contra vozes críticas ao governo”.¹⁰³ O número de procedimentos com base na LSN abertos nos dois primeiros anos do governo Bolsonaro aumentou 285% em comparação com o mesmo período do governo anterior. “Essa explosão se insere em uma estratégia de intimidação

100 Em 4 de maio de 2021, a Câmara dos Deputados aprovou Projeto de Lei que revoga a LSN, com previsão para votação no Senado em 17 de julho de 2021.

101 JURISTAS veem instrumento de perseguição na Lei de Segurança Nacional. **Carta Capital**, 1 abr. 2021. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/justica/juristas-veem-instrumento-de-perseguiçao-na-lei-de-seguranca-nacional/>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

102 RELATOR quer votar revogação da Lei de Segurança Nacional antes do recesso. Agência Senado, 25 jun. 2021. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/06/25/relator-quer-votar-revogacao-da-lei-de-seguranca-nacional-antes-do-recesso>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

103 Ibid.

judicial, promovida pelo governo federal com o objetivo de amedrontar e calar qualquer tipo de oposição. Está mais do que na hora de nos livrarmos desse entulho autoritário”.¹⁰⁴

Uma queixa-crime ajuizada na Justiça Federal do Distrito Federal contra o professor de Direito da Universidade de São Paulo (USP) Conrado Hübner Mendes em 20 de maio de 2021 pelo procurador-geral da República, Augusto Aras, é prototípica da intimidação a opositores. O professor criticou o procurador, em postagens no Twitter e em artigo para a Folha de S.Paulo, por omissão e por servir ao governo Bolsonaro.¹⁰⁵ Sobre o episódio, Mendes advertiu, em entrevista para a *DW Brasil*, sobre a “estratégia bolsonarista de intimidação a seus críticos e afirma que Aras ataca não apenas a liberdade de expressão, mas a liberdade acadêmica”.¹⁰⁶

[...] Esse caso acontece em 2021 e não dá para enxergá-lo fora de uma onda muito larga e forte contra acadêmicos, jornalistas, artistas e *influencers*. Ainda que a liberdade acadêmica tenha peculiaridades, esse tipo de ataque tem sido comum e indistinto para quem emite críticas à esfera pública. Não dá para interpretá-lo como um caso ordinário de pendor autoritário reprimindo uma opinião crítica.

Faz parte de um conjunto bastante extenso de repressão à ciência, à intelectualidade, à pesquisa e à opinião crítica. Liberdades em geral estão despencando no Brasil, e isso são os grandes relatórios globais sobre qualidade da democracia que estão dizendo. A liberdade acadêmica, especificamente, também está decaindo: o Brasil é o segundo pior país da América do Sul, segundo o V-Dem (Varieties of Democracy), instituto sueco muito prestigioso. Os casos individuais são apenas a ponta do *iceberg*. Já são muitos alvos individuais que sofrem desgaste pelo assédio judicial e policial, e pelos custos para se defender. O alvo específico é mero detalhe. Ganhar a ação contra alvo específico é mero detalhe. O importante é sinalizar a toda comunidade acadêmica e jornalística que isso também pode acontecer com eles. Semeia medo e faz com que as pessoas pensem várias vezes antes de emitir qualquer opinião crítica contra o governo. É um efeito de silenciamento difuso.¹⁰⁷

104 Ibid.

105 MENDES, Conrado Hübner. Aras é a antessala de Bolsonaro no Tribunal Penal Internacional. **Folha de S. Paulo**, 26 jan. 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/conrado-hubner-mendes/2021/01/aras-e-a-antessala-de-bolsonaro-no-tribunal-penal-internacional.shtml>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

106 DELGADO, Malu. Governo Bolsonaro semeia medo e quer silenciamento difuso. **DW Brasil**, 4 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/governo-bolsonaro-semeia-medo-e-quer-silenciamento-difuso/a-57777122>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

107 MENDES, Conrado Hübner. Governo Bolsonaro semeia medo e quer silenciamento difuso. [Entrevista cedida a] Malu Delgado. **DW Brasil**, 4 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/governo-bolsonaro-semeia-medo-e-quer-silenciamento-difuso/a-57777122>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

Como já mencionado anteriormente, a simpatia que Jair Bolsonaro nutre pela ditadura militar e seus métodos — entre eles, a tortura de opositores — sempre foi explícita. Em 1999, quando ainda era deputado federal, defendeu que a ditadura "matou foi pouco". Um dos adeptos da tortura era o Coronel Brilhante Ustra, que chefiou o Destacamento de Operações de Informação do Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-Codi), subordinado ao Exército, responsável pela tortura da ex-presidenta Dilma Rousseff (PT). Na votação do *impeachment* contra Rousseff, em 2016, Bolsonaro dedicou ao torturador o seu voto a favor do impedimento bradando: "Pela memória do coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra, o pavor de Dilma Rousseff".¹⁰⁸

O discurso dissonante de um deputado em plenário, contudo, adquire ares simbólicos de enfraquecimento da democracia quando, três meses depois de tomar posse como mandatário da República, instrui às Forças Armadas “que sejam feitas comemorações em unidades militares no próximo dia 31 de março”.¹⁰⁹ Dois anos depois, o presidente recorreria à Advocacia-Geral da União (AGU) para defender o direito do governo de realizar atividades para celebrar o golpe militar de 1964.¹¹⁰

O Ato Institucional Número Cinco (AI-5)¹¹¹ deu início ao período de maior censura e repressão da ditadura no Brasil. Considerado uma radicalização da repressão, chamado por muitos de "golpe dentro do golpe"¹¹², ainda é defendido abertamente pelo presidente Jair Bolsonaro, seus correligionários e adeptos. Em outubro de 2019, o deputado federal Eduardo Bolsonaro (PSL-SP), filho do presidente, defendeu a criação de um novo AI-5:

108 CORONEL Ustra, homenageado por Bolsonaro como ‘o pavor de Dilma Rousseff’, era um dos mais temidos da ditadura. **Extra**, 18 abr. 2016. Disponível em: <<https://extra.globo.com/noticias/brasil/coronel-ustra-homenageado-por-bolsonaro-como-pavor-de-dilma-rousseff-era-um-dos-mais-temidos-da-ditadura-19112449.html>>. Acesso em: 27 jun. 2021.

109 BOLSONARO determina comemoração do golpe de 1964. **DW Brasil**, 26 mar. 2019. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/bolsonaro-determina-comemora%C3%A7%C3%A3o-do-golpe-de-1964/a-48062127>>. Acesso em: 27 jun. 2021.

110 BAQUI, Maria; EUGÊNIA, Maria. Justiça dá aval para governo Bolsonaro celebrar o golpe de 1964. **Metrópoles**, 17 mar. 2019. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/brasil/justica-da-aval-para-governo-bolsonaro-celebrar-o-golpe-de-1964>>. Acesso em: 27 jun. 2021.

111 BRASIL. Ato Institucional Nº 5, de 13 de dezembro de 1968. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 10801, 13 dez. 1968. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/atoins/1960-1969/atoinstitucional-5-13-dezembro-1968-363600-norma-pe.html>>. Acesso em: 27 jun. 2021.

112 Ver NAPOLITANO, Marcos. O golpe de 1964 e o regime militar brasileiro: apontamentos para uma revisão historiográfica. **Contemporânea: historia y problemas del siglo XX**, v. 2, año 2, 2011, p. 209-217. Disponível em: <<http://www.geipar.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2012/07/Napolitano.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2021.

Em entrevista ao canal da jornalista Leda Nagle no YouTube, o filho do presidente Jair Bolsonaro (PSL) disse que é preciso ter uma "resposta" caso a esquerda radicalize. "Vai chegar um momento em que a situação vai ser igual ao final dos anos 1960 no Brasil, quando sequestravam aeronaves, executavam e sequestravam grandes autoridades, cônsules, embaixadores, execução de policiais, militares", disse.

[...]

Para Eduardo, uma "resposta" à esquerda poderia vir por meio de "um novo AI-5". Ele também disse que outra possível medida poderia fazer um plebiscito contra a esquerda. "Alguma resposta vai ter que ser dada. É uma guerra assimétrica, não é uma guerra em que você está vendo o seu oponente do outro lado e você tem que aniquilar, como acontece nas guerras militares. É um inimigo interno, de difícil identificação, aqui dentro do país. Espero que não chegue a esse ponto, mas a gente tem que ficar atentos (sic)", disse. A declaração de hoje do filho do presidente da República foi dada após o deputado ser questionado sobre a situação dos países vizinhos ao Brasil, como Chile, que enfrenta uma onda de protestos, e Argentina, que elegeu Alberto Fernández, ligado à esquerda, como presidente.¹¹³

Nos meses de fevereiro e março de 2020, grupos que apoiam o governo Bolsonaro convocaram a população para manifestações "pró-Brasil", pedindo o fechamento do Congresso e do Supremo Tribunal Federal (STF), sob o pretexto de que o Legislativo e o Judiciário impedem o presidente de governar. Marcadas para 15 de março daquele ano, os organizadores dos protestos chegaram a cancelar os atos devido ao aumento dos casos da Covid-19 no país. Mesmo assim, as manifestações aconteceram em todo o território nacional e tiveram o incentivo de Bolsonaro nas redes sociais e sua presença na de Brasília. O presidente ainda afirmou em transmissão ao vivo pelo Facebook: a "Manifestação não é minha, é espontânea do povo", acrescentando também que "devemos lealdade ao povo brasileiro".¹¹⁴

Foi a primeira de uma onda de manifestações pró-governo, que passaram a ser consideradas atos antidemocráticos, sempre com o apoio, presença e em algumas oportunidades até discurso do presidente. Não raras foram as vezes em que os manifestantes pediram a intervenção no STF e intervenção militar. Em uma

113 EDUARDO Bolsonaro fala em novo AI-5 "se esquerda radicalizar". **UOL**, 31 out. 2019. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2019/10/31/eduardo-bolsonaro-fala-em-novo-ai-5-se-esquerda-radicalizar.htm>>. Acesso em: 27 jun. 2021.

114 Ver BOLSONARO rompe isolamento e aparece em manifestação a favor do governo. **Correio Braziliense**, 15 mar. 2021. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/03/15/interna_politica,834451/bolsonaro-rompe-isolamento-e-aparece-em-manifestacao.shtml>. Acesso em: 27 jun. 2021.

delas, a ex-feminista e ativista Sara Winter, líder do movimento denominado “300 do Brasil”, organizou um acampamento armado em apoio ao presidente e um protesto diante do prédio do STF, em Brasília. “Mascarados e segurando tochas, o grupo praticamente reeditou uma marcha da Ku Klux Klan (KKK), grupo supremacista norte estadunidense que ficou famoso por perseguir negros. Supremacistas modernos também costumam a usar tochas em suas atividades”.¹¹⁵

A censura e a perseguição à imprensa contrária ao governo sempre foram marca de regimes autoritários. Desde sua posse, o presidente Jair Bolsonaro atacou e ameaçou diversos jornalistas, além de tentar impedir o acesso da imprensa a informações,¹¹⁶ especialmente os veículos ligados à Rede Globo e os demais ligados ao que ele considera “grande imprensa”.

Por seu turno, o governo Bolsonaro investe na comunicação por intermédio de suas redes sociais e de páginas de canais bolsonaristas na internet, prática que remonta ao período de campanha eleitoral. Em setembro de 2019, foi instalada a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) das *Fake News* para investigar a existência de uma rede de produção e propagação de notícias falsas e assédio virtual nas redes sociais durante a campanha presidencial de 2018. Antes disso, em março de 2019, o STF já instaurara um inquérito para “apurar a existência de crime na divulgação de notícias fraudulentas e declarações difamatórias aos ministros”.¹¹⁷

Em abril de 2020, a Polícia Federal (PF) começou a investigar “indícios de que o governo Bolsonaro financiou pessoas e páginas na internet dedicadas à propagação de atos e publicações contra o Congresso Nacional e o STF (Supremo Tribunal Federal)”.¹¹⁸ A investigação teve origem na CPMI das *Fake News*, que enviou à Polícia Federal (PF) informações de que a Secretaria de Comunicação da

115KKK à brasileira: milícia de Sara Winter protesta com tochas em frente ao STF. **Fórum**, 31 maio 2021. Disponível em: <<https://revistaforum.com.br/brasil/kkk-a-brasileira-milicia-de-sara-winter-protesta-com-tochas-em-frente-ao-stf/>>. Acesso em: 27 jun. 2021.

116 BARBOSA, Catarina. Relembre 7 vezes em que o governo Bolsonaro se espelhou no Brasil da ditadura militar. **Brasil de Fato**, Belém, 31 mar. 2021. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2021/03/31/relembre-7-vezes-em-que-o-governo-bolsonaro-se-espelhou-no-brasil-da-ditadura-militar>>. Acesso em: 27 jun. 2021.

117 TOFFOLI abre inquérito para apurar ameaças a ministros e ao Supremo. **Consultor Jurídico**, 14 mar. 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-mar-14/toffoli-abre-inquerito-apurar-ameacas-ministros-tribunal>>. Acesso em: 27 jun. 2021.

118PF investiga financiamento do governo a sites com conteúdos ‘antidemocráticos’. **O Globo**, 18 set. 2020. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/pf-investiga-financiamento-do-governo-sites-antidemocraticos-1-24646613>>. Acesso em 26 jun. 2021.

Presidência da República (Secom) veiculou publicidade em sites que disseminam atos antidemocráticos.

Relatórios da PF com base nos dados disponibilizados pela Procuradoria-Geral da República (PGR) apontaram que

12 canais no YouTube de apoiadores do presidente Jair Bolsonaro receberam cerca de US\$ 1,1 milhão em monetização dos vídeos. O valor, que vai de junho de 2018 a maio de 2020, corresponde a cerca de R\$ 4,2 milhões em valores convertidos com o câmbio médio da época.¹¹⁹

Um dos canais pertence à ativista Sara Winter, presa em investigação sobre disseminação de conteúdo falso na internet e ameaças ao STF. Os três canais mais lucrativos, segundo levantamento do Ministério Público (MP), são *Folha Política* (US\$ 486 mil), *Folha do Brasil/Foco do Brasil* (US\$ 307 mil) e *O Giro de Notícias* (US\$ 219 mil).¹²⁰

Segundo os investigadores,

[...] o canal Foco do Brasil (ou Folha do Brasil) recebeu sistematicamente vídeos de Bolsonaro enviados por Tercio Arnaud Tomaz, assessor do presidente apontado como integrante do chamado “Gabinete do Ódio”, termo para designar um grupo dentro do Palácio do Planalto que supostamente dissemina mensagens difamatórias contra adversários de Bolsonaro e cuida de suas redes sociais.

[...]

Mas a estrutura de faturamento dos canais vai além dos ganhos com visualizações. No inquérito, os investigadores explicam que o faturamento “advém de um programa de parceria que envolve receita de publicidade decorrente da veiculação de anúncios gráficos, de sobreposição e em vídeo, provenientes de empresas e órgãos públicos; de valores advindos de assinaturas dos canais; da compra de produtos oficiais divulgados nas páginas de exibição; da aquisição, pelos usuários, de destaque no chat das transmissões ao vivo e até mesmo de uma parcela da taxa do serviço de assinatura paga de ‘streaming’ livre de propagandas”.

A PF afirma que “com o objetivo de lucrar, estes canais (no YouTube), que alcançam um universo de milhões de pessoas, potencializam ao máximo a retórica da distinção amigo-inimigo, dando impulso, assim, a insurgências que acabam efetivamente se materializando na vida real, e alimentando novamente toda a cadeia de mensagens e obtenção de recursos financeiros”.

Além disso, “a investigação permitiu identificar a existência de um grupo de pessoas que se influenciam mutuamente, tanto pessoalmente (em manifestações públicas, por exemplo), como por meio de redes sociais digitais (...), com o objetivo de auferir apoio político-partidárias por meio da

119 MAGENTA, Matheus; SCHREIBER, Mariana. Canais bolsonaristas investigados ganharam R\$ 4 milhões no YouTube, segundo PGR. BBC News Brasil, 8 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57401073>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

120 Ibid.

difusão de ideologia dita conservadora, polarizada à direita do espectro político.”¹²¹

O desmantelamento da educação também é prática recorrente de governos autoritários. As universidades brasileira têm sofrido cortes de recursos para financiamento de pesquisas, ataques ideológicos à comunidade acadêmica e à produção científica, além de o próprio presidente ter incentivado alunos a filmarem professores em sala de aula.¹²²

O negacionismo à ciência é outro símbolo da ruptura com a democracia. Nesse sentido, a gestão da pandemia da Covid-19 pelo governo Bolsonaro é emblemática e mereceria um estudo à parte. Desde o início da disseminação do Sars-CoV-2, que causa a Covid-19, as falas e ações do presidente vão de encontro às medidas de proteção recomendadas pela comunidade científica, como o isolamento social e o uso de máscara. Além de referir-se à Covid-19 como uma “gripezinha”, Bolsonaro “já usou as palavras histeria e fantasia para classificar a reação da população e da mídia à doença”.¹²³

Contrariando todas as recomendações das autoridades de saúde, Bolsonaro incentivou aglomerações, participou sem máscara de manifestações tocando simpatizantes e manuseando o celular de alguns apoiadores para fazer *selfies*. Atacou governadores, culpou a imprensa pelo agravamento da crise de saúde, criticou o fechamento de escolas e igrejas e defendeu o tratamento com medicamentos comprovadamente ineficientes. Frequentemente minimizou os riscos e a letalidade do vírus, afirmando que “raros são os casos fatais, de pessoas sãs, com menos de 40 anos de idade” e que, se ele fosse infectado, não precisaria temer devido ao seu “histórico de atleta”.¹²⁴

Depois de ameaçar com a assinatura de uma medida provisória para permitir que a população retornasse ao trabalho e com o ajuizamento de ações através da Advocacia Geral da União (AGU) para derrubar as medidas restritivas, o STF

121 Ibid.

122 BARBOSA, Catarina. Relembre 7 vezes em que o governo Bolsonaro se espelhou no Brasil da ditadura militar. **Brasil de Fato**, Belém, 31 mar. 2021. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2021/03/31/relembre-7-vezes-em-que-o-governo-bolsonaro-se-espelhou-no-brasil-da-ditadura-militar>>. Acesso em: 27 jun. 2021.

123 VEJA o que Bolsonaro já fez para confrontar medidas de combate ao coronavírus. **Folha de S.Paulo**, 28 dez. 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/03/veja-o-que-bolsonaro-ja-fez-para-confrontar-medidas-de-combate-ao-coronavirus.shtml>>. Acesso em: 20 jun. 2021.

124 Ibid.

decidiu, em 15 de abril de 2020, pela autonomia de estados e municípios para determinar as medidas de isolamento social em meio à pandemia.¹²⁵

No início de Maio, Bolsonaro incitou um grupo de empresários de peso a uma “guerra” contra governadores — especialmente João Doria, do estado de São Paulo, e Wilson Witzel, então governador do Rio de Janeiro — pela reabertura do comércio, acusando-os de manobra com a intenção de quebrar a economia do país.¹²⁶

No dia 6 de junho de 2020, com o número de casos e mortes por Covid-19 já fora de controle, o acesso à informação passou a ser dificultado quando o governo restringiu a divulgação de dados sobre o novo coronavírus:

O portal do Ministério da Saúde com as informações consolidadas havia saído do ar na noite anterior e retornou mostrando somente os números registrados no último dia.

Na segunda-feira (8) seguinte, a pasta recuou e anunciou que manteria disponíveis os números acumulados de mortes e de casos confirmados de Covid-19. No entanto, a Saúde confirmou que promoveria uma mudança na divulgação, dando destaque para os dados efetivamente registrados nas últimas 24 horas.

A pasta informou que adotaria um modelo de divulgação com dados com base na data de ocorrência dos óbitos —e não pela data de notificação, como vinha acontecendo desde o início da pandemia. Esse último formato é usado por praticamente todos os países.

Com o método, os números de mortes ficam menos impactantes. Isso porque o compilado dos óbitos pela data da notificação considerava não apenas os casos das últimas 24 horas, mas também as mortes anteriores, mas que ainda aguardavam a confirmação da infecção pelo novo coronavírus.¹²⁷

A medida levou à formação de um consórcio de veículos de imprensa, constituído pela Folha de S.Paulo, O Estado de S. Paulo, Extra, O Globo, G1 e UOL, para buscar de forma colaborativa as informações necessárias sobre a pandemia nos 26 estados e no Distrito Federal.

Desacreditando do colapso do sistema de saúde, em 11 de junho, “Bolsonaro pediu aos seus seguidores nas redes sociais que filmassem o interior de hospitais públicos e de campanha para averiguar se os leitos de emergência estavam livres ou ocupados” e, pelas redes sociais, “o presidente defendeu que, caso as imagens demonstrassem alguma anormalidade, fossem enviadas ao

125 Ibid.

126 Ibid.

127 Ibid.

governo federal, que as repassaria para a Polícia Federal ou para a Abin (Agência Brasileira de Inteligência) para que fossem investigadas”,¹²⁸ ignorando que a invasão de hospitais configura crime.

A política de governo quanto à vacinação, apontada como única forma eficiente de combate à pandemia, também entrou para o rol de atentados contra a democracia e atingiu até as relações diplomáticas. A CoronaVac, desenvolvida pela farmacêutica chinesa Sinovac, foi motivo de atrito entre o governo estadual paulista e a gestão Bolsonaro, que afirmou que o imunizante não gerava confiança por causa do seu país de origem e desautorizou a aquisição de 46 milhões de doses pelo então ministro da Saúde Eduardo Pazuello.¹²⁹

A disputa envolveu também a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), que suspendeu os testes com a CoronaVac após o presidente alardear que ela não era segura quando soube da morte de um voluntário do estudo da vacina. A causa do óbito, porém, não guardava relação com os testes: fora suicídio. Mesmo diante da alta de casos e mortes, em dezembro de 2020, quando o Brasil já contabilizava quase 200 mil óbitos, o presidente declarou que “pressa para a vacina não se justifica, porque você mexe com a vida das pessoas”.¹³⁰

“No entanto, embora os regimes políticos possam ser derrubados e as ideologias possam ser criticadas e rejeitadas, por trás de um regime e de sua ideologia há sempre uma maneira de pensar e sentir, um grupo de hábitos culturais, de instintos obscuros e impulsos insondáveis”.¹³¹

Há, desta forma, razões incontestáveis para a comparação, não apenas pela narrativa bolsonarista, como também pelo comportamento daqueles que o idolatram. O fascismo italiano foi, como assevera Eco,

[...] a primeira ditadura de direita que tomou conta de um país europeu, e todos os movimentos semelhantes encontraram depois uma espécie de arquétipo no regime de Mussolini. O fascismo italiano foi o primeiro a estabelecer uma liturgia militar, um folclore, até mesmo uma maneira de se vestir – muito mais influente, com suas camisas pretas, do que Armani, Benetton ou Versace jamais seriam. Foi somente nos anos 30 que apareceram movimentos fascistas, com Mosley, na Grã-Bretanha, e na Letônia, Estônia, Lituânia, Polônia, Hungria, Romênia, Bulgária, Grécia, Iugoslávia, Espanha, Portugal, Noruega e até na América do Sul. Foi o

128 Ibid.

129 Ibid.

130 Ibid.

131 ECO, Umberto. Ur-Fascismo: fascismo eterno. Tradução: Lara Krauss (2019). **The New York Review of Books**, p. 4, 22 jun. 1995.

fascismo italiano que convenceu muitos líderes liberais europeus de que o novo regime estava realizando reformas sociais interessantes e que fornecia uma alternativa levemente revolucionária à ameaça comunista.¹³²

O fascismo, ainda segundo Eco, “tornou-se um termo para todos os propósitos porque se pode eliminar de um regime fascista uma ou mais características, e ainda será reconhecível como fascista”.¹³³ Para o autor,

[...] é possível delinear uma lista de características que são típicas daquilo que eu gostaria de chamar de "Ur-Fascismo" ou "Fascismo Eterno". Esses recursos não podem ser organizados em um sistema; muitos deles se contradizem e são também típicos de outros tipos de despotismo ou fanatismo. Mas é suficiente que um deles esteja presente para permitir que o fascismo coagule em torno dele.¹³⁴

Dentre essas características que guardam maior ou menor semelhança com o bolsonarismo estão o culto às tradições, a rejeição ao moderno, a crença em verdades pré-concebidas que dispensam novos aprendizados, o desdém pela arte, pela cultura e pelo intelectualismo, a aversão ao espírito crítico e à divergência de opinião, a exacerbação do temor às diferenças, a obsessão nacionalista, a busca por um inimigo que precisa ser eliminado a qualquer custo, o elitismo, o sexismo, a tentativa de emudecer vozes dissonantes e, por fim, o populismo seletivo.¹³⁵

Diferente de uma democracia, em que os cidadãos têm direitos individuais, mas o povo, no seu conjunto, representa politicamente apenas um ponto de vista quantitativo e segue as decisões da maioria; no populismo seletivo o povo é concebido como uma entidade indistinta que expressa uma vontade comum, da qual o líder é o intérprete. Em 1995, Eco previa o surgimento de “um populismo da TV ou da Internet, no qual a resposta emocional de um grupo selecionado de cidadãos pode ser apresentada e aceita como a Voz do Povo”.¹³⁶

Uma das grandes ironias de como as democracias morrem é que a própria defesa da democracia é muitas vezes usada como pretexto para a sua subversão. Aspirantes a autocratas costumam usar crises econômicas, desastres naturais e, sobretudo, ameaças À segurança – guerras,

132 Ibid., p. 5.

133 Ibid., p. 7.

134 Ibid., p. 7.

135 Ibid., p. 7-10.

136 Ibid., p. 10.

insurreições armadas ou ataques terroristas – para justificar medidas antidemocráticas.¹³⁷

Destarte, quando significativa parcela do povo, conclamada pelo seu líder, vai às ruas pedir, em nome da democracia, o fim de instituições democráticas como o parlamento ou o poder judiciário, têm-se claros sinais do esfacelamento da própria democracia.

Por essa razão, Eco alerta: “o fascismo ainda está ao nosso redor, às vezes à paisana. O fascismo pode voltar sob o mais inocente dos disfarces. Nosso dever é descobri-lo e apontar nosso dedo para qualquer uma de suas novas instâncias — todos os dias, em todas as partes do mundo.”¹³⁸

Diante do exposto, verifica-se que a democracia brasileira já vinha decaindo gradualmente na última década em paralelo a outras democracias, até mesmo as já consolidadas, no cenário mundial. No entanto, a partir de 2020 foi possível observar que esses governos com democracias já em crise passaram a utilizar-se da pandemia da Covid-19 para justificar suas atitudes cada vez menos democráticas.

¹³⁷ LEVITSKY, Steven e ZIBLAT, Daniel. Como as democracias Morrem. São Paulo. Zahar, 2018. P.170.

¹³⁸ Ibid., p. 11.

CAPÍTULO II – A PANDEMIA DO CORONAVÍRUS E A CRISE DA DEMOCRACIA NO BRASIL

Toda pandemia adquire proporções trágicas, independentemente do contexto social, econômico e político em que se insere. Em países que já enfrentam alguma fragilidade institucional, acaba deflagrando o caos que propicia o acirramento da crise, colocando ainda mais em risco a manutenção da democracia. Se o mundo desenvolvido se mostrou despreparado ante os obstáculos naturais no enfrentamento de um inimigo obscuro e desconhecido como o novo coronavírus — mortes, colapso do sistema de saúde, elevação de preços e desemprego —, no Brasil a pandemia criou a atmosfera ideal para o embate social, a polarização política e o agravamento da crise democrática.

O país viveu uma sucessão de eventos que tornariam insustentável o combate eficaz à disseminação da Covid-19: uma onda de manifestações antidemocráticas e movimentos contra a ciência, muitos dos quais insuflados pelo próprio mandatário do Poder Executivo, o presidente Jair Bolsonaro, cujos discursos e práticas negacionistas não só minimizaram a tragédia que se anunciava, como incentivaram a população a não tomar as mais básicas das precauções para se proteger do novo coronavírus.

O crescimento do movimento antivacina no país, algo inimaginável no mundo hodierno, ganhou força expressiva. A prescrição de medicamentos e tratamentos inócuos e até mesmo prejudiciais, contrariando a comunidade médica internacional, foi amplamente propulsionada pelas autoridades. A gestão federal, retrato de um chefe da nação sem empatia, desconsiderou a gravidade da pandemia — afinal, “é só uma gripezinha” — e avançou do despreparo para a irresponsabilidade. Dois ministros da Saúde foram substituídos nos primeiros meses de pandemia por divergências técnicas com o governo. Uma guerra de narrativas foi gestada nos meandros do poder, fabricando *fake news*, perpetrando ataques à mídia independente, culminando na manipulação dos números referentes à Covid-19. Esse cenário originou a formação de um consórcio de veículos de imprensa, visando combater a desinformação, além da instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar omissões e irregularidades nas ações do governo federal durante a pandemia.

Em meio ao fogo cruzado, Estados e Municípios, deixados à própria sorte, buscavam medidas para diminuir a taxa de transmissão da doença, desafogar a rede hospitalar e reduzir o número de mortes; representantes de setores da economia das mais diversas envergaduras, minados pela repentina perda de receita, clamavam pela abertura total do comércio; e a população, desamparada e já dividida pela polarização desde 2018, amplificava a dicotomia: enquanto uns obedeciam rigorosamente aos protocolos definidos pela Organização Mundial da Saúde (OMS), outros os ignoravam totalmente, transgredindo os mais elementares princípios éticos de cidadania e coletividade, enfraquecendo ainda mais a democracia.

2.1 AS GRANDES PANDEMIAS DA HISTÓRIA

Em 2018, pouco mais de um ano antes de circularem as primeiras notícias sobre o surgimento do novo coronavírus, o epidemiologista Haroldo José de Matos publicava um editorial na Revista Pan-Amazônica de Saúde, cujo título questionava: “A próxima pandemia: estamos preparados?”.¹³⁹ Na ocasião, passavam-se 100 anos da maior pandemia da história recente da humanidade, conhecida por Gripe Espanhola.

Num mundo então devastado pela I Guerra Mundial, contribuíram para a alta taxa de letalidade daquela cepa do vírus Influenza A (H1N1) fatores limitantes de nutrição, o empobrecimento e condições precárias de vida das populações, além da inexistência de antibióticos, considerando que a maioria dos casos fatais estava associada a infecções secundárias por bactérias.¹⁴⁰ Com uma população mundial de aproximadamente 1,8 bilhão de habitantes à época, estima-se que quase 3% dela foi dizimada.

Os registros da pandemia de 1918 mostram que a epidemia se disseminou em todo o mundo em menos de cinco meses. Alguns aspectos dessa pandemia realmente são impressionantes. Há estimativas de pelo menos 21 milhões de óbitos. Algumas estimativas chegam até a 50 milhões. Um fato que chama atenção é a ocorrência predominante de óbitos entre os adultos jovens e crianças. Houve ainda notícias de pessoas que embarcaram no metrô de Nova York, em Coney Island, apenas com sintomas inespecíficos, como cansaço, e foram encontradas mortas na estação de Columbus Circle, 45 minutos depois. Há ainda relatos de que povoados inteiros de esquimós

139 MATOS, Haroldo José. A próxima pandemia: estamos preparados?. **Revista Pan-Amazônica de Saúde, Ananideua**, v. 9, n. 3, jul./set. 2018, p. 9-11. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5123/s2176-62232018000300001>>. Acesso em: 13 dez. 2021.

140 Ibid.

desapareceram completamente em regiões longínquas do Alasca. Dados dos patologistas britânicos apontavam a hemorragia pulmonar como a principal causa de óbito, o que não se havia ainda observado nas epidemias ocorridas em 1873 e 1889. Mas a epidemia não se restringiu ao hemisfério norte. Há dados impressionantes de que um de cada 20 habitantes de Gana, na África Ocidental, morreu da infecção pelo vírus Influenza entre 1º de setembro e 1º de novembro de 1918. Na Oceania, a população de Samoa Ocidental foi de tal modo impactada pela epidemia que quase todos os 38.000 habitantes do país foram infectados e 7.500 morreram (20% da população), uma estimativa acima da média da letalidade da epidemia.¹⁴¹

Em seu artigo, ao questionar se estamos preparados para a próxima pandemia, Matos alude à previsibilidade desses eventos, visto que, nas pandemias de influenza, observa-se algum padrão cíclico. O autor destaca ainda que a cada 80 anos, aproximadamente, uma mudança mais expressiva na estrutura do material genético ocorre de uma forma abrupta nos vírus Influenza A, dando origem a um novo subtipo do vírus, cujas novas proteínas não são reconhecidas pelos sistemas imunes dos infectados. Foi o que ocorreu em 2009, quando uma nova variante do vírus H1N1 surgiu no México, originando a Gripe Suína, que rapidamente se alastrou pelos cinco continentes. Felizmente, seu desfecho não foi tão trágico graças ao rápido desenvolvimento da vacina para preveni-la.¹⁴²

Assim, Matos e alguns epidemiologistas defendem a ideia de que a melhor abordagem para prever uma nova pandemia é probabilística. Nesse sentido, a preparação para o enfrentamento de situações de emergência pandêmica passa por três etapas: 1) aprimoramento da vigilância epidemiológica, com regulamentações sanitárias internacionais, interconectividade rápida de todos os países-membros da OMS e incorporação de novas tecnologias de informação e comunicação, além da presença de uma base laboratorial de pesquisa e apoio à vigilância epidemiológica; 2) formação de redes de pesquisa clínica voltadas para a produção de evidências da eficácia de vacinas e novos medicamentos contra as potenciais fontes de pandemia, além da formação de novos pesquisadores clínicos; 3) estrutura laboratorial voltada à produção de insumos para vacinas e fármacos, com capacidade de aumento de produção e distribuição frente a situações de emergência.¹⁴³

Embora tais perspectivas tenham sido propostas no contexto dos vírus influenza, elas se estendem, obviamente, para qualquer tipo de pandemia. E quanto

141 Ibid.

142 Ibid.

143 Ibid.

mais a ciência avança, sobretudo no campo da vacinação, menores tendem a ser os efeitos devastadores das pandemias. Infelizmente, nem sempre foi assim ao longo da história.

Causada por uma bactéria transmitida por pulgas que infestavam ratos e roedores, a peste bubônica foi responsável, em meados do século XIV, pela Peste Negra. Estima-se que, naquele período, um terço da população europeia foi dizimada pela doença, cuja disseminação foi favorecida pelas péssimas condições de higiene e saneamento urbano, e se alastrou ainda pela China, Rússia, Oriente Médio e norte da África.¹⁴⁴ A peste, conforme Bittencourt,

atingiu a curva descendente na medida em que a higiene e o saneamento das cidades melhoraram, mesmo que timidamente, impactando na diminuição populacional de ratos urbanos. Mas, sem dúvida, o isolamento social atuou fortemente na contenção da epidemia.

De modo muito semelhante ao que ocorre em nossos dias, a Peste Negra gerou um pânico muito grande na população. As pessoas tinham medo de sair às ruas e contrair a doença por razões, evidentemente, errôneas, já que a crença vigente era a de que a peste se disseminava mediante o contato com os miasmas e gases venenosos que os doentes emitiam. De qualquer forma, a consequência do terror, em função de ter impedido maior circulação de pessoas, não deixou de ter seus efeitos de amortização.¹⁴⁵

A cólera atingiu pela primeira vez o estágio de epidemia global em 1817, matando centenas de milhares de pessoas. Transmitida pela bactéria *Vibrio cholerae* a partir do consumo de água e alimentos contaminados, ainda é comum em países subdesenvolvidos e, até hoje, considerada uma pandemia.¹⁴⁶

Entre as maiores pandemias da história, considera-se ainda a varíola — que se alastrou globalmente nos anos 1800, quando vitimou cerca de 400 mil pessoas anualmente, tendo sua erradicação anunciada somente em 1980, em consequência de extensas campanhas de vacinação — e a síndrome da imunodeficiência adquirida (AIDS, na sigla em inglês). Esta, estima-se, provocou a morte de mais de 30 milhões de pessoas desde sua descoberta, em 1983. Embora sua taxa de mortalidade tenha sido bastante reduzida graças à descoberta de tratamentos que

144 BITTENCOURT, Paulo José Sá. As pandemias na História. **Universidade Federal da Fronteira Sul**. Erechim, 7 abr. 2020. Disponível em: <<https://www.uffs.edu.br/campi/erechim/noticias/artigo-as-pandemias-na-historia>>. Acesso em: 13 dez. 2021.

145 Ibid.

146 RODRIGUES, Letícia. Conheça as 5 maiores pandemias da história. **Galileu**, 29 mar. 2020. Disponível em: <<https://revistagalileu.globo.com/Ciencia/Saude/noticia/2020/03/conheca-5-maiores-pandemias-da-historia.html>>. Acesso em: 13 dez. 2021.

permitem aos pacientes ter uma vida praticamente normal, ainda não exista vacina ou tratamento que elimine completamente a doença. O alto custo dos medicamentos significa que a AIDS continua sendo uma pandemia com consequências muito graves, principalmente nos países subdesenvolvidos, levando a óbito quase meio milhão de pessoas anualmente na África.¹⁴⁷

2.1 O QUE É PANDEMIA?

Para que uma doença seja caracterizada como pandemia é necessário que ela atinja níveis mundiais, alastrando-se por diversos países e continentes. Assim, nem todo surto ou epidemia evolui, obrigatoriamente, para uma pandemia. Um surto, por exemplo, corresponde a um aumento repentino e significativo, mas localizado, de uma doença. Esse fenômeno pode ocorrer numa região, bairro ou até mesmo dentro de um hospital. A epidemia, por sua vez, ocorre quando a doença se prolifera em diversas regiões, cidades ou estados, mas sem atingir escala global, como a meningite, em 1974, no Brasil, que teve um aumento considerável, mas restrito ao país.¹⁴⁸

Algumas doenças, contudo, apesar de afetarem uma população numerosa, não são identificadas como epidemias, mas como endemias, “quando a doença é recorrente na região, mas não há um aumento significativo no número de casos e a população convive com ela. A dengue tem caráter endêmico no Brasil, porque ocorre durante o verão em certas regiões”¹⁴⁹ O mesmo pode ser dito das gripes sazonais, que afetam vários países ao mesmo tempo, durante o inverno, mas são estáveis.¹⁵⁰

O que faz uma doença epidêmica ser reconhecida como pandemia, na prática, vai além do seu conceito lexical ou médico. “Além do interesse científico, as doenças recebem o status de pandêmicas devido a objetivos políticos e no contexto

147 LEPAN, Nicholas. Visualizing the history of pandemics. **Visual Capitalist**, 14 mar. 2020. Disponível em: <<https://www.visualcapitalist.com/history-of-pandemics-deadliest/>>. Acesso em: 15 dez. 2021.

148 INSTITUTO BUTANTAN. Entenda o que é uma pandemia e as diferenças entre surto, epidemia e endemia. São Paulo, 5 jul. 2021. Disponível em: <<https://butantan.gov.br/covid/butantan-tira-duvida/tira-duvida-noticias/entenda-o-que-e-uma-pandemia-e-as-diferencas-entre-surto-epidemia-e-endemia>>. Acesso em: 12 dez. 2021.

149 Ibid.

150 POLITIZE! **Pandemias**: o que diz o conceito e a história sobre o assunto?. Florianópolis, 20 mar. 2021. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/pandemias/>>. Acesso em: 12 dez. 2021.

das relações entre os países”¹⁵¹, o que serve como um indicador de que grande parte do planeta vive um cenário que demanda mais atenção relativamente à saúde.

Segundo a OMS, principal órgão internacional para a classificação de doenças,

não existem mais critérios para que uma doença seja chamada de pandemia, deixando a definição deste status à mercê da análise caso a caso baseada nas condições e no contexto de propagação das infecções.

Contudo, fazendo uma leitura das inúmeras publicações sobre critérios de classificação que já foram usados pela OMS, conseguimos chegar perto de sinais que indicam uma possível pandemia. Estes sinais são baseados principalmente nas gripes contagiosas, cujo exemplo mais proeminente é a gripe espanhola de 1918, mas também são usados por historiadores para classificar outros casos de doenças registradas no passado e que foram devastadoras.¹⁵²

Independentemente de fatores políticos, sociológicos ou diplomáticos, fontes históricas e estudos de saúde pública identificam quatro etapas presentes em todas as grandes pandemias: 1) iniciam com um surto de infecção de humanos por parte de um agente patogênico (vírus ou bactérias, por exemplo); 2) disseminam-se para populações locais e se concentram em determinadas regiões; 3) propagam-se para vários países e continentes por meio de viagens ou movimentos populacionais; e 4) finalizam numa sustentada transmissão comunitária, quando as populações locais começam a transmitir entre si a doença.¹⁵³

É relevante também avaliar o que define o fim de uma pandemia, o que não significa a extinção definitiva da doença. Com exceção da varíola — única doença pandêmica erradicada na história —, as grandes pandemias passadas foram encerradas por duas razões determinantes: médicas, quando a taxa de mortalidade diminui drasticamente, ou sociais, quando o medo da doença desaparece, suplantado pela necessidade da retomada da vida social e da rotina.¹⁵⁴ Frank Snowden, professor emérito de História da Medicina na Universidade de Yale, nos Estados Unidos, “adverte que o ‘fim de uma pandemia’, mais do que uma conquista

151 Ibid.

152 Ibid.

153 Ibid.

154 SÃO CARLOS EM REDE. Médico explica quem define quando e como acaba uma pandemia. 20 de maio de 2020. <<https://saocarlosemrede.com.br/medico-explica-quem-define-quando-e-como-acaba-uma-pandemia/>>. Acesso em: 15 dez. 2021.

da ciência, costuma ser uma ilusão construída socialmente, que varia conforme o país ou a visão de mundo de cada indivíduo".¹⁵⁵

Atualmente a OMS é a autoridade de mais credibilidade para decretar o fim de uma pandemia. Para isso, o órgão emprega uma escala baseada em seis níveis de alerta correspondentes ao nível de circulação do agente causador de uma zoonose em humanos após a primeira transmissão.

Entre as fases 1 e 3, a doença circula principalmente entre animais e é raramente transmitida a humanos — como a febre amarela no Brasil. Na fase 4, a doença passa a circular entre humanos sem a necessidade de transmissão por animais. O estágio 5 indica uma transmissão local e o 6, global.¹⁵⁶

O fim da pandemia é decretado quando o mundo deixa o último estágio de alerta pandêmico, o que, de maneira mais frequente, é alcançado a partir da imunidade coletiva — a denominada imunidade de rebanho — obtida principalmente pela vacinação em massa.

Assim como aconteceu com outras pandemias, existe consenso entre os cientistas de que a pandemia de Covid-19 se transformará gradativamente em uma endemia, ou seja, a doença continuará a ser frequente em algumas regiões do planeta, com um número de casos e de mortes esperados todos os anos, como ocorre com inúmeras enfermidades, como a malária, a febre-amarela ou a própria gripe. Conforme o médico Guilherme Werneck, membro da Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco), "o desafio será estabelecer um patamar admissível de casos e óbitos, o que exigirá um consenso não apenas da comunidade científica, mas de toda a sociedade".¹⁵⁷

155 PRAVEEN, Swami. Lições da história: como terminam as pandemias e por que a covid-19 preocupa tanto. **Brasil de Fato**, 1 jun. 2020. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/06/01/licoes-da-historia-como-terminam-as-pandemias-e-por-que-a-covid-19-preocupa-tanto>>. Acesso em: 15 dez. 2021.

156 Ibid.

157 BIERNATH, André. Covid-19: como se determina o fim de uma pandemia. **BBC News Brasil**, 10 nov. 2021. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-59228631>>. Acesso em: 15 dez. 2021.

2.1.2 CORONAVÍRUS E PANDEMIA

O coronavírus, embora tenha ganhado destaque na mídia devido à pandemia da Covid-19, já é conhecido no meio científico há quase um século. O primeiro deles foi descoberto na década de 1930 em galinhas,¹⁵⁸ mas somente em 1965 foi identificada sua presença em tecidos humanos, o que levou a comunidade científica a pesquisá-lo.

Desde então, sete coronavírus que provocam sintomas respiratórios foram identificados no homem, quatro deles endêmicos, pouco patogênicos, causando apenas infecções passageiras. Até 2002, essas infecções eram pouco graves, motivo pelo qual não representaram prioridade para as autoridades de saúde. Naquele ano, entretanto, surgiu, na província chinesa de Guangdong, um coronavírus que originou um surto de pneumonia atípica, designada síndrome respiratória aguda grave (SARS, na sigla inglesa).¹⁵⁹ O vírus SARS-CoV

rapidamente se propagou pela América do Norte e Sul e Europa até julho de 2003 atingindo 29 países e regiões, com cerca de 8000 infectados e 774 mortes. Em março de 2003 identificou-se o vírus e, em abril, a sequência dos seus genes. A doença foi controlada com o isolamento dos doentes e a proteção dos profissionais de saúde. A utilização de máscaras durante a epidemia explica o hábito do seu uso no exterior desde então.¹⁶⁰

Uma década depois, em 2012, outro coronavírus, identificado pela primeira vez na Arábia Saudita, originou a síndrome respiratória do Oriente Médio (MERS, na sigla em inglês). O vírus, designado MERS-CoV, já foi detectado em 27 países, havia matado 858 pessoas até fevereiro de 2020 e continua em atividade, com casos esporádicos e surtos de maior escala.¹⁶¹

O novo coronavírus, designado SARS-CoV-2, surgiu no final de 2019 em Wuhan, na China, provocando uma síndrome respiratória aguda grave, assim como o SARS-CoV e o MERS-CoV. Todavia, ao contrário dos seus antecessores, o SARS-

158 ESTEVES, Pedro José. Coronavírus: um velho conhecido do morcego e do homem. **Revista de Ciência Elementar**, Porto, v. 8, n. 3, p. 38-43, set. 2020. Disponível em: <<https://rce.casadasciencias.org/rceapp/art/2020/038/>>. Acesso em: 16 dez. 2021

159 Ibid.

160 FERRAZ, Amélia Ricon. As grandes Pandemias da História. **Revista de Ciência Elementar**, Porto, v. 8, n. 2, p. 25-40, jun. 2020. Disponível em: <<https://rce.casadasciencias.org/rceapp/art/2020/025/>>. Acesso em: 14 dez. 2021.

161 ESTEVES, op. cit.

CoV-2 originou uma pandemia devido à sua menor taxa de mortalidade e à elevada percentagem de casos assintomáticos, o que facilita a transmissão e dispersão do vírus.¹⁶² Até dezembro de 2021, aproximadamente 275 milhões de pessoas foram infectadas no mundo e mais de cinco milhões morreram. No Brasil, foram mais de 22 milhões de casos confirmados e mais de 600 mil óbitos.¹⁶³

2.2 CRONOLOGIA DA COVID-19

Passados dois anos do início da pandemia da Covid-19, sua origem ainda permanece envolta em incertezas, e as buscas pelo “marco zero” são inconclusivas. Uma das hipóteses de grande repercussão é a de que os primeiros casos da doença estão relacionados com o comércio de animais selvagens no mercado de Huanan, em Wuhan, e que o vírus provavelmente foi transmitido de morcegos para humanos por meio de um animal intermediário. Um contador de 41 anos, que vivia a alguns quilômetros do mercado, foi inicialmente apontado como o provável primeiro caso registrado.

Novas evidências, contudo, sugerem que uma vendedora de frutos-do-mar do mercado de Huanan foi a primeira pessoa a apresentar sintomas, em 11 de dezembro de 2019, conforme noticiou o jornal *O Globo*:

Agora, o cientista Michael Worobey, chefe de ecologia e biologia evolutiva da Universidade do Arizona e um dos principais especialistas em rastrear a evolução de diferentes vírus, encontrou discrepâncias na linha do tempo ao investigar informações já tornadas públicas em periódicos médicos e meios de comunicação. Ele argumenta que os laços da vendedora com o mercado e uma nova análise das primeiras conexões dos pacientes hospitalizados sugerem fortemente que a pandemia começou ali, possibilidade que inicialmente já era considerada a mais provável.

Uma série de especialistas, entre eles um investigador indicado pela OMS, Peter Daszak, afirmaram que o trabalho de Worobey é sólido, e endossaram a tese de que o primeiro caso conhecido de Covid-19 é potencialmente a vendedora de frutos do mar.

O contador, que antes foi considerado a primeira pessoa infectada pelo coronavírus, afirmou que seus primeiros sintomas apareceram em 16 de dezembro de 2019, vários dias depois do inicialmente relatado, segundo Worobey, e cinco dias depois do relato da vendedora. O estudo aponta que a confusão foi causada por um problema dentário que o homem teve em 8

162 Ibid.

163 OUR WORLD IN DATA. **Coronavirus Pandemic (COVID-19)**: the data. Disponível em: <<https://ourworldindata.org/coronavirus-data>>. Acesso em: 20 dez. 2021.

de dezembro. Conforme a publicação, a maioria dos primeiros casos sintomáticos estava ligada ao mercado.¹⁶⁴

Os primeiros alertas sobre vários casos de pneumonia atípica em Wuhan, no entanto, só chegaram à OMS no dia 31 de dezembro de 2019, vinte dias depois do que hoje se supõe ter sido o primeiro caso identificado. Uma semana depois, em 7 de janeiro de 2020, autoridades chinesas confirmaram a descoberta de uma nova cepa do coronavírus, inicialmente denominado 2019-nCoV.¹⁶⁵

Um homem de 61 anos, cliente regular do mercado de Wuhan, que morreu no dia 2 de janeiro vítima de um vírus desconhecido, teve seu óbito confirmado pela imprensa chinesa como decorrente do novo coronavírus no dia 15 do mesmo mês.¹⁶⁶

No dia 30 de janeiro, a OMS declarou, durante conferência em Genebra, que o surto do novo coronavírus “constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII). Atualmente, há casos em 19 países, com transmissão entre humanos na China, na Alemanha, no Japão, no Vietnã e nos Estados Unidos da América.”¹⁶⁷ Até então, 7.834 casos haviam sido confirmados no mundo, 98 deles em 18 outros países, e 170 mortes — todas na China. A declaração de emergência, naquele momento, visava estimular a mobilização de recursos internacionais para impedir a propagação do vírus, principalmente para países com sistemas de saúde mais deficientes. Também foi acompanhada de uma série de recomendações por parte do diretor-geral da OMS, Tedros Adhanom:

Gostaria de resumir essas recomendações em sete áreas principais. Primeiro, não há razão para medidas que interfiram desnecessariamente nas viagens e comércio internacional. A OMS não recomenda limitar o comércio e o movimento. Conclamamos todos os países a implementar decisões consistentes e baseadas em evidências. A OMS está pronta para orientar qualquer país que esteja considerando quais medidas tomar.

164 GLOBO, O. Coronavírus: 'Paciente zero' veio de mercado de Wuhan e vendia frutos do mar, diz estudo. **Caderno Saúde**, 19 nov. 2021. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/saude/ciencia/coronavirus-paciente-zero-veio-de-mercado-de-wuhan-vendia-frutos-do-mar-diz-estudo-1-25282971>>. Acesso em: 20 dez. 2021.

165 ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. **Histórico da pandemia de COVID-19**. Disponível em: <<https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>>. Acesso em: 20 dez. 2021.

166 SETOR SAÚDE. China registra primeira morte por novo vírus. 15 jan. 2020. Disponível em: <<https://setorsaude.com.br/china-registra-primeira-morte-por-novo-virus/>>. Acesso em: 22 dez. 2021.

167 ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE. OMS declara emergência de saúde pública de importância internacional por surto de novo coronavírus. 30 jan. 2020. Disponível em: <<https://www.paho.org/pt/news/30-1-2020-who-declares-public-health-emergency-novel-coronavirus>>. Acesso em: 21 dez. 2021.

Segundo, devemos apoiar países com sistemas de saúde mais fracos.
 Terceiro, acelerar o desenvolvimento de vacinas, terapêuticas e diagnósticos.
 Quarto, combater a disseminação de rumores e desinformação.
 Quinto, revisar os planos de preparação, identificar lacunas e avaliar os recursos necessários para identificar, isolar e cuidar de casos, e impedir a transmissão.
 Sexto, compartilhar dados, conhecimentos e experiências com a OMS e o mundo.
 E sétimo, a única maneira de derrotar este surto é ter todos os países trabalhando juntos em um espírito de solidariedade e cooperação. Estamos todos juntos nisso e só podemos pará-lo juntos.
 É tempo de fatos, não de medo.
 É tempo da ciência, não de rumores.
 É tempo da solidariedade, não do estigma.¹⁶⁸

No dia 2 de fevereiro de 2020, a OMS informou a ocorrência, nas Filipinas, da primeira morte por Covid-19 fora da China. A vítima foi um chinês natural de Wuhan.¹⁶⁹ Em 11 de março, quando o Sars-CoV-2 já alcançava todos os continentes e o mundo atingia a marca de 118 mil casos em 114 países e 4.291 mortes, a Organização decretou a pandemia de Covid-19.¹⁷⁰

Quase dois anos e mais de cinco milhões de mortes depois do primeiro óbito registrado em decorrência da Covid-19, a imprensa noticiou que Adhanom

fez uma previsão animadora durante entrevista coletiva em Genebra, na Suíça: “2022 deverá ser o ano em que acabaremos com a pandemia da Covid-19”, disse. “No próximo ano, a OMS está empenhada em fazer todo o possível para acabar com a pandemia. Se quisermos acabar com ela, devemos acabar com a desigualdade (do acesso às vacinas), garantindo que 70% da população de todos os países esteja vacinada até meados do ano que vem.”¹⁷¹

2.2.1 COVID-19 NO BRASIL

No dia 3 de fevereiro de 2020, o Ministério da Saúde seguiu a OMS e declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional em

¹⁶⁸ Ibid.

¹⁶⁹ ESTADO DE MINAS. Filipinas registram primeira morte por coronavírus fora da China. **Caderno Internacional**. 2 de fev. de 2020. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2020/02/02/interna_internacional,1118834/filipinas-registram-primeira-morte-por-coronavirus-fora-da-china.shtml>. Acesso em: 22 dez. 2021.

¹⁷⁰ BBC NEWS BRASIL. Coronavírus: OMS declara pandemia. 11 de mar. de 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/geral-51842518>>. Acesso em: 22 dez. 2021.

¹⁷¹ BLANES, Simone. Chefe da OMS prevê fim da pandemia em 2022. **Veja**, 21 dez. 2021. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/saude/chefe-da-oms-preve-fim-da-pandemia-em-2022/>>. Acesso em: 22 dez. 2021.

decorrência da infecção humana pelo Sars-CoV-2.¹⁷² Três dias depois, o presidente Jair Bolsonaro sancionou lei disporo sobre medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, como forma de estabelecer regras para a chegada ao país dos brasileiros que estavam em Wuhan e foram trazidos ao Brasil pelo governo brasileiro. Entre elas, destacam-se o isolamento de pessoas contaminadas, a quarentena de pessoas suspeitas de contaminação e a determinação de realização compulsória de exames médicos, testes laboratoriais, vacinação e tratamentos específicos.¹⁷³ Em 9 de fevereiro, 34 passageiros oriundos de Wuhan desembarcaram de dois aviões da Força Aérea Brasileira (FAB) na Base Aérea de Anápolis, submetendo-se a 18 dias de quarentena.¹⁷⁴

O primeiro caso do novo coronavírus no Brasil — e na América Latina — foi confirmado pelo Ministério da Saúde no dia 26 de fevereiro. Um homem de 61 anos, morador de São Paulo, havia chegado da Itália, país que até então tinha o maior número de mortos pela doença. Outras 30 pessoas que tiveram contato direto ficaram em observação.¹⁷⁵

A partir de 11 de março começaram a ser implantadas medidas de distanciamento social — suspensão de aulas, eventos, abertura de comércio, entre outras — inicialmente pelo governo do Distrito Federal, e nos dias seguintes pelas outras unidades da federação. No dia 17 de março, em São Paulo, o Brasil registraria a primeira morte por Covid-19 no país.¹⁷⁶

Com o crescimento exponencial de casos e óbitos, o pico da pandemia no Brasil foi atingido no mês de abril de 2021, quando foram registradas 82.401 mortes, chegando à triste marca de mais de quatro mil óbitos num único dia. Somente nos

172 BRASIL. Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). **Diário Oficial da União**: seção 1 extra, Brasília, DF, ed. 24-A, p. 1, 4 fev. 2020.

173 BRASIL. Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ed. 27, p. 1, 7 fev. 2020.

174 G1. Coronavírus: veja a cronologia da doença no Brasil. **Caderno Bem Estar**. 6 de abr. de 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/04/06/coronavirus-veja-a-cronologia-da-doenca-no-brasil.ghtml>>. Acesso em: 22 dez. 2021.

175 Ibid.

176 Ibid.

quatro primeiros meses de 2021, o número de óbitos (209.311) devido ao novo coronavírus superou o de todo o ano de 2020 (194.976).¹⁷⁷

No dia 10 de novembro de 2021, o site *BBC News Brasil* publicou uma notícia alentadora. No dia 8 daquele mês, o estado de São Paulo, pela primeira vez, não registrou nenhuma morte por Covid-19, assim como outros oito estados brasileiros. A redução consistente no número de casos e média móvel de mortes levou muitas cidades brasileiras a abrandar as restrições, normalizando o acesso a espaços como restaurantes, bares e centros comerciais, ou desobrigando o uso de máscaras em alguns locais abertos. Para especialistas em saúde, contudo, esse fato precisa ser observado com cautela. Eles “temem que essa onda de otimismo e relaxamento reverta a tendência positiva e desperdice todas as conquistas do momento”.¹⁷⁸

2.3 A RETÓRICA DA PANDEMIA: A CONSTRUÇÃO DA REALIDADE NA GUERRA DE NARRATIVAS

A retórica, enquanto arte de se utilizar da linguagem para comunicar de forma eficaz e persuasiva, exerce papel fundamental na construção da realidade social. Nesse sentido, a realidade será profundamente influenciada e ressignificada por um “processo de disputas linguísticas pela atribuição de significados”.¹⁷⁹

Os relatos vencedores (sempre de modo precário) terão a prioridade no processo de tessitura dos eixos mais importantes dessa realidade, com inevitáveis consequências políticas e jurídicas. Mas serão sempre desafiados por outros relatos, alguns dos quais poderão ameaçar a própria tessitura.

A compreensão desses conflitos é tarefa da Sociologia (o que faz da Sociologia do Conhecimento um campo privilegiado para a sua compreensão), mas não pode ser ignorado por nenhum pensamento epistemológico que tenha pretensões realistas.¹⁸⁰

177 CARATCHUK, Ana. Com pico de mortes em abril, 2021 tem mais da metade dos óbitos da pandemia. **UOL**, 30 abr. 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/04/30/mortes-de-janeiro-a-abril-de-2021-sao-mais-da-metade-dos-obitos-da-pandemia.htm>>. Acesso em; 22 dez. 2021.

178 BIERNATH, op. cit.

179 REIS, Isaac. A retórica da crise: democracia e estabilidade institucional no Brasil em tempos da pandemia de coronavírus. **NAU Social**, v. 11, n. 20, p. 145-155, maio/out. 2020. Disponível em: <<https://periodicos.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/36545>>. Acesso em: 9 dez. 2021.

180 Ibid.

Reis delinea cinco contornos que marcam tais conflitos “pelo poder de dar nome às coisas”: 1) essas disputas ocorrem entre atores concretos, cujos valores, necessidades e interesses diversos implicam modelos ideais de organização econômica, social e política igualmente diversos e nem sempre conciliáveis; 2) os discursos hegemônicos, via de regra já consolidados nas instituições sociais e políticas, oferecem resistência à construção de novos relatos, que acabam por se apoiar em elementos do passado ou valer-se de estratégias antidemocráticas para apresentar-se como a palavra final e definitiva, suprimindo a livre circulação de ideias; 3) é impossível estar fora dos processos estratégicos de construção da realidade: qualquer neutralidade ou apatia apenas submete o sujeito à incorporação passiva de retóricas de outros grupos ou indivíduos; 4) a capacidade de uma narrativa disputar espaço no campo das ideias está diretamente ligada à quantidade e qualidade de poder persuasivo que um determinado relato consegue arregimentar em comparação a outros. Esse paradigma confere ao Direito, nos Estados democráticos, o papel crucial de impor limites a retóricas que se utilizem de mecanismos como o abuso de poder econômico e a disseminação de desinformação; e 5) os processos de disputa retórica pressupõem a aceitação do jogo democrático e são incompatíveis com discursos supressivos, que propõem a extinção dos seus oponentes; exigem, portanto, um ambiente igualitário, pluralista, no qual se abdique do uso da força, da violência e se desconfie dos próprios poderes e das verdades absolutas.¹⁸¹

As ponderações propostas por Reis no contexto da Covid-19 são úteis para se compreender como, desde o surgimento das primeiras notícias sobre a doença, a realidade da pandemia foi tecida sob uma disputa de narrativas entre a grande imprensa, o presidente da República e o Ministério da Saúde. Esse embate envolveu, no primeiro momento, outros poderes da República e, posteriormente, a sociedade civil.

2.3.1 O NAUFRÁGIO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE

Uma das primeiras referências a “um vírus desconhecido” detectado na cidade de Wuhan, na China, que já teria feito quatro vítimas e começava a chegar na

181 Ibid.

Coreia do Sul, foi feita pela Folha de S.Paulo no dia 21 de janeiro. A matéria também citava uma nota do Ministério da Saúde, que afirmava a inexistência de casos de “pneumonia indeterminada” no Brasil, mas recomendava que as pessoas evitassem contato com quem sofresse de infecções respiratórias agudas, além de recomendar que lavassem as mãos com frequência e evitassem contato com animais doentes em fazendas ou criações.¹⁸²

O Ministério da Saúde, que inicialmente procurou transmitir um discurso de tranquilidade e controle, passou a realizar coletivas de imprensa e publicar boletins quase diariamente, sempre de forma alinhada com as orientações e recomendações da OMS. O novo coronavírus, no entanto, ainda se manteria distante e abstrato no imaginário brasileiro até o dia 26 de fevereiro, quando foi noticiado o primeiro caso registrado no país.¹⁸³

Reis identifica o início da construção retórica da crise, contudo, em 11 de março, quando a OMS decretou a situação de pandemia. A partir de então, governadores e prefeitos começaram, sucessivamente e em maior ou menor grau, a publicar decretos com medidas restringindo o funcionamento de escolas e estabelecimentos comerciais, mantendo apenas os serviços classificados como essenciais. Assim, o cotidiano da população passou a ser pautado pelo alastramento do vírus e, com isso, ele se tornou o centro do debate público.¹⁸⁴

Com um discurso diferente daquele adotado pela OMS, Ministério da Saúde, governadores e prefeitos, o presidente da República, tanto em manifestações e pronunciamentos públicos quanto nas redes sociais, sempre se posicionou de maneira contrária às medidas de isolamento social — cujos efeitos sobre a economia, para ele, seriam mais graves que a própria pandemia.¹⁸⁵

A retórica do presidente também passou a ser complementada pela simbologia das suas ações. No dia 15 de março, data para a qual estavam agendadas em todo o país manifestações em apoio ao governo e pelo fechamento do Congresso e do Supremo Tribunal Federal (STF), o presidente Bolsonaro compareceu ao ato em Brasília, abraçando e tirando fotos com apoiadores.¹⁸⁶

182 Ibid.

183 Ibid.

184 Ibid.

185 Ibid.

186 Ibid.

No dia 24 de março, uma semana depois da confirmação da primeira morte por Covid-19 no Brasil, o presidente, em cadeia nacional de rádio e TV, reforçou a intenção de centralizar as medidas de combate à pandemia no âmbito federal, visando “evitar pânico e histeria” e “salvar vidas e evitar o desemprego em massa”. O pronunciamento transmitia a percepção de que a pandemia era algo passageiro, menos grave que os prejuízos econômicos provocados pelas medidas de confinamento e distanciamento social adotadas por estados e municípios, razão pela qual o chefe de governo concluiu incitando a população a voltar à normalidade.

Conclamando governadores e prefeitos a abandonarem as medidas restritivas adotadas, o discurso do presidente defendia o “*lockdown* vertical”, restrito a grupos de risco. O argumento que embasava essa narrativa era o de que os efeitos econômicos do confinamento poderiam causar mais mortes que o vírus.¹⁸⁷

O clima de tensão entre o presidente da República e o ministro da Saúde, Luiz Henrique Mandetta, se agravava à medida que os discursos se distanciavam: enquanto o ministro e sua equipe continuavam a reforçar as recomendações de higiene e distanciamento social, o presidente ignorava a comunidade científica apresentando, sem qualquer comprovação, a substância cloroquina como tratamento eficaz contra o novo coronavírus.¹⁸⁸ Em 16 de abril, tais divergências culminaram com a exoneração de Mandetta.

O protagonismo que Mandetta ganhou ao liderar o combate ao coronavírus incomodou Bolsonaro. Em dado momento, a aprovação do Ministério da Saúde sob seu comando foi maior que a do presidente, segundo pesquisa Datafolha feita à época. Além disso, o apoio público de Bolsonaro ao uso da cloroquina no tratamento da Covid-19, mesmo não havendo comprovação de sua eficácia, também foi motivo de discordância entre os dois.¹⁸⁹

Seu sucessor, Nelson Teich, ficou apenas 29 dias à frente da pasta. Assim como seu antecessor, Teich também defendia o isolamento social e chegou a sugerir o confinamento total para cidades com maior taxa de transmissão do vírus. Cobrado por Bolsonaro para mudar o protocolo do Ministério da Saúde introduzindo a cloroquina e o tratamento precoce para a Covid-19 como diretrizes oficiais, o novo

187 Ibid.

188 Ibid.

189 MOTTA, Anaís. Mandetta, Teich, Pazuello e Queiroga: os 4 ministros da Saúde da pandemia. **UOL**, São Paulo, 15 mar. 2021. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/03/15/mandetta-teich-pazuello-e-queiroga-os-4-ministros-da-saude-da-pandemia.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2021.

ministro não cedeu à pressão. Isolado, não foi sequer consultado quando o governo federal editou um decreto que incluía academias e salões de beleza entre as atividades consideradas essenciais. Com isso, pediu demissão.¹⁹⁰

Importante registrar que, desde agosto de 2018, o Ministério da Saúde mantinha em seu site o canal *Saúde sem Fake News*, no qual disponibilizava informações desmentidas ou confirmadas a partir de denúncias recebidas sobre assuntos referentes à saúde. Um levantamento realizado por um grupo de docentes de enfermagem da Universidade do Estado do Rio de Janeiro constatou que, somente entre 29 de janeiro e 31 de março de 2020 — período em que pouco ainda se sabia sobre o novo coronavírus —, 70 notícias fraudulentas sobre a Covid-19 foram desmentidas pelo Ministério da Saúde.¹⁹¹ O canal não está mais disponível.

A nomeação do general Eduardo Pazuello como ministro interino da Saúde e sua posterior efetivação na pasta constituíram um marco na disputa pela produção retórica da realidade, visto que o Ministério foi então colocado a serviço dos interesses do presidente da República. Apenas quatro dias após Pazuello assumir, o Ministério divulgou novo protocolo para o tratamento precoce da Covid-19, liberando o uso da hidroxicloroquina e da cloroquina.¹⁹²

A nova gestão do Ministério da Saúde também inaugurou a sonegação de informações referentes à Covid-19. As coletivas diárias que marcaram as gestões anteriores foram substituídas por duas ou três ao longo da semana, muitas vezes canceladas sem qualquer explicação. O número de casos e óbitos passou a ser divulgado depois das 22h, após o término do *Jornal Nacional* e em horário incompatível com o encerramento da edição da maioria dos jornais impressos do país, dificultando a realização de reportagens mais detalhadas com os dados.¹⁹³ No dia 6 de junho, o Ministério retirou do ar os gráficos e dados consolidados do número de mortos e infectados por Covid-19. No dia seguinte, o site do Ministério passaria a

190 Ibid.

191 NETO, Mercedes et al. *Fake news* no cenário da pandemia de Covid-19. **Cogitare Enfermagem**, v. 25, 2020. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5380/ce.v25i0.72627>>. Acesso em: 9 dez. 2021.

192 AUGUSTO, Otávio. LORRAN, Tácio. Ministério da Saúde libera cloroquina para tratar Covid-19 na fase inicial. 20 de maio de 2020. **Metrópoles**. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/brasil/ministerio-da-saude-libera-cloroquina-para-tratar-covid-19-na-fase-inicial>>. Acesso em 28 dez. 2021.

193 OLIVEIRA, Joana. Após recordes na contagem de mortes por covid-19, Brasil muda divulgação de dados e reduz informações. **El País**, São Paulo, 5 jun. 2020. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/brasil/2020-06-06/apos-recordes-na-contagem-de-mortes-por-covid-19-brasil-muda-divulgacao-de-dados-e-reduz-informacoes.html>>. Acesso em: 28 dez. 2021.

divulgar somente os números referentes às últimas 24 horas.¹⁹⁴ O ex-ministro Luiz Henrique Mandetta classificou a omissão dos números de “tragédia”, atribuindo-a a uma “lealdade militar burra”:

É uma tragédia o que a gente está vendo agora, o desmanche da informação, disse. O ex-ministro comparou a mudança à uma missão militar para “sonegar as informações, colocá-las em horário inacessível, ou rever, torturar os números para que eles confessem verdades que eles entendam que sejam as que melhor se encaixam para o momento”, continuou. “Não informar corretamente significa que o estado pode ser mais nocivo do que a doença, disse ele neste sábado, ao participar de um evento sobre saúde pública.¹⁹⁵

Junto a isso, Carlos Wizard Martins, titular da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos do Ministério da Saúde, propôs a recontagem dos mortos por Covid-19 nos estados e provocou revolta entre as secretarias estaduais de Saúde. Wizard acusou os gestores públicos de inflar o número de óbitos para obter um orçamento maior nos seus municípios e estados, que reagiram. O Conselho Nacional dos Secretários de Saúde (Conass) emitiu nota afirmando que “A tentativa autoritária, insensível, desumana e antiética de dar invisibilidade aos mortos pela Covid-19, não prosperará”, e que a fala de Wizard “insulta a memória de todas aquelas vítimas indefesas desta terrível pandemia e suas famílias”.¹⁹⁶

Entidades da imprensa também se manifestaram:

As medidas contrariam a Constituição Federal, a Lei de Acesso à Informação, as boas práticas de transparência pública reconhecidas internacionalmente e evidenciam, mais uma vez, o espírito antidemocrático do governo de Jair Bolsonaro”, repudiou a Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji). “A Abraji repudia o abuso de autoridade por parte do alto escalão do governo federal e condena tentativa de impor obstáculos às atividades jornalísticas através da ocultação de informações de interesse público. Também apela aos demais poderes da República para que fiscalizem e punam eventuais atos de improbidade administrativa com o máximo rigor da lei”, completou a entidade, em nota. “A transparência de informação é um instrumento poderoso no combate à epidemia”, criticou Paulo Jerônimo de Sousa, presidente da ABI (Associação Brasileira de Imprensa), em nota na qual acusa o governo de “tentar silenciar a imprensa tarde da noite.”¹⁹⁷

194 NOVAES, Marina. Governo Bolsonaro impõe apagão de dados sobre a covid-19 no Brasil em meio à disparada das mortes. **El País**, São Paulo, 6 jun. 2020. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/brasil/2020-06-06/governo-bolsonaro-impoe-apagao-de-dados-sobre-a-covid-19-no-brasil-em-meio-a-disparada-das-mortes.html>>. Acesso em: 28 dez. 2021.

195 Ibid.

196 Ibid.

197 Ibid.

A situação levaria a uma iniciativa inédita no jornalismo brasileiro: a criação de um consórcio formado pelos maiores veículos de imprensa do país para manter atualizada a divulgação dos dados da pandemia. Com isso, a credibilidade da pasta da Saúde naufragou definitivamente.

2.3.2 UM PRESIDENTE ENTRE O NEGACIONISMO E A DESINFORMAÇÃO

Não seria tarefa fácil mensurar — nem é o objetivo deste trabalho — a contribuição negativa do presidente no combate à disseminação da Covid-19 no Brasil, ou quantas mortes podem ser atribuídas a ele, direta ou indiretamente. Mas não é difícil deduzir como as inúmeras declarações equivocadas, informações falsas ou desprovidas de qualquer fundamentação e atitudes irresponsáveis de Jair Bolsonaro influenciaram parcela significativa da população.

No final de 2020, a agência de *fact-checking* Lupa divulgou uma lista de dez oportunidades em que, ao longo daquele ano, em entrevistas, aparições públicas, *lives* e redes sociais, o presidente Bolsonaro fez declarações infundadas sobre a pandemia da Covid-19, que ganhariam o “selo” de “FALSO” pela agência. Entre elas, o incentivo ao uso de medicamentos sem comprovação científica, críticas ao isolamento social e ao uso de máscaras, a contrariedade com as medidas tomadas por governos locais e a comparação da doença a uma “gripezinha”.¹⁹⁸ Algumas delas estão transcritas abaixo:

“Cada vez mais o uso da Cloroquina se apresenta como algo eficaz”
(em tuíte publicado em 8 de abril de 2020).

“40 dias depois, parece que está começando a ir embora a questão do vírus [da Covid-19]” (em videoconferência com líderes religiosos em 12 de abril de 2020).

“Após pedirem desculpas pela Hidroxicloroquina, agora a OMS conclui que pacientes assintomáticos (a grande maioria) não têm potencial de infectar outras pessoas” (em tuíte publicado em 8 de junho de 2020).

“Por decisão judicial, todas as medidas de isolamento e restrições de liberdade foram delegadas a cada um dos 27 governadores das unidades da Federação” (em discurso de abertura da 75ª Assembleia Geral da ONU em 22 de setembro de 2020).

198 RÔMANY, Ítalo. ‘Gripezinha’, cloroquina, fim de pandemia: 10 informações falsas ditas por Bolsonaro sobre a Covid-19 em 2020. **Lupa**, 30 dez. 2020. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2020/12/30/informacoes-falsas-bolsonaro-covid-19/>>. Acesso em: 27 dez. 2020.

“Se você pegar o número de mortes de janeiro a setembro do ano passado e janeiro a setembro desse ano [...], se bobear tá parecido” (durante transmissão de vídeo com apoiadora em 11 de outubro de 2020).

“O pessoal da mídia, a grande mídia, falando que eu chamei de ‘gripezinha’ a questão do Covid. Não existe um vídeo ou um áudio meu falando dessa forma” (durante *live* semanal nas redes sociais, em 26 de novembro de 2020).

“E essa máscara é pouco eficaz [no combate à Covid-19]” (durante encontro com apoiadores no Palácio do Alvorada em 27 de novembro de 2020).

“Estamos vivendo um finalzinho de pandemia” (durante evento no Rio Grande do Sul em 10 de dezembro de 2020).¹⁹⁹

A negação da periculosidade do novo coronavírus e das proporções da pandemia foram, desde o início, marca registrada de Jair Bolsonaro. Indagado por jornalistas sobre o seu estado de saúde, em coletiva no Palácio do Planalto no dia 20 de março, o presidente afirmou: “Depois da facada, não vai ser uma gripezinha que vai me derrubar não, tá ok?”. Quatro dias depois, em pronunciamento em rede nacional, ele insistiu novamente que, caso fosse contaminado pelo vírus, “seria, quando muito, acometido de uma gripezinha ou resfriadinho, devido ao seu ‘histórico de atleta’”.²⁰⁰

A insistência em minimizar os efeitos da Covid-19 e anunciar, por diversas vezes, que a pandemia não existia ou estava chegando ao fim disseminou a desinformação entre os brasileiros. Quando sugeriu que “está começando a ir embora a questão do vírus”, em 12 de abril, o país registrou 22.318 casos do novo coronavírus e 1.230 mortes. O Boletim Epidemiológico do Ministério da Saúde do dia anterior informava que o Brasil vinha apresentando aceleração no número de casos confirmados na semana entre 5 e 10 de abril, imediatamente anterior à data em que o presidente fez essa declaração.²⁰¹

Enquanto Bolsonaro minimizava os números da Covid-19, o Portal da Transparência do Registro Civil, responsável pela divulgação das informações dos cartórios reportou um aumento de 13,2% de janeiro a setembro de 2020, em relação ao ano anterior. Na semana em que previu o fim da pandemia, no início de dezembro, o país somou 302.950 novos casos e 4.491 mortes devido à Covid-19. Era o maior registro desde a semana de 16 a 22 de agosto. A média móvel de casos registrados naquela semana teve um aumento de 6% no número de casos em

199 Ibid.

200 Ibid.

201 Ibid.

relação à semana anterior, enquanto a média móvel de óbitos subiu 11% no mesmo período.²⁰²

Contrariando as previsões do presidente, o país enfrentaria, em 2021, uma segunda onda ainda mais avassaladora, cujo pico seria atingido no mês de abril, conforme já exposto neste trabalho, e encerraria o ano com 412.880 vidas perdidas por Covid-19, de acordo com levantamento divulgado pelo *CNN Brasil*:

Desde o início da disseminação do coronavírus, o país soma 619.056 óbitos em decorrência da doença. Os registros do último ano superam os de 2020, quando o total de óbitos foi de 194.949 pessoas. Isso faz com que 2021 seja o ano mais letal da pandemia.²⁰³

O discurso do presidente também foi sistemático ao desautorizar especialistas e autoridades em saúde. A defesa da cloroquina, da hidroxiclороquina e de outros medicamentos sem eficácia comprovada no tratamento da Covid-19 foi permanente em todo o período, apesar de todos os alertas da OMS, inclusive sobre os efeitos colaterais do medicamento. Contribuindo ainda mais para a desinformação, o presidente Jair Bolsonaro replicou boatos de que a OMS teria se desculpado e voltado atrás quanto à eficácia da hidroxiclороquina.²⁰⁴ Outra informação falsa relativa à OMS foi divulgada pelo presidente em seu Twitter, afirmando que a entidade teria concluído que pacientes assintomáticos não têm potencial de infectar outras pessoas. O boato se baseou na deturpação de uma afirmação de Maria van Kerkhove, chefe do programa de emergências da OMS, após declarar que transmissões de Covid-19 por pacientes assintomáticos pareciam ser raras, o que não significa impossíveis. Alguns meses depois, um estudo sul-coreano publicado no *Journal of the American Medical Association* demonstrou que pacientes assintomáticos com Covid-19 carregam carga viral semelhante à dos sintomáticos.²⁰⁵ O presidente não tocou no assunto.

O negacionismo também permeou o discurso de Bolsonaro, sempre hostil à implementação de medidas protetivas. Ao questionar a eficácia do uso de máscara para conter a propagação do vírus, contrariou a própria recomendação do Ministério

202 Ibid.

203 ROSA, André. TADEU, Vinícius. Brasil encerra 2021 com 412.880 mortes no ano por Covid-19. **CNN Brasil**, São Paulo, 1 jan. 2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/saude/brasil-encerra-2021-com-412-880-mortes-por-covid-19/>>. Acesso em 4 jan. 2022

204 RÔMANY, Ítalo, op. cit.

205 Ibid.

da Saúde: “A utilização de máscaras impede a disseminação de gotículas expelidas do nariz ou da boca do usuário no ambiente, garantindo uma barreira física que vem auxiliando na mudança de comportamento da população e diminuição de casos”.²⁰⁶

As vacinas, igualmente, não escaparam às *fake news*. Numa de suas falas, durante *live* em 21/10/2021, Bolsonaro fez associações inexistentes entre a vacina contra a Covid-19 e a síndrome da imunodeficiência adquirida (AIDS), a partir de informações colhidas de um site britânico conhecido por disseminar boatos e teorias da conspiração, misturadas a um estudo publicado na revista *Exame* do ano anterior. Alguns dias depois, o YouTube derrubou a *live* e suspendeu as publicações do presidente por uma semana.²⁰⁷

Tais discursos e, sobretudo, o comportamento adotado pelo presidente da República poderiam ser classificados como imprudentes se praticados por um cidadão comum. Porém, ao partirem do chefe maior da nação, constituem grave ameaça aos cidadãos, ao bem-estar coletivo e à própria manutenção da democracia.

2.4 AGRAVAMENTO DA CRISE: DA POLITIZAÇÃO DA PANDEMIA AO AUTORITARISMO

O negacionismo científico e acadêmico vem crescendo já há alguns anos, tendo se manifestado em países como os Estados Unidos, o Reino Unido e o Brasil através do surgimento de diversos movimentos antivacinas e terraplanistas, por exemplo. Esse quadro se agrava quando determinadas lideranças políticas compactuam e dão eco à contestação da ciência. Alberto Amaral explica que, para essas lideranças, por interesses pessoais ou eleitorais,

A crença defendida por elas deve ser superior ao conhecimento verdadeiro da ciência, ou seja, há um embate entre argumentos que não têm necessariamente uma base de verdade e as verdades consolidadas graças à pesquisa e ao trabalho intenso de cientistas no interior dos laboratórios.²⁰⁸

206 Ibid.

207 FOLHA DE S. PAULO. Bolsonaro distorce reportagem de revista e culpa imprensa por fake news sobre vacina e Aids. 25 out. 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/10/bolsonaro-distorce-reportagem-de-revista-e-culpa-imprensa-por-fake-news-sobre-vacina-e-aids.shtml>>. Acesso em: 27 dez. 2021.

208 AMARAL, Alberto do. Politização da pandemia serve a fins eleitorais, mas não à ciência. **Jornal da USP**, 6 out. 2020. Disponível em: <<https://jornal.usp.br/radio-usp/politizacao-da-pandemia-serve-a-fins-eleitorais-mas-nao-a-ciencia/>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

No Brasil, especificamente, a pandemia potencializou uma crise institucional preexistente, com resultados desastrosos na prevenção e adoção de medidas de combate à doença. A defesa sistemática da hidroxicloroquina talvez tenha sido o marco da politização da pandemia no Brasil. Em março de 2020, o médico francês Didier Raoult disponibilizou publicamente um polêmico estudo, sem revisão de terceiros, em que mostrou dados do tratamento de 20 pessoas com hidroxicloroquina. Apesar das graves falhas metodológicas apontadas por outros cientistas, incluindo a exclusão de pacientes que reagiram mal, o medicamento virou uma bandeira política para os presidentes Donald Trump, nos Estados Unidos, e Jair Bolsonaro, no Brasil. Diversos estudos com testes randomizados e com grupos de controle comprovaram a ineficácia do medicamento.²⁰⁹ Acusado de charlatanismo, Raoult foi advertido por conselhos médicos da França ao violar o código de ética da profissão.²¹⁰

A vacinação contra a Covid-19 também foi alvo de disputas políticas entre o presidente Bolsonaro e o governador do estado de São Paulo, João Dória. Enquanto o governador paulista anunciava a compra da CoronaVac, da biofarmacêutica chinesa Sinovac e produzida em parceria com o Instituto Butantan, o presidente Bolsonaro reiterava ser contra a compra de 46 milhões de doses da mesma vacina pelo Ministério da Saúde. Luiz Carlos Dias, membro da Academia Brasileira de Ciências, analisou, na época o episódio:

A Anvisa informou que a agência dará a resposta em termos de liberação de todas as vacinas no menor tempo possível. O Presidente da República afirma que a vacinação não será obrigatória e ponto final. Não podemos aceitar a politização das vacinas como foi feito com os tratamentos à base de medicamentos para Covid-19. As vacinas salvam vidas e são fundamentais para o bem-estar coletivo, com enorme impacto para toda a sociedade. No caso da Covid-19, uma emergência de saúde pública, precisamos diminuir o risco de circulação do vírus, então penso que devem ser obrigatórias para todos e todas que puderem ser vacinados se não possuírem algum tipo de contraindicação, sim.

[...]

O Ministro da Saúde Eduardo Pazuello, em reunião com governadores no dia 20/10/2020, informou que o governo brasileiro compraria 46 milhões de doses da CoronaVac, após aprovação em fase 3 confirmando sua eficácia e após aprovação pela Anvisa. Mas hoje, 21/10/2020, o Presidente Bolsonaro, que classificou a CoronaVac como a "*vacina chinesa de João Dória*",

209 RÔMANY, Ítalo, op. cit.

210 FOLHA DE S. PAULO. Didier Raoult é advertido em conselho médico por promover hidroxicloroquina. 7 dez. 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/12/didier-raoult-e-advertido-em-conselho-medico-por-promover-hidroxicloroquina.shtml>>. Acesso em 10 dez. 2022.

afirmou que o Brasil não comprará doses da CoronaVac, desautorizando o anúncio feito pelo Ministro da Saúde. O Presidente afirmou que o povo brasileiro não será cobaia de ninguém e que a vacina precisa ser comprovada cientificamente pelo Ministério da Saúde e certificada pela Anvisa.

Curioso que esta decisão veio logo após Mike Pompeo, secretário de Estado norte-americano, recomendar que o Brasil limitasse o comércio com a China. Aí deu aquele nó na minha cabeça, pois esse mesmo presidente autorizou a compra da candidata vacinal de Oxford, ainda sem comprovação de eficácia e defendeu o uso indiscriminado das cloroquinas, sem qualquer evidência científica, indo contra as recomendações dos cientistas e da Anvisa. Aí sim, usando a população brasileira como cobaia e colocando vidas em risco. Governadores e secretários de saúde estão revoltados com a decisão. A comunidade científica, assim como eu, está perplexa e incrédula. A população brasileira precisa ter acesso a todas as vacinas seguras e eficazes aprovadas em fase 3. É inaceitável politizar a questão das vacinas e colocar aspirações políticas pessoais acima da saúde pública da população brasileira.²¹¹

Quando a crise sanitária atingiu patamar catastrófico no estado do Amazonas, em janeiro de 2021, com falta de suplementos de oxigênio nos hospitais de Manaus e pessoas morrendo em casa sem atendimento, o senador Randolfe Rodrigues, líder da oposição no Senado, protocolou o pedido de criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) “para investigar ações e omissões do governo federal no enfrentamento à pandemia e, em especial, o agravamento da crise no Amazonas, com a falta de oxigênio que ocasionou inúmeras mortes”.²¹²

Inicialmente, os principais objetivos da CPI, além da crise no Amazonas, eram investigar a sistemática violação dos direitos fundamentais de toda a população brasileira à vida e à saúde; a resistência do governo em seguir as orientações científicas de autoridades sanitárias; as demissões dos ministros da Saúde Luiz Henrique Mandetta e Nelson Teich por não concordarem com as políticas de saúde do governo; a omissão do governo federal após o STF garantir a autonomia de estados e municípios para impor medidas protetivas; e a criação de obstáculos à busca por uma vacina.²¹³

211 DIAS, Luiz Carlos. Politização da vacina afronta ciência e coloca vidas em risco. **Jornal da Unicamp**, 21 out. 2020. Disponível em: <<https://www.unicamp.br/unicamp/ju/artigos/luiz-carlos-dias/politizacao-da-vacina-afronta-ciencia-e-coloca-vidas-em-risco>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

212 SENADO FEDERAL, Randolfe protocola requerimento para instalação da CPI da Covid. Agência Senado, **Senado Notícias**, Brasília, 4 fev. 2021. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/02/04/randolfe-protocola-requerimento-para-instalacao-da-cpi-da-covid>>. Acesso em: 10 jan. 2021.

213 Ibid.

Com o curso das investigações, surgiram outras questões, como a negligência do governo em responder e-mails enviados por parte da farmacêutica Pfizer para negociar a venda de vacinas contra a Covid-19;²¹⁴ as irregularidades na compra e importação da vacina indiana Covaxin, somadas à omissão do governo e do presidente da república ao saber dessas irregularidades;²¹⁵ e o caso da operadora de planos de saúde Prevent Senior, acusada de alterar prontuários de pacientes para camuflar mortes por Covid-19, realizar pesquisas sem o consentimento dos pacientes e distribuir medicamentos sem eficácia comprovada para tratamento precoce da doença, com o aval do governo.²¹⁶

Em uma terceira fase, a CPI da Covid avançou para a investigação de suspeitas de corrupção envolvendo o governo federal e empresas privadas no combate à pandemia. Entre elas, os indícios de superfaturamento na compra da vacina indiana Covaxin.

A vacina é a mais cara de todas as adquiridas pelo Brasil, ao custo de R\$ 80 a dose. Os senadores também apontam que o contrato de R\$ 1,6 bilhão foi fechado em tempo recorde, principalmente se comparado com a lentidão na negociação com a Pfizer e com o Instituto Butantan.²¹⁷

No dia 20 de outubro de 2021, o relator Renan Calheiros entregou o seu relatório final da CPI, contendo mais de 1000 páginas, indiciando por crimes duas empresas e 65 pessoas, entre as quais o presidente Jair Bolsonaro. Entre os crimes a ele atribuídos, estão epidemia com resultado em morte, infração de medida sanitária preventiva, charlatanismo, incitação ao crime, falsificação de documento particular, emprego irregular de verbas públicas, e crimes contra a humanidade, nas

214 CORREIO BRAZILIENSE. Bolsonaro recusou vacina da Pfizer em 2020 por metade do preço. 7 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/06/4929536-bolsonaro-recusou-vacina-da-pfizer-em-2020-por-metade-do-preco.html>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

215 TRUFFI, Renan; RIBEIRO, Marcelo. CPI aposta em investigação sobre Covaxin e envolvimento de Bolsonaro. **Valor Econômico**, 5 jul. 2021. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2021/07/05/cpi-aposta-em-investigacao-sobre-covaxin-e-envolvimento-de-bolsonaro.ghtml>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

216 SILVEIRA Daniel. Prevent Senior, a empresa pivô de um dos maiores escândalos médicos na história do Brasil. **G1**, Rio de Janeiro, 28 set. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/09/28/prevent-senior-a-empresa-pivo-de-um-dos-maiores-escandalos-medicos-na-historia-do-brasil.ghtml>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

217 CORREIO DO BRASIL. Investigação sobre compra suspeita de vacina tende a prorrogar CPI. 23 de jun. de 2021. Disponível em: <<https://www.correiodobrasil.com.br/investigacao-sobre-compra-suspeita-de-vacina-tende-a-prorrogar-cpi/>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

modalidades extermínio, perseguição e outros atos desumanos.²¹⁸ Com base nas conclusões da CPI e juntamente com os líderes da mesma, o jurista Miguel Reale Júnior protocolou, na Câmara dos Deputados, pedido de *impeachment* do presidente Bolsonaro. O pedido se baseou, entre outros pontos, na “criação de um gabinete paralelo para questões de saúde, os atentados contra a vacinação e a defesa do tratamento precoce foram as principais práticas relacionadas a crimes de responsabilidade do presidente”.²¹⁹ Os juristas também apontaram a negligência do presidente ao lidar com a saúde dos povos indígenas, considerando “ter havido uma ação premeditada de Bolsonaro, que teria interesse no impacto da doença sobre tais povos”.²²⁰ Em fevereiro de 2022, o Tribunal Penal Internacional recebeu a denúncia da CPI contra Jair Bolsonaro por crime contra a humanidade.

2.4.1 A PANDEMIA COMO PRETEXTO PARA MEDIDAS AUTORITÁRIAS

Rubens Pinto Lyra aponta uma série de semelhanças entre o nazi-fascismo e o bolsonarismo, que o autor chama de profascismo brasileiro. Segundo o autor, essas semelhanças já eram durante a campanha eleitoral de 2018 e se avolumaram ao longo de seus três anos de governo. Entre elas, Lyra menciona a crescente presença de representantes do aparato da segurança pública e da Justiça em ações que reforçam o autoritarismo, como a intimidação e desestabilização de opositores; a proliferação de milícias virtuais para a propagação massiva de mentiras; a defesa de valores tradicionais ultraconservadores, como o machismo, o militarismo e a condenação de hábitos sexuais não conformistas; a intolerância e a perseguição contra aqueles que têm modos de ser, agir e pensar diferentes; o obscurantismo e negacionismo científico; a identificação de adversários como inimigos a serem eliminados; e a valorização da força como instrumento da ação política e jurídica.²²¹

218 G1. CPI da Covid: Veja quais são os crimes atribuídos a cada um dos citados. 20 de out. de 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/cpi-da-covid/noticia/2021/10/20/cpi-da-covid-crimes-atribuidos-lista.ghtml>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

219 NEIVA, Lucas. Juristas pedem impeachment de Bolsonaro com base em conclusões de CPI. **Congresso em Foco**, 8 dez. 2021. Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/area/congresso-nacional/cpi-da-covid-19-protocola-pedido-de-impeachment-de-jair-bolsonaro/>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

220 Ibid.

221 LYRA, Rubens Pinto. Dois anos de desgoverno – os fatores psicossociais e ideológicos. **A terra é redonda**, 11 de abr. de 2021. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/dois-anos-de-desgoverno-os-fatores-psicossociais-e-ideologicos/?doing_wp_cron=1641342111.6274459362030029296875>. Acesso em: 4 jan. 2022.

Ao passo que suas falas contrárias às medidas de contenção da disseminação do Sars-CoV-2, o presidente Jair Bolsonaro passou a empregar ameaças e ações autoritárias. Assinou decretos para driblar decisões estaduais e municipais, vetou o uso obrigatório de máscaras em escolas, igrejas e presídios — medida que acabou derrubada pelo Congresso, atacou governadores, culpou a imprensa pelo agravamento da crise de saúde e criticou o fechamento de escolas.²²²

No dia 26 de março de 2020, Bolsonaro atualizou decreto que autorizava atividades essenciais que não podiam ser interrompidas durante os esforços de combate ao novo coronavírus, como postos de gasolina, comércio de alimentos e produtos farmacêuticos, transportes, serviços de saúde. Nesse decreto, incluiu atividades religiosas e casas lotéricas. No dia seguinte, a Justiça Federal suspendeu a validade do decreto e proibiu o governo de adotar medidas contrárias ao isolamento social.²²³

Como resposta, a Presidência da República divulgou um vídeo institucional comunicando oficialmente as propostas do governo para a pandemia. “O vídeo, divulgado no dia 27 de março, mostrava categorias como a dos autônomos e mesmo a dos profissionais da saúde como desejosas de voltar ao regime normal de trabalho” e encerrava dizendo que o “Brasil não pode parar”.²²⁴ Mais uma vez, a Justiça Federal intercedeu e impediu a divulgação da campanha por rádio, TV, jornais, revistas, sites ou qualquer outro meio, físico ou digital.

Contrariado, o presidente Bolsonaro ameaçou editar um decreto para a população poder trabalhar e que poderia “tomar a decisão em uma canetada”.²²⁵ A AGU (Advocacia-Geral da União) divulgou nota afirmando que, “diante das medidas restritivas ‘de direitos fundamentais’ adotadas pelas outras esferas de governo, pretendia ajuizar ações contra elas para ‘garantir a ordem democrática e a uniformidade das medidas de prevenção à Covid-19’”.²²⁶ Em 15 de abril, o STF decidiu por unanimidade pela autonomia de estados e municípios para determinar o isolamento social em meio à pandemia. Em discurso de abertura da 75ª Assembleia

222 FOLHA DE S. PAULO. Relembra o que Bolsonaro já fez para confrontar medidas de combate ao coronavírus. 28 de dez. de 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/03/veja-o-que-bolsonaro-ja-fez-para-confrontar-medidas-de-combate-ao-coronavirus.shtml>>. Acesso em: 20 jun. 2021.

223 Ibid.

224 Ibid.

225 Ibid.

226 Ibid.

Geral da ONU, em 22 de setembro de 2020, Bolsonaro afirmou que, “por decisão judicial, todas as medidas de isolamento e restrições de liberdade foram delegadas a cada um dos 27 governadores das unidades da Federação”.²²⁷ Porém, nenhuma decisão afastava ou impedia a possibilidade de o governo federal tomar qualquer iniciativa para o combate ao coronavírus.

No esforço de mobilizar seus apoiadores contra as medidas de contenção, Bolsonaro incitou nas redes sociais, em 11 de junho de 2020, que seus seguidores filmassem o interior de hospitais públicos e de campanha para identificar se os leitos de emergência estavam livres ou ocupados. Em *live*, sugeriu que, se as imagens demonstrassem alguma anormalidade, fossem enviadas ao Governo Federal, que as repassaria para a Polícia Federal ou para a Abin para que fossem investigadas. Nas palavras do presidente:

"Tem hospital de campanha perto de você, hospital público, arranja uma maneira de entrar e filmar. Muita gente está fazendo isso e mais gente tem que fazer para mostrar se os leitos estão ocupados ou não. Se os gastos são compatíveis ou não. Isso nos ajuda."²²⁸

Em mais uma atitude de caráter autoritário, o governo restringiu a divulgação de dados sobre o número de casos e mortes por Covid-19 no país. O portal do Ministério da Saúde com as informações consolidadas, que havia saído do ar no dia 5 de junho de 2020, retornou no dia seguinte mostrando somente os números registrados no último dia.

A pasta informou que adotaria um modelo de divulgação com dados com base na data de ocorrência dos óbitos – e não pela data de notificação, como vinha acontecendo desde o início da pandemia. Esse último formato é usado por praticamente todos os países. Com o método, os números de mortes ficam menos impactantes. Isso porque o compilado dos óbitos pela data da notificação considerava não apenas os casos das últimas 24 horas, mas também as mortes anteriores, mas que ainda aguardavam a confirmação da infecção pelo novo coronavírus.²²⁹

227 RÔMANY, Ítalo, op. cit.

228 FOLHA DE S. PAULO. Relembra o que Bolsonaro já fez para confrontar medidas de combate ao coronavírus. 28 de dez. de 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/03/veja-o-que-bolsonaro-ja-fez-para-confrontar-medidas-de-combate-ao-coronavirus.shtml>>. Acesso em: 20 jun. 2021.

229 Ibid.

A sonegação de informações sobre a Covid-19 deixou um vácuo de informações atualizadas e confiáveis sobre a pandemia e suas consequências sobre o sistema de saúde — o que ameaçava a formação das políticas públicas e adoção de medidas de contenção por parte do poder público. Em resposta, os maiores veículos de imprensa nacional, O Estado de S. Paulo, Extra, Folha de S. Paulo, O Globo, G1 e UOL, formaram um consórcio para trabalhar de forma colaborativa na busca de informações necessárias nos 26 estados e no Distrito Federal, cujo mecanismo demonstrou relevância e importância no manejo de dados e fatos atinentes ao combate acurado do novo coronavírus no Brasil.

CAPÍTULO III – O CONSÓRCIO DE IMPRENSA E A DEFESA AO ACESSO À INFORMAÇÃO NA PANDEMIA DA COVID-19

3.1 CONSÓRCIO DE EMPRESAS: ASPECTOS JURÍDICOS

O Consórcio dos veículos de imprensa formado para a apuração colaborativa dos dados relativos à pandemia da Covid-19 no Brasil trata-se de iniciativa inédita no país. Muito embora ele apresente-se em caráter de exceção sua concepção jurídica está embasada em institutos normatizados na Lei das Sociedades Anônimas de 1976. Assim, antes de apontar sua relevância na manutenção da própria democracia, faz-se relevante abordar seus aspectos jurídicos.

Com o intuito de realização de auxílio mútuo para finalidades em comum, empresas podem se associar, mediante assinatura de contrato, para determinado fim ou empreendimento. Esses contratos de colaboração ganham importância e relevância no cenário empresarial uma vez que propiciam a soma de esforços para a obtenção de resultados almejados pela pluralidade de sujeitos, tal qual ocorreu desde 2020, quando relevantes veículos de imprensa uniram-se para atuarem em conjunto.

A Lei das Sociedades Anônimas n. 6404/1976 regula o instituto em seu artigo 278 e parágrafos seguintes.

Art. 278. As companhias e quaisquer outras sociedades, sob o mesmo controle ou não, podem constituir consórcio para executar determinado empreendimento, observado o disposto neste Capítulo.

§ 1º O consórcio não tem personalidade jurídica e as consorciadas somente se obrigam nas condições previstas no respectivo contrato, respondendo cada uma por suas obrigações, sem presunção de solidariedade.

§ 2º A falência de uma consorciada não se estende às demais, subsistindo o consórcio com as outras contratantes; os créditos que porventura tiver a falida serão apurados e pagos na forma prevista no contrato de consórcio.

230

Assim, observa-se que a constituição de tal instrumento se dá pela realização de um contrato firmado entre as partes, as quais responderão por suas obrigações previstas neste termo jurídico, não ocorrendo à presunção de solidariedade entre elas. Por não possuírem personalidade jurídica, não ocorre registro na Junta Comercial ou no Registro Civil das Pessoas Jurídicas, não sendo possível adquirir patrimônio e nem mesmo de ter direitos e obrigações. Trata-se, portanto, de união horizontal de empresas que mantêm suas estruturas jurídicas preservadas. Quanto a função, Rubens Requião aponta que se trata de uma modalidade técnica de concentração de empresas que podem assumir encargos e assumir atividades que não teriam força econômica nem mesmo capacidade técnica para assim executar.²³¹ (Requião, Rubens. Obra citada p. 300)

Segundo Ernesto Vaz “há que se mencionar que uma das maiores vantagens das estruturas de colaboração empresarial é a manutenção das respectivas personalidades jurídicas, sem reunião de patrimônios, nem a supressão da individualidade das consorciadas”.

A lei deu guarida ao consórcio sem personificação jurídica. E fez bem, agindo assim. Temos para nós que se diversas sociedades conjugarem seus objetivos, para formar uma organização com personalidade jurídica, desnaturariam o consórcio, formando nada mais do que uma nova sociedade.²³²

O Artigo 279 da Lei das S/A ainda aponta os elementos obrigatórios constantes no contrato, prevendo também a impossibilidade de extinção do consórcio mediante a falência de uma das partes envolvidas. O dispositivo assim apresenta:

Art. 279. O consórcio será constituído mediante contrato aprovado pelo órgão da sociedade competente para autorizar a alienação de bens do ativo não circulante, do qual constarão:

I - a designação do consórcio se houver;

II - o empreendimento que constitua o objeto do consórcio;

III - a duração, endereço e foro;

231REQUIÃO. Rubens. Consórcio de Empresas – Necessidade de Legislação Adequada, in **Revista dos Tribunais**,n. 430, 1971, p.300

232 Ibid, p. 302

IV - a definição das obrigações e responsabilidade de cada sociedade consorciada, e das prestações específicas;

V - normas sobre recebimento de receitas e partilha de resultados;

VI - normas sobre administração do consórcio, contabilização, representação das sociedades consorciadas e taxa de administração, se houver;

VII - forma de deliberação sobre assuntos de interesse comum, com o número de votos que cabe a cada consorciado;

VIII - contribuição de cada consorciado para as despesas comuns, se houver.

Parágrafo único. O contrato de consórcio e suas alterações serão arquivados no registro do comércio do lugar da sua sede, devendo a certidão do arquivamento ser publicada.²³³

Observa-se que na constituição do consórcio de empresas devem estar presentes o prazo de duração, bem como as obrigações de cada um dos envolvidos e a forma que os assuntos de interesse comum serão deliberados.

É o artigo 279 que apresenta os elementos obrigatórios constantes no contrato, como o prazo de validade, o objeto do trabalho e a forma de deliberação sobre os assuntos que envolvem o tema. Ainda prevê que o consórcio seja aprovado pelo órgão da sociedade competente, ou seja, o Conselho de Administração, caso este exista e se seu estatuto não dispuser o contrário.

Desta forma, o consórcio configura-se como destacada forma de concretização conjunta e vantajosa de esforços comuns amparados pela legislação pátria. Por meio de acordo cooperativo e de colaboração, o instrumento jurídico apresenta-se como forma de concentração empresarial, efetivado por vontade individualizada. O objeto deve conter ainda a determinação do empreendimento de forma precisa.

O consórcio se afigurou em instrumento propício para melhor crescimento e desempenho das empresas, mediante técnicas de colaboração empresarial e de grande relevância no contexto em que se encontra nosso País. Quer seja em relação à grande empresa, quer relativamente às pequenas e médias empresas, as soluções para problemáticas enfrentadas podem advir da utilização de técnicas de colaboração, entre as quais se situa o consórcio de empresas.²³⁴

233 BRASIL, **Lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976**. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404consol.htm. Acesso em 21 abril de 2022

234 MIRANDA, Maria Bernadete. **Consórcio de Empresas**. Revista Eletrônica. Direito, Justiça e Cidadania. 2010. Pag; 14.

Vale ressaltar que o regime dos consórcios no Brasil concede ampla liberdade para que as partes possam desempenhar o objeto do contrato, oportunizando ampla flexibilidade para tal. Isso possibilita a sua utilização em um grande espectro de situações, tal qual se apresentou na formação do Consórcio dos veículos de Imprensa brasileiros, não havendo vínculos de subordinação entre si, bem como mantendo preservada a sua autonomia dos membros do consórcio.

A Lei das Sociedades Anônimas apresenta-se como lei geral que buscou conferir uniformidade à questão. Desta forma, o consórcio de empresas possui natureza contratual constituindo sociedade não personificada. Seu contrato é típico, formal, plurilateral, normativo e temporário. Conforme exposto faz-se necessária a sua aprovação no órgão competente assim como o seu arquivamento na junta comercial.

É justamente neste contexto e amparado pela normatização do instituto, que o Consórcio dos veículos de imprensa se mobilizou para atuar colaborativamente na apuração dos dados relativos aos números de infectados e de óbitos pelo novo coronavírus no Brasil. Os seus aspectos jurídicos apontam para um instrumento, de certa forma, simplificado. Tal característica é bem compreendida, pois é justamente a facilidade para a união, para a colaboração conjunta e para a solução de eventuais entraves para a atuação individualizada empresarial que o instituto vem se apresentar.

3.2 CONSÓRCIO DE IMPRENSA E O ACESSO À INFORMAÇÃO

A crise sanitária decorrente da pandemia da Covid-19 demonstrou a necessidade de coordenação de políticas em níveis nacional e internacional para combater a disseminação da doença. Nesse sentido, o esforço de contenção do alastramento do vírus SarS-CoV-2 nas populações se pauta, por um lado, na orientação às práticas individuais dos cidadãos; e por outro, nas políticas de saúde coletiva para prevenir o contágio e tratar os infectados. Essa coordenação depende da clareza e da transparência das informações, tanto cedidas quanto colhidas, no diálogo entre governos, organizações internacionais e sociedades civis. Assim, a

disponibilização de dados por parte dos governos de maneira clara é imprescindível, bem como a divulgação de protocolos de tratamento, detalhes sobre a ocupação de leitos em unidades de terapia intensiva e informações que orientam práticas individuais.

Desse modo, a manipulação de dados por parte de um órgão de governo quebra a cadeia de confiança necessária para o controle eficaz da pandemia. Governos que optaram por mascarar a gravidade da disseminação da Covid-19 em seu país, alterando a forma de apresentar esses dados à sociedade em desconformidade com as metodologias recomendadas pela comunidade científica e organismos internacionais, tiveram sua credibilidade questionada dentro dos esforços internacionais de combate à crise sanitária.

O governo brasileiro optou, em Junho de 2020, por alterar a divulgação dos dados relativos ao combate à pandemia, ocultando o número de mortes e ressaltando o número de curados da doença. Com isso, os dados levavam a uma má interpretação do cenário presente no país, dando a entender uma menor gravidade da doença, mesmo quando o Brasil figurava no topo da lista dos países com mais novos casos registrados.²³⁵

É possível dizer que a falta de transparência na divulgação dos dados fere o exercício da democracia por impossibilitar que a população agisse em seu próprio interesse — no caso, a saúde — com informações confiáveis e completas. Destarte, coube a outras instituições democráticas a proteção do direito do acesso à informação.

Nesse sentido, veículos de imprensa tiveram um papel crucial ao formar um consórcio que recolhesse dados do combate à pandemia da Covid-19 junto às secretarias estaduais de saúde para fornecer, tanto à população quanto à comunidade científica e organizações internacionais, informações coerentes e transparentes da situação no país, bem como apontamentos de inconsistência na apuração de dados por parte do governo federal.

Dito consórcio de imprensa foi uma parceria estabelecida entre diferentes veículos de comunicação no Brasil que visaram trabalhar de maneira cooperativa

²³⁵O número de casos novos por país é disponibilizado pelo Coronavirus Resource Center da Universidade de John Hopkins e tem seu painel de controle atualizado diariamente, cujo pode ser acessado em: <<https://coronavirus.jhu.edu/map.html>> Até a data da publicação do artigo, o Brasil se encontra entre os 3 países com o maior número de casos acumulados, junto com os Estados Unidos e a Índia.

coletando os dados relativos a Covid-19 diretamente nas secretarias de saúde dos 26 estados e do Distrito Federal. Sua fundação ocorreu a fim de evitar um desfalque e uma imprecisão nos dados fornecidos às organizações internacionais e à população decorrente da falta de transparência por parte do Ministério da Saúde. Este contrato de colaboração foi uma medida excepcional, sem precedente no país.

A decisão do governo brasileiro em alterar a forma, a metodologia e horário de publicação das informações referentes ao número de mortes e novas contaminações, foi revertida no Supremo Tribunal Federal, por determinação do ministro Alexandre de Moraes. O STF estabeleceu que o governo federal voltasse a divulgar na íntegra os dados referentes ao contágio e às mortes conforme havia realizando anteriormente.

Entretanto, o consórcio se mostrou necessário mesmo após o ajuizamento da decisão, uma vez que a ausência de precisão e confiabilidade nos dados apresentados pelo governo federal apresentou-se como flagrante prejuízo à condução de soluções de enfrentamento da pandemia contra o coronavírus no Brasil. Assim, a vigilância da imprensa para garantir o direito do acesso à informação resguardou os princípios democráticos constitucionais.

Amparado pela Constituição Federal de 1988 como um direito fundamental em seu artigo 5º, inc. XIV e XXXIII²³⁶, o acesso à informação é um importante elemento estrutural do Estado Democrático de Direito. É também garantia estabelecida em lei ordinária por meio da Lei de Acesso à Informação n.º12.527/2011.

A publicidade e transparência de dados públicos respaldam não apenas o desenvolvimento de políticas públicas, mas também orientam o comportamento da sociedade civil, além de conferir clareza e prudência no tratamento de informações sobre a atividade governamental. Quando relacionados à saúde pública, como no caso da crise sanitária advinda da disseminação da Covid-19, o acesso à informação deve ser compreendido como ferramenta fundamental para resolução da crise.

236Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; Os artigos citados são comumente utilizados pelos veículos de imprensa para o levantamento de informações para a elaboração de reportagens jornalísticas referentes, principalmente, às atividades Estatais

O acesso à informação passa a ser uma garantia constitucional de um direito humano fundamentado em tratados internacionais de transparência governamental, sendo indispensável para o combate da Covid-19. No entendimento da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o acesso à informação, quando efetivo, apresenta-se como elemento imprescindível para o exercício da cidadania e caracteriza o caminho da consolidação de democracias mais pujantes e desenvolvidas, uma vez que possibilita aos cidadãos a compreensão e envolvimento em dados de interesse público.²³⁷

Neste sentido:

Não se deve deixar de dizer que as democracias exigem cidadãos e cidadãs militantes: o acesso à informação é uma ferramenta que se ajusta perfeitamente ao que se espera dos membros de uma sociedade democrática. Em suas mãos, a informação pública serve para proteger direitos e prevenir abusos por parte do Estado. É uma ferramenta que dá poder à sociedade civil e é útil para a luta contra males como a corrupção e o secretismo, que tanto dano causam à qualidade da democracia em nossos países.²³⁸

Desta forma, em contraponto à transparência das informações públicas, está o sigilo não autorizado por lei ou o tratamento manipulado de tais dados, que visa ludibriar a sociedade, de modo a provocar um desengajamento no combate de problemas, e não proporcionar o entendimento devido da dimensão dos dilemas enfrentados pelos Estados.

Ressalta-se aqui a importância da atuação dos organismos internacionais supracitados, como a Organização Mundial da Saúde, como interlocutores entre os Estados, emitindo recomendações e orientações para a contenção da disseminação da pandemia da Covid-19 nos países afetados por tal enfermidade.

Para se obter um diagnóstico sobre a clareza dos dados relacionados à Covid-19 no Brasil, analisou-se, por meio do levantamento do Portal da Organização Transparência Internacional no Brasil para a Covid-19, como os estados e as

237CIDH, O Direito de Acesso à Informação no Marco Jurídico Interamericano, **Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão**, OEA documentos oficiais; OEA Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF, 7 mar. 2011, Montevideu, 2ª ed, p. viii, 2012, Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/expressao/publicaciones/>> Acesso em 23 out. 2020.

238 Ibidem, loc. cit.

capitais brasileiras encontram-se quanto ao grau de precisão e clareza na divulgação dos dados.

Tem-se, portanto, as consequências sobre o Brasil decorrentes da ausência de transparência na publicidade das informações e do descumprimento das recomendações da Organização Mundial da Saúde. O descrédito ao governo brasileiro junto à comunidade internacional, que resultou na exclusão temporária do país no levantamento da universidade americana John Hopkins, instituição referência no acompanhamento do avanço da Covid-19 no mundo, assim como a privação de objeto de ajuda internacional para o combate da pandemia do novo coronavírus no Brasil.

É importante abordar, no entanto, uma existente crise do multilateralismo. O conceito de multilateralismo foi definido por Robert Keohane como a coordenação de políticas nacionais em grupos de três ou mais Estados, através de arranjos *ad hoc* ou por meio de instituição.²³⁹ Sua prática decorre do processo de globalização e se evidencia desde a Segunda Guerra Mundial, mas vem enfrentando adversidades pela mudança nos processos de dinamismo internacional atuais, onde predominam o nacionalismo não cooperativo.

3.3 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, MULTILATERALISMO E DIREITOS HUMANOS

O multilateralismo passou a se firmar como o principal paradigma de relações entre os países após a Segunda Guerra Mundial, dado que os arranjos multilaterais teriam capacidades adaptativas e reprodutivas que carecem em outras formas institucionais existentes no período e no contexto globalizado do restante do século XX.²⁴⁰ Assim, a concretização de alianças entre Estados proporcionou a formação de redes de auxílio com a finalidade de combater problemas comuns.

A preocupação com a manutenção da saúde global está no cerne da criação da Organização Mundial da Saúde, resultado de uma luta política e social histórica

239KEOHANE, Robert O. Multilateralism: an agenda for research, **International Journal**, Canadá, v.45, n. 4, p. 731, 1990. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/40202705?origin=crossref&seq=1>> Acesso em: 23 out. 2020

240RUGGIE, John Gerard. Multilateralism: the anatomy of an institution. **International Organization**, The MIT Press, Massachusetts, v. 46, n. 3, p. 568, 1992. Disponível em <<https://www.jstor.org/stable/2706989>> Acesso em 23 out. 2020

decorrente dessa cooperação internacional dentro do multilateralismo. A fim de promover um combate mais eficiente contra enfermidades, há uma cooperação entre seus membros, que busca implementar e determinar melhorias em saneamento, saúde familiar, políticas farmacêuticas e pesquisas, compreendendo o acesso ao bem-estar e à saúde como questão coletiva e internacional.²⁴¹

É importante dimensionar, no contexto atual, o alcance da instituição. Os estatutos da OMS foram aprovados em Julho de 1946, na Conferência Internacional da Saúde em Nova Iorque. Posteriormente, em Abril de 1948, a organização foi fundada, ocasião em que os estatutos foram ratificados pelos seus 26 países membros fundadores, incluindo o Brasil.²⁴² Hoje, a OMS representa 194 nacionalidades, sendo composta por aproximadamente 8 mil especialistas em saúde espalhados em escritórios regionais ao redor do globo. O Brasil internalizou os atos firmados como signatário dos estatutos da OMS através do decreto n.º 26.042, do mesmo ano da fundação da entidade.²⁴³

Assim, a OMS é uma instituição constituída pelo multilateralismo²⁴⁴ e representa um ideal de globalização em que a colaboração entre países deve prevalecer, para que problemas comuns a todos tenham suas soluções pensadas e compartilhadas.²⁴⁵

241 FERREIRA, Clara; et al. **Organização Mundial da Saúde (OMS):** Guia de Estudos. Sinus, Brasília, p. 2, 2014. Disponível em <<https://sinus.org.br/2014/wp-content/uploads/2013/11/OMS-Guia-Online.pdf>> Acesso em: 23 out. 2020

242 Segundo o artigo 1º da sua constituição, a OMS tem como propósito primordial garantir o nível mais elevado de saúde para todos os seres humanos. A OMS possui o entendimento de saúde como um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade WHO, Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS/WHO), Nova Iorque, 22 jul. 1946, Disponível pela **Biblioteca Virtual de Direitos Humanos** em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organização-Mundial-da-Saúde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omswho.html>> .Acesso em 23 out. 2020

243 BRASIL, Decreto n. 26.042, de 17 de novembro de 1948. Promulga os Atos firmados em Nova York a 22 de julho de 1946, por ocasião da Conferência Internacional de Saúde. **DOU**, Rio de Janeiro, seção 1, p. 1169, jan. 1949. Legislação Informatizada. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-26042-17-dezembro-1948-455751-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso 23 out. 2020

244 John Gerard Ruggie defende através da conceitualização de Keohane que o multilateralismo é uma forma institucional baseada em três princípios, indivisibilidade, não-discriminação e reciprocidade difusa. RUGGIE, John Gerard. Multilateralism: the anatomy of an institution. **International Organization**, The MIT Press, Massachusetts, v. 46, n. 3, p. 561 – 598, 1992. Disponível em <<https://www.jstor.org/stable/2706989>> Acesso em 23 out. 2020

245 Os Estados Membros da Constituição da OMS declaram, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, uma lista de princípios que são basilares para a felicidade dos povos, para as suas relações harmoniosas e para a sua segurança. FERREIRA, Clara; et al, op. cit., p. 3.

Destarte, o multilateralismo é “um conceito subordinado e somente pode ser entendido no contexto da estrutura histórica da ordem mundial”.²⁴⁶ Autores como Kraychete²⁴⁷, assim como Almeida²⁴⁸, apontam que a Segunda Guerra Mundial configurou marco profundo no relacionamento dos governos, evidenciando a necessidade do estabelecimento de interdependência entre sujeitos internacionais por meio de organismos que se portassem como interlocutores globais. Nesse aspecto, agências como a OMS se colocam como um desses organismos de interlocução.

Neste sentido, Ana Claudia Santano pontua:

Os direitos humanos surgiram no momento em que o tratamento desumano foi verificado nas guerras mundiais. No início do século XX, organizações trabalhistas internacionais e outros organismos internacionais desempenharam um papel muito importante na proteção dos direitos humanos, principalmente no campo das minorias(...)²⁴⁹

No contexto da pandemia enfrentada mundialmente, a agência especializada da ONU apresenta-se, portanto, como esteio fundamental para ditar recomendações gerais no que diz respeito às medidas a serem adotadas pelos países no controle e na contenção da disseminação da Covid-19. Em virtude dos tratados internacionais dos quais seus países membros são signatários, a OMS possui legitimidade para criar as diretrizes que podem e devem ser seguidas pelos Estados, visando sempre preservar os direitos humanos e fundamentais sob os quais esses tratados foram elaborados.

O uso de máscaras, o distanciamento social, a higienização das mãos, o uso do álcool em gel, as restrições ao funcionamento do comércio e ambientes de

246THOMAZ, Laís Forti; PIO, Gabriela Melo da Silva. O Multilateralismo na cooperação internacional para o desenvolvimento: os casos da OCDE e do IBAS. **Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP**. Crise do Multilateralismo, São Paulo, v. 2, n. 3, p. 138 2019.

247KRAYCHETE, Elsa . Desenvolvimento e cooperação internacional. **Caderno CRH**, Salvador, v. 25, n. 65, p. 184, 2012.

248ALMEIDA, João F. **O fórum de diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS): análise e perspectivas**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

249“Los derechos humanos emergieron en el momento en que se verificaron tratos inhumanos en las guerras mundiales. En el inicio del siglo XX, las organizaciones internacionales de trabajo y otros organismos internacionales tuvieron un rol muy importante en la protección de los derechos humanos, principalmente en el campo de las minorías y los derechos laborales.” SANTANO, Ana Claudia. Derechos humanos para el desarrollo de una sociedad realmente globalizada. **Opinión Jurídica**, 19(38) Enero-junio de 2020. p. 39-57. Tradução nossa.

intensa aglomeração, bem como o conhecimento dos sintomas da Covid-19 e como proceder em caso de suspeita²⁵⁰, são algumas orientações apresentadas pela instituição no presente cenário.²⁵¹

Apesar da relevância da organização e de sua atuação, a coordenação dos esforços globais foi colocada em xeque por uma crise no paradigma do multilateralismo. Como mencionado no capítulo I, a ascensão do populismo e do autoritarismo em diversos países evidenciou uma crise em suas democracias. Com isso, os países voltaram sua atenção para problemas internos sob uma ótica nacionalista, seguindo líderes que buscam o apoio popular ao propor soluções simples para problemas complexos. Assim, os governos desses países se tornaram hostis à atividade de organismos como a OMS, ameaçando encerrar os aportes de investimento necessários à sua manutenção.²⁵²

Salienta-se no caso presente a existência de uma inquietude suscitada por diferentes Estados quanto à celeridade e acurácia das informações apresentadas inicialmente pela OMS, referentes à dissipação do vírus ao redor do mundo. Destaca-se também que integrantes da organização teriam compreendido preliminarmente que tal doença se referia a um contexto regional, ou seja, apenas atrelado à China, país apontado como a origem da doença. Teria havido, assim, uma postergação da emissão de alertas e recomendações às demais nações quanto à prevenção e à gravidade do que estaria por vir.²⁵³

De qualquer modo, o acesso e a publicidade de informações são elementos fundamentais para o desenvolvimento do trabalho de combate à pandemia da covid-19 pelos países impactados e de qualquer outra grave enfermidade que se possa

250WHO, Considerations for quarantine of contacts of COVID-19 cases. **Interim guidance**, p. 1-5, 19 ago. 2020, Disponível em <[https://www.who.int/publications/i/item/considerations-for-quarantine-of-individuals-in-the-context-of-containment-for-coronavirus-disease-\(covid-19\)](https://www.who.int/publications/i/item/considerations-for-quarantine-of-individuals-in-the-context-of-containment-for-coronavirus-disease-(covid-19))> Acesso em 24 out. 2020

251WHO, Modes of transmission of vírus causing COVID-19: implications for IPC precaution recommendations. **Scientific Brief**, 29 mar. 2020. Disponível em <<https://apps.who.int/iris/handle/10665/331616>> Acesso em 24 out. 2020.

252ALONSO, Lucas. Trump ameaça retirar os EUA da OMS por divergências sobre coronavírus. Folha de São Paulo. São Paulo, 19 mai. 2020 Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/05/trump-ameaca-retirar-os-eua-da-oms-por-divergencias-sobre-coronavirus.shtml>> Acesso em 14 de jul. 2020

253Inicialmente a Organização Mundial da Saúde não impôs nenhuma restrição para a cidade de Wuhan publicando o Plano de Preparação e Resposta Estratégica apenas no dia 3 de janeiro de 2020. WHO, Preparación y respuesta ante emergencias: Neumonía de causa desconocida - China. Brotes epidémicos. 5 jan. 2020. Disponível em: <<https://www.who.int/csr/don/05-january-2020-pneumonia-of-unkown-cause-china/es/>> Acesso 30 out. 2020

apresentar. Tal direito é considerado como garantia fundamental amparado no Artigo 13^{o254} da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Desta forma, atribui-se aos Estados e suas instituições governamentais a responsabilidade de compilação, tratamento e disponibilização dos dados com o fim de que cidadãos, órgãos estatais, sociedade civil e entes privados possam se imbuir de seus compromissos e comprometimentos no combate à disseminação de informações conflituosas e errôneas, adotando medidas capazes de contribuir com a preservação eficaz da vida humana ao redor do planeta.

O direito de acesso à informação é considerado uma ferramenta fundamental para o controle cidadão do funcionamento e da gestão pública – em especial para o controle da corrupção; para a participação cidadã em assuntos públicos, por meio, entre outros fatores, do exercício informado dos direitos políticos, e, em geral, para a realização de outros direitos humanos, especialmente dos grupos mais vulneráveis. Com efeito, o direito de acesso à informação é um requisito fundamental para garantir a transparência e a boa gestão pública do governo e das demais autoridades estatais.²⁵⁵

O direito ao acesso à informação precisa e de qualidade é ainda apresentado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos como uma garantia indispensável ao controle da atividade de agentes estatais e ao combate do autoritarismo, proporcionando o exercício da cidadania em que a propositura de diálogos e debates amplos e vigorosos possa avaliar com seriedade as dificuldades de casos a serem enfrentados. Pontua-se, deste modo, o registro dos relatores da

254Artigo 13. Liberdade de pensamento e de expressão 1. Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e idéias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha. 2. O exercício do direito previsto no inciso precedente não pode estar sujeito a censura prévia, mas a responsabilidades ulteriores, que devem ser expressamente fixadas pela lei e ser necessárias para assegurar: a. o respeito aos direitos ou à reputação das demais pessoas; ou b. a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou da moral públicas. 3. Não se pode restringir o direito de expressão por vias ou meios indiretos, tais como o abuso de controles oficiais ou particulares de papel de imprensa, de freqüências radioelétricas ou de equipamentos e aparelhos usados na difusão de informação, nem por quaisquer outros meios destinados a obstar a comunicação e a circulação de idéias e opiniões. 4. A lei pode submeter os espetáculos públicos a censura prévia, com o objetivo exclusivo de regular o acesso a eles, para proteção moral da infância e da adolescência, sem prejuízo do disposto no inciso 2. 5. A lei deve proibir toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência.

255CIDH, O Direito de Acesso à Informação no Marco Jurídico Interamericano, **Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão**, OEA documentos oficiais; OEA Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF, 7 mar. 2011, Montevideu, 2^a ed, p. 2, 2012. Disponível em:<<https://www.oas.org/pt/cidh/expressao/publicaciones/>> Acesso em 23 out. 2020.

ONU (Organização das Nações Unidas), da OSCE (Organização para a Segurança e Cooperação na Europa) e da OEA (Organização dos Estados Americanos), realizado na Declaração Conjunta de 1999, em que se aponta o direito de toda pessoa ao livre acesso à informação de maneira latente, através dos princípios da liberdade de expressão.²⁵⁶

Nessa toada:

Uma imprensa livre é condição fundamental para que as sociedades resolvam seus conflitos, promovam o bem estar e protejam sua liberdade. Não deve existir nenhuma lei ou ato de poder que possa coagir a liberdade de expressão ou de imprensa, qualquer que seja o meio de comunicação.²⁵⁷

Assim, torna-se evidente a importância da garantia, através de instituições fiadoras da democracia, do direito ao acesso à informação. No campo da saúde, a coordenação no combate a enfermidades altamente transmissíveis depende desse direito tanto no nível nacional quanto no internacional. No âmbito nacional, o livre acesso aos dados da atuação de órgãos governamentais e às estatísticas de contágio garante que os cidadãos sigam instruções claras e coerentes para a prevenção da doença, assim como garante que políticas públicas eficazes possam ser formuladas, coordenadas, praticadas e fiscalizadas. No nível internacional, o compartilhamento de informações confiáveis é a base da efetiva cooperação entre Estados através de organismos multilaterais de interlocução como a OMS.

3.4 INFORMAÇÃO, PANDEMIA E TRANSPARÊNCIA

Percorrida tal compreensão de que ruídos e deturpações da comunicação e informações são prejudiciais ao desenvolvimento de políticas públicas eficazes ao combate de graves enfermidades, tal qual a Covid-19, faz-se necessário compreender que o acesso à informação, reconhecido como um direito humano, encontra-se também como direito fundamental constitucional positivado na

²⁵⁶Ibidem, p. 3.

²⁵⁷Idem, Declaração de Chapultepec. **Relatório Anual da Relatoria para a Liberdade de Expressão**, v. 3, 2002. Disponível em <<http://www.cidh.org/annualrep/2002port/vol.3l.htm>> Acesso em 25 out. 2020

legislação interna do país. Por esse motivo, é importante explorar brevemente a historicidade de tal garantia no ordenamento interno brasileiro.

O direito à informação apresenta-se como corolário da liberdade de expressão e abarca o direito de ser informado, incluindo também a prerrogativa de poder acessar as informações. Não se confunde, portanto, com a liberdade de informação, pois esta diz respeito ao direito de informar, ou seja, ligado ao ato de comunicar. Apesar de se fazer essa diferenciação, todas estão incluídas na liberdade de expressão.²⁵⁸

A despeito da Carta Imperial de 1824 ter sido outorgada dentro de um regime monárquico, o seu artigo 174 já previa direitos e garantias individuais significativas inspiradas pelo liberalismo. Entre eles, logo no inciso IV, já havia a previsão quanto à possibilidade dos cidadãos de informar, compreendendo a comunicação sem dependência de censura:

IV. Todos podem communicar os seus pensamentos, por palavras, escriptos, e publicar-os pela Imprensa, sem dependencia de censura; com tanto que hajam de responder pelos abusos, que commetterem no exercicio deste Direito, nos casos, e pela forma, que a Lei determinar.²⁵⁹

O que se pode vislumbrar, entretanto, é que não existiam remédios constitucionais para garantir o direito de buscar informação e ser informado pela própria inexistência de previsão.

A Constituição de 1891 também externava no artigo 72 a livre manifestação para informar e comunicar. Contudo, as liberdades civis eram destinadas para aqueles considerados “homens livres”, ou seja, para os detentores da participação política, que possuíam a condição de proprietário e renda assegurada pelo trabalho de outros.

No período da ditadura militar, a partir da promulgação da Constituição de 1967, os direitos de informar, se informar e ser informado foram vorazmente comprometidos, visando restringir as liberdades individuais. Nesse contexto, a ditadura militar instituiu o Serviço Nacional de Informação (SNI), que armazenava dados pessoais obtidos pelos mais variados meios, incluindo coação física e

258CARVALHO, Luís Gustavo Grandinetti Castanho de; Direito de informação e liberdade de expressão, Rio de Janeiro, Renovar, 1999, p. 24-25

259SARLET, Ingo Wolfgang; et al.; Curso de Direito Constitucional, 7ª ed. Saraiva Educação S.A., 2018. 1512p.

psicológica. Eram dados aleatoriamente colhidos, manipulados sem nenhum critério, e que serviam como base para a formulação de mecanismos de avaliação e para a imposição de medidas punitivas arbitrárias.²⁶⁰

Foi somente no processo de redemocratização e com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que os direitos mencionados anteriormente ganharam maior destaque. O direito à informação se trata de um direito difuso, ou seja, que remete a uma coletividade. Nas palavras de José Afonso da Silva, tal direito consiste em proteger a informação integral e verdadeira, transmitida com objetividade, sendo que esse direito corresponde também a um dever dos jornalistas e profissionais da informação de publicá-las corretamente, independente do veículo de comunicação, uma vez que eles detêm maior influência para a formação da opinião pública²⁶¹.

Já o direito a ser informado consiste na faculdade do indivíduo buscar as informações pretendidas, sem que lhe sejam impostos obstáculos para tanto.²⁶² É previsto no art. 5º, inc. XIV da CF/88 logo em sua primeira parte, garantindo a proteção ao acesso à informação.²⁶³ O referido direito também possui influência específica quando a informação que se pretende saber é proveniente de banco de dados e sistemas públicos de cadastro, em interpretação relativa ao inciso XXXIII do artigo 5º da CF.²⁶⁴

Assim, demonstra-se que o direito à informação está amparado tanto pela jurisdição interna como internacional, como direito fundamental e direito humano, configurando-se como elemento primordial à abordagem, análise, exame e promoção de caminhos prudentes que preservem a vida contra possíveis ameaças.

Eneida Desireè Salgado comenta a Lei de Acesso à Informação n.º 12.527/2011²⁶⁵, que visa uma direção transparente da informação, promovendo sua

260 MOREIRA, José Carlos Barbosa. O 'habeas data' e sua lei regulamentadora. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 35, n. 138, p. 91, 1998.

261 SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 34ª ed. São Paulo, Malheiros, 2005. p. 246

262 CARVALHO, Luís Gustavo Grandinetti Castanho de; Direito de informação e liberdade de expressão, Rio de Janeiro, Renovar, 1999, p. 144

263 Art. 5º, inc. XIV – “é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;”

264 Art. 5º, inc. XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

265 No Brasil, um dos principais instrumentos de transparência é a Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI). Essa lei regula o acesso a informações previsto na Constituição Federal⁴ e estabelece, em seu artigo 8º, o dever dos órgãos e entidades públicas de promover a divulgação de

divulgação e acesso.²⁶⁶ A legislação promulgada em 2011 passou a conferir aos cidadãos o acesso e a possibilidade de solicitar dados públicos das esferas federal, estadual e municipal. É um importante mecanismo à disposição não apenas de jornalistas, mas de qualquer um que tenha interesse em obter informações relativas ao trabalho dos poderes Executivos, Legislativo e Judiciário,²⁶⁷ como, por exemplo, aos dados coletados pelo Ministério da Saúde em relação às mortes e contaminações, como ocorre no caso relativo à pandemia do novo coronavírus.

Apesar de sua relevância, a LAI também é motivo de críticas quanto a sua ineficácia e fragilidade quando o tema em questão é a obtenção de dados pretendidos, principalmente no que tange à transparência na informação sobre os vencimentos de servidores públicos. Enquanto o Supremo Tribunal Federal realiza a divulgação desses dados, os Tribunais de Justiça estaduais reafirmam que essa prática viola o direito à privacidade dos magistrados e servidores.²⁶⁸

Eneida Desireè Salgado pontua que a transparência e a ampla publicidade são características inseridas na concepção de Estado Democrático de Direito. O obstáculo ao aprimoramento da cidadania diligente, cautelosa e inclusiva estaria na mentalidade dos agentes de poder, uma vez que a LAI por si só cumpriria o papel de iluminar o desempenho e a atividade estatal, de seus agentes públicos e entes privados que atuam mediante recursos públicos.²⁶⁹

Dessa forma, Desireè conclui que a legislação vigente não entrega aquilo a que se propõe, apesar de fornecer os preceitos legais que podem ser utilizados a favor da transparência. A razão por ela posta para essa deficiência reside na mentalidade administrativa associada à displicência generalizada da população diante de assuntos legislativos.²⁷⁰ Ocorre que tal posicionamento não é tão passivo

informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. Tais informações devem atender aos seguintes requisitos: possibilidade de acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos; estruturados e legíveis por máquina; acompanhados de detalhes sobre os formatos utilizados para estruturação da informação; autênticos, íntegros e atualizados. (Em nota técnica sobre a transparência e acesso à informação - IPEA).

266SALGADO, Eneida Desireé. Lei de Acesso à Informação (LAI): comentários à Lei n. 12.527/2011 e ao Decreto n. 7.724/2012". **Coleção direito administrativo positivo**. v.33. São Paulo, Atlas, 2015.

267SALGADO, Eneida Desiree; VIOLIN, Tarso Cabral; Transparência e acesso à informação: o caminho para a garantia da ética na Administração Pública. **Eficiência e Ética na Administração Pública**, Curitiba, Editora Íthala, 2015, p. 277, p. 279.

268Ibidem, p. 280.

269Ibidem, p. 288.

270Ibidem, p. 292.

quando em confronto com a omissão de dados informativos, principalmente em contextos de saúde coletiva, gerando reações e mobilizações sociais inesperadas que não garantem, porém, o mesmo grau de resolução em nível internacional.

3.5 A TRANSPARÊNCIA NO BRASIL NO CONTEXTO DA COVID-19

O debate previamente exposto relativo à importância do acesso às informações advindas dos entes públicos foi retomado durante a pandemia da Covid-19. Certo é que os próprios dados passaram a ser elementos de manipulação entre Estados que optaram por alterar a forma de apresentá-los à imprensa e à sociedade, mascarando a real gravidade da enfermidade.

Diante de conflitos políticos internos durante uma crise em escala global sem precedentes, o Brasil passou a estar entre os países que mais problemas apresentam na contenção da disseminação da doença no mundo. Mesmo estando no topo da lista entre os países com mais novos casos registrados no planeta, a Presidência da República brasileira, por meio do Ministério da Saúde, optou por alterar a maneira como os números de mortes passariam a ser contabilizados, indicando, aparentemente, um cenário menos gravoso ao país. Para a presidente da organização não-governamental Transparência Internacional, Délia Ferreira Rubio, que investiga o grau de clareza em que os dados relativos à pandemia são divulgados, tal postura subestima a inteligência da população e coloca uma nevoa preocupante quanto ao real cenário a ser combatido no país.²⁷¹

Em declaração à rede de comunicação britânica BBC, a advogada argentina Délia Ferreira Rubio apontou que levou a decisão do Brasil em não fornecer informações transparentes relativas ao caso à reunião sobre políticas públicas da ONG Transparência Internacional e ressaltou a importância da atuação dos demais poderes independentes e harmônicos da república em atuar com seus mecanismos de freios e contrapesos para combater o processo de desinformação. “A informação em tempos de emergência tem que ser ainda maior do que a que existe em tempos normais”, concluiu Rubio.²⁷²

271CARMO, Marcia. Omissão de dados da pandemia subestima inteligência da população, diz presidente da Transparência Internacional. BBC News Brasil, Buenos Aires, 13 jun. 2020. Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-53006103>> Acesso em 24 out. 2020

272Ibidem, loc. cit.

É imprescindível a disponibilização de dados claros sobre crises sanitárias por parte dos governos, bem como o que realizam para reagir à disseminação das doenças, quais as opções de tratamento, além de detalhes sobre a ocupação de leitos em unidades de terapia intensiva com o fim de proporcionar estabilidade social e confiança na condução de tal adversidade internacional. A ausência de informações coerentes e transparentes gera confusão quanto à condução dos casos, prejudicando, inclusive, a imagem e credibilidade do país no âmbito global.

A reversão da decisão do Governo Federal brasileiro em alterar a forma, a metodologia e horário de publicação das informações referentes ao número de mortes e novas contaminações, veio por decisão do Supremo Tribunal Federal. Por meio de determinação do ministro Alexandre de Moraes, o STF estabeleceu que o governo federal voltasse a divulgar na íntegra os dados referentes ao contágio e às mortes conforme havia realizando anteriormente. A decisão foi resultado de uma liminar solicitada pelos partidos Rede Sustentabilidade, PCdoB e Psol em Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental - a ADPF690.²⁷³ O Min. Alexandre de Moraes ainda reiterou durante o processo que as “consequências para a população podem ser desastrosas caso não sejam adotadas medidas de efetividade internacionalmente reconhecidas, dentre elas, a coleta, a análise, o armazenamento e a divulgação de relevantes dados epidemiológicos necessários(...)”²⁷⁴

Entretanto, como se verificará adiante, tal medida não impediu que um consórcio formado por veículos da imprensa brasileira fosse constituído para confrontar a transparência das informações estatais, trazendo apontamentos de inconsistência entre as duas apurações dos dados.

Mister é observar que a ineficácia na divulgação não reflete adversidade apenas do governo federal pátrio. A organização Transparência Internacional no Brasil coloca-se como um movimento global que busca combater a corrupção através do comprometimento da sociedade civil, governos e empresas com a transparência, apoiando grupos locais que possuam os mesmos preceitos²⁷⁵, dentre

273BRASIL. Supremo Tribunal Federal, Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ADPF: 690, Relator: Min. Alexandre de Moraes. Distrito Federal, 4 set. 2020. **DJe**, Data de publicação: 8 set. 2020. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF690cautelar.pdf>> Acesso em 24 out. 2020.

274Ibidem, p. 6.

275TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, **Transparência Internacional no Brasil**, 2020, Ementa: o que fazemos. Disponível em <<https://transparenciainternacional.org.br/o-que-fazemos/>> Acesso em

esses, a transparência na divulgação de dados públicos. Um dos trabalhos desenvolvidos durante a crise da Covid-19 foi justamente apurar o grau de clareza entre estados e municípios na publicação e disponibilização de relatórios acurados relativos à pandemia do coronavírus no Brasil. Assim, abre-se a oportunidade para que pressões sejam feitas para o aprimoramento na precisão e exatidão de tais informações.²⁷⁶

Segundo a Transparência Internacional Brasil, dos 26 estados somados ao Distrito Federal pesquisados no início de maio de 2020, 12 foram apontados com transparência regular, sendo 2 estados com o nível de clareza ruim, 9 bons e 4 com classificação ótima. Na lista do levantamento referente ao período de 19 a 21 de maio, os estados do Espírito Santo, Distrito Federal, Goiás e Paraná lideravam o ranking com ótima transparência de dados. Já aos estados do Ceará, Maranhão, Rondônia, Santa Catarina, Paraíba, Amazonas, Mato Grosso, Minas Gerais e Mato Grosso do Sul foram atribuídos conceitos bons. Em sentido oposto, Pernambuco, Amapá, Tocantins, Bahia, Piauí, Alagoas, Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte, Sergipe, Pará, Rio de Janeiro e Acre apresentaram conceito regular no trato das informações e São Paulo e Roraima ficaram classificados como ruins.

Dentre as capitais, apenas João pessoa, Goiânia, Rio Branco, Fortaleza e Vitória permaneceram com conceito entre ótimo e bom, já as demais 21 capitais brasileiras foram apontadas com transparência entre regular e ruim.²⁷⁷ A coleta dos dados da ONG visa avaliar e promover a transparência das contratações emergenciais realizadas em resposta à Covid-19, identificar as melhores práticas e iniciativas de transparência e abertura de dados relacionados às contratações emergenciais entre os entes públicos municipais, estaduais e distrital, bem como em difundir as recomendações para a transparência de contratações emergenciais.

O levantamento analisou as informações disponíveis no portal dedicado às contratações emergenciais, no portal oficial do governo; no portal da transparência, no portal de compras, no portal de dados abertos, no portal dedicado à Covid-19 e nas redes sociais (Facebook, Twitter e Instagram).

26 out. 2020

²⁷⁶Idem, Recomendações para transparência de contratações emergenciais em resposta à covid-19. Transparência Internacional no Brasil, São Paulo, TCU, 2020. Disponível em <<https://transparenciainternacional.org.br/conhecimento/recomendacoes-para-contratacoes-emergenciais>> Acesso 28 out 2020

²⁷⁷Idem, **Transparência Internacional no Brasil**, 2020, Ementa: ranking. Disponível em:<<https://transparenciainternacional.org.br/ranking/>>Acesso 23 out. 2020

Quase um mês após o primeiro levantamento e as devidas pressões sobre as Secretarias de Saúde estaduais e municipais, uma segunda avaliação foi realizada no período entre 15 a 18 de junho. Na ocasião, 11 estados subiram no ranking e foram classificados com ótima transparência na divulgação dos dados relacionados à Covid-19, dentre eles, Ceará, Rondônia, Goiás, Pernambuco, Amapá, Alagoas, Maranhão, Amazonas, Rio Grande do Sul, São Paulo e Santa Catarina. A Bahia apresentou piora na classificação, passou de regular para ruim, permanecendo ao lado do Estado de São Paulo. Os demais 12 estados foram apontados com transparência regular, ou seja, abaixo do desejável pelo portal da Transparência Internacional.²⁷⁸

Outro levantamento com abordagem qualitativa e quantitativa com os estados brasileiros mais o distrito federal foi o desenvolvido pela Rede pelo Conhecimento Livre, organização da sociedade civil apartidária e sem fins lucrativos que desenvolve e incentiva o uso de tecnologias cívicas e dados abertos para analisar políticas públicas promovendo o conhecimento livre e a relação entre governo e sociedade mais transparentes.²⁷⁹ Com representação em uma escala de 0 a 100 (do menos transparente ao mais transparente) o primeiro levantamento da organização apontou que no diagnóstico inicial, 90% dos estados avaliados não publicavam dados completos e claros, apresentando lacunas quanto ao número de leitos disponíveis em UTI e número de testes disponíveis.²⁸⁰ Já no segundo levantamento – realizado após uma semana – 15 estados publicaram um número maior de dados, porém outra parte significativa de estados não apresentava clareza das informações. Após 1 mês, um quinto levantamento apontou melhora expressiva na transparência das informações relativas à Covid-19 no Brasil.

²⁷⁸Todas as informações analisadas e consideradas para esta avaliação foram coletadas em sites oficiais e nas redes sociais dos seus respectivos governos diretamente por pesquisadores da Transparência Internacional – Brasil. Os resultados preliminares foram submetidos aos/às gestores/as responsáveis pelos órgãos de controle interno de todos os estados, DF e municípios com objetivo de oferecer a oportunidade para que todos/ as tomem conhecimento dos resultados, implementem melhorias e apresentem eventuais pedidos de esclarecimento ou correção em relação às conclusões inicialmente alcançadas. Por fim, as comunicações recebidas, juntamente com as evidências apresentadas, foram consideradas pela equipe da TI Brasil e os resultados finais foram consolidados e publicados.

²⁷⁹OPEN KNOWLEDGE BRASIL, Rede pelo Conhecimento Livre, 2020. Ementa: Prestação de contas e transparência. Disponível em <<https://www.ok.org.br/transparencia/>> Acesso em 28 out. 2020

²⁸⁰RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antônio Gomes de. Precisamos Evoluir Em Transparência? Uma Análise Dos Estados Brasileiros Na Divulgação De Informações Sobre A Covid-19. **Revista Eletrônica Gestão & Sociedade** v.14, n.39, p. 3725-3739. 2020

A taxa inicial nas categorias opaco, baixo e médio, que era de 90%, passou para 39% nesta última avaliação, além de nenhum estado se encontrar mais na faixa opaco e somente um estar no nível baixo. Por outro lado, se considerarmos apenas a categoria microdados, apenas 9 estados (33,33%) divulgam bases de dados para download do detalhamento.²⁸¹

Enquanto há um esforço das organizações não-governamentais de recolher e distribuir os dados urgentes referentes à pandemia, problemas dentro do ministério da saúde, como a retirada temporária dos dados publicados pelo portal do ministério, trazem ainda mais dúvidas quanto a credibilidade das informações.

A ausência de precisão quanto a confiabilidade dos dados apresentados pelo governo federal apresenta-se como flagrante prejuízo à condução de soluções de enfrentamento da pandemia contra o coronavírus no Brasil, fazendo-se necessária a vigilância da imprensa, a qual se traduz como os olhos da sociedade. Retomando as palavras de Carvalho,

A notícia tem uma finalidade social, que é colocar a pessoa sintonizada com o mundo que a rodeia, de modo que todas as pessoas tenham acesso igualitário à informação disponível, para que possam desenvolver toda a potencialidade de sua personalidade e, assim, possam tomar as decisões que a comunidade exige de cada integrante.²⁸²

Ao não fornecer dados confiáveis, claros e concisos, o governo federal compromete as decisões individuais e, conseqüentemente, afeta o comportamento coletivo diante da crise. Dessa forma, o princípio básico do direito à informação é ferido e, com isso, a sociedade é privada do combate eficaz à disseminação da enfermidade por parte dos órgãos governamentais responsáveis pela saúde da população.

3.6 CONSÓRCIO DE IMPRENSA: O CONTRAPONTO À DESINFORMAÇÃO

O trabalho desenvolvido pela sociedade civil é um resultado visível pela tentativa de organizações não governamentais buscarem sanar problemas não amparados a contento pelo Estado brasileiro. Nas palavras de Ana Claudia Santano,

²⁸¹Ibidem, p. 3734.

²⁸²CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho de; Liberdade de informação e direito difuso à informação verdadeira, Rio de Janeiro, Renovar, 2003, p. 92.

“A publicidade complementa a transparência. A publicidade se refere ao que é público, conhecido, não mantido em segredo. Já a transparência se conecta ao que é límpido, transparente, nítido.”²⁸³

O conflitante debate quanto aos dados referentes ao panorama da pandemia da Covid-19 no Brasil instigou que órgãos da imprensa brasileira se organizassem em um consócio com o propósito de levantar informações sobre o número de mortes e contaminados no país junto às Secretarias de Saúde dos estados brasileiros. Em uma iniciativa sem precedentes, relevantes veículos de comunicação uniram-se para confrontar os resultados apresentados pelo Ministério da Saúde.

O portal de notícias G1, os jornais Folha de São Paulo, O Estado de São Paulo, O Globo, a revista Exame e o portal UOL firmaram parceria colaborativa para apurar diariamente dados relativos ao novo coronavírus, os quais passaram a ser divulgados todos os dias, às 20 horas, possibilitando que os principais jornais transmitidos em horário nobre e com maior audiência pudessem apresentá-los à sociedade, diferentemente da estratégia apresentada pelo governo federal ao afirmar em entrevista que a nova metodologia acabaria com a veiculação dos dados no Jornal nacional,²⁸⁴ noticiário televisionado às 20h30, pelo horário de Brasília, e que conta com o maior índice de audiência no país, segundo dados do Ibope.²⁸⁵ Ao adotar tal medida, os veículos de imprensa deram tratamento aos dados de acordo com o disposto pela Constituição Federal e pela Convenção Americana de Direitos Humanos, cujas previsões garantem o acesso à informação como direito fundamental e direito humano.

O consócio de veículos de imprensa formado recolhe os dados diretamente das secretarias estaduais de saúde. Desde o dia 8 de junho de 2020 esses portais trabalham conjuntamente, cada qual publicando o acompanhamento em seus

283 SANTANO, Ana Cláudia. A publicidade, a transparência e a accountability no desenvolvimento de políticas públicas e no combate à corrupção: uma aproximação conceitual. Eficiência e Ética na Administração Pública, Curitiba, Editora Íthala, 2015. p. 298

284 “Mudanças feitas pelo Ministério da Saúde na publicação de seu balanço da pandemia reduziram por alguns dias a quantidade e a qualidade dos dados. Primeiro, o horário de divulgação, que era às 17h na gestão do ministro Luiz Henrique Mandetta (até 17 de abril), passou para as 19h e depois para as 22h. Isso dificultou ou inviabilizou a publicação dos dados em telejornais e veículos impressos. 'Acabou matéria no Jornal Nacional', disse o presidente Jair Bolsonaro, em tom de deboche, ao comentar a mudança.” GARCIA, Gustavo; 'Acabou matéria do Jornal Nacional', diz Bolsonaro sobre atrasos na divulgação de mortos por coronavírus. **G1**, Brasília, 5 jun. 2020. Disponível em <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/06/05/dados-do-coronavirus-bolsonaro-defende-excluir-de-balanco-numero-de-mortos-de-dias-anteriores.ghtml>> Acesso em 23 out. 2020.

285 Os dados do Ibope mencionados estão disponíveis em:<<https://www.kantaribopemedia.com/search/jornal+nacional/page/4>>

respectivos canais de comunicação, a fim de disponibilizar à população os dados que deixaram de ser publicados pelo Ministério da Saúde.

Entre os itens que deixaram de ser publicados estão: a curva de casos novos por data de notificação e por semana epidemiológica; casos acumulados por data de notificação e por semana epidemiológica; mortes por data de notificação e por semana epidemiológica; e óbitos acumulados por data de notificação e por semana epidemiológica.²⁸⁶

A união de atores em defesa de direitos humanos como o de acesso à informação é uma tendência da sociedade civil contra o poder desproporcional do Estado. Embora não se configure como um litígio estratégico pelo fato de o consórcio de imprensa não litigar judicialmente frente à decisão do governo federal brasileiro no processo de apresentação dos dados da presente pandemia, tal conduta caracteriza um mecanismo de busca da efetivação de direitos humanos. Caso um veículo postulasse isoladamente por via judicial, o acesso aos dados do Ministério da Saúde poderia enfrentar um longo, ineficaz e incerto processo com resultados tardios e findando em um esmorecimento de esforços. Ao passo que, quando somam forças, atores sociais transpassam a burocrática via judicial e a limitação da própria lei para se tornarem fontes das informações necessárias para a compreensão da magnitude de tal enfermidade no Brasil.

Leticia Osório reitera que a uma associação conjunta entre a força da Lei, a pesquisa e a mobilização social é um importante catalisador às mudanças sociais.²⁸⁷ Desta forma, o trabalho em conjunto pode favorecer a efetivação dos direitos humanos contribuindo ao enfrentamento de desequilíbrios e desigualdades de poder, assegurando o devido direito ao acesso à informação tal qual apresentam a Constituição Federal de 1988 e a Convenção Interamericana de Direitos Humanos.

O entendimento quanto ao direito de acesso à informação já é uma garantia bastante pacificada seja no âmbito interno, como um direito fundamental, seja no âmbito internacional, como um direito humano consagrado pela CIDH. No entanto, quando interferências políticas e distorções tornam-se as bases para o trato de

286G1, O Globo, Extra, Estadão, Folha e UOL, Veículos de comunicação em massa formam parceria para dar transparência a dados de covid-19. Brasília, 8 jun. 2020. Disponível em <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/06/08/veiculos-de-comunicacao-formam-parceria-para-dar-transparencia-a-dados-de-covid-19.ghtml>> acesso em 23 out. 2020

287 OSORIO, Leticia Marques. Litígio Estratégico em Direitos Humanos: Desafios e Oportunidades para Organizações Litigantes. **Rev. Direito Práx.**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, mar. 2019, p. 573.

dados referentes a uma crise sanitária mundial, como a do novo coronavírus, graves consequências podem surgir.

No momento em que o governo brasileiro, por meio do Ministério da Saúde, optou por alterar a metodologia na contagem do número de mortes e dos casos de pessoas infectadas, resumindo informações relevantes, e atrasando a publicação dos relatórios em três horas para atravancar o trabalho da imprensa e excluindo dos documentos pacientes que tiveram a morte confirmada em dias anteriores à divulgação do presente dia da publicação, a Universidade Johns Hopkins, situada nos Estados Unidos, que acompanha e divulga diariamente o diagnóstico e a estatística do avanço da enfermidade no mundo, desconsiderou momentaneamente os dados do Brasil em seu site. Tal posicionamento fomenta a desconfiança dos atores e de organizações internacionais em relação à capacidade do país administrar a pandemia e se tornar um risco tanto sanitário quanto econômico ao mundo.

A exclusão do banco de dados da universidade estadunidense, caso persistisse, representaria um preocupante retrocesso para o Brasil, sendo colocado à parte no processo de acompanhamento do comportamento do vírus no país, gerando um grande apagão informacional nacional, bem como impossibilitando uma real comparação junto aos demais países do globo. A Universidade John Hopkins voltou a publicar as informações, mesmo que defasadas, referentes a propagação do novo coronavírus no Brasil, porém ainda reside a insegurança sobre a confiabilidade a respeito da coleta desses dados. Neste sentido, a presidente da Transparência Internacional, Délia Ferreira Rubio, aponta em entrevista que no atual cenário pandêmico a informação foi uma das vítimas.²⁸⁸

Uma tentativa de esfumaçar os dados ocorreu na edição de Medida Provisória (MP) n.º 928/2020 que suspendeu prazos para pedidos feitos via LAI referentes a casos em que agentes públicos estivessem envolvidos com as medidas de combate do novo coronavírus. Em janeiro de 2019, o Governo Federal já havia feito uma investida para dificultar o acesso a informações em um outro decreto, onde ampliou o rol de servidores que não precisariam expor dados de sua atuação através

288 CARMO, Marcia. Omissão de dados da pandemia subestima inteligência da população, diz presidente da Transparência Internacional. BBC News Brasil, Buenos Aires, 13 jun. 2020. Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-53006103>> Acesso em 24 out. 2020

do sigilo ultrassecreto de dados públicos, distanciando-os, assim, do que foi estabelecido pela LAI.²⁸⁹

Em nota técnica sobre a transparência e acesso à informação no Brasil elaborada pelo IPEA, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, a equipe apontou que o impedimento do acesso à informação imposta desde 2019 vai na contramão do que o Brasil vinha conquistando ao longo das últimas duas décadas quando assinou juntamente a países como África do Sul, Estados Unidos, Filipinas, Indonésia, México, Noruega e Reino Unido, a Declaração de Governo Aberto, uma iniciativa que visa estabelecer e incentivar a transparência dos governos e o acesso às informações públicas.²⁹⁰

Neste sentido, ponderaram os relatores na nota divulgada:

(...) cabe ressaltar que uma alternativa para compensar a suspensão ou ampliação dos prazos da LAI seria o reforço da transparência ativa em tempos marcados pela emergência da Covid-19. Em tal contexto, diversos pedidos de informação tendem a versar acerca de dados sobre saúde pública, gastos, desenvolvimento da pandemia e seus impactos econômicos. O reforço em torno da abertura e disponibilização de dados nos respectivos temas poderia ter sido indicado e estimulado no âmbito da MP. Esforços nesse sentido poderiam apresentar diversos resultados. Em primeiro lugar, poderiam reduzir o número de pedidos da LAI e a sobrecarga dos servidores responsáveis pelo atendimento às solicitações, já que muitos dados e informações sobre os temas mais relacionados com a Covid-19 seriam disponibilizados prévia e continuamente. Em segundo lugar, tal medida poderia impulsionar a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, ampliando a transparência governamental em curto, médio e longo prazo.²⁹¹

Além da exclusão temporária do Brasil no acompanhamento da evolução da Covid-19 por relevante instituição acadêmica, como a John Hopkins, outra consequência preocupante é evidente: a ausência de transparência das informações dificulta que o governo brasileiro receba auxílio financeiro internacional.

289 BRASIL, Decreto n. 9.690, de 23 de jan. de 2019. Altera o Decreto n. 7.724 de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei n.º 12.527 de 18 nov. de 2011 – Lei de Acesso à Informação. **DOU**. Brasília, ed: 17, seção 1, p. 18, jan. 2019. Disponível em <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/60344275> Acesso em 28 out. 2020

290 A Declaração de Governo Aberto está disponível em: <http://www.governoaberto.cgu.gov.br/central-de-conteudo/documentos/arquivos/declaracao-governo-aberto.pdf>.

291 FONSECA, Igor Ferraz da; et al; Transparência governamental e a questão do covid-19: uma análise da suspensão dos prazos de resposta a pedidos por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI). Nota Técnica. **DIEST**, n. 29, ipea, abril de 2020. p. 10.

A professora pós-doutora em Direito pela *New York University*, Michelle Ratton Sanchez Bandin relata, em declaração à rede britânica BBC, que no momento em que a atual economia apresenta retração e recessão profunda, a necessidade de capital externo urge, porém a insólita transparência brasileira quanto à pandemia pode repelir os investidores do setor produtivo, uma vez que tal comportamento aponta para a baixa confiabilidade no ambiente econômico. Ratton também analisa: “(...) o acordo de livre comércio entre União Europeia e Mercosul pode ser impactado pela omissão de informação do Brasil acerca da Covid-19.(...) o Parlamento holandês sinalizou que não aprovaria o tratado, cuja entrada em vigor depende da anuência do legislativo de cada país do bloco”²⁹².

Gabrielle Trebat, que é ex-subsecretária de assuntos empresariais no Departamento do Tesouro americano e atualmente consultora de investimentos para América Latina, aponta outro problema que o Brasil poderá enfrentar pela falta de transparência e desalinho com as recomendações da Organização Mundial da Saúde: o ingresso do país na comunidade de países ricos da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, a OCDE.²⁹³

Tendo a transparência como um princípio norteador para o ingresso de países membros na organização, o Brasil estaria quebrando a responsabilidade e confiança fundamentais para o aprimoramento de democracias. Em reportagem, Bruno Brandão, diretor-executivo da Transparência Internacional Brasil, afirma que “a ideia de esconder estatísticas ou dificultar o acesso a informações não poderia ser mais contrária aos princípios da OCDE. Isso certamente vai se somar para criar uma imagem negativa do país e dificultar a entrada no grupo”.²⁹⁴

Tendo as possíveis consequências decorrentes da tumultuada apuração dos dados referentes à disseminação do novo coronavírus no Brasil, não é dúvida o relevante papel desempenhado pela imprensa nacional, ora pressionando o Ministério da Saúde, ora desenvolvendo meios alternativos para se apurar as informações, como ocorreu através do consórcio dos veículos de imprensa.

A promoção do debate, possibilitando o pluralismo de opiniões e informações é uma das atribuições dos veículos de comunicação que propiciam a

292SANCHES, Mariana. Coronavírus: em 3 pontos, o que o Brasil pode perder no cenário internacional ao omitir dados de covid-19. BBC News Brasil, Washington, 9 jun. 2020. Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52975877>> acesso em 28 out. 2020

293 Ibidem, loc. cit.

294 Ibidem, loc. cit.

manutenção dos princípios democráticos. É notório, deste modo, o papel de intermediação entre o público receptor do conteúdo e as fontes de informação, sejam elas políticas, econômicas, culturais ou religiosas. Destaca-se também na atualidade a função fiscalizadora exercida pelo jornalismo investigativo, monitorando o funcionamento dos órgãos estatais e denunciando eventuais excessos e falhas cometidas na gestão do bem público²⁹⁵. Neste ponto, é pertinente enfatizar a valorosa responsabilidade no exercício da prática jornalística, uma vez que sua interferência no processo decisório político em um país democrático é pujante, exercendo mediação entre os interesses da sociedade e do Estado. Por conseguinte, deposita-se um expressivo poder aos meios de comunicação, uma vez que eles passam a pautar os assuntos avaliados como de superior relevância para expor à sociedade.

Desta forma, a imprensa representa importante meio para impedir que a desinformação impere entre a população brasileira, seja através do levantamento de dados que reflitam a realidade momentânea, seja através da investigação sobre a supressão de informações essenciais.

No entanto, imperioso recordar que no plano internacional é o Estado o responsável pelas ações tomadas perante a nação. A falta de clareza e metodologia no diagnóstico da Covid-19 no Brasil hoje, decorrente de embates prolongados que ocorrem internamente ao Ministério da Saúde e do descumprimento das orientações de organismos internacionais, ainda apresenta um risco para a imagem do país na comunidade internacional.

A atividade da OMS apresenta-se como relevante conquista decorrente de lutas históricas. Com o objetivo de buscar respostas aos dilemas comuns aos países, organizações internacionais representam importantes interlocutores de uma numerosa gama de nações que se unem para conjecturar em comunidade soluções de seus problemas.

Em contraponto, a crise do multilateralismo resultante do crescimento do nacionalismo e do autoritarismo em determinados países coloca em xeque o desempenho e a atividade de tais organismos internacionais. Aponta-se que, diante da conjuntura da disseminação do novo coronavírus no Brasil, a modificação no método de diagnóstico de tal enfermidade tem o potencial para ocasionar ao país

295 ABDO, Helena Najjar. **Mídia e Processo**. 1ª ed. São Paulo; Saraiva, 2011. p. 258.

graves reações em cadeia, desde a sua exclusão nas pesquisas de importantes instituições mundiais, como a Universidade John Hopkins, assim como a inviabilização na obtenção de auxílio financeiro externo, a atribulação ao ingresso do Brasil na OCDE.

Vale ressaltar, por fim, que a alteração na metodologia de apuração dos dados relacionados à Covid-19 afetou diretamente o Sistema de Informação em Saúde (SIS), do Ministério da Saúde. Sob a influência da Organização Mundial da Saúde, desde 1970, o Brasil apresentou esforços relevantes para o desenvolvimento de instrumentos e tecnologias para congregar dados de saúde. Com a criação do DATASUS, na década de 90, investimentos possibilitaram a efetivação do sistema.

Nesse sentido aponta-se que esses mecanismos foram desenvolvidos com o objetivo de superar as dificuldade de unificar os mais diversos dados relativos à saúde, o que permitiu a geração de informações e a divulgação das mesmas para as mais diversas finalidade, como a conscientização de prevenção de doenças.

São justamente os indicadores do SIS que servem de base para a publicidade e divulgação de informações sobre a realidade da saúde no Brasil. Eles estão intimamente ligados ao direito de acesso à informação e com a transparência.

Aponta-se, nesse sentido que o acesso à informação é direito humano indispensável, e sua importância é ressaltada em período como aos de combate a Covid-19, não apenas no Brasil, mas em qualquer outra nação. Sem a transparência do real cenário, pairam a desconfiança e o descrédito ao país, além das consequências diretas sobre a população. A obtenção de dados transparentes e claros sobre a doença são garantias fundamentais estabelecidas por documento nacional, como a Constituição Federal de 1988 e a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, sendo instrumentos indispensáveis ao aprimoramento e reafirmação do princípio republicano e da democracia.

Portanto, a criação do consórcio dos veículos de imprensa demonstra não apenas a força de uma instituição primordial ao Estado Democrático de Direito, mas também como a relevante mobilização de instituições da sociedade civil pode contribuir na busca da verdade, no confronto ao poder arbitrário e na manutenção da democracia. Através desta parceria, os veículos de imprensa agiram de acordo com o disposto pela Constituição Federal e pela Convenção Americana de Direitos

Humanos, garantido o acesso à informação como direito fundamental e direito humano.

CONCLUSÃO

Durante anos o Brasil destacou-se pela busca da consolidação dos fundamentos do regime democrático. Seja por respeito à separação dos poderes, valorizando a sua independência e harmonia, seja pela destacada posição conferida à liberdade de expressão e de imprensa, o país foi, habitualmente e sistematicamente, mencionado em documentos nacionais e internacionais como uma nação em busca do aperfeiçoamento de suas instituições, em especial após 1988, período de sua redemocratização.

Ocorre que, desde 2018, o Brasil passou a figurar constantemente em documentos como referência negativa, num caminho de falta de prestígio internacional, envolto em um movimento de fragilidade das instituições, entre elas a própria imprensa.

Dados do relatório anual da Comissão Internacional de Direitos Humanos – CIDH, publicado em 2021, apontam no item “Liberdade de Expressão e de Informação” que são persistentes inúmeros desafios a efetivação de tais liberdades no país. O documento relata perseguições e assassinatos de jornalistas, a restrição da liberdade de informação decorrente da extrema polarização política do país e, inclusive, as restrições vivenciadas por professores de todos os níveis de ensino que encaram a mácula na garantia da liberdade de cátedra e também as denúncias aos conteúdos de suas aulas.²⁹⁶

Outro documento retrata a dificuldade de atuação de jornalistas e órgãos de imprensa em geral, em especial no atual governo, que passou a perseguir jornalistas, atacá-los, ameaçá-los e denegri-los, questionando a veracidade das informações publicadas.

O relatório da instituição Repórteres Sem Fronteiras, organização não governamental internacional, cujo objetivo é defender a liberdade de imprensa ou a liberdade de expressão jornalística no mundo, rebaixou o Brasil da 107^o para a posição 111^o no quesito liberdade de imprensa no mundo. Ao todo são 180 posições. Ameaças, agressões e assassinatos são situações que posicionaram o Brasil como um país particularmente violento para a atuação profissional.

296 CIDH. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Situação dos direitos humanos no Brasil. Documentos oficiais. OEA. Ser. L. V. IL. Doc. 9. 2021. p. 175 Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>> Acesso em: 12 fev. 2022

Na maioria dos casos, esses repórteres, locutores de rádio, blogueiros e outros profissionais da informação estavam cobrindo histórias relacionadas à corrupção, políticas públicas ou crime organizado em cidades de pequeno e médio porte, nas quais estão mais vulneráveis.²⁹⁷

O relatório menciona que “o trabalho da imprensa brasileira tornou-se especialmente complexo desde que Jair Bolsonaro foi eleito presidente, em 2018. O relato de insultos, difamação, humilhação, estigmatização da profissão passaram a ser rotina no dia a dia dos profissionais frente a postura hostil do Palácio do Planalto.

Desde 2020, quando eclodiu a pandemia do Novo Coronavírus, o país passou a enfrentar um dos piores momentos de sua história no que se refere a garantia de ser informado. A ausência de clareza na divulgação de dados referentes às transmissões e mortes decorrentes da doença, a omissão de números e mudança de horário da publicização de outros, com o objetivo de prejudicar os principais telejornais do país, expôs um cenário caótico e perigoso aos brasileiros.

A pandemia do coronavírus expôs sérias dificuldades de acesso à informação no país e deu origem a novos ataques do presidente contra a imprensa, que ele rotula como responsável pela crise e que tenta transformar em verdadeiro bode expiatório. Além disso, a paisagem midiática brasileira ainda é bastante concentrada, sobretudo nas mãos de grandes famílias de industriais, com frequência, próximas da classe política. O sigilo das fontes é regularmente prejudicado e muitos jornalistas investigativos são alvo de processos judiciais abusivos.²⁹⁸

Para compreender o frágil momento vivenciado e a importância conferida ao consórcio dos veículos de imprensa no Brasil, durante o mencionado período, foi necessário explicitar os pressupostos da democracia, segundo Robert Dahl. Apesar do autor não responder a alguns questionamentos de problemas contemporâneos, o cientista político americano apresenta certa e atemporalmente as características e pressupostos desse regime de governo. Tal exposição se fez necessária para que fosse possível concluir que a erosão da democracia é uma realidade enfrentada por alguns países no mundo, entre eles o Brasil, conforme o relato de estudos de juristas e cientistas políticos da atualidade. A fragilidade da democracia brasileira foi evidenciada ainda mais com a pandemia do Novo Coronavírus que abriu caminho

297 Reportes Sem Fronteiro. Brasil. 2016. Disponível: <<https://rsf.org/pt/brasil>> Acesso em: 12 fev. 2022

298 Ibid.

para abusos, para a interferência entre os poderes da república, para o negacionismo da ciência, para o questionamento da eficácia da vacinação e para medidas cada vez mais autoritárias. Ficou evidenciado que a democracia brasileira, já em gradual declínio, passou a ser vitimada, de forma relevante, por atitudes cada vez menos democráticas a partir de 2020.

Desta forma, a crise sanitária decorrente da pandemia da Covid-19 demonstrou a necessidade de coordenação de políticas em nível nacional e internacional para combater a disseminação da doença. Para que fosse possível passar orientações corretas de práticas individuais aos cidadãos, em um esforço para conter o alastramento do vírus SarS-CoV-2, se fez importante haver a coordenação de informações claras e transparentes, tanto cedidas quanto colhidas, no diálogo entre governos, organizações internacionais e sociedades civis.

Foi justamente nesse contexto que a formação do consórcio dos veículos de imprensa, constituído pela Folha de São Paulo, pelo O Estado de São Paulo, pelo jornal Extra, O Globo, o G1 e o UOL, com o intuito de levantar de forma colaborativa as informações necessárias sobre a pandemia nos 26 estados e no distrito federal, se mostrou de extrema importância e representou um marco no enfrentamento da pandemia no que diz respeito a efetivação dos direitos de informar, se informar e ser informado.

Com o intuito de assegurar o acesso à informação, o qual se constitui um direito humano indispensável, e elucidar e amenizar qualquer desconfiança e o descrédito do Brasil frente ao cenário internacional, o consórcio dos veículos de imprensa exerceram um papel de assegurar garantias fundamentais aos cidadãos, estabelecidas por documentos nacionais, como a Constituição Federal de 1988 e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. A criação do consórcio dos veículos de imprensa demonstra não apenas a força de uma instituição primordial ao Estado Democrático de Direito, mas também como a relevante mobilização de Instituições da sociedade civil pode contribuir na busca da verdade, no confronto ao poder arbitrário e na manutenção da democracia. Ela configurou-se ainda como instrumento indispensável ao aprimoramento e reafirmação do princípio republicano e democrático. Assim, agindo conforme o disposto pela Constituição Federal e pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a parceria realizada entre

importantes veículos de imprensa brasileiros procurou garantir de forma sistemática o direito ao acesso à informação, direitos fundamental e humano.

Todavia, o presente estudo reforça que o Consórcio dos veículos de imprensa é formado por um contrato entre as diversas empresas, não possuindo personalidade jurídica própria, ou seja, não se configura como uma nova empresa. Tal formação trata-se e deve sempre tratar-se de um movimento temporário e pontual para determinado fim, e sua atividade deve ser encarada como uma exceção, para situações em que a supressão de determinados direitos possa produzir consequências relevantes e gravosas à sociedade, tal qual se apresentou durante a pandemia da Covid-19 no Brasil.

Tal compreensão é importante, pois se parcerias como a relatada torna-se corriqueira, poder-se-ia afirmar que determinada nação abandonou pressupostos relativos à democracia adotando postura caracterizada por ditaduras e pseudo democracias.

O consórcio dos veículos de imprensa representa, até o momento, um mecanismo de busca da efetivação de direitos humanos e da própria democracia, firmando-se como relevante meio de publicização e transparência dos dados sobre a disseminação do novo coronavírus no país. Configura-se, deste modo, na tentativa bem sucedida da sociedade civil na busca da resolução de problemas centrais ocasionado pelos representantes do Estado brasileiro.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ABDO, Helena Najjar. **Mídia e Processo**. 1ª ed. São Paulo; Saraiva, 2011. 258p.

ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais, Tradução: Virgílio Afonso da Silva, Malheiros Editores, 2ª ed., 2017

ALMEIDA, João F.; **O fórum de diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS): análise e perspectivas**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009

ALONSO, Lucas. Trump ameaça retirar os EUA da OMS por divergências sobre coronavírus. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 19 mai. 2020 Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/05/trump-ameaca-retirar-os-eua-da-oms-por-divergencias-sobre-coronavirus.shtml>> Acesso em 14 de jul. 2020

AMARAL, Alberto do. Politização da pandemia serve a fins eleitorais, mas não à ciência. **Jornal da USP**, 6 out. 2020. Disponível em: <<https://jornal.usp.br/radio-usp/politizacao-da-pandemia-serve-a-fins-eleitorais-mas-nao-a-ciencia/>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

AUGUSTO, Otávio. LORRAN, Tácio. Ministério da Saúde libera cloroquina para tratar Covid-19 na fase inicial. 20 de maio de 2020. **Metrópoles**. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/brasil/ministerio-da-saude-libera-cloroquina-para-tratar-covid-19-na-fase-inicial>>. Acesso em 28 dez. 2021.

BBC NEWS BRASIL. Coronavírus: OMS declara pandemia. 11 de mar. de 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/geral-51842518>>. Acesso em: 22 dez. 2021.

BLANES, Simone. Chefe da OMS prevê fim da pandemia em 2022. **Veja**, 21 dez. 2021. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/saude/chefe-da-oms-preve-fim-da-pandemia-em-2022/>>. Acesso em: 22 dez. 2021.

BRASIL, Decreto n. 26.042, de 17 de novembro de 1948. Promulga os Atos firmados em Nova York a 22 de julho de 1946, por ocasião da Conferência Internacional de Saúde. **DOU**, Rio de Janeiro, seção 1, p. 1169, jan. 1949. Legislação Informatizada. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-26042-17-dezembro-1948-455751-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso 23 out. 2020

_____. Decreto n. 9.690, de 23 de jan. de 2019. Altera o Decreto n. 7.724 de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei n.º 12.527 de 18 nov. de 2011 – Lei de Acesso à Informação. **DOU**. Brasília, ed: 17, seção 1, p. 18, jan. 2019. Disponível em <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/60344275> Acesso em 28 out. 2020

_____. Supremo Tribunal Federal, Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ADPF: 690, Relator: Min. Alexandre de Moraes. Distrito Federal, 4 set. 2020. **DJe**, Data de publicação: 8 set. 2020. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF690cautelar.pdf>> Acesso em 24 out. 2020.

_____. Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). **Diário Oficial da União**: seção 1 extra, Brasília, DF, ed. 24-A, p. 1, 4 fev. 2020.

_____. Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ed. 27, p. 1, 7 fev. 2020.

BIERNATH, André. Covid-19: como se determina o fim de uma pandemia. **BBC News Brasil**, 10 nov. 2021. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-59228631>>. Acesso em: 15 dez. 2021.

BITTENCOURT, Paulo José Sá. As pandemias na História. **Universidade Federal da Fronteira Sul**. Erechim, 7 abr. 2020. Disponível em: <<https://www.uffs.edu.br/campi/erechim/noticias/artigo-as-pandemias-na-historia>>. Acesso em: 13 dez. 2021.

CARATCHUK, Ana. Com pico de mortes em abril, 2021 tem mais da metade dos óbitos da pandemia. **UOL**, 30 abr. 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/04/30/mortes-de-janeiro-a-abril-de-2021-sao-mais-da-metade-dos-obitos-da-pandemia.htm>>. Acesso em; 22 dez. 2021.

CARMO, Marcia. Omissão de dados da pandemia subestima inteligência da população, diz presidente da Transparência Internacional. **BBC News Brasil**, Buenos Aires, 13 jun. 2020. Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-53006103>> Acesso em 24 out. 2020

CARRACEDO, José Rubio; Democracia mínima - El paradigma democrático. Doxa.15-16, 1994.

CARVALHO, Luís Gustavo Grandinetti Castanho de. Direito de informação e liberdade de expressão, Rio de Janeiro, Renovar, 1999.

_____; Liberdade de informação e direito difuso à informação verdadeira, Rio de Janeiro, Renovar. 2003

CIDH, Declaração de Chapultepec. **Relatório Anual da Relatoria para a Liberdade de Expressão**, v. 3, 2002. Disponível em <<http://www.cidh.org/annualrep/2002port/vol.3l.htm>> Acesso em 25 out. 2020

_____. O Direito de Acesso à Informação no Marco Jurídico Interamericano, Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão, **OEA documentos oficiais**; OEA Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF, 7 mar. 2011, Montevideu, 2ª ed, p. viii, 2012, Disponível

em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/expressao/publicaciones/>> Acesso em 23 out. 2020.

_____. Situação dos direitos humanos no Brasil. **OEA Documentos oficiais**. Ser. L. V. IL. Doc. 9. 2021. p. 175 Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>> Acesso em: 12 fev. 2022

CORREIO BRAZILIENSE. Bolsonaro recusou vacina da Pfizer em 2020 por metade do preço. 7 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/06/4929536-bolsonaro-recusou-vacina-da-pfizer-em-2020-por-metade-do-preco.html>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

CORREIO DO BRASIL. Investigação sobre compra suspeita de vacina tende a prorrogar CPI. 23 de jun. de 2021. Disponível em: <<https://www.correiodobrasil.com.br/investigacao-sobre-compra-suspeita-de-vacina-tende-a-prorrogar-cpi/>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

DAHL, Robert. Um Prefácio à Teoria Democrática. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1989

_____. Poliarquia: participação e oposição. Tradução de Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Ed. USP, 1997

_____. Sobre a Democracia. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Ed. UnB, 2001 (original em inglês 1998).

DIAS, Luiz Carlos. Politização da vacina afronta ciência e coloca vidas em risco. **Jornal da Unicamp**, 21 out. 2020. Disponível em: <<https://www.unicamp.br/unicamp/ju/artigos/luiz-carlos-dias/politizacao-da-vacina-afronta-ciencia-e-coloca-vidas-em-risco>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

ESTADO DE MINAS. Filipinas registram primeira morte por coronavírus fora da China. **Caderno Internacional**. 2 de fev. de 2020. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2020/02/02/interna_internacional,1118834/filipinas-registram-primeira-morte-por-coronavirus-fora-da-china.shtml>. Acesso em: 22 dez. 2021.

ESTEVES, Pedro José. Coronavírus: um velho conhecido do morcego e do homem. **Revista de Ciência Elementar**, Porto, v. 8, n. 3, p. 38-43, set. 2020. Disponível em: <<https://rce.casadasciencias.org/rceapp/art/2020/038/>>. Acesso em: 16 dez. 2021.

FERREIRA, Clara; et al. Organização Mundial da Saúde (OMS): Guia de Estudos. Sinus, Brasília, p. 2, 2014. Disponível em <<https://sinus.org.br/2014/wp-content/uploads/2013/11/OMS-Guia-Online.pdf>> Acesso em: 23 out. 2020

FERREIRA, J.. O nome e a coisa : o populismo na política brasileira. In : _____. *O populismo e sua história – debate e crítica*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2001

FOLHA DE S. PAULO. Bolsonaro distorce reportagem de revista e culpa imprensa por fake news sobre vacina e Aids. 25 out. 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/10/bolsonaro-distorce-reportagem-de-revista-e-culpa-imprensa-por-fake-news-sobre-vacina-e-aids.shtml>>. Acesso em: 27 dez. 2021.

_____. Didier Raoult é advertido em conselho médico por promover hidroxicloroquina. 7 dez. 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/12/didier-raoult-e-advertido-em-conselho-medico-por-promover-hidroxicloroquina.shtml>>. Acesso em 10 dez. 2022.

_____. Relembre o que Bolsonaro já fez para confrontar medidas de combate ao coronavírus. 28 de dez. de 2020. Disponível em:

<<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/03/veja-o-que-bolsonaro-ja-fez-para-confrontar-medidas-de-combate-ao-coronavirus.shtml>>. Acesso em: 20 jun. 2021.

FONSECA, Igor Ferraz da; et al; Transparência governamental e a questão do covid-19: uma análise da suspensão dos prazos de resposta a pedidos por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI). Nota Técnica. **DIEST**, n. 29, ipea, abril de 2020.

G1. CPI da Covid: Veja quais são os crimes atribuídos a cada um dos citados. 20 de out. de 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/cpi-da-covid/noticia/2021/10/20/cpi-da-covid-crimes-atribuidos-lista.ghtml>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

G1. Coronavírus: veja a cronologia da doença no Brasil. **Caderno Bem Estar**. 6 de abr. de 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/04/06/coronavirus-veja-a-cronologia-da-doenca-no-brasil.ghtml>>. Acesso em: 22 dez. 2021.

G1, O Globo, Extra, Estadão, Folha e UOL, Veículos de comunicação em massa formam parceria para dar transparência a dados de Covid-19. Brasília, 8 jun. 2020. Disponível em <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/06/08/veiculos-de-comunicacao-formam-parceria-para-dar-transparencia-a-dados-de-covid-19.ghtml>> acesso em 23 out. 2020

GARCIA, Gustavo; 'Acabou matéria do Jornal Nacional', diz Bolsonaro sobre atrasos na divulgação de mortos por coronavírus. **G1**, Brasília, 5 jun. 2020. Disponível em <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/06/05/dados-do-coronavirus-bolsonaro-defende-excluir-de-balanco-numero-de-mortos-de-dias-anteriores.ghtml>> Acesso em 23 out. 2020.

GLOBO, O. Coronavírus: 'Paciente zero' veio de mercado de Wuhan e vendia frutos do mar, diz estudo. **Caderno Saúde**, 19 nov. 2021. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/saude/ciencia/coronavirus-paciente-zero-veio-de->

mercado-de-wuhan-vendia-frutos-do-mar-diz-estudo-1-25282971>. Acesso em: 20 dez. 2021.

INSTITUTO BUTANTAN. Entenda o que é uma pandemia e as diferenças entre surto, epidemia e endemia. São Paulo, 5 jul. 2021. Disponível em: <<https://butantan.gov.br/covid/butantan-tira-duvida/tira-duvida-noticias/entenda-o-que-e-uma-pandemia-e-as-diferencas-entre-surto-epidemia-e-endemia>>. Acesso em: 12 dez. 2021.

KEOHANE, Robert O. Multilateralism: an agenda for research, **International Journal**, Canadá, v.45, n. 4, p. 731, 1990. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/40202705?origin=crossref&seq=1>> Acesso em: 23 out. 2020

KRAYCHETE, Elsa. Desenvolvimento e cooperação internacional. **Caderno CRH**, Salvador, v. 25, n. 65, p. 184, 2012.

KYLE, Jordan; MOUNK, Yascha. The Populist Harm to Democracy: An Empirical Assessment. **Tony Blair Institute for Global Change**. 2018, Disponível em: <<https://institute.global/policy/populist-harm-democracy-empirical-assessment>> Acesso em: 25 mai. 2021

_____; GULTCHIN, Limor. Populists in Power Around the World. Tony Blair Institute for Global Change. 2018, Disponível em: <<https://institute.global/policy/populists-power-around-world>> Acesso em: 25 mai. 2021

LEPAN, Nicholas. Visualizing the history of pandemics. **Visual Capitalist**, 14 mar. 2020. Disponível em: <<https://www.visualcapitalist.com/history-of-pandemics-deadliest/>>. Acesso em: 15 dez. 2021.

LEVITSKY, Steven & ZIBLATT, Daniel. Como as Democracias Morrem. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LYRA, Rubens Pinto. Dois anos de desgoverno – os fatores psicossociais e ideológicos. **A terra é redonda**, 11 abr. 2021. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/dois-anos-de-desgoverno-os-fatores-psicossociais-e-ideologicos/?doing_wp_cron=1641342111.6274459362030029296875>. Acesso em: 4 jan. 2022.

MALISKA, Marcos Augusto. **Fundamentos da Constituição. Abertura. Cooperação. Integração**. Curitiba: Juruá, 2013.

MATOS, Haroldo José. A próxima pandemia: estamos preparados?. **Revista Pan-Amazônica de Saúde, Ananideua**, v. 9, n. 3, jul./set. 2018, p. 9-11. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5123/s2176-62232018000300001>>. Acesso em: 13 dez. 2021.

MENDONÇA, Daniel. A crise da democracia liberal e a alternativa populista de esquerda. **Simbiótica**. P. 31-50. Vitória. V.6 n. 2 jul-dez/2019

MIRANDA, Maria Bernadete. **Consórcio de Empresas**. Revista Eletrônica. Direito, Justiça e Cidadania. 2010

MOREIRA, José Carlos Barbosa. O ‘habeas data’ e sua lei regulamentadora. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 35, n. 138, p. 91, 1998.

MOTTA, Anaís. Mandetta, Teich, Pazuello e Queiroga: os 4 ministros da Saúde da pandemia. **UOL**, São Paulo, 15 mar. 2021. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/03/15/mandetta-teich-pazuello-e-queiroga-os-4-ministros-da-saude-da-pandemia.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2021.

MOUNK, Yahcha. O povo contra a democracia: Por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. São Paulo. Companhia das Letras, 2019

NETO, Mercedes et al. *Fake news* no cenário da pandemia de Covid-19. **Cogitare Enfermagem**, v. 25, 2020. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5380/ce.v25i0.72627>>. Acesso em: 9 dez. 2021.

NEIVA, Lucas. Juristas pedem impeachment de Bolsonaro com base em conclusões de CPI. **Congresso em Foco**, 8 dez. 2021. Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/area/congresso-nacional/cpi-da-covid-19-protocola-pedido-de-impeachment-de-jair-bolsonaro/>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

NOVAES, Marina. Governo Bolsonaro impõe apagão de dados sobre a Covid-19 no Brasil em meio à disparada das mortes. **El País**, São Paulo, 6 jun. 2020. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/brasil/2020-06-06/governo-bolsonaro-impoe-apagao-de-dados-sobre-a-covid-19-no-brasil-em-meio-a-disparada-das-mortes.html>>. Acesso em: 28 dez. 2021.

O'DONNELL, Guillermo. Democratic theory and comparative politics, **WZB Discussion Paper. P. 99 - 004**. WZB Berlin Social Science Center. Berlin. 1999. Disponível em: <<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/50266/1/311374093.pdf>> Acesso em: 15 jan. 2022

OLIVEIRA, Joana. Após recordes na contagem de mortes por Covid-19, Brasil muda divulgação de dados e reduz informações. **El País**, São Paulo, 5 jun. 2020. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/brasil/2020-06-06/apos-recordes-na-contagem-de-mortes-por-covid-19-brasil-muda-divulgacao-de-dados-e-reduz-informacoes.html>>. Acesso em: 28 dez. 2021.

OPEN KNOWLEDGE BRASIL, Rede pelo Conhecimento Livre, 2020. Ementa: Prestação de contas e transparência. Disponível em <<https://www.ok.org.br/transparencia/>> Acesso em 28 out. 2020

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE. OMS declara emergência de saúde pública de importância internacional por surto de novo coronavírus. 30 jan. 2020.

Disponível em: <<https://www.paho.org/pt/news/30-1-2020-who-declares-public-health-emergency-novel-coronavirus>>. Acesso em: 21 dez. 2021.

_____. Histórico da pandemia de COVID-19. Disponível em: <<https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>>. Acesso em: 20 dez. 2021.

OSORIO, Leticia Marques. Litígio Estratégico em Direitos Humanos: Desafios e Oportunidades para Organizações Litigantes. **Rev. Direito Práx.**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, mar. 2019, p. 573.

OUR WORLD IN DATA. **Coronavirus Pandemic (COVID-19):** the data. Disponível em: <<https://ourworldindata.org/coronavirus-data>>. Acesso em: 20 dez. 2021.

PAULINO, Lucas Azevedo. Democracias constitucionais em crise: mapeando as estratégias institucionais que levam à erosão democrática. **Revista Direito, Estado e Sociedade**. n. 58. p. 274 - 309. jan/jun. 2021

PEREIRA, Alexsandro Eugenio. Ceticismo versus cosmopolitismo: uma análise das perspectivas de Robert Dahl e de David Held sobre o sentido da democracia no contexto da globalização. **Revista Internacional de Ciências Humanas**. v. 04. n. 02. pp 281 - 292. UFPR. Brasil. 2015 Disponível em: <<https://journals.gkacademics.com/revHUMAN/article/view/758/326>> Acesso em: 15 jan. 2022

POLITIZE! Pandemias: o que diz o conceito e a história sobre o assunto?. Florianópolis, 20 mar. 2021. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/pandemias/>>. Acesso em: 12 dez. 2021.

PRAVEEN, Swami. Lições da história: como terminam as pandemias e por que a covid-19 preocupa tanto. **Brasil de Fato**, 1 jun. 2020. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/06/01/licoes-da-historia-como-terminam-as-pandemias-e-por-que-a-covid-19-preocupa-tanto>>. Acesso em: 15 dez. 2021.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antônio Gomes de. Precisamos Evoluir Em Transparência? - Uma análise dos estados brasileiros na divulgação de informações sobre a Covid-19. **Revista Eletrônica Gestão & Sociedade** v.14, n.39, p. 3725-3739. 2020

REIS, Isaac. A retórica da crise: democracia e estabilidade institucional no Brasil em tempos da pandemia de coronavírus. **NAU Social**, v. 11, n. 20, p. 145-155, maio/out. 2020. Disponível em: <<https://periodicos.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/36545>>. Acesso em: 9 dez. 2021.

Reportes Sem Fronteiro. Brasil. 2016. Disponível: <<https://rsf.org/pt/brasil>> Acesso em: 12 fev. 2022

REQUIÃO, Rubens. **Consórcio de empresas - Necessidade de legislação adequada**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971.

RODRIGUES, Letícia. Conheça as 5 maiores pandemias da história. **Galileu**, 29 mar. 2020. Disponível em: <<https://revistagalileu.globo.com/Ciencia/Saude/noticia/2020/03/conheca-5-maiores-pandemias-da-historia.html>>. Acesso em: 13 dez. 2021.

RÔMANY, Ítalo. 'Gripezinha', cloroquina, fim de pandemia: 10 informações falsas ditas por Bolsonaro sobre a Covid-19 em 2020. **Lupa**, 30 dez. 2020. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2020/12/30/informacoes-falsas-bolsonaro-covid-19/>>. Acesso em: 27 dez. 2020.

ROSA, André. TADEU, Vinícius. Brasil encerra 2021 com 412.880 mortes no ano por Covid-19. **CNN Brasil**, São Paulo, 1 jan. 2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/saude/brasil-encerra-2021-com-412-880-mortes-por-covid-19/>>. Acesso em 4 jan. 2022

RUGGIE, John Gerard. Multilateralism: the anatomy of an institution. *International Organization*, **The MIT Press**, Massachusetts, v. 46, n. 3, p. 561 – 598, 1992. Disponível em <<https://www.jstor.org/stable/2706989>> Acesso em 23 out. 2020

RUNCIMAN, David. *Como a Democracia Chega ao Fim*. São Paulo: Todavia, s/d.

SALGADO, Eneida Desireé. *Lei de Acesso à Informação (LAI): comentários à Lei n. 12.527/2011 e ao Decreto n. 7.724/2012*. **Coleção direito administrativo positivo**. v. 33. São Paulo, Atlas, 2015.

_____; VIOLIN, Tarso Cabral; *Transparência e acesso à informação: o caminho para a garantia da ética na Administração Pública*. **Eficiência e Ética na Administração Pública**, Curitiba, Editora Íthala, 2015

SANCHES, Mariana. Coronavírus: em 3 pontos, o que o Brasil pode perder no cenário internacional ao omitir dados de Covid-19. **BBC News Brasil**, Washington, 9 jun. 2020. Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52975877>> acesso em 28 out. 2020

SANTANO, Ana Claudia. A publicidade, a transparência e a accountability no desenvolvimento de políticas públicas e no combate à corrupção: uma aproximação conceitual. **Eficiência e Ética na Administração Pública**, Curitiba, Editora Íthala, 2015.

_____. Derechos humanos para el desarrollo de una sociedad realmente globalizada. **Opinión Jurídica**, 19(38) Enero-junio de 2020. p. 39-57

SÃO CARLOS EM REDE. Médico explica quem define quando e como acaba uma pandemia. 20 de maio de 2020. <<https://saocarlosemrede.com.br/medico-explica-quem-define-quando-e-como-acaba-uma-pandemia/>>. Acesso em: 15 dez. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*, 10ª ed. Livraria do Advogado: Porto Alegre, 2011

_____; et al.; Curso de Direito Constitucional, 7ª ed. Saraiva Educação S.A., 2018.

SCHIER, Paulo Ricardo. Direitos Fundamentais, Clausulas Pétreas e Democracia: campo de tensão. Revista Direitos Fundamentais & Democracia. Curitiba. v. 6 2009.

_____. As virtudes da política e o presidencialismo de coalização no Brasil. Direitos fundamentais na perspectiva da democracia. Editora Fundação Fênix. 2020/2021 p. 50. Disponível em: <https://www.fundarfenix.com.br/_files/ugd/9b34d5_615e201e02564b7a991b58807991a96d.pdf> Acesso: 12 fev. 2022

SENADO FEDERAL, Randolfe protocola requerimento para instalação da CPI da Covid. Agência Senado, **Senado Notícias**, Brasília, 4 fev. 2021. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/02/04/randolfe-protocola-requerimento-para-instalacao-da-cpi-da-covid>>. Acesso em: 10 jan. 2021.

SETOR SAÚDE. China registra primeira morte por novo vírus. 15 jan. 2020. Disponível em: <<https://setorsaude.com.br/china-registra-primeira-morte-por-novo-virus/>>. Acesso em: 22 dez. 2021.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 34. Ed. São Paulo, SP: Malheiros, 2005.

SILVEIRA Daniel. Prevent Senior, a empresa pivô de um dos maiores escândalos médicos na história do Brasil. **G1**, Rio de Janeiro, 28 set. 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/09/28/prevent-senior-a-empresa-pivo-de-um-dos-maiores-escandalos-medicos-na-historia-do-brasil.ghtml>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira. Teoria Constitucional e Democracia Deliberativa. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

THOMAZ, Laís Forti; PIO, Gabriela Melo da Silva. O Multilateralismo na cooperação internacional para o desenvolvimento: os casos da OCDE e do IBAS. **Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais da UNESP**. Crise do Multilateralismo, São Paulo, v. 2, n. 3, 2019.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, Recomendações para transparência de contratações emergenciais em resposta à Covid-19. Transparência Internacional no Brasil, São Paulo, TCU, 2020. Disponível em <<https://transparenciainternacional.org.br/conhecimento/recomendacoes-para-contratacoes-emergenciais>> Acesso 28 out 2020

_____. Transparência Internacional no Brasil, 2020, Ementa: o que fazemos. Disponível em <<https://transparenciainternacional.org.br/o-que-fazemos/>> Acesso em 26 out. 2020

TRUFFI, Renan; RIBEIRO. Marcelo CPI aposta em investigação sobre Covaxin e envolvimento de Bolsonaro. **Valor Econômico**, 5 jul. 2021. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2021/07/05/cpi-aposta-em-investigacao-sobre-covaxin-e-envolvimento-de-bolsonaro.ghtml>>. Acesso em: 10 jan. 2022.

WHO, Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS/WHO), Nova Iorque, 22 jul. 1946, Disponível pela **Biblioteca Virtual de Direitos Humanos** em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organização-Mundial-da-Saúde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omswho.html>>

_____. Preparación y respuesta ante emergencias: Neumonía de causa desconocida - China. **Brotos epidémicos**. 5 jan. 2020. Disponível em: <<https://www.who.int/csr/don/05-january-2020-pneumonia-of-unkown-cause-china/es/>> Acesso 30 out. 2020

_____. Modes of transmission of vírus causing COVID-19: implications for IPC precaution recommendations. **Scientific Brief**, 29 mar. 2020. Disponível em <<https://apps.who.int/iris/handle/10665/331616>> Acesso em 24 out. 2020.

_____. Considerations for quarantine of contacts of COVID-19 cases. **Interim guidance**, p. 1-5, 19 ago. 2020. Disponível em <[https://www.who.int/publications/i/item/considerations-for-quarantine-of-individuals-in-the-context-of-containment-for-coronavirus-disease-\(covid-19\)](https://www.who.int/publications/i/item/considerations-for-quarantine-of-individuals-in-the-context-of-containment-for-coronavirus-disease-(covid-19))> Acesso em 24 out. 2020