

*Jorge Adriano da Silva Junior*⁶

RESUMO

A intensificação das comunicações sociais e o “encurtamento” de distâncias, na sociedade moderna, representam condições de possibilidade e riscos para a própria manutenção da ordem social, considerando a facilidade de compartilhamento de crises entre as diversas regiões do globo. Nesse contexto, o presente trabalho busca identificar a relação entre as políticas públicas de combate ao Covid-19 e a condução autoritária da política, em uma crise democrática concomitante à crise sanitária brasileira. A imunização social em face da pandemia de Covid-19 dependeu da eficiente comunicação dos sistemas sociais, no sentido de se orientarem pelas informações do sistema científico e sanitário buscando achatar a curva de infectados. Todavia, a crise sanitária coincidiu com uma crise interna do sistema político democrático em diversas regiões do mundo, como o Brasil. Através de uma pesquisa exploratória e documental, empreendendo um tratamento analítico sobretudo dos relatos jornalísticos contemporâneos, bem como bibliográfica, podemos concluir que no Brasil, a crise interna da democracia, com a politização das informações científicas e sanitárias, divulgação de *fake news* e crises federativas e institucionais orientadas pelo código amigo/inimigo, favoreceram o ineficiente controle epidemiológico do Covid-19.

Palavras-chave: Covid-19. Crise democrática. Teoria dos sistemas. Pandemia.

1 INTRODUÇÃO

Em face da pandemia de Covid-19, o mundo se tornou refém de um vírus altamente contagioso e sem soluções médicas imediatas para seus efeitos letais. Os Estados, por meio de políticas públicas sanitárias, passaram a combater o inimigo comum, buscando preservar a sustentabilidade dos sistemas sociais e da vida dos sistemas psíquicos, de forma, muitas vezes, conflituosa, em face do efeito colateral do isolamento social para alguns sistemas sociais, sobretudo, a economia. Todavia, essa crise sanitária foi acompanhada e aprofundada por uma crise da democracia liberal que já estava instalada em diversos Estados da sociedade mundial. Nas

⁶ Mestrando em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

últimas décadas, emergiram, com protagonismo, diversos políticos e partidos autoritários que passaram a disputar as eleições e “jogar” nos limites das regras do jogo democrático, de forma a subverter suas instituições e representar um risco interno ao próprio sistema político.

Nesse sentido, temos o seguinte problema: a crise sanitária pandêmica de Covid-19 pode ter seus efeitos agravados por uma crise interna da democracia liberal no Brasil? O presente trabalho é orientado por uma pesquisa documental, que consiste na análise de diferentes fontes de informação que não receberam, ainda, um tratamento analítico (GIL, 2002, p. 65-66), tendo como principal extrato documental os relatos jornalísticos que explanam os fatos relacionados à pandemia de Covid-19. A pesquisa pode ser classificada como exploratória, pois intenta maior familiaridade com as concepções e teorias acerca do caso e estudo, tendo como objetivo o aprimoramento de ideias, construção de resultados e formulação de hipóteses (GIL, 2002). Além do mais, procedemos à revisão bibliográfica, sobretudo, do marco teórico da Teoria dos Sistemas Sociais de Niklas Luhmann e dos autores que estudam a crise da democracia liberal contemporânea, para compreendermos a complexidade social das crises estudadas.

O objetivo deste artigo, por sua vez, é identificar se há uma relação entre as políticas públicas de combate ao Covid-19 e a condução autoritária da política, em uma crise democrática concomitante à crise sanitária.

De início, compreendemos o cenário mundial de crise da democracia liberal e suas características. Após, observamos o sentido sistêmico do Estado Democrático de Direito em crise, bem como o funcionamento moderno do sistema político e sua diferenciação do direito. Em seguida, analisamos o cenário pandêmico causado pela Covid-19 na sociedade mundial. Ao final, regionalizamos as crises sanitárias em face das realidades assimétricas da sociedade mundial e passamos a diagnosticar as políticas públicas sobre o Covid-19 no Brasil e sua identificação com o autoritarismo emergente.

2 CRISE DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Em que pese a democracia⁷ tenha se tornado um regime hegemônico no ocidente, bem como tenha resistido às principais alternativas políticas que emergiram no século XX, ela não se encontra imune a riscos destrutivos. Diamond (2015, p. 144) identificou, nas duas últimas décadas, um conjunto de movimentos políticos na sociedade mundial que vêm desintegrando as instituições democráticas, o que denominou de “recessão democrática”. Essa crise é resultado do colapso de democracias em diversos países, do declínio democrático e ascensão autoritária em países emergentes - “*swing states*”, e em democracias “estabelecidas”, como nos Estados Unidos da América.

Diversos pesquisadores, como Castells (2018), Mounk (2019), Levitsky e Ziblatt (2018), Bermeo (2016), Runcimann (2018), têm observado uma crise da democracia contemporânea, identificando características comuns com a descrição da recessão democrática diagnosticada também por Diamond (2015), apesar, muitas vezes, da diversidade de termos usados para esse mesmo fenômeno e algumas particularidades em sua interpretação.

Bermeo (2016, p. 5) identifica algumas características do atual “retrocesso democrático” (*democratic backsliding*): a superação dos golpes clássicos abertos dos anos da Guerra Fria pelos “golpes promissórios”; a conversão dos tradicionais golpes executivos pelo “engrandecimento do executivo”; e a substituição dos flagrantes fraudes eleitorais do passado por assédio e manipulação estratégica de longo prazo. Em sentido similar, Diamond (2015, p. 147) conclui que dos 25 colapsos democráticos ocorridos desde 1999, apenas 8 foram resultados de golpes militares, sendo que a maioria das crises democráticas resultou do abuso de poder e da profanação de instituições e práticas democráticas por governantes eleitos democraticamente. Nancy Bermeo (2016), ao analisar esse fenômeno de crise interna da democracia liberal promovida pela expansão do executivo, denomina-o de “engrandecimento do executivo”.

Sua forma mais comum de retrocesso ocorre quando os chefes do executivo eleitos enfraquecem os meios de controle do poder executivo, um por um, realizando uma série de mudanças institucionais que dificultam o poder das forças da oposição para desafiar as preferências dos chefes do executivo (BERMEO, 2016, p. 10, tradução nossa).

Essa forma de retrocesso democrático revela a prevalência de uma face do autoritarismo mais camuflado. Trata-se de um autoritarismo gradual e que se constitui no poder por meio de instituições democráticas como a eleição. Todavia, ao ser eleito, cria-se estratégias para mitigar o

⁷ Este capítulo é fruto de conclusões parciais de minha pesquisa desenvolvida no mestrado no programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia.

controle externo e ampliar os poderes do líder autoritário. Segundo Levitsky e Ziblatt (2018, p. 33-34), pode-se destacar, de forma sintética, quatro características dos líderes autoritários, quais sejam: rejeição das regras democráticas do jogo; propensão a restringir liberdades civis de oponentes, inclusive a mídia; negação da legitimidade dos oponentes políticos; e tolerância ou encorajamento à violência.

Para solucionar de forma holística os problemas sociais apontados e também criados, ou inventados, na campanha, Levitsky e Ziblatt (2018, p. 33) afirmam que os políticos autoritários sugerem meios antidemocráticos, como violar a constituição, cancelar eleições, restringir direitos e proibir organizações. Nesse sentido, os autoritários apoiam a restrições de direito, principalmente, da imprensa e dos opositores através de mecanismos legais (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 34). Sem recorrer diretamente a um golpe de estado, há um ataque generalizado à legitimidade tanto do processo eleitoral quanto da própria oposição. Com esse fim, os líderes autoritários tentam dissolver a oposição através de leis e decretos, em conformidade formal com os procedimentos constitucionais, e de forma indireta, buscam se perpetuar no poder, sem recorrer, ao menos até o momento, a um golpe de estado.

Ao contrário da construção democrática de decisões coletivas a partir de uma negociação e formação de compromisso entre governo e oposição, mas sim uma guerra entre inimigos. Isso nos remete à teoria de Schmitt (2006) sobre “o conceito do político”. Na visão schmittiana, “*a contraposição política é a contraposição mais intensa e extrema, e toda a dicotomia concreta é tão mais política quanto mais ela se aproxima do ponto extremo, o agrupamento do tipo amigo-inimigo*” (SCHMITT, 2006, p. 31). Trata-se de uma observação da natureza conflitiva da dimensão do *político* na *política*, ao introduzi o binômio amigo/inimigo como critério definidor do poder político. A existência política de um povo é conformada pela polaridade entre o amigo/inimigo, ou seja, entre “nós” e “eles” (SCHMITT, 2006, p. 53). Essa concepção totalitária encontra ecos na crise democrática atual sob o “manto” dos procedimentos eleitorais e legislativo.

Levitsky e Ziblatt (2018) observam que uma determinada reserva institucional entre o executivo e o legislativo é fundamental para o presidencialismo, pois a ausência de comedimentos entre os poderes pode acarretar uma crise constitucional. Reserva institucional seria um “autocontrole” no sentido de “evitar ações que, embora respeitem a letra da lei, violam claramente o seu espírito” (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 107). O contrário dessa reserva institucional é a exploração das prerrogativas institucionais de maneira incontida, o que caracteriza o que Tushnet

(2004) chama de jogo duro constitucional (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 109). O *Constitutional Hardball* (jogo duro constitucional) se daria enquanto práticas do legislativo, executivo ou judiciário que estariam em conformidade com as regras constitucionais, mas em conflito com seu sentido preexistente (“entendimentos pré-constitucionais”), com o objetivo de derrotarem seus inimigos políticos (TUSHNET, 2004, p. 523). Ou seja, quando o político joga segundo as regras estabelecidas, mas joga “para valer”, até os limites de sua normatividade. Trava-se uma guerra institucional com o objetivo de derrotar rivais políticos, não considerando as consequências desse jogo para a democracia. Para Tushnet (2004, p. 529), haveria um “entrenchamento partidário” de alto risco nos arranjos institucionais desse perigoso “jogo”. Haveria um estabelecimento de agendas no executivo ou legislativo que buscava desmobilizar os opositores (TUSHNET, 2004, p. 531). O jogo duro constitucional seria um reflexo da reprodução do código amigo/inimigo, derivado da codificação moral consideração/desprezo, no sistema político de forma institucional, ao invés de uma investida clássica militarizada.

A restrição à liberdade de imprensa também opera nessa lógica amigo/inimigo. Mounk (2019, p. 65) afirma que os ataques dirigidos pelos populistas à imprensa tentam deslegitimar as informações por ela vinculada, pois, para os autoritários, a livre informação é um perigo para suas ficções narrativas e seu *status* de porta-voz exclusiva do povo. Em verdade, não só a imprensa como quaisquer instituições com função de controle do poder político passa por processos de deslegitimação constante, a menos que reforce a narrativa do líder autoritário. Essa desintegração das instituições democráticas, principalmente da imprensa, é alimentada, também, pela concorrência efetuada pelas redes sociais na transmissão e formação da opinião pública. Carneiro (2020) observa que as redes sociais substituíram um código adversarial democrático por um código moral que pretende eliminar o inimigo da política, o que representa um risco inerente à sociedade democrática. A ameaça representada pela formação de “bolhas” com circulação de movimentos e posicionamentos antidemocráticos é aprofundada pela manipulação criminoso do espaço virtual por intervenção de grupos organizados.

Em face da deslegitimação da imprensa, os políticos autoritários recorrem às *fake news* para tencionar a “verdade” dos fatos e controlar seu público. Para Allcott e Gentzkow (2017, p. 4-5), as *fake news* são artigos intencionalmente falsos que, mesmo se tratando de narrativas verificáveis, buscam enganar os leitores. Segundo Gomes e Dourado (2019, p.35), as *fake news* são “relatos pretensamente factuais que inventam ou alteram os fatos que narram e que são disseminados, em

larga escala, nas mídias sociais, por pessoas interessadas nos efeitos”. Por sua vez, a proliferação das fake news, no âmbito da política, está associada à polarização da esfera pública, que transforma o debate público em uma disputa de narrativas (RIBEIRO; ORTELLADO, 2018, p. 78). Dessa forma, a divulgação massiva de *fake news* se tornam instrumento de polarização para os “engenheiros do caos” (EMPOLI, 2019) que subsidia a operação autoritária amigo/inimigo no sistema político que caracterizam os movimentos autoritários mais recentes, que contam com a capilaridade e velocidade das redes sociais para divulgar suas narrativas ficcionais.

Nas últimas décadas, diversos movimentos populistas ascenderam ao cenário político com promessas autoritárias contra grupos minoritários, por exemplo, ou, após tomar o poder, pautaram seu governo através dessas premissas antidemocráticas. A ameaça atual à democracia é criada dentro do próprio jogo democrático. A observação dessa crise democrática de forma a descrever movimentos autoritários de forma global, principalmente por emergir de realidades “centrais” da sociedade mundial, claramente desconsidera algumas peculiaridades regionais, por exemplo, a relação entre os militares e os políticos como importante fator de erosão democrática na América Latina ainda hoje e as dificuldades de “consolidação” de várias democracias ao redor do mundo. Todavia, pontuado que existem peculiaridades regionais, é possível descrever uma crise com características comuns na sociedade mundial. Isso se justifica em razão da expansão de movimentos autoritários com características comuns em toda a sociedade mundial, como a ascensão ao poder através das eleições, em detrimento dos golpes clássicos, subversão lenta e gradual das instituições e regras democráticas, divulgação massiva de *fake news*, deslegitimação dos opositores e condução política orientada pelo código amigo/inimigo. A identificação desses movimentos e suas características comuns em um plano global auxiliam as descrições das realidades locais.

3 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO OBSERVADO PELA TEORIA DOS SISTEMAS

Na teoria dos sistemas sociais de Niklas Luhmann, a política e o direito constituem dois subsistemas autopoieticos funcionalmente diferenciados da sociedade. Nesses termos, o direito tem por função a generalização congruente das expectativas normativas (LUHMANN, 1983, p. 121),

enquanto a política tem a função de emitir decisões coletivamente vinculantes (LUHMANN, 2006, p. 600).

O processo de diferenciação funcional moderna que resultou na autopoiese desses sistemas, não implica em um isolamento sistêmico. Em verdade, as relações entre direito e política são extremamente férteis, inclusive para a própria autonomia de cada um desses sistemas. A prestação mútua entre os sistemas ocorre mediante a constituição, enquanto acoplamento estrutural entre direito e política que possibilita a influência recíproca entre eles sem que haja desdiferenciação sistêmica. A interpenetração entre o sistema é tão forte que as *prestações* entre a política e o direito auxiliam um ao outro em seu processo de diferenciação. Nesse sentido, Neves (2018, p. 247) destaca que o direito *presta* à política a institucionalização das eleições, da divisão de poderes e da diferenciação entre política e administração. Não basta, entretanto, o direito institucionalizar mecanismos que visam a imunização do sistema político para identificarmos o surgimento do Estado de Direito. O sistema político precisa estar “subordinado” ao direito para que possamos identificar o Estado de Direito (NEVES, 2012, p. 89). Subordinação não representa uma hierarquia entre os sistemas, mas como a necessidade de que as decisões tomadas pela política precisam respeitar as normas jurídicas. Em outras palavras, a forma lícito/ilícito se torna o segundo código do sistema político, que passa a orientar suas decisões sob a perspectiva de conformidade ou não com os programas jurídicos (NEVES, 2012, p. 90).

Nessa complexa relação sistêmica, os procedimentos regulados pelo direito e prestado ao sistema político, além de imunizá-lo contra a interferência de interesses particularistas sem que estes passem por um “filtro” constitucional, mantêm a legitimidade do sistema político. A legitimidade política seria, nesse sentido, procedimental. Tanto os procedimentos de eleição política quanto procedimentos legislativos de estabelecimento da vontade popular legitimam o sistema político (LUHMANN, 1980, p. 128). Em razão do dissenso social moderno, Luhmann (1980, p. 30-31) direciona a legitimação não para a possibilidade construção de consenso social, mas de “aceitação” da decisão através da igualdade de participação dos afetados no procedimento e imprevisibilidade do resultado.

Considerando que a legitimação procedimental da política e do direito está associada à participação dos afetados na decisão, a eleição democrática pode ser compreendida como a forma dessa legitimação. O próprio desenvolvimento do Estado de Direito coincide com a democratização moderna. A limitação e regulação do poder político possibilitou a estabilização de democracias nas

regiões onde existiam condições para a diferenciação funcional moderna. O sistema político, com a democracia, alterou seu código de poder superior/poder inferior para o código governo/oposição (NAFARRATE, 2009). É, então, a “nova” codificação do sistema político entre governo e oposição que vai caracterizar as democracias modernas (LUHMANN, 2006, p. 568), ao menos, nos planos regionais da sociedade.

Assim, a democracia possibilita a alternância de poder entre governo/oposição, diferentemente do regime de governo autoritário, em que o governo concentra o poder político e persegue os direitos dos seus opositores. Luhmann (1993, p. 62-65) vai observar que na democracia há uma circularidade do poder entre público/política/administração: o *público* seleciona programas políticos e elege dirigentes, os *políticos* (política em sentido estrito), através da organização de partidos políticos, condensam as premissas que serão decididas e a *administração* (em sentido amplo) decide de forma a vincular o público (e a si mesmo), o que gerará reação desse público na nova eleição de dirigentes. Como resultado dessa circulação há uma contracirculação, pois a administração precisa da colaboração voluntária do público, tendo que lhe conceder influência. Da mesma forma, o público precisa da pré-seleção de políticos e programas no âmbito da política (NEVES, 2012, p. 87).

O direito *presta*, ao sistema político, a regulação por normas da diferenciação desses procedimentos, garantindo a circulação democrática do poder. Esse mecanismo auxilia o sistema político em sua estruturação interna da complexidade. Em que pese a modernidade tenha possibilitado a diferenciação funcional, os sistemas podem se corromper em seu acoplamento e prestação mútuas. A noção de corrupção sistêmica está relacionada à hipertrofia de um código sistêmico sobre o código de outro sistema. Ou seja, quando um sistema não opera a partir de seu código próprio, mas sim subordinado destrutivamente por outro código sistêmico.

O Estado de Direito, portanto, depende da diferenciação funcional entre direito e política, bem como das prestações mútuas desses sistemas, mediada pelo acoplamento estrutural da constituição. A política precisa observar os programas jurídicos e operar a relação entre governo e oposição através do seu “segundo” código: lícito/ilícito. Esse paradigma, entretanto, como vimos, está em crise. Claro que a democracia liberal, em razão de suas contradições, sempre conviveu com crises. Todavia, nos últimos anos presenciamos uma crescente “onda reversa” de autocratização que se estrutura dentro das instituições democráticas e desafia as suas regras a partir de suas regras.

4 A PANDEMIA DE COVID-19

Ultrapassado o tempo de duração da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 30 de janeiro de 2020, no dia 11 de março de 2020, a OMS declarou o estado de pandemia da doença viral Covid-19, causada pelo novo coronavírus (denominado SARS-CoV-2).

O rápido contágio da doença bem como seu potencial letal provocaram crises de saúde pública em diversos países. A recomendação da OMS é no sentido de que os Estados precisam cooperar e tomar medidas urgentes para combater a pandemia. Portanto, diversos países passaram a tomar medidas de exceção, no sentido de controlar a circulação de pessoas em seu território, restringir voos e obrigar os cidadãos a realizarem testes para identificar possível contágio com o Covid-19.

Em decorrência disto, foi publicada no Brasil a Lei nº 13.979/2020, dispondo sobre as medidas para enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional. Esta lei, conhecida como "lei da quarentena", dispõe em seu artigo 3º diversas medidas de combate à proliferação do coronavírus, como, por exemplo: quarentena, isolamento social, determinação compulsória para realização de exames clínicos, requisição de bens e serviços com dispensa de licitação (BRASIL, 2020a). Porém, a própria Lei nº 13.979/2020, no art. 8º, prevê que ela só estará em vigor “enquanto perdurar o estado de emergência internacional pelo coronavírus responsável pelo surto de 2019” (BRASIL, 2020a).

Essas medidas de exceção podem, de fato, se justificar em casos como uma crise pandêmica com alto contágio e que vem matando diversas pessoas ao redor do mundo. Em uma sociedade global não só as comunicações fluem em rede ilimitadas territorialmente, mas também os problemas ecológicos e biológicos. Segundo Luhmann (2006, p. 112-115), as comunicações sistêmicas na modernidade ultrapassam as fronteiras dos Estados nacionais e expõem a existência de uma sociedade mundial. O mundo seria uma unidade, ou totalidade, de todos os sistemas e sua comunicação. O encurtamento entre as distâncias físicas e intensificação mundial das relações entre as pessoas e as organizações também são fenômenos contínuos na modernidade, principalmente com o avanço da tecnologia.

Para Gidens (1991, p. 60), com as conexões entre regiões do globo e a intensificação das relações sociais na sociedade, os acontecimentos locais sofrem a influência e são influenciados pelos acontecimentos que ocorrem em regiões distantes geograficamente. Com a modernidade houve um deslocamento das interações locais para extensões indefinidas de espaço-tempo (GIDENS, 1991, p. 24). Com o rompimento das fronteiras sociais, entretanto, ampliou-se os efeitos dos riscos. O aspecto “ameaçador” desse mundo moderno residiria na globalização do risco, ou seja, “expansão da quantidade de eventos contingentes que afeiam todos ou ao menos grande quantidade de pessoas no planeta” (GIDENS, 1991, p. 112).

A pandemia de Covid-19 é um exemplo claro do compartilhamento dos riscos advindo com a redução das fronteiras geográficas e comunicacionais entre pessoas e entre sistemas sociais. O que poderia ser um mero risco local da China, se tornou um problema mundial. Assim, a existência de uma sociedade mundial interconectada em rede parece ser um dado empírico cada vez mais incontestável. A intensificação da sociedade mundial, autonomia sistêmica e emergência de conflitos na rede de operações da sociedade global favoreceu a própria regulação interna desses sistemas. Teubner (2003, p. 10) afirma que a sociedade mundial caminhou para se tornar uma “Bukowina global”, em razão da constituição da “autonomia relativa” dos sistemas parciais da sociedade em relação aos Estados-nação. Essa autonomia e intensificação das reproduções sociais transnacionais, culminou na emergência de ordens jurídicas transnacionais normatizadas internamente pelos sistemas sociais, como a *lex mercatória*, *lex sportiva* e *lex digitalis* (TEUBNER, 2012).

A observação da sociedade mundial como um todo, entretanto, não pode ofuscar as assimetrias regionais que as suas redes de comunicação formaram. Marcelo Neves (2018, p. 104) propõe uma divisão típico-ideal de centro/periferia para compreendermos essa assimetria. Assim, Marcelo Neves (2018, p. 104-105) observa que em algumas regiões, identificadas como periféricas, sua integração à sociedade mundial é subordinada a regiões centrais. Nessas periferias, a reprodução autopoietica dos sistemas é constantemente bloqueada principalmente pelo sistema econômico e político, o que promove uma desdiferenciação funcional do sistema jurídico e, portanto, uma alopoiese do direito (NEVES, 2011, p. 146). Esse fato compromete a primazia da diferenciação funcional sustentada inicialmente por Luhmann, fenômeno que se verificou de forma estável apenas em regiões centrais da sociedade mundial (NEVES, 2018, p. 39). Portanto, compreendermos uma crise sanitária global, bem como a crise da democracia

liberal atual, demanda uma observação universal, já que a sociedade mundial é uma realidade inescapável, mas também local, haja vista as assimetrias regionais e peculiaridades locais.

5 CRISE PANDÊMICA EM TEMPOS DE CRISE DA DEMOCRACIA NO BRASIL

Embora tanto a crise democrática quanto a crise pandêmica pelo coronavírus sejam fenômenos da sociedade mundial, as diferenças regionais precisam ser destacadas para não incorremos em uma descrição que ignore a complexidade social e contingência que a modernidade e suas assimetrias promovem. A forma como grande parte das regiões da sociedade mundial está lidando com a crise do coronavírus se inclina para um fortalecimento dos Estados nacionais e cumprimento das diretrizes dos programas do sistema científico e de saúde. As soluções estatais estão voltadas para o fechamento de suas fronteiras, controle da circulação de bens e pessoas e preparação do sistema de saúde para acompanhamento dos infectados.

Considerando que cada sistema possui seus códigos e programas próprios, o sistema político não opera imediatamente sobre programas de outros sistemas. O sistema político, através de sua abertura cognitiva, opera internamente a expectativa do seu ambiente. Existe um hiato⁸ na autorreferência entre operação de irritação (provocada pelos programas científicos) e a estrutura (norma coletivamente vinculante). Ao diferenciar-se do seu ambiente através de seu código (governo/oposição), o sistema pode positivar uma normatização eficiente e em tempo hábil para conter os efeitos letais da Covid-19, ou não, o que implicará em consequências destrutivas tanto aos sistemas psíquicos quanto aos sociais.

Nesse cenário, há uma retração na autonomia dos sistemas parciais da sociedade mundial em relação ao Estado-nação. A “Bukowina global” (TEUBNER, 2003) sofre um refluxo, no sentido de desvelar uma maior importância dos Estados nacionais e seu ordenamento jurídico no combate ao Covid-19. Em relação à ciência, entretanto, há uma expansão das suas comunicações da sociedade mundial na luta pela comprovação de soluções eficazes de combate à pandemia e na descoberta de uma vacina.

Stichweh (2020, p. 2) argumenta que a ordem horizontal moderna entre os subsistemas sociais da sociedade sofre uma alteração estrutural. O sistema da saúde assumiu uma posição de

⁸ Acerca dos efeitos desse hiato para a justiça da decisão jurídica, Cf. Teubner (2011).

“instituição total”. Os demais sistemas atuam orientados por uma fórmula: “achatar a curva” de infectados. O sistema político, portanto, através de decisões coletivamente vinculantes, regularia normativamente condutas voltadas para o achatamento da curva de contaminação (STICHWEH, 2020, p. 3). Nesse sentido, haveria uma “simplificação” dos sistemas político e científico voltada a atender o imperativo orientado sistema da saúde, consistente em não sobrecarregar esse “sistema de enfermidade” preservar a vida dos indivíduos. Ocorre que essa descrição merece, ao menos, duas observações: primeiro que as assimetrias regiões da sociedade mundial demonstram comportamentos e consequências distintas em relação à pandemia; segundo, que a crise de saúde pública emerge em um contexto de crise da democracia, o que demanda uma análise não apenas do risco à vida das pessoas como às instituições democráticas.

Em relação às assimetrias regionais, Fabrício Neves (2020, p. 162) demonstra que o modo como os sistemas sociais estão operando variam conforme cada localidade. Em que pese a perturbação causada pela pandemia suspenda a “horizontalidade” dos sistemas, a reprodução dos sistemas é contingente e mais complexa do que a “simplificação”, provinciana, observada por Stischweh (2020), principalmente se deslocarmos essa observação para as realidades regionais da sociedade mundial (NEVES, 2020, p. 161).

A percepção “simplificadora” de Stichweh (2020), portanto, deve ser relativizada conforme o “grau” regional de posicionamento do Estado em relação ao tipo-ideal periférico (NEVES, 2018) da sociedade mundial. Indo além da correta afirmação de Fabrício Neves (2020), as regiões periféricas podem se orientar, em resumo, de duas formas: expandir os sistemas político e econômico de forma destrutiva sobre o sistema científico e de saúde; ou assumir o compromisso com os programas científicos de combate ao vírus, mas esbarrarem nos limites institucionais, econômicos e sociais para a efetiva proteção do direito à vida dos indivíduos.

Fabrício Neves (2020) demonstra como o caso do Brasil evidencia uma estruturação dos sistemas de modo diverso ao da maioria dos países centrais. Para Neves (2020), o Presidente Jair Messias Bolsonaro, ao invés de cumprir as recomendações de promoção de medidas visando o “achatamento” da curva por meio, sobretudo, do isolamento social, tem promovido uma campanha contra essa centralidade do sistema da saúde e da ciência.

Primeiramente, temos que frisar a batalha de narrativa travada para minimizar os efeitos reais e danos causados pela Covid-19 e, pior, se valendo de afirmações falsas para induzir a opinião pública. Em diversos momentos, o chefe do Poder Executivo se referiu ao coronavírus como uma

“gripezinha”, afirmou que com “histórico de atleta” não se preocuparia com a doença (24/03/2020), que “tem a questão do coronavírus também que, no meu entender, está superdimensionado, o poder destruidor desse vírus” (09/03/2020), que a “questão do coronavírus não é isso tudo” (10/03/2020), “muito mais fantasia essa questão de coronavírus” (10/03/2020), o “vírus brevemente passará” (24/03/2020), “eu desconheço qualquer hospital lotado” (02/04/2020), declarações essas que colidem com os programas do sistema científico de saúde (G1, 2020a; BBC, 2020a; CNNBRASIL, 2020a).

Uma das principais lutas contra a proliferação do Covid-19, no Brasil, foi o combate à desinformação. Todavia, a proliferação de *fake news* acabava sendo potencializada pelo próprio Presidente da República Jair Bolsonaro. As *fake news* não se limitaram a minimização dos efeitos perversos da pandemia para o sistema sanitário. Mesmo sem comprovação científica acerca da eficácia dos medicamentos no tratamento ou prevenção do Covid-19, Bolsonaro defendeu em inúmeras oportunidades o uso de hidroxicloroquina como droga eficaz para o combate ao Covid-19. (CORREIO BRAZILIENSE, 2020b). Em 21/03/2020, Jair Bolsonaro fez um tweet em sua rede social promovendo a utilização da hidroxicloroquina para o tratamento do Covid-19. Antes dessa postagem, a taxa de *fake news* sobre o medicamento no Twitter era cerca de 8% dos posts mais populares. Após o tweet do presidente, a taxa de *fake news* sobre a droga chegou até 43% (Libório et al., 2020). Lisboa et al. (2020, p. 119) identificaram que, após o pronunciamento do presidente, em 24/03/2020, defendendo o uso da hidroxicloroquina, mesmo sem pesquisa conclusiva científica sobre sua eficácia, o Google Trends, no Brasil, registrou um pico de pesquisa de 100% no termo "hidroxicloroquina" até o dia 21/03/2020 e um pico de 70% no termo "cloroquina" no período de 22/03/2020 até 28/03/2020, ampliando a divulgação da *fake news* sobre a eficácia do medicamento.

As *fake news* destacadas dentre tantas outras divulgadas pelo Presidente da República, se enquadram entre os principais conteúdos fomentadores de desinformação sobre o Covid-19, conforme mapeamento da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), que identificou que, entre 11 de abril e 13 de maio, através do aplicativo da entidade: 24,6% dos usuários aduziram que a doença é uma estratégia política; 10,1% afirmaram divulgar métodos caseiros de prevenção do contágio; 10,1% defendem o uso da cloroquina e hidroxicloroquina contra o Covid-19; e 7,2% são contra as medidas de distanciamento social (FIOCRUZ, 2020). Isso revela uma expansão autoritária destrutiva do sistema político sobre o sistema científico e de saúde, ao usurpar suas funções e ditar programas não orientados pelos códigos verdade/não-verdade e saúde/doença. Ao contrário de se abrir

cognitivamente para as orientações médicas embasadas em pesquisas científicas, o sistema político se autorreferencia destrutivamente e elege, como governo, os medicamentos que devem ser usados pelo sistema de saúde, se expandindo sobre esses sistemas, ao invés de auxiliar sua autonomia sistêmica a partir de suas prestações governamentais.

Além dessas declarações inverídicas sobre a pandemia, o Presidente da República tentou responsabilizar governadores e prefeitos pelos efeitos colaterais das ineficientes políticas públicas de contenção da pandemia. Mas isso está associado ao fato de que diversos opositores políticos do Presidente ocupam cargos de Governadores, como João Dória (PSDB), de São Paulo, Wilson Witzel (PSC), do Rio de Janeiro, Rui Costa (PT), da Bahia e Flávio Dino (PCdoB) do Maranhão. Durante a pandemia, o Presidente da República proferiu diversas críticas e xingamentos a alguns desses governadores e criticou as medidas sanitárias adotadas para o combate ao coronavírus (G1, 2020b; CORREIO BRAZILIENSE, 2020a).

A orientação do código amigo/inimigo se nota, inclusive, com a politização da própria vacina contra o Covid-19. Em ao menos 10 (dez) oportunidades, o presidente da república criticou a vacina CoronaVac, desenvolvida pela empresa chinesa Sinovac em parceria com o Instituto Butantan, vinculado ao governo de São Paulo, governado por João Dória (PSDB). Jair Bolsonaro afirmou que “não compraria” a “vacina chinesa de João Doria”, que havia mandado “cancelar” o acordo de compra da referida vacina, e, por vezes, afirmou que ela era “insegura” (O GLOBO, 2021).

O discurso político se reverberou em práticas institucionais. Em 20/03/2020, o Governo Federal publicou a Medida Provisória 926, que alterou a Lei Federal 13.979/2020 e atribuiu à Presidência da República a concentração das prerrogativas de determinação de isolamento, quarentena, interdição de locomoção e de serviços públicos e atividades essenciais (BRASIL, 2020b). O Partido Democrático Trabalhista (PDT) ingressou com a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6341 no Supremo Tribunal Federal (STF), em razão de a MP 926 ferir o art. 23, inciso II da Constituição Federal (BRASIL, 1988) não respeitar a disposição que prevê a competência concorrente dos entes políticos nas políticas de saúde. O Relator do processo, Ministro Marco Aurélio, deferiu parcialmente a medida acauteladora, para tornar explícita, “no campo pedagógico e na dicção do Supremo”, a competência concorrente da União, Estados e Municípios para regulação das políticas de combate à pandemia. Em seguida, o plenário do STF referendou a decisão liminar do Ministro Marco Aurélio, entendendo que a MP 926/2020, que alterou a Lei Federal 13.979/2020, interferiu no regime de cooperação entre os entes federativos, pois confiou à

União as prerrogativas que eram de todos os entes políticos da federação, e decidiu pela atribuição de interpretação conforme à Constituição ao § 9º do art. 3º da Lei nº 13.979, para explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do art. 198 da Constituição, o Presidente da República poderia dispor sobre os serviços públicos e atividades essenciais, mediante decreto (BRASIL, 2020c).

Valendo-se da prerrogativa reafirmada pelo STF, o Presidente Jair Bolsonaro editou Decreto 10.344/2020, de 11 de maio de 2020, que alterou o Decreto 10.282/2020 e ampliou de forma desarrazoada os serviços classificados como “atividades essenciais”, acrescentando salões de beleza, barbearia e academias esportivas (BRASIL, 2020d). Em reação, governadores como Rui Costa (PT), Flávio Dino (PCdoB) e João Dória (PSDB), entre outros, afirmaram que continuariam com as restrições a essas atividades econômicas classificadas como “essenciais” (CNNBRASIL, 2020a). Em 14/05/2020, o Presidente exorta empresários e industriais a “jogar” pesado com os governadores em razão das medidas restritivas, considerando que os gestores estavam “tentando quebrar a economia para atingir o governo”, atacando, inclusive, diretamente João Dória (PSDB), seu opositor político (CORREIO BRAZILIENSE, 2020c). Em 08/06/2020, o Presidente da República publicou em seu twitter que, em face da decisão do STF, “as ações de combate à pandemia (fechamento do comércio e quarentena, p.ex.) ficaram sob total responsabilidade dos Governadores e dos Prefeitos” (CNNBRASIL, 2020b). Já em 10/07/2020, o Presidente Jair Bolsonaro, ao ser perguntado sobre o número de brasileiros mortos, respondeu que era para “cobrar do seu governador” (BBC, 2020c).

A partir desse cenário, percebemos que o tensionamento entre união e estados, revela não apenas um conflito entre Presidente e Governadores, mas sim entre um político e seus “inimigos”. Tanto os discursos políticos quanto as normas editadas pelo Presidente da República indicam um pano de fundo sedimentado em um projeto político eleitoral. As instituições, portanto, representam apenas uma peça do jogo duro constitucional. Após o STF ter reafirmado a competência concorrente dos entes políticos, na ADI 6341, mas ter facultado à União a competência para a normatização dos “serviços essenciais”, o Presidente da República amplia, sem qualquer apresentação de critério técnico ou científico, quais serviços seriam essenciais para abarcar, inclusive, “salão e barbearia”. O Presidente tencionou o limite do texto constitucional e da decisão do Supremo, atingindo, por outro lado, o sentido normativo que concretiza a repartição de competências, com o fim de atingir seu projeto político e jogar a responsabilidade pelo fechamento

dos estabelecimentos para os Governadores, operando por uma lógica amigo/inimigo. As declarações do presidente, após a publicação do Decreto 10.344/2020, são sintomas desse diagnóstico.

Devemos notar, entretanto, que a própria política reage à expansão destrutiva de seu sistema. No Brasil, o congresso (âmbito “político em sentido estrito” do sistema) e os governadores (âmbito administrativo dos Estados da federação), têm travado uma luta interna para conter o movimento autoritário contrário às orientações do sistema científico, adotando medidas e aprovando leis que busquem combater ou minimizar os efeitos deletérios da pandemia.

Nesse sentido, o Presidente da República Jair Bolsonaro dispôs de medidas institucionais visando camuflar os dados acerca da pandemia e, assim, o que poderia alterar a opinião pública e ampliar as chances de impor suas políticas de abertura antecipada do comércio e liberação de atividades econômicas não essenciais, em contraste com os programas do sistema científico e sanitário. Durante a pandemia, a imprensa já tinha sido alvo de diversos ataques do Presidente Jair Bolsonaro, que considerou a cobertura da imprensa alarmista e fantasiosa (BBC, 2020b). Mas uma operação política chama a atenção na guerra contra a imprensa, em face da operação institucional tendente a omitir dados acerca do Covid-19 no Brasil.

Em junho de 2020, o Ministério da Saúde passou a divulgar apenas os números diários de casos e óbitos sem informar o número total acumulado, ao mesmo passo que alterou a forma de cálculo e passou a divulgar os referidos dados mais tarde que o usual, normalmente às 22:00 horas (FOLHA DE SÃO PAULO, 2020a). As omissões de dados e atrasos na divulgação fomentaram críticas ao Governo Federal tanto pela imprensa brasileira como pela internacional (BBC, 2020d). Em função das omissões e atrasos, alguns dos principais veículos de comunicação do Brasil, como G1, O Globo, Extra, Estadão, Folha e UOL formaram um consórcio com o objetivo de levantar dados diretamente com as secretarias estaduais de saúde (G1, 2020c). Trata-se de reação do sistema de meio de comunicação de massa em face da expansão do sistema político tendente a formar a opinião pública de forma não factual, o que poderia romper a orientação das pessoas e sistemas em consonância com os programas do sistema científico.

Além dessas dificuldades decorrentes da crise do Estado Democrático de Direito, embora algumas regiões do país possuam sistemas políticos orientados ao cumprimento dos programas de isolamento e estruturação da rede de saúde, as limitações já instauradas nessas regiões em razão da generalizada subinclusão social representam ausência de condições suficientes para o eficiente

controle da pandemia e preservação da vida dos indivíduos. Como constatam Risso et al. (2020) e Segundo et al. (2020), há uma relação entre moradia e pandemia de Covid-19, pois a inadequada prestação de saneamento básico, as moradias com infraestrutura inadequadas, a densidade populacional, e a vulnerabilidade econômica acabam sendo fatores que ampliam o risco de contaminação por Covid-19. Além do recorte socioeconômico, pesquisadores como Santos et al. (2020) têm demonstrado que a população negra é mais fortemente atingida pela ausência de políticas públicas de combate à proliferação de Covid-19, reforçando o racismo institucional histórico no país. Esses são reflexos da subinclusão sistêmica de regiões mais periféricas da sociedade mundial que estão diretamente ligados à ampliação da contaminação e mortes em razão da pandemia. Regionalizando mais uma vez as crises, o caso da “guerra” pela aquisição de equipamentos médicos, como máscaras e produtos médicos (G1, 2020d; FOLHA DE SÃO PAULO, 2020b) demonstra como a negativa integração de determinadas regiões na sociedade mundial, cuja economia não perdeu necessariamente sua primazia em razão do nosso modelo econômico capitalista, é um obstáculo ao efetivo combate à pandemia nos Estados periféricos.

A pandemia de Covid-19 trouxe consequências não só para pessoas, sistema econômico, de saúde e familiar, mas também para os sistemas políticos e jurídicos, modernamente interpenetrados na forma do Estado Democrático de Direito. A crise política brasileira, inserida em um contexto de crise das democracias liberais, lança luz sobre o painel de fundo institucional que representa uma hipertrofia destrutiva do sistema político tanto internamente, como externamente, em razão de sua expansão sobre os demais sistemas psíquicos e sociais, principalmente, nessa pandemia, sobre o sistema científico, de saúde e meios de comunicação de massa.

A “centralidade” do sistema da saúde em relação aos demais sistemas, em razão do cenário perturbador causado pela pandemia do coronavírus, não pode ser descrito como uma realidade global. O sistema científico, entretanto, amplia sua comunicação mundial em busca de uma vacina e tratamento adequado para a doença, compartilhando pesquisas e informações entre diversos centros de pesquisa no mundo, tendo as universidades como importantes centros irradiadores e fomentadores dessas pesquisas, ao lado de outras entidades públicas e privadas.

Ao contrário da “simplificação” das operações sistêmicas voltadas para a sustentabilidade do sistema de saúde e manutenção de vidas, conforme defende Stichweh (2020), Mascareño (2020) diagnostica uma ampliação da complexidade social que aprofunda a autoimunidade da sociedade moderna, em face da pandemia de Covid-19. Para Mascareño (2020, p. 115), as estratégias de

imunização contra o Covid-19 perpassam por medidas que, embora tenham uma finalidade de preservação da vida, provoca quebra de empresas, rompimentos familiares, crises políticas e riscos de dissolução da ordem social. Assim, as comunicações sociais do século XIX precisarão desenvolver mecanismos sistêmicos imunitários adaptados à crise pandêmica autoimune, em uma evolução contínua de seus elementos buscando sua preservação autopoiética.

Podemos concluir que a crise pandêmica de Covid-19 encontrou um agravante na crise da democracia liberal no Brasil. Não nos parece coincidência que, até a conclusão desse trabalho, os dois países com maior número de mortes por contaminação com Covid-19, o Brasil e os Estados Unidos da América (G1, 2021), tenham sido governados por políticos que se adequam ao perfil autoritário característico da crise democrática atual. A divulgação de *fake news* sobre a Covid-19, crises entre as instituições democráticas e intensa politização orientada pelo código amigo/inimigo são um campo fértil para a proliferação da doença, em face da desinformação generalizada sobre seu combate e deficiente união de esforços políticos tendentes ao achatamento da curva de infectados.

Por fim, faz-se necessário o fortalecimento de uma cooperação internacional de comunicações mais integradas e menos isoladas. Mas essa integração tem de criar critérios que compensem as assimetrias regionais entre centro/periferia para que vidas sejam salvas ao redor do mundo. Entretanto, os movimentos de extrema-direita “antiglobalistas”, que se recusam a participar de soluções globais para problemas da sociedade mundial e resgatam um nacionalismo inconsequente, divulgam *fake news*, politizam as orientações científicas e ampliam as crises institucionais, representam um obstáculo para o desenvolvimento de projetos tendentes a combater a pandemia de coronavírus. As crises do Estado Democrático de Direito em níveis regionais, portanto, desencadeiam consequências desastrosas para o sistema de saúde não apenas local, mas no nível da sociedade mundial.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As crises e conflitos sociais na sociedade moderna hipercomplexa e contingente, não são exceções evitáveis pelas operações dos subsistemas sociais. Todavia, esses subsistemas precisam ter estrutura comunicativa adequada para as variações ambientais que irritarão o sistema exigindo

uma resposta adequada à suas informações de forma a preservar a diferenciação funcional e autoapoiese do sistema parcial da sociedade.

A crise causada pela pandemia de Covid-19 demandou dos sistemas comunicativos, principalmente da política, uma atuação no sentido de “achatar” a curva de infectados e preservar a vida. Todavia, o combate à crise pandêmica encontrou um obstáculo na crise da democracia liberal vivenciada nos últimos anos em diversas regiões do globo. No caso do Brasil, ao contrário de se estabelecer políticas públicas e esforços totais tendentes à eliminação do risco à vida da população e à diferenciação funcional da sociedade, houve um conjunto de ações do governo federal, característicos da crise democrática atual, que revelaram a expansão do sistema político sobre o sistema científico e de saúde que dificultou a implementação de seus programas necessários ao combate da pandemia. Em face das diversas *fake news* sobre a doença, crises federativas com os Estados governados pelos “inimigos”, guerra com as demais instituições democráticas e intensa politização orientada pelo código amigo/inimigo, concluímos que a crise democrática funcionou como um agravante da crise pandêmica causada pelo Covid-19, sendo o Brasil, até a conclusão do trabalho, o segundo país com maior número de mortos no mundo pela enfermidade.

REFERÊNCIAS

BBC. **Relembre frases de Bolsonaro sobre a Covid-19**. 07 de julho de 2020a. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53327880>. Acesso em: 20 set. 2020.

BBC. **'É muito mais fantasia', diz Bolsonaro sobre crise nos mercados causada por epidemia de coronavírus**. 10 de março de 2020b. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51823908>. Acesso em: 21 set. 2020.

BBC. **'Cobre seu governador': qual a responsabilidade do governo federal no combate à pandemia?** 06 de junho de 2020c. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53244465>. Acesso em: 21 set. 2020.

BBC. **Brasil é destaque no mundo por não divulgar dados de mortes por Covid-19**. 08 de junho de 2020d. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52967730>. Acesso em: 15 set. 2020.

BERMEO, Nancy. On democratic backsliding. **Journal of Democracy**. v. 27, n. 1, p. 5-19, 2016. Disponível em: <https://www.journalofdemocracy.org/articles/on-democratic-backsliding/>. Acesso em: 09 maio 2020.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.979** de 6 de fevereiro de 2020a. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13979.htm. Acesso em: 15 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6341**. Relator: Ministro Celso de Mello. Plenário. Julgado em 15 abr. 2020b. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5880765>. Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. **Medida Provisória nº 926** de 20 de março de 2020c. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv926.htm. Acesso em: 15 set. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 10.344** de 08 de maio de 2020d. Altera o Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10344.htm. Acesso em: 15 set. 2020.

CARNEIRO, Walber Araujo. **Os direitos fundamentais da constituição e os fundamentos da constituição de direitos: reformulações paradigmáticas na sociedade complexa e global**. Revista Direito Mackenzie, v. 12, n. 1, p. 129-165, 2018. Disponível em: <http://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/rmd/article/view/11856>. Acesso em: 01 maio 2020.

CNNBRASIL. **Bolsonaro volta a atacar governadores e desafia: 'Tá com medinho do vírus?'** 02 de abril de 2020a. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2020/04/02/bolsonaro-volta-a-atacar-governadores-em-pandemia-e-desafia-ta-com-medinho>. Acesso em: 20 set. 2020.

CNNBRASIL. **Governadores criticam decreto e mantêm academias e salões de beleza fechados**. 12 de maio de 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/2020/05/12/governadores-criticam-decreto-e-mantem-academias-e-saloes-de-beleza-fechados>. Acesso em: 20 set. 2020

CNNBRASIL. **Ações de combate à pandemia ficaram com governadores e prefeitos, diz Bolsonaro**. 08 de junho de 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2020/06/08/acoes-de-combate-a-pandemia-ficaram-com-governadores-e-prefeitos-diz-bolsonaro>. Acesso em: 20 set. 2020.

CNNBRASIL. **China afirma que EUA retiveram respiradores comprados por estados do Nordeste**. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/2020/04/10/china-afirma-que-eua-retiveram-respiradores-comprados-por-estados-do-nordeste>. Acesso em: 20 set. 2020.

CORREIO BRAZILIENSE. **"Milhões já estão sentindo como é viver na Venezuela", diz Bolsonaro**. 10 de maio de 2020a. Disponível em: https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/05/10/interna_politica,853265/milhoes-ja-estao-sentindo-como-e-viver-na-venezuela-diz-bolsonaro.shtml. Acesso em: 23 set. 2020.

CORREIO BRAZILIENSE. **Não recomenda? 6 vezes que Bolsonaro defendeu uso da cloroquina**. 16 de julho de 2020b. Disponível em: https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/07/16/interna_politica,872688/nao-recomenda-6-vezes-que-bolsonaro-defendeu-uso-da-cloroquina.shtml. Acesso em: 20 jan. 2021.

CORREIO BRAZILIENSE. **Bolsonaro faz apelo a empresários para "jogarem pesado" contra governadores**. 15 de maio de 2020c. Disponível em: https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/05/15/interna_politica,855008/bolsonaro-faz-apelo-a-empresarios-para-jogarem-pesado-contr-governa.shtml. Acesso em: 23 set. 2020.

CASTELLS, Manuel. **Ruptura**. Rio de Janeiro: Zahr, 2018.

DIAMOND, Larry. Facing up to the democratic recession. **Journal of Democracy**. v. 26, n. 1, p. 141-155, 2015. Disponível em: <https://www.journalofdemocracy.org/articles/facing-up-to-the-democratic-recession/>. Acesso em: 20 mar. 2020.

EMPOLI, Giuliano da. **Os engenheiros do caos**. São Paulo: Editora Vestígio, 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Governo deixa de informar total de mortes e casos de Covid-19; Bolsonaro diz que é melhor para o Brasil**. 06 de junho de 2020a. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/06/governo-deixa-de-informar-total-de-mortes-e-casos-de-Covid-19-bolsonaro-diz-que-e-melhor-para-o-brasil.shtml>. Acesso em: 15 set. 2020.

FOLHA DE SÃO PAULO. **China cancela compra de respiradores pela Bahia, e carga fica retida nos EUA**. 03 de abril de 2020b. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/04/china-cancela-compra-de-respiradores-pela-bahia-e-carga-fica-retida-nos-eua.shtml>. Acesso em: 15 set. 2020.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ (FIOCRUZ). **Estudo identifica principais fake news relacionadas à Covid-19**. 2020. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/estudo-identifica-principais-fakenews-relacionadas-Covid-19>. Acesso em: 17 jan. 2021

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Tradução de Raul Fiker. São Paulo: Editora UNESP, 1991.

G1. **Bolsonaro diz que 'pequena crise' do coronavírus é 'mais fantasia' e não 'isso tudo' que mídia propaga**. 10 de março de 2020a. Disponível em:

<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/03/10/bolsonaro-diz-que-questao-do-coronavirus-e-muito-mais-fantasia.ghtml>. Acesso em: 15 set. 2020.

G1. **Bolsonaro chama Doria de 'bosta' e Witzel de 'estrume' durante reunião ministerial.** 22 de maio de 2020b. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/22/bolsonaro-chama-doria-de-bosta-e-witzel-estrume-durante-reuniao-ministerial-veja-video.ghtml>. Acesso em: 21 set. 2020.

G1. **Veículos de comunicação formam parceria para dar transparência a dados de Covid-19.** 08 de junho de 2020c. Disponível em: 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: 15 set. 2020.

G1. **'Guerra' entre países por respiradores mecânicos e produção nacional insuficiente são entrave para o combate ao coronavírus no Brasil.** 05 de maio de 2020d. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/04/05/guerra-entre-paises-por-respiradores-mecanicos-e-producao-nacional-insuficiente-sao-entrave-para-o-combate-ao-coronavirus-no-brasil.ghtml>. Acesso em: 20 set. 2020.

G1. **Mortes por Covid-19 nos EUA passam de 400 mil, diz universidade.** 19 de janeiro de 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/01/19/mortes-por-covid-19-nos-eua-passam-de-400-mil-diz-universidade.ghtml>. Acesso em: 20 jan. 2021.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem.** Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LIBÓRIO, Bárbara et al. **Como a desinformação sobre cloroquina se multiplicou no Twitter após aval de Bolsonaro à droga.** Aos Fatos. Brasil, p. 1-13. 26 mar. 2020. Disponível em: https://aosfatos.org/media/cke_uploads/2020/03/26/radar-01-25mar_uJkN0KK.pdf. Acesso em: 20 jan. 2021.

LISBOA, Lucas A. et al. A Disseminação da Desinformação Promovida por Líderes Estadais na Pandemia da COVID-19. In: WORKSHOP SOBRE AS IMPLICAÇÕES DA COMPUTAÇÃO NA SOCIEDADE (WICS), Anais, **Sociedade Brasileira de Computação**, p. 114-121, 2020. Disponível em: <https://sol.sbc.org.br/index.php/wics/article/view/11042>. Acesso em: 20 jan. 2021.

LUHMANN, Niklas. **Legitimação pelo procedimento.** Brasília: Ed. UnB, 1980.

LUHMANN, Niklas. **Introdução à Teoria dos Sistemas.** ed 3. Petrópolis: Vozes, 2009.

LUHMANN, Niklas. **La sociedad de la sociedad.** Ciudad de Mexico: Herder, 2006.

LUHMANN, Niklas. **O direito da sociedade.** São Paulo: Martins Fontes, 2016.

LUHMANN, Niklas. **Sociologia do Direito I.** Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 1983.

LUHMANN, Niklas. **Teoría política en el Estado de Bienestar**. Madrid: Alianza Editorial, 1993.

Mascareño, A. De la inmunidad a la autoinmunidad: la disolución del orden social. **Astrolabio**. n. 25, p. 98-118, 2020. Disponível em: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/astrolabio/article/view/29340/30830>. Acesso em: 20 jan. 2021.

MOUNK, Yascha. **O povo contra a democracia**. São Paulo: Companhia das letras, 2019.

NAFARRATE, Javier Torres. **Niklas Luhmann: la política como sistema**. Lecciones publicadas por Javier Torres Nafarrate. Ciudad de México: Universidade Iberoamericana, 2009.

NEVES, Fabrício Monteiro. **Provincializando o COVID 19: Resposta ao Vírus em Contexto Hipercomplexo**. Revista NAU Social, Salvador, v. 11, n. 20, p. 157-165, maio/out. 2020. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/36514/21020>. Acesso em: 08 maio 2020.

NEVES, Marcelo. **A Constitucionalização Simbólica**, São Paulo: Editora Acadêmica, 2011.

NEVES, Marcelo. **Entre subintegração e sobreintegração: a cidadania inexistente**. Dados. Revista de Ciências Sociais, vol. 37, n. 2, p. 253-276, 1994.

NEVES, Marcelo. Os Estados no centro e os Estados na periferia: alguns problemas com a concepção de Estados da sociedade mundial em Niklas Luhmann. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, ano 52, n. 206, p. 111-136, abr./jun. 2015. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/206/ril_v52_n206_p111.pdf. Acesso em: 20 mar. 2020.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil**. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

NEVES, Marcelo. **Constituição e direito na modernidade periférica: uma abordagem teórica e uma interpretação do caso brasileiro**. São Paulo: Martins Fontes, 2018.

O GLOBO. **Veja 10 vezes em que Bolsonaro criticou a CoronaVac**. 18 de janeiro de 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/veja-10-vezes-em-que-bolsonaro-criticou-coronavac-24843568>. Acesso em: 19 jan. 2021.

RISSE, P; GONZAGA, T.; UEDA, G.; FAVA, G. S. **Moradia e Covid-19, uma questão de saúde pública o caso de Votuporanga**. Disponível em: http://vtp.ifsp.edu.br/images/CDI/Arquivos_gerais/Artigo_-_Moradia_e_Covid-19_-_Votuporanga.pdf. Acesso em: 23 set. 2020.

RUNCIMAN, David. **como a democracia chega ao fim**. São Paulo: Todavia, 2018. E-book.

SANTOS, M. P. A. dos; NERY, J. S., GOES; E. F.; SILVA, A. da; SANTOS, A. B. S. dos; BATISTA, L. E.; ARAÚJO, E. M. de. (2020). População negra e Covid-19: reflexões sobre racismo e saúde. **Revista Estudos Avançados**. v. 34, n. 99, 2020. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/173383>. Acesso em: 20 set. 2020.

SEGUNDO, G.S. S.; FONTES, R. B.; MENDONÇA, J. G.; ANDRADE, L. T. **dossiê pandemia Covid-19 e as cidades observatório das metrópoles núcleo região metropolitana de Belo Horizonte**. Disponível em: http://www1.pucminas.br/imagedb/documento/DOC_DSC_NOME_ARQUI20200624114646.pdf. Acesso em: 23 set. 2020.

SNYDER, Timothy. **Na contramão da liberdade**. São Paulo: Companhia das letras, 2019.
STICHWEH, Rudolf. **Simplifikation des Sozialen Durch die Corona Pandemie wird die Weltgesellschaft einer unbekanntem Situation ausgesetzt: Was passiert, wenn alle ihre Funktionssysteme zeitweilig einem einzigen Imperativ folgen?** Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2020.

TEUBNER, Gunther. A Bukowina Global: sobre a emergência de um pluralismo jurídico transnacional. **Revista de Ciências Sociais e Humanas - Impulso**, Piracicaba, v. 14, n. 33, p. 9-31, 2003.

TEUBNER, Gunther. Justiça autosubversiva: fórmula de contingência ou de transcendência do Direito? **Revista Eletrônica do Curso Direito - PUC Minas Serro**, Belo Horizonte, n. 4, out. 2011. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/DireitoSerro/article/view/2259>. Acesso em: 09 maio 2020.

TEUBNER, Gunther. **Constitutional fragments: societal constitutionalism and globalization**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

TUSHNET, Mark. Constitutional Hardball. **The John Marshall Law Review**, v. 37, p. 523-553, 2004. Disponível em: <https://repository.jmls.edu/lawreview/vol37/iss2/7/>. Acesso em: 20 set. 2020.

CRISIS ON CRISIS:

THE PANDEMIC OF COVID-19 AND THE CRISIS OF RULE OF LAW IN BRAZIL

ABSTRACT

The intensification of social communications and the “reduction” of distances in modern society represents a condition and risk for the maintenance of social order itself, considering the ease of sharing crises between the different regions of the globe. In this context, the present work seeks to identify the relationship between public policies to combat Covid-19 and the authoritarian conduct of politics, in a democratic crisis

concomitant with the health crisis. Social immunization in the face of the Covid-19 pandemic depended on the efficient communication of social systems, in the sense of being guided by information from the scientific and health system, seeking to flatten the infected curve. However, the health crisis coincided with an internal crisis in the democratic political system in different regions of the world, such as Brazil. Through documentary research, undertaking an analytical treatment mainly of contemporary journalistic reports, as well as bibliographic research, we may conclude that in Brazil, the internal crisis of democracy, with the politicization of scientific and health information, dissemination of fake news and federative and institutional crises guided by the friend/enemy code, favored the inefficient epidemiological control of Covid-19.

Keywords: Covid-19. Democratic crisis. Systems theory. Pandemic.