

Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Comunicação

Guilherme Marques Rodrigues

Pouco pra quem recebe, muito pra quem paga? Folha e Twitter debatem
Auxílio Emergencial ao longo da crise

Belo Horizonte
2023

Guilherme Marques Rodrigues

**Pouco pra quem recebe, muito pra quem paga? Folha e Twitter debatem
Auxílio Emergencial ao longo da crise**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Comunicação.

Linha de pesquisa: Processos comunicativos e práticas sociais

Orientadora: Dr^a. Rousiley Celi Moreira Maia

Belo Horizonte

2023

301.16
R696p
2023

Rodrigues, Guilherme Marques.

Pouco para quem recebe, muito para quem paga?
[manuscrito] : Folha e Twitter debatem auxílio emergencial
ao longo da crise / Guilherme Marques Rodrigues. - 2023.
145 f.

Orientadora: Rousiley Celi Moreira Maia.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas
Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.

Inclui bibliografia.

1.Comunicação – Teses. 2. Programas de sustentação de
renda - Teses. I. Maia, Rousiley , 1965-. II. Universidade
Federal de Minas Gerais. Faculdade de Filosofia e Ciências
Humanas. III. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO SOCIAL

FOLHA DE APROVAÇÃO

"Pouco pra quem recebe, muito pra quem paga? Folha e Twitter debatem Auxílio Emergencial ao longo da crise."

Guilherme Marques Rodrigues

Dissertação aprovada pela banca examinadora constituída pelos Professores:

Profª Rousiley Celi Moreira Maia - Orientadora
DCM/FAFICH/UFMG

Prof. Diógenes Lycarião Barreto de Souza
UFC

Prof. Daniel Reis Silva
DCM/FAFICH/UFMG

Belo Horizonte, 29 de agosto de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **Rousiley Celi Moreira Maia, Professora do Magistério Superior**, em 29/08/2023, às 17:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Daniel Reis Silva, Professor do Magistério Superior**, em 29/08/2023, às 17:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Diógenes Lycarião Barreto de Sousa, Usuário Externo**, em 29/08/2023, às 17:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2565063** e o código CRC **99CD8C4B**.

Para Gabriel, Silvania e Thales.

Agradecimentos

Essa pesquisa teve como ponto de partida a pandemia, um evento que mergulhou o mundo inteiro em uma crise de proporções históricas. Minha experiência com o mestrado foi, também, impactada por isso: fiz parte do primeiro processo seletivo para pós-graduação realizado remotamente e assisti todas as minhas aulas nesse mesmo formato.

Inserido diretamente neste contexto, o Auxílio Emergencial foi um tema altamente motivador para mim. Além do meu interesse em todo o debate em torno do programa, também fui uma das quase 70 milhões de pessoas diretamente beneficiadas por ele, no qual encontrei um apoio fundamental nos momentos iniciais da crise.

Toda essa vivência trouxe desafios únicos, mas também conectou-me ainda mais com o processo de pesquisa, tornando-o mais envolvente. Ao mesmo tempo, debruçar-me sobre esse passado recente reativou, constantemente, minhas memórias sobre tudo que passamos nesses últimos anos, talvez até tornando um pouco mais difícil atravessar esse momento.

De modo similar, entrar em contato com a produção científica foi uma experiência engrandecedora. Durante minha graduação tive uma formação mais voltada ao mercado de trabalho, acumulando pouca experiência com atividades acadêmicas. Dessa forma, ao chegar na pós-graduação fui obrigado a um processo de desenvolvimento intenso. Conciliar minhas demandas no mestrado com meus trabalhos durante esse período foi, sem dúvida, um dos maiores desafios que já enfrentei.

Por isso, gostaria de expressar minha profunda gratidão a todos que fizeram parte desta jornada e que foram fundamentais para que eu superasse todas as dificuldades e chegasse até aqui. À minha família - em especial, Gabriel, Silvania e Thales -, não tenho palavras para expressar o quanto o apoio e incentivo de vocês foram essenciais ao longo de toda a minha vida.

À minha orientadora, Rousiley Maia, quero agradecer pelo seu papel fundamental no desenvolvimento desta pesquisa, no meu crescimento como pesquisador e por toda a compreensão e empatia que teve comigo.

À Alice, Amanda, Ana, Coral, Giovanna, Gustavo, Hugo, Paulo, Pedro, Ruana e Yago, obrigado por todo o apoio, hoje e sempre. Um salve especial à Coral, que contribuiu com o teste de confiabilidade, à Jéssica, sempre pronta a esclarecer minhas (muitas) perguntas sobre estatística e ao Adair, que me ajudou com a revisão da dissertação.

Também sou grato ao grupo de pesquisa em Mídia e Esfera Pública (EME) por apontar caminhos e oferecer valiosas contribuições. Agradeço à Julia por toda a disponibilidade para responder dúvidas e ao Tariq por me auxiliar com a coleta de dados.

Por fim, agradeço à CAPES por me apoiar financeiramente durante parte do período em que me dediquei à pesquisa, principalmente considerando o contexto de graves cortes orçamentários ao longo de tantos anos de retrocessos.

Sinto que cada um de vocês fez parte desse processo e, por isso, queria expressar o quanto sou grato por tudo que fizeram por mim.

Com carinho,

Guilherme Marques Rodrigues

江水逝去，
不复还，如同人事无常，
往事难追。

As águas do rio se vão
e do mar não retornam,
assim como as vicissitudes da vida.
O passado é difícil de perseguir.

Resumo

Durante a pandemia de COVID-19, a implementação de medidas restritivas para evitar a propagação do vírus tornou essencial a criação de um programa de transferência de renda, o Auxílio Emergencial, que chegou a beneficiar diretamente mais de 68 milhões de famílias brasileiras. Inicialmente previsto para durar apenas 3 meses, o Auxílio acabou se tornando objeto de sucessivas decisões políticas, envolvendo tanto os períodos de vigência como os valores dos benefícios. Diversos e complexos dilemas precisavam ser resolvidos em curto espaço de tempo e em um contexto permeado por incertezas: uma crise ao mesmo tempo sanitária, social, política e econômica. Com isso em mente, nossa pesquisa investiga como se desenvolveu o debate público sobre o Auxílio Emergencial ao longo desses processos de decisão política que mobilizaram e remobilizaram políticos, especialistas, jornalistas, ativistas e cidadãos comuns. À luz do arcabouço teórico de deliberação e sistema deliberativo, analisaremos os atores, temas e posicionamentos em 3 ambientes: conteúdos publicados pela Folha de São Paulo e divulgados em seu Twitter, a seção de comentários da @folha no Twitter e a seção de comentários no *site* da Folha. Além de investigar a configuração do debate público nesses espaços ao longo dos processos decisórios realizamos, também, análises estatísticas para examinar a associação entre os textos e manchetes da Folha e comentários de assinantes e usuários do Twitter, levando em consideração que o primeiro grupo tem acesso integral aos conteúdos e o segundo é limitado pelo *paywall* e dispõe apenas das manchetes. Finalizamos com uma discussão centrada no governo Bolsonaro e como esse se posicionou diante do dilema entre manter o pagamentos dos benefícios em meio a uma crise histórica ou cortá-los e se ater ao seu projeto de austeridade. A metodologia utilizada consistiu na análise de conteúdo, sendo nossas unidades de análise os parágrafos em textos da Folha e os comentários de assinantes do jornal e de usuários do Twitter.

Palavras-chave: troca de razões; debate; decisões políticas; auxílio emergencial; folha de são paulo; jornalismo; manchetes; Twitter; governo bolsonaro.

Abstract

During the COVID-19 pandemic, the implementation of restrictive measures to prevent the spread of the virus made it essential to create a income transfer program, the Auxílio Emergencial, which directly benefited more than 68 million Brazilian families. Initially planned to last only 3 months, the Auxílio became the object of successive political decisions, involving both the periods of validity and the values of the benefits. Several complex dilemmas had to be solved in a short time and in a context permeated by uncertainties: a crisis that was at the same time sanitary, social, political and economic. With this in mind, our research investigates how the public debate on the Auxílio Emergencial developed throughout these processes of political decision that mobilized politicians, experts, journalists, activists and ordinary citizens. In light of the theoretical framework of deliberation and deliberative system, we will analyze the actors, themes and positions in 3 environments: contents published by Folha de São Paulo and disseminated on its Twitter, the comment section of @folha on Twitter and the comment section on Folha's website. In addition to investigating the configuration of the public debate in these spaces throughout the decision-making processes, we also perform statistical analyses to examine the association between Folha's texts and headlines and comments from subscribers and Twitter users, taking into account that the first group has full access to the contents and the second is limited by the paywall and can only see the headlines. We conclude with a discussion centered on Bolsonaro's government and how it positioned itself in front of the dilemma between maintaining the payments of the benefits in the midst of a historical crisis or cutting them and sticking to its austerity project. The methodology used consisted of content analysis, being our units of analysis the paragraphs in Folha's texts and comments from subscribers of the newspaper and Twitter users.

Keywords: exchange of reasons; debate; political decisions; auxílio emergencial; folha de são paulo; journalism; headlines; Twitter; bolsonaro government.

Lista de figuras

Gráfico 1 - Taxa de pobreza no Brasil, com e sem programas sociais.....	24
Gráfico 2 - Taxa de pobreza extrema no Brasil, com e sem programas sociais.....	24
Gráfico 3 - Rendimento médio no Brasil por trimestre entre dezembro de 2012 e outubro de 2021.....	26
Gráfico 4 - Interesse no assunto Auxílio Emergencial em pesquisas no Google.....	32
Figura 1 - Banner destacando o acesso à seção de comentários como diferencial para assinar a Folha.....	53
Gráfico 5 - Notícias, editoriais, colunas e entrevistas na Folha de São Paulo abordando o Auxílio Emergencial.....	79
Gráfico 6 - Temas relacionados ao Auxílio Emergencial em conteúdos da Folha.....	84
Gráfico 7 - Posicionamentos em relação ao Auxílio em conteúdos da Folha.....	88
Gráfico 8 - Temas relacionados ao Auxílio Emergencial entre assinantes.....	101
Gráfico 9 - Temas relacionados ao Auxílio Emergencial no Twitter.....	102
Gráfico 10 - Posicionamentos em relação ao Auxílio Emergencial no Twitter.....	107
Gráfico 11 - Posicionamentos em relação ao Auxílio entre assinantes.....	109
Gráfico 12 - Citações de Jair Bolsonaro, Paulo Guedes, Ministério da Economia e Ministério da Cidadania abordando impactos sociais e fiscais.....	118
Gráfico 12 - Posicionamentos de Jair Bolsonaro, Paulo Guedes, Ministério da Economia e Ministério da Cidadania em relação ao Auxílio Emergencial.....	118

Lista de tabelas

Tabela 1 - Fases do Auxílio Emergencial.....	62
Tabela 2 - Parágrafos relevantes em relação ao total da amostra.....	66
Tabela 3 - Comentários relevantes em relação ao total da amostra.....	75
Tabela 4 - Comentários relevantes em relação ao total da amostra.....	81
Tabela 5 - Temas relacionados ao Auxílio Emergencial em conteúdos da Folha.....	86
Tabela 6 - Posicionamentos em relação ao Auxílio em conteúdos da Folha.....	87
Tabela 7 - Categorias de Associação para Coeficiente de Cramér.....	94
Tabela 8 - Associação entre manchetes e textos da Folha.....	94
Tabela 9 - Presença de atores em comentários relevantes.....	98
Tabela 10 - Temas em comentários de assinantes e de usuários do Twitter.....	104
Tabela 11 - Posicionamentos em relação ao Auxílio em conteúdos da Folha.....	105
Tabela 12 - Associação entre comentários de usuários do Twitter com textos e manchetes do jornal.....	113
Tabela 13 - Associação entre comentários de assinantes da Folha com textos e manchetes do jornal.....	113
Tabela 14 - Posicionamentos, impactos sociais e impactos fiscais por Categorias de Atores em conteúdos da Folha.....	125

Sumário

Introdução.....	15
1 Contextualizando o Auxílio Emergencial.....	19
1.1 Sustentando o insustentável: a criação do Auxílio Emergencial.....	20
1.2 Critérios e condições: quem são os beneficiários?.....	21
1.3 Os impactos socioeconômicos do Auxílio.....	23
1.4 Pagando a conta: quanto custou o Auxílio Emergencial?.....	27
1.5 As particularidades do Auxílio: o que torna esse debate único?.....	30
2 Deliberação, sistema deliberativo e ambientes de análise.....	34
2.1 Deliberação e sistema deliberativo.....	34
2.2 Os ambientes de análise da pesquisa.....	38
3 As trocas de razões em um contexto de retrocessos democráticos.....	41
4 O debate político em jornais de elite e em conversas informais.....	49
4.1 Jornalismo de elite e o debate de políticas públicas.....	49
4.1.1 O que define um jornal de elite?.....	50
4.2 Como assinantes da Folha e usuários do Twitter interagem com o jornal?...	52
5 Procedimentos metodológicos.....	58
5.1 Análise de conteúdo.....	60
5.2 Procedimentos para a coleta e manipulação de dados.....	62
5.3 Amostragem.....	64
5.4 Categorias analíticas dos parágrafos.....	65
5.4.1 Relevância.....	66
5.4.2 Ator ou fonte do parágrafo.....	67
5.4.3 Posicionamento em relação ao Auxílio Emergencial.....	67
5.4.4 Tema.....	69
5.4.5 Parágrafo Heterogêneo.....	73
5.4.6 Segundo autor ou fonte do parágrafo.....	73
5.4.7 Segundo posicionamento em relação ao Auxílio Emergencial.....	74

5.4.8 Segundo tema.....	74
5.5 Categorias analíticas dos comentários.....	75
5.5.1 Relevância.....	75
5.5.2 Menção a autor.....	75
5.5.3 Posicionamento em relação ao Auxílio Emergencial.....	76
5.5.4 Tema.....	76
5.6 Teste de Confiabilidade.....	76
6 A configuração do debate público: o Auxílio Emergencial na Folha.....	78
6.1 Atores.....	80
6.2 Temas.....	84
6.3 Posicionamentos.....	87
6.4 Manchetes.....	90
6.4.1 A incongruência texto-manchete na Folha.....	91
7 A configuração do debate público: o Auxílio Emergencial em conversas informais.....	97
7.1 Atores.....	97
7.2 Temas.....	100
7.3 Posicionamentos.....	105
7.4 O acesso ao texto jornalístico e a construção de sentidos.....	111
8 Um dilema complexo.....	116
8.1 Impactos sociais x Impactos fiscais.....	116
8.2 Negando o Inegável.....	124
Conclusão.....	127
ANEXOS.....	130
Anexo 1 - Banner na página principal do site da Folha de S. Paulo, destacando a frase “um jornal a serviço da democracia”.....	130
Anexo 2 - Banner buscando novos assinantes enfatizando a importância do jornalismo para a democracia.....	130
Anexo 4 - Papel do governo nos serviços de saúde e educação - Pesquisa Datafolha de 25 e 26 de maio de 2022.....	131

Anexo 5 - Lista de Atores dos Livros de Códigos.....	131
Anexo 6 - Teste de Confiabilidade - Conteúdos da Folha.....	133
Anexo 7 - Teste de Confiabilidade - Comentários de assinantes.....	134
Anexo 8 - Teste de Confiabilidade - Comentários no Twitter.....	134
Anexo 9 - Menções a Autores - Lista Completa.....	134
Anexo 10 - Dados contextuais sobre a pandemia e a economia - Poder360, G1, UOL e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.....	136
Anexo 11 - Tabela de contingência - Atores.....	137
Anexo 12 - Tabela de contingência - Temas.....	137
Anexo 13 - Tabela de contingência - Posicionamentos.....	138
Referências bibliográficas.....	139

Introdução

Durante a pandemia de COVID-19, a implementação de medidas restritivas para evitar a propagação do vírus tornou essencial a criação de um programa de transferência de renda para oferecer à população condições materiais mínimas para o cumprimento do isolamento social. O resultado foi o Auxílio Emergencial, que chegou a beneficiar mais de 68 milhões de famílias brasileiras com pagamentos mensais de R\$ 600 a R\$ 1200. Tendo em vista a sua natureza emergencial, desde o início sabia-se que o Auxílio seria temporário, com uma previsão inicial de apenas três meses. Contudo, devido ao contexto incerto em que foi criado e às consequências socioeconômicas da pandemia, determinar de antemão um prazo adequado para seu fim provou-se uma tarefa difícil. Com isso, os períodos de vigência do Auxílio, bem como seus valores, foram redefinidos por diversas vezes. Esse aspecto peculiar do programa criou uma dinâmica única para esse caso, com o Auxílio Emergencial tornando-se protagonista de sucessivas decisões vinculativas (Elstub; McLaverty, 2014). Isso levou a amplos e recorrentes debates em diferentes arenas - principalmente em ambientes digitais, tendo em vista o contexto pandêmico - mobilizando e remobilizando cidadãos comuns, políticos, jornalistas e especialistas com intensidade crescente à medida que se aproximavam os prazos previstos para o fim do programa.

No debate de políticas públicas a troca de razões entre diferentes, desde os especialistas e aqueles no centro do sistema político até os cidadãos comuns na periferia do sistema (Habermas, 1996), é um aspecto essencial para fundamentar boas decisões. Ao entender as razões dos outros, é possível mudar nossas próprias percepções e chegar a melhores soluções (Chambers, 2012; Dryzek; Hendriks, 2012; Habermas, 1996). Em um cenário de crise, em especial em uma pandemia, cujo enfrentamento requer ações da sociedade como um todo e não apenas daqueles presentes em esferas formais de decisão, o engajamento cívico torna-se ainda mais importante. Quando tomam consciência da situação de crise, atores da sociedade civil podem ser mais ativos e influentes no processo deliberativo (Habermas, 2003, p. 115). Nesse sentido, adotar uma abordagem sistêmica é fundamental para analisar as conexões entre as diferentes arenas do debate público e compreender como as discussões em ambientes informais, como as mídias

sociais, podem interagir com outros espaços, inclusive com o centro do sistema político (Chambers, 2012; Dryzek; Hendriks, 2012; Maia; Laranjeira; Mundim, 2017).

Assim, a presente pesquisa propõe-se investigar a configuração do debate público sobre o Auxílio Emergencial, considerando as características particulares desse programa, que demandou sucessivas decisões políticas em curtos espaços de tempo e, ainda, num contexto de conjugação de crises: sanitária, política, social e econômica (Albuquerque; Ribeiro, 2021).

Para conduzir essa investigação ao longo dos processos decisórios, nossa análise será dividida em fases. Cada fase se encerra com uma decisão política, com a fase subsequente iniciando-se no dia seguinte. Com isso, é possível analisar as trocas de razões ao longo do tempo e entender como a discussão em cada ambiente interagiu com as decisões efetivamente tomadas e com os contextos sanitário e socioeconômico.

O método empregado foi a análise de conteúdo (Krippendorff, 2004) e tivemos como foco três ambientes interconectados: conteúdos publicados pela Folha de São Paulo e divulgados em seu Twitter; a seção de comentários da @folha no mesmo Twitter e a seção de comentários exclusiva para assinantes no *site* da Folha.

Ao selecionar essas arenas, nosso objetivo é analisar a participação de vozes bastante distintas nesse debate. Nos textos da Folha, um jornal de elite (Zamin, 2015), estão presentes desde membros do Executivo e do Legislativo até economistas e demais especialistas, beneficiários do programa e os próprios jornalistas e colunistas do jornal.

Já os usuários do Twitter e os assinantes da Folha são cidadãos comuns, porém com importantes diferenças. Dessa forma, vamos analisar comparativamente como os comentários desses distintos públicos de leitores interagiram com os conteúdos da Folha, tendo em vista que o primeiro grupo pode acessar tais conteúdos na íntegra, enquanto o segundo é bloqueado por *paywall* e pode visualizar apenas as manchetes do jornal.

Além disso, nossa análise será conduzida tendo em mente o contexto mais amplo de crise nas democracias (Castells, 2018; Norris, 2011; Urbinati, 2013), insatisfação popular com as entregas dos sistemas democráticos e crescente descrença nas instituições.¹ Esses aspectos também estiveram presentes no

¹ Em novembro de 2021, o Edelman Trust Barometer conduziu uma pesquisa com mais de 36 mil respondentes em 28 países para medir a confiança pública em instituições como o governo, a mídia,

contexto político brasileiro durante o governo de Jair Bolsonaro (Farias; Torres, 2021), que antes mesmo de ser eleito já havia deixado clara sua oposição a programas de transferência de renda, como o Bolsa Família. Porém, ainda que chamasse o programa de “bolsa farelo”, ele parecia ter uma noção de seus impactos sobre a opinião pública, associando o Bolsa-Família à aprovação popular dos governos petistas que o implementaram.² Esse posicionamento também foi ecoado por seu Ministro da Economia, Paulo Guedes.³

A interação entre um governo explicitamente contrário à expansão dos gastos públicos, particularmente para transferir renda à população, e a resultante aprovação popular que o Auxílio Emergencial eventualmente trouxe para esse mesmo governo, gerou um dilema político de difícil resolução. E esse debate, entre reduzir os gastos da União com o Auxílio Emergencial ou manter o incentivo econômico às famílias e à economia, também encontrou ampla repercussão na sociedade. De tal modo que, antes mesmo do dia 17 de janeiro de 2021, quando a primeira dose da vacina contra COVID-19 foi aplicada em Mônica Calazans, enfermeira que esteve na linha de frente desde o início da pandemia, a discussão havia avançado ao ponto de que o Auxílio Emergencial já havia sido suspenso. Em março de 2021, diante de um forte aumento no número de casos e óbitos por COVID-19, o governo Bolsonaro decidiu retomar o pagamento do Auxílio Emergencial. No entanto, o valor-base do benefício foi reduzido em aproximadamente 75%, passando de R\$ 600 no início da pandemia para R\$ 150. Destrinharemos essas questões no decorrer da presente pesquisa.

No capítulo 1, será feita a contextualização do programa: como surgiu, como funciona, quais foram seus impactos socioeconômicos e quais as características e particularidades do debate sobre ele.

No capítulo seguinte vamos expor o desenho da pesquisa, à luz das discussões teóricas de deliberação e sistema deliberativo, para articular questões conceituais e empíricas e discutir nossas arenas de análise.

Já nos capítulos 3 e 4 faremos uma revisão de literatura para tratar sobre as trocas de razões em um contexto de retrocessos democráticos, e como essas trocas

empresas e ONGs. Alemanha, Estados Unidos, Reino Unido, Japão, Coreia do Sul, todos registraram uma média de confiança abaixo de 50%, enquanto Emirados Árabes, Arábia Saudita, China e Indonésia tiveram médias superiores a 70%.

² Jair M. Bolsonaro no Twitter: “#debate64 O Bolsa-farelo (família) vai manter esta turma no Poder”. Disponível em: <https://twitter.com/jairbolsonaro/status/11404282221>. Acesso em: 31 de julho de 2022.

³ Guedes diz que PT merecidamente ganhou quatro eleições após criar Bolsa Família. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/05/guedes-diz-que-pt-merecidamente-ganhou-quatro-eleicoes-apos-criar-o-bolsa-familia.shtml>. Acesso em: 29 de agosto de 2022.

são conduzidas em jornais de elite, como a Folha de São Paulo, e em conversas informais em ambientes digitais, como o Twitter e a seção de comentários na Folha.

O capítulo 5 será dedicado à descrição dos procedimentos metodológicos, incluindo coleta, filtragem, amostragem e codificação.

Na sequência, os capítulos 6 e 7 contêm a apresentação dos resultados obtidos em nossas análises, investigando a configuração do debate público em termos de posicionamentos, temas e atores ao longo das decisões políticas. O primeiro é centrado nos conteúdos da Folha, finalizando com uma seção em que realizamos correlações estatísticas para discutir a incongruência texto-manchete no jornal. Já o capítulo 7 explora, de modo comparativo, os comentários de assinantes e usuários do Twitter, bem como suas correlações com os textos e manchetes da Folha, a partir das diferenças no modo de acesso aos conteúdos.

Finalizamos a pesquisa com o capítulo 8, em que voltamos nossos olhares para o dilema político que envolveu o governo Bolsonaro ao longo da crise de COVID-19, analisando a participação de peças chave do governo nos conteúdos da Folha.

1 Contextualizando o Auxílio Emergencial

Nossa pesquisa tem como objetivo principal explorar a configuração do debate público em torno do Auxílio Emergencial nos conteúdos da Folha, bem como nas seções de comentários do Twitter @folha e do *site* do jornal. Interessa-nos examinar como esse debate se desenvolveu ao longo das decisões políticas que trataram dos períodos de vigência do programa e dos valores e custos de seus benefícios. O termo “desenvolver” é especificamente utilizado para trazer à tona um dos aspectos únicos do Auxílio, relacionado ao fato de que o programa foi criado visando atender a uma emergência, tendo em vista um prazo inicial de apenas 3 meses. A pandemia, contudo, acabou se estendendo muito além desse período. A configuração singular do programa, com prazos de encerramento sempre curtos, e esse contexto pandêmico dinâmico, complexo e permeado de incertezas, trouxeram diversas consequências para a forma com que se debateu o Auxílio Emergencial e que precisam ser consideradas.

Dessa forma, para realizar essa investigação com maior profundidade é importante entender os pormenores dessa política pública, que mobilizou um volume expressivo de recursos para atender uma parcela significativa da população brasileira em um momento de conjugação de crises: sanitária, política, social e econômica (Albuquerque; Ribeiro, 2021).

Na seção 1.1 vamos detalhar o contexto em que se deu a criação do programa. Em seguida, abordaremos os critérios utilizados para definir quem estava apto a receber o benefício e, também, como ocorreu o lançamento do Auxílio Emergencial. Nas seções 1.3 e 1.4 trataremos dos impactos do programa, tanto para a população beneficiária quanto para a economia e as contas públicas do país. Por fim, na seção 1.5 discutiremos algumas das características e particularidades do debate sobre o programa.

1.1 Sustentando o insustentável: a criação do Auxílio Emergencial na pandemia

No dia 30 de janeiro de 2020,⁴ a Organização Mundial da Saúde declarou estado de emergência em saúde pública internacional, após mais de 8 mil casos da COVID-19 terem sido confirmados em 22 países. No Brasil, o primeiro caso confirmado da doença ocorreu no dia 26 de fevereiro:⁵ um brasileiro que esteve na Itália e retornou a São Paulo com sintomas compatíveis com a doença, levando-o a ser atendido e submetido a exames clínicos que comprovaram a suspeita de infecção pelo vírus.

No dia 11 de março o governo do Distrito Federal foi o primeiro a estabelecer medidas de isolamento social,⁶ suspendendo as aulas de todas as escolas da unidade federativa. Um dia depois ocorreu a primeira morte no país por COVID-19: a vítima foi Rosana Aparecida Urbana, moradora do bairro Cidade Tiradentes, zona leste de São Paulo, local que concentra a maior quantidade de conjuntos habitacionais da América Latina.⁷ Nessa mesma semana diversos estados aderiram à quarentena, suspendendo atividades de atendimento ao público como comércios, bares e restaurantes. Desse momento em diante as consequências socioeconômicas da pandemia começaram a se acirrar.

No dia 20 de março, o Ministério da Saúde publicou uma portaria no Diário Oficial da União declarando que o vírus estava em estado de transmissão comunitária, o que significa que as autoridades não conseguem mais rastrear o primeiro paciente da cadeia de infecção.⁸ Menos de uma semana depois, no dia 26

⁴ OMS declara emergência de saúde pública internacional para novo coronavírus. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/saude-e-vigilancia-sanitaria/2020/01/oms-declara-emergencia-de-saude-publica-internacional-para-novo-coronavirus>. Acesso em: 09 de dezembro de 2021.

⁵ Brasil confirma primeiro caso do novo coronavírus. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/saude-e-vigilancia-sanitaria/2020/02/brasil-confirma-primeiro-caso-do-novo-coronavirus>. Acesso em: 09 de dezembro de 2021.

⁶ Decreto suspende aulas e atividades públicas por cinco dias. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2020/03/11/decreto-suspende-aulas-e-atividades-publicas-por-cinco-dias/>. Acesso em: 09 de dezembro de 2021.

⁷ Primeira morte por coronavírus no país: a diarista Rosana deixou um filho com atraso de desenvolvimento e epilepsia. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/coronavirus/primeira-morte-por-coronavirus-no-pais-diarista-rosana-deixou-um-filho-com-atraso-de-desenvolvimento-epilepsia-24575927.html>. Acesso em: 09 de dezembro de 2021.

⁸ Portaria Nº 454, de 20 de março de 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-454-de-20-de-marco-de-2020-249091587>. Acesso em: 09 de dezembro de 2021.

de março, a Câmara dos Deputados inseriu no Projeto de Lei 9236/17 (PL) o Auxílio Emergencial,⁹ inicialmente contemplando um período de 3 meses. A princípio, a proposta do governo era que o auxílio tivesse o valor de R\$ 200. Em resposta, a oposição¹⁰ sugeriu um benefício com valor-base de 1 salário mínimo por família. Já o relator do projeto apresentou uma proposta com benefício de R\$ 500. Ao final do dia, o relator anunciou um acordo com a base do governo,¹¹ ampliando o benefício para R\$ 600. Após passar pelo Senado no dia 30 de março de 2020, o PL foi sancionado pelo Executivo no dia 01 de abril.

Toda essa sequência de eventos, em um curto espaço de tempo, demonstra como o debate ocorreu de forma acelerada, culminando rapidamente em *binding decisions* (Elstub; McIlaverty, 2014). No entanto, diferente de outros casos, o Auxílio Emergencial foi alvo de sucessivas decisões vinculativas, visto que tratavam de períodos muito curtos, geralmente entre 2 e 4 meses. Assim, foi necessário revisitar o programa frequentemente. Essas e outras questões que particularizam esse debate serão analisadas em mais detalhes na seção 1.5.

1.2 Critérios e condições: quem são os beneficiários?

Após o lançamento oficial do Auxílio Emergencial foi requerido, dos potenciais beneficiários, que realizassem o cadastro no programa, seja a partir do aplicativo Caixa Tem¹² ou em agências e lotéricas da Caixa Econômica. A única exceção foram aqueles que já estavam vinculados ao Cadastro Único, instrumento utilizado pelo Governo Federal para identificar famílias de baixa renda e incluí-las em programas

⁹ Câmara aprova projeto que prevê R\$ 600 por mês para trabalhador informal. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/03/26/coronavirus-camara-aprova-projeto-que-preve-r-600-por-mes-para-trabalhador-informal.ghtml>. Acesso em: 09 de dezembro de 2021.

¹⁰ Relator propõe auxílio emergencial de R\$ 500 para pessoas de baixa renda. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/648772--relator-propoe-auxilio-emergencial-de-r-500-para-pessoas-de-baixa-renda>. Acesso em: 19 de março de 2023.

¹¹ Relator anuncia acordo para auxílio emergencial de R\$ 600. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/648820-relator-anuncia-acordo-para-auxilio-emergencial-de-r-600/>. Acesso em: 19 de março de 2023.

¹² Um dos impactos indiretos do Auxílio Emergencial consistiu na bancarização e na formalização de pessoas sem CPF: segundo dados do Banco Central, mais de 16 milhões de pessoas criaram sua primeira conta bancária na pandemia, e o número de CPFs ativos cresceu 8,7% em 2020. Esse crescimento é atribuído, principalmente, ao Auxílio Emergencial. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/economia/166-milhoes-de-brasileiros-foram-bancarizados-na-pandemia>. Acesso em: 19 de março de 2023.

de assistência social, como o Bolsa Família. Essas pessoas foram incluídas automaticamente no Auxílio Emergencial.

Para limitar o escopo do programa e reduzir seu custo, a lei que o implementou estabeleceu alguns critérios para que uma pessoa estivesse apta a receber o benefício, listados a seguir:

- I. que fosse maior de 18 (dezoito) anos de idade, salvo no caso de mães adolescentes;
- II. não tivesse emprego formal ativo;
- III. não fosse titular de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiário do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado, nos termos dos §§ 1º e 2º, o Bolsa Família;
- IV. que tivesse renda familiar mensal *per capita* de até 1/2 (meio) salário-mínimo ou renda familiar mensal total de até 3 (três) salários mínimos;
- V. que, no ano de 2018, não tivesse recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos);
- VI. que exercesse atividade na condição de:
 - A. microempreendedor individual (MEI);
 - B. contribuinte individual do Regime Geral de Previdência Social que contribuísse na forma do *caput* ou do inciso I do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991 ou
 - C. trabalhador informal, seja empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inclusive o intermitente inativo, inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) até 20 de março de 2020, ou que, nos termos de autodeclaração, cumprisse o requisito do inciso IV.

A lei estabeleceu, ainda, que o critério de renda seria verificado automaticamente para os inscritos no CadÚnico e por autodeclaração para os demais. Além disso foi determinado, também, que o recebimento do auxílio emergencial estaria limitado a 2 (dois) membros da mesma família, e que mães

monoparentais teriam direito a duas cotas do Auxílio, elevando o benefício inicial para R\$1200. Esse critério foi alterado, posteriormente, pela Lei 14.171/2021, que concedeu o mesmo direito e de forma retroativa a famílias com pais monoparentais.

Apesar de contar com um aplicativo digital para realizar o cadastro no programa, o Caixa Tem, o *app* sofreu grandes instabilidades com o enorme fluxo de acessos gerando, inclusive, filas digitais de até 4 horas para acessá-lo. A dificuldade em utilizar o sistema virtual, a demanda pelo benefício e a exclusão digital - segundo a pesquisa TIC Domicílios, em 2021, 46 milhões de brasileiros ainda não possuíam acesso à internet - acabaram levando, também, à formação de grandes filas presenciais. Para evitar as aglomerações em agências e lotéricas da Caixa Econômica Federal, instituições vinculadas às prefeituras e governos estaduais, como o Corpo de Bombeiros, passaram a implementar algumas medidas para organizar as filas com um mínimo de distanciamento social.¹³

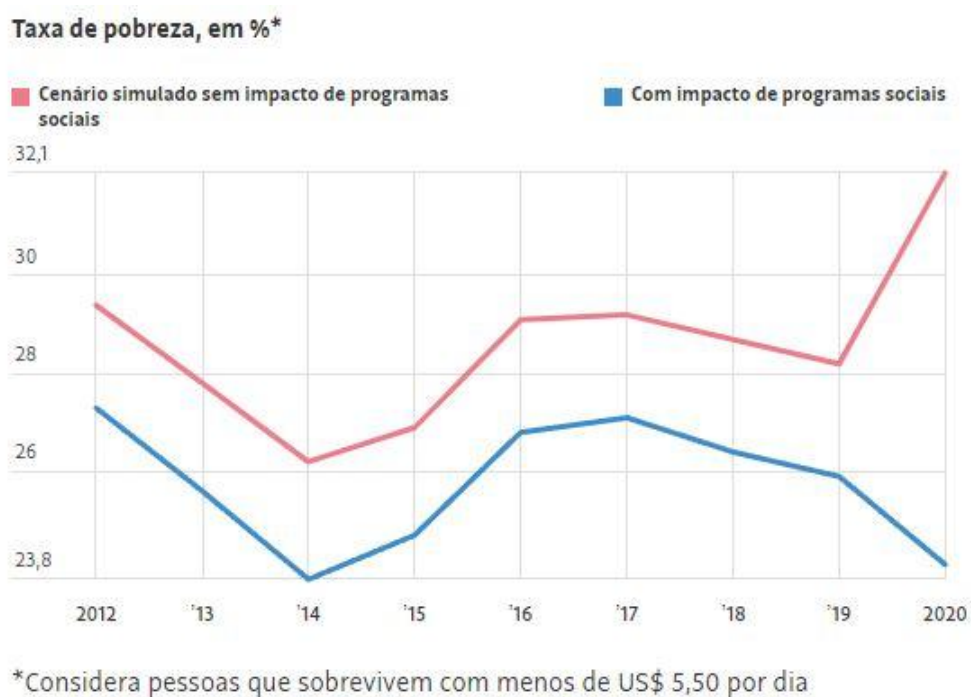
1.3 Os impactos socioeconômicos do Auxílio

A implementação do Auxílio Emergencial trouxe um impacto relevante, em termos socioeconômicos, para a população brasileira. Os índices de pobreza e extrema pobreza, apontados nos Gráficos 1 e 2, foram reduzidos de forma significativa durante a vigência do Auxílio. Os dados constam da Síntese de Indicadores Sociais de 2021, estudo realizado pelo IBGE e retroativo ao ano de 2020. Nesse caso, estão incluídos na estimativa todos os programas sociais, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), o Bolsa Família e o Auxílio Emergencial, entre outros, estabelecendo uma comparação com um cenário em que os programas não existem.

Em 2020, a taxa de pobreza aproximou-se do percentual de 2014, o menor valor já registrado na Síntese de Indicadores Sociais, que teve início em 1998. A pobreza extrema também foi reduzida em relação aos anos anteriores. Sem os programas sociais, porém, o número de pessoas em condição de pobreza e extrema pobreza atingiria 45% da população brasileira - quase 1 em cada 2 brasileiros, o que seria, de longe, o maior patamar da série histórica.

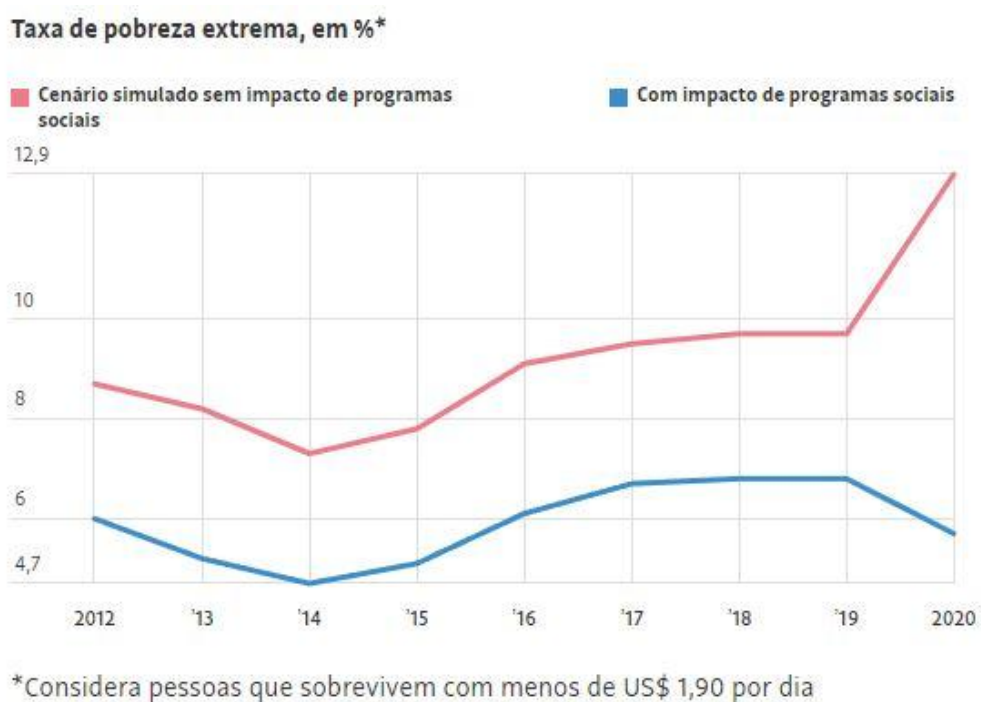
¹³ Bombeiros realizam operação para organizar filas e evitar aglomerações em agências bancárias no Maranhão. Disponível em: <https://www.esperanca.fm.br/bombeiros-realizam-operacao-para-organizar-filas-e-evitar-aglomeracoes-em-agencias-bancarias-no-maranhao/>. Acesso em: 19 de setembro de 2022.

Gráfico 1 -Taxa de pobreza no Brasil, com e sem o impacto de programas sociais



Fonte: IBGE - Síntese de Indicadores Sociais 2021. Gráfico elaborado pela Folha de São Paulo.

Gráfico 2 - Taxa de pobreza extrema no Brasil, com e sem programas sociais



Fonte: IBGE - Síntese de Indicadores Sociais 2021. Gráfico elaborado pela Folha de São Paulo.

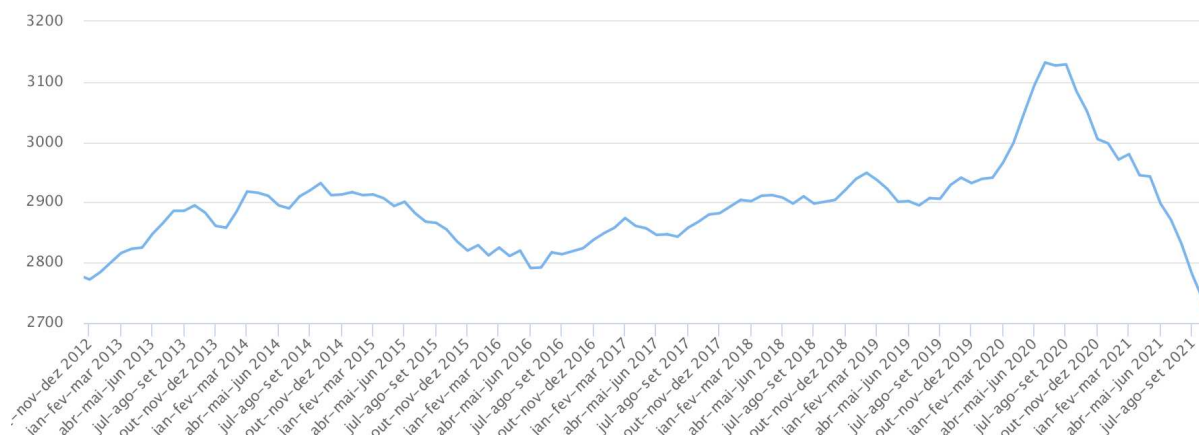
Aqui é importante destacar, ainda, que no ano de 2020, é possível detectar nos gráficos de pobreza e pobreza extrema o efeito “boca de jacaré”, como alguns pesquisadores denominam, informalmente, a disparidade de trajetórias. Isso porque, ao contrário de anos anteriores, em que o cenário simulado sem programas sociais acompanhava uma linha de tendência semelhante ao cenário real com os programas, em 2020 as linhas seguiram trajetórias inversas. A explicação mais provável para essa disparidade é, justamente, a implementação do Auxílio Emergencial como resposta à pandemia e às necessárias medidas restritivas que teriam elevado, sobremaneira, a taxa de pobreza no país caso não fosse implementado um programa robusto de transferência de renda. Dessa forma, o Auxílio não apenas ofereceu condições materiais para a realização do isolamento social (ao menos em um primeiro momento, quando ainda tinha um valor-base de R\$ 600) como, também, impediu um aumento vertiginoso do número de famílias em situação de precariedade e elevou milhões de brasileiros acima da linha da pobreza.

Além dos impactos positivos para aqueles beneficiados diretamente pelo programa, a transferência de renda foi fundamental, ainda, para o setor privado brasileiro. Apenas nos primeiros 5 meses do Auxílio Emergencial foram distribuídos cerca de 250 bilhões de reais na economia brasileira. Dessa forma, o aumento da renda das famílias representou uma forte injeção de demanda na economia, beneficiando as empresas, em especial, do varejo: segundo o IBGE, em agosto de 2020, último mês com benefícios na faixa de R\$ 600 a R\$ 1200, as vendas do varejo encontravam-se 8,9% acima do nível pré-pandemia.¹⁴

O Gráfico 3 expõe o rendimento médio domiciliar *per capita*, calculado por trimestre pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2012 até outubro de 2021, último mês de vigência do programa.

¹⁴ Tendo em vista o impacto substancial do Auxílio para as vendas do varejo, em nossa análise, buscamos identificar, de modo específico, como pequenos, médios e grandes varejistas se posicionaram em relação ao programa, adicionando-os como categorias específicas em nosso Livro de Códigos. A lista completa de atores está disponível no Anexo 5.

Gráfico 3 - Rendimento médio no Brasil por trimestre entre dezembro de 2012 e outubro de 2021



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua).

Durante os primeiros meses do Auxílio, o rendimento médio do brasileiro atingiu seu maior patamar desde o início da série histórica. No entanto, a partir da redução do valor em setembro de 2020 e da suspensão temporária, no início de 2021, em meio a uma nova onda de COVID-19, o rendimento das famílias caiu de forma acentuada. No último mês de vigência do Auxílio Emergencial, em outubro de 2021, o indicador ficou abaixo do patamar de 2012, um retrocesso de quase uma década.

Em contraste com os resultados positivos observados em 2020, os dados da Síntese de Indicadores Sociais 2022, referentes ao ano de 2021, revelam que a extrema pobreza atingiu 8,4% da população, tornando-se o maior valor registrado desde 2012. Além disso, a pobreza (definida pela linha de US\$ 5,50 de Paridade do Poder de Compra) aumentou para 29,4% da população em 2021, representando um crescimento de 5,3 pontos percentuais em relação ao ano anterior.

Em suma, os dados indicam que o Auxílio Emergencial produziu um impacto significativo na redução da pobreza e no aumento do rendimento das famílias brasileiras em 2020. No entanto, as decisões do governo Bolsonaro de reduzir o programa e suspendê-lo em 2021 tiveram reflexos negativos, resultando em um aumento da pobreza e da extrema pobreza no país.

Esses resultados reforçam a importância de políticas públicas eficazes e sustentáveis para proporcionar um apoio contínuo às famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial em um contexto de crise.

1.4 Pagando a conta: quanto custou o Auxílio Emergencial?

No outro lado da moeda estão os custos do Auxílio Emergencial para as contas públicas. Em seu auge, o programa chegou a atingir mais de 67,9 milhões de pessoas diretamente com benefícios de R\$ 600 a R\$ 1.200 - em 2020, o salário mínimo era de R\$ 1.045. Em maio daquele ano, seu primeiro mês de vigência, o Auxílio transferiu R\$ 76,86 bilhões dos cofres públicos para dezenas de milhões de brasileiros. Considerando todo o ano, foram transferidos quase R\$ 300 bilhões. Contudo, para realizar uma avaliação mais aprofundada dos custos com o programa é preciso inserir, na análise, os efeitos positivos que o mesmo teve sobre a economia e as próprias finanças do Estado.

Além dos benefícios socioeconômicos abordados na seção 1.3, o programa impactou positivamente a taxa de ocupação, o Produto Interno Bruto (PIB) e a arrecadação de impostos.

Considerando apenas o segundo e o terceiro trimestres de 2020, períodos em que o benefício-base ainda era de R\$600, o programa evitou um aumento de 1,3 milhão de desempregados no mercado de trabalho. As estimativas são do pesquisador Daniel Duque, vinculado ao Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas.¹⁵ E de acordo com um estudo do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, que observou os impactos do programa em todo o ano de 2020, o Auxílio reduziu a queda do PIB de -6,52% para -4,1%. Sem o programa de transferência de renda, o consumo das famílias teria caído o dobro, indo de -5,5% para -11%, enquanto a taxa de investimento teria retraído 4,07% pontos percentuais a mais, de -0,8% para -4,87% (Freire *et al.*, 2020).

¹⁵ Auxílio emergencial evitou taxa de desemprego maior, diz estudo. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2021/01/24/auxilio-emergencial-evitou-taxa-de-desemprego-maior-diz-estudo.ghtml>. Acesso em: 30 de setembro de 2022.

Outra pesquisa (Sanches; Cardomingo; Carvalho, 2021), publicada pelo Centro de Pesquisa em Macroeconomia das Desigualdades (Made), da Faculdade de Economia Aplicada da Universidade de São Paulo (USP), trouxe resultados ainda mais expressivos. Sem o programa de transferência de renda, segundo as simulações do Made-USP, a queda do PIB em 2020, que foi de -4,1%, poderia ter sido de -8,4% no melhor cenário e -14,8%, no pior cenário. O consumo das famílias poderia ter diminuído entre -11% e -14,7%, ao invés de -5,5%. Os pesquisadores apontaram, ainda, que 36% do que foi gasto com o Auxílio Emergencial retornou para o Tesouro Nacional através da maior arrecadação de impostos sobre bens e serviços comercializados, em decorrência da dinamização econômica provocada pelo Auxílio.

Por fim, ao analisar o comportamento da relação entre dívida e PIB, um dos indicadores mais tradicionalmente utilizados para se analisar a saúde das contas públicas de um país, os pesquisadores identificaram que tal indicador poderia ter se elevado em 3 pontos percentuais acima do observado, caso o Auxílio não tivesse sido implementado:

Assim, é possível concluir que, apesar da magnitude elevada de nossos gastos no combate à pandemia em proporção ao PIB – entre os vinte maiores do mundo, segundo o FMI – seus impactos macroeconômicos foram substantivos. Desta forma, a interrupção abrupta do benefício pode não apenas elevar indicadores de pobreza e desigualdade, como também prejudicar nossas perspectivas de retomada econômica em 2021. (Sanches; Cardomingo; Carvalho, 2021)

Apesar dos impactos positivos em 2020, não foram encontrados dados abordando os efeitos do Auxílio Emergencial em 2021 sobre os principais indicadores macroeconômicos, como PIB, dívida do setor público e a taxa de desemprego. É possível imaginar, porém, que os impactos positivos do programa sobre a economia brasileira tenham sido bastante diminutos em relação à versão de 2020, devido à redução expressiva no valor dos benefícios: em 2021, o valor-base foi reduzido para R\$150. Ao todo, enquanto no ano de 2020 o governo injetou R\$293,11 bilhões na economia brasileira através do programa de transferência de renda, em 2021 essa injeção de demanda foi reduzida para R\$60,58 bilhões, menos de um quarto do estímulo fiscal realizado no ano anterior.

Essa contração profunda no volume de recursos do programa contrasta, ainda, com o cenário pandêmico e socioeconômico: em 2021 foram registrados os

maiores picos de casos e mortes em toda a pandemia, chegando a ultrapassar a marca de 4000 óbitos por dia.¹⁶ Neste ano, segundo dados da FGV Social, 36% dos brasileiros não teve dinheiro para alimentar a si ou a sua família em algum momento nos últimos 12 meses. Entre as mulheres, esse número foi de 47%.¹⁷

Com relação ao financiamento do programa, o Auxílio foi pago em meio a sucessivos déficits primários, isto é, quando o governo gasta mais do que arrecada antes mesmo de contabilizarmos os juros pagos aos detentores dos títulos da dívida pública, em sua maioria, fundos de investimento, bancos e outras instituições financeiras.¹⁸ Todo o gasto público empenhado no combate à pandemia no Brasil foi financiado com emissão de títulos públicos resultando, portanto, em um maior nível de endividamento para o país. No início de 2020, a Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) correspondia a 53,23% do PIB. A DLSP aumentou para 60,99% do PIB no início de 2021, mas diminuiu para 56,84% em janeiro de 2022.

Contudo, esse dispêndio adicional não seria possível sem a Proposta de Emenda Constitucional 10/2020, mais conhecida como Orçamento de Guerra. Com a PEC, que entrou para a história como a primeira a ser promulgada em sessão remota, foi criado um regime orçamentário extraordinário durante o ano de 2020. Na prática, foram suspensas as regras fiscais, como o Teto de Gastos, que impõem graves restrições à expansão dos gastos públicos. A PEC também agilizou os processos de compras, obras, contratações de serviços e de pessoal temporário.

Cabe destacar, ainda, que ao contrário de outros programas sociais, como o Bolsa Família e o Auxílio Brasil, o Auxílio Emergencial em 2020¹⁹ não possuía uma fonte pré-determinada de recursos. Na prática, isso quer dizer que o programa atendeu a todas as pessoas que se cadastraram e estavam aptas a receber o benefício. Para fins de comparação, em maio de 2022, mais de 1,8 milhão de famílias que deveriam receber o Auxílio Brasil estavam na fila do programa e

¹⁶ Brasil bate recorde e registra 4.195 mortes por COVID-19 em 24 horas. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/covid-19-no-brasil-6-4-2021/>. Acesso em: 12 de outubro de 2022.

¹⁷ Brasil atinge novo recorde de brasileiros sem condições para se alimentar. Disponível em: <https://portal.fgv.br/noticias/brasil-atinge-novo-recorde-brasileiros-sem-condicoes-se-alimentar-mostra-pesquisa>. Acesso em: 12 de outubro de 2022.

¹⁸ Relatório Mensal da Dívida (RMD). Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-mensal-da-divida-rmd/2022/7>. Acesso em: 03 de setembro de 2022.

¹⁹ Após ter sido suspenso pelo governo Bolsonaro no final de 2020, o modelo de financiamento do Auxílio Emergencial foi alterado no relançamento do programa em 2021, que passou a ter um teto orçamentário de R\$ 44 bilhões. Fonte: <https://agora.folha.uol.com.br/grana/2021/03/congresso-aprova-pec-que-reserva-r-44-bilhoes-para-auxilio-emergencial.shtml>.

aguardando vacâncias, segundo a Confederação Nacional dos Municípios. O motivo para tanto é que o Orçamento de 2022 continha um valor pré-determinado de R\$ 90 bilhões para o Auxílio Brasil, quantia insuficiente para atender a todos os beneficiários aptos a recebê-lo.

1.5 As particularidades do Auxílio: o que torna esse debate único?

Nesta seção, voltaremos nossos olhares para alguns dos fatores que diferenciam e particularizam o debate sobre o Auxílio Emergencial. Como mencionamos anteriormente, nosso objetivo é investigar como se desenvolveu o debate público em torno do programa ao longo das decisões políticas que definiram e redefiniram seus valores e prazos de vigência. Para tanto, nossa análise foi dividida em fases, com cada fase se encerrando no momento em que foi tomada uma decisão política.

Inicialmente, utilizamos como parâmetro de referência para essas decisões as datas em que foram realizadas as publicações de decretos e Medidas Provisórias no Diário Oficial da União. Esse parâmetro foi adaptado para o anúncio da decisão política em textos da Folha, uma vez que isso permite capturar de forma mais imediata a reação dos públicos às decisões, enquanto as sanções costumavam levar alguns dias.

Com essa segmentação em fases, pretendemos analisar as trocas de razões ao longo do tempo e de forma comparada, com o objetivo de investigar as variações em termos de temas, posicionamentos e do próprio engajamento na discussão (medido pelo número de textos publicados na Folha e de comentários realizados por assinantes e usuários do Twitter), e como essas variações interagiram com as decisões políticas tomadas nos períodos em questão e com os contextos sanitário e socioeconômico.

Como já adiantamos, um dos pontos mais importantes no debate sobre o programa de transferência de renda envolve o fato de que o Auxílio possuía um prazo pré-determinado para acabar. Isso implicou, necessariamente, que não seria possível simplesmente bloquear essa discussão no sistema político, como acontece com inúmeros projetos e propostas que, sem encontrar viabilidade para distensionar os diversos conflitos de interesse, ficam suspensos até que surja um momento mais

oportuno para sua discussão.²⁰ No caso do Auxílio, a inação não era uma opção viável, pois em si já representava uma decisão política drástica: o fim do benefício para dezenas de milhões de famílias durante uma crise social, econômica e, principalmente, sanitária, sendo que uma das principais razões apresentadas para a criação do programa, em primeiro lugar, foi viabilizar a implementação de medidas restritivas no combate à pandemia.

Portanto, uma vez aproximado o prazo para o fim dos pagamentos e visto que não era possível simplesmente suspender o debate, esse limite temporal forçava o que diversos autores denominam uma *binding decision*, uma decisão final e vinculativa (Elstub; McIlaverty, 2014) de manter, reduzir ou encerrar os benefícios. Essas decisões, segundo Elstub e outros, são influenciadas e legitimadas por meio da deliberação pública, envolvendo atores políticos e cidadãos, compelindo tanto o centro quanto a periferia do sistema político a se engajarem na discussão.

Neste ponto a escala do programa, tanto em número de beneficiados como em valores pagos, é um ponto importante a se destacar. Ao atingir uma camada expressiva da população brasileira, a continuidade ou não do Auxílio tornou-se um ponto de interesse para milhões de pessoas, engajando a sociedade civil de uma maneira significativa, como poucas decisões políticas são capazes de mobilizar. Não à toa, em 2020, o termo Auxílio Emergencial foi o segundo mais pesquisado no Google Brasil, ficando atrás apenas de coronavírus.²¹

Contudo, apesar de ser um tópico popular, o fato de que o Auxílio foi prorrogado repetidas vezes implicou, também, que a sociedade brasileira foi convocada repetidas vezes para debater esse mesmo tema. Para uma parcela da população, essa repetição pode ter levado a uma saturação do debate, reduzindo o nível de engajamento em torno da discussão ao longo do tempo.

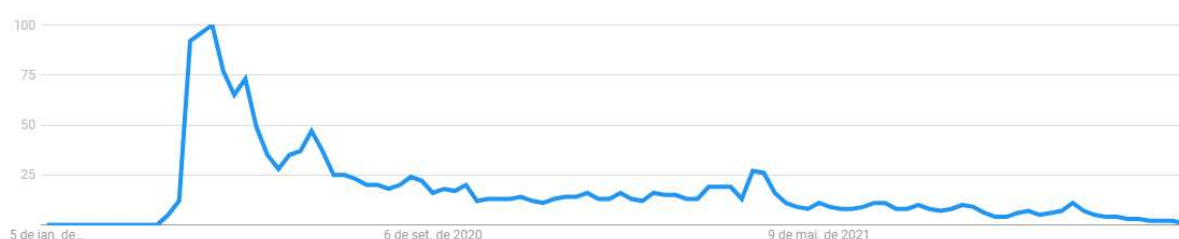
No Gráfico 4, temos registrado o nível de interesse no Brasil pelo assunto Auxílio Emergencial em pesquisas realizadas no Google, entre janeiro de 2020 e dezembro de 2021. O maior pico do gráfico, que marca a escala de interesse 100,

²⁰ A reforma tributária é um exemplo clássico disso. Diferentes governos e legislaturas buscaram atenuar os conflitos inerentes para aprovar uma mudança na legislação tributária, sem sucesso. Em 2022, o então Ministro da Economia, Paulo Guedes, responsabilizou o Senado Federal pela não tramitação do seu plano de reformar o sistema de impostos no Brasil, afirmando que “a proposta foi bloqueada no Senado por interesses”. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2022/03/24/guedes-reforma-tributaria-senado-interesses.htm>. Acesso em: 02 de setembro de 2022.

²¹ Google divulga os termos mais buscados no Brasil e no mundo em 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2020/12/09/lista-google-divulga-os-termos-mais-buscados-no-brasil-em-2020.ghtml>. Acesso em: 01 de agosto de 2022.

ocorreu logo no primeiro mês de pagamentos dos benefícios, em abril de 2020. O próximo pico em destaque, de interesse 73, ocorreu na semana de 10 a 16 de maio - os principais termos relacionados, disponíveis no Google Trends, sugerem interesse pela divulgação do calendário da segunda parcela do benefício. O pico que segue, de interesse 47, ocorreu na semana de 21 a 27 de junho, na véspera da decisão de prorrogar o benefício pela primeira vez, que foi oficializada no dia 01 de julho.

Gráfico 4 - Interesse no assunto Auxílio Emergencial em 2020 e 2021



Fonte: Google Trends.

Entretanto, após esse momento, não houve picos de interesse tão significativos envolvendo o Auxílio Emergencial, mesmo quando o benefício foi cortado pela metade, no dia 04 de setembro. Apesar de o gráfico revelar um ligeiro aumento nas buscas pelo assunto nas semanas anteriores, de 23 a 29 de agosto e de 30 de agosto a 05 de setembro, o nível de interesse foi de 24, ou seja, próximo à metade do visto na véspera da decisão anterior.

No último mês de 2020, quando o programa estava previsto para acabar, o maior pico ocorreu na semana de 13 a 19 de dezembro, com um interesse de 16. O tema só voltou à tona de maneira mais intensa na semana de 28 de março a 3 de abril de 2021, após o governo ter oficializado o retorno do benefício e solicitado que a população consultasse se estava apta a receber o Auxílio ou não através do *site* da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev), responsável por fazer a análise dos critérios de renda dos brasileiros que solicitaram o benefício.

Não é possível extrair muito a partir desse único gráfico do Google Trends, mas houve uma redução no interesse das pessoas pelo assunto ao longo do tempo. E, como vamos ver mais adiante, no capítulo 6, essa redução no interesse refletiu-se, também, no número de notícias publicadas pela Folha de São Paulo.

Ao longo deste capítulo buscamos articular os principais pontos necessários para entender os contextos sanitário, social e econômico em que foi criado e debatido o Auxílio Emergencial. A partir da discussão realizada, será possível analisar com maior propriedade as trocas de razões envolvendo o Auxílio ao longo das decisões políticas que trataram dos critérios do programa, bem como o dilema político que ele impôs ao governo Bolsonaro: se, por um lado o Governo colheu os dividendos do Auxílio em termos de popularidade, por outro acabou entrando em contradição com sua política econômica de austeridade e redução dos gastos públicos, bandeiras centrais de sua campanha e do próprio exercício no poder. A seguir, vamos discutir a escolha das arenas de análise em nossa pesquisa, tendo como bases o arcabouço teórico da deliberação e a literatura relacionada ao sistema deliberativo.

2 Deliberação, sistema deliberativo e ambientes de análise

O objetivo da presente pesquisa é explorar a configuração do debate público em torno do Auxílio Emergencial a partir de conteúdos da Folha de São Paulo, além de conversas informais no campo de comentários do *site* do jornal e em comentários de usuários nas publicações da Folha no Twitter, ao longo dos processos de decisão política relacionados aos períodos de vigência do programa e aos valores dos seus benefícios. Ao longo deste capítulo, vamos introduzir o desenho da pesquisa e articular os ambientes de análise selecionados com o arcabouço teórico da deliberação. Mais especificamente, teremos como base a abordagem sistêmica da deliberação.

O capítulo está organizado da seguinte forma: na primeira seção faremos uma introdução breve de algumas noções centrais para o campo da deliberação e, em seguida, trataremos de sistema deliberativo, que representou um avanço significativo para pensar processos ampliados de discussão no âmbito social, e marca o nosso ponto de partida teórico. Já na última seção do capítulo apresentaremos o desenho da pesquisa e, a partir da noção de sistema deliberativo, examinaremos as arenas selecionadas.

2.1 Deliberação e sistema deliberativo

O processo de criação do Auxílio Emergencial, bem como as sucessivas decisões ao qual o programa foi submetido, foi perpassado por intensos momentos de discussão em diversos ambientes, do Congresso às mídias sociais, dos aplicativos de mensagem aos veículos jornalísticos. Os jornais, em especial, dedicaram milhares de matérias, reportagens, colunas e editoriais ao tema, dando visibilidade ao debate entre aqueles que defendiam a prorrogação do benefício para dezenas de milhões famílias - em um momento que o país estava atravessado por crises de naturezas diversas -, versus aqueles que, pelo bem da saúde fiscal das contas públicas, argumentaram pelo seu fim.

Para analisar como se desenvolveu esse debate sobre o Auxílio nesses ambientes, vamos nos apropriar do arcabouço teórico da deliberação (Habermas, 1989; Habermas, 2003; Bohman, 2000; Dryzek, 2009). Segundo Maeve Cooke (2000), a deliberação pode ser entendida como uma troca de argumentos isenta de

coerção que, potencialmente, pode levar a uma transformação de preferências. De acordo com James Bohman, a deliberação pública é um processo dialógico de troca de razões, objetivando solucionar situações problemáticas que não encontrariam resolução sem a coordenação e cooperação entre as pessoas (Bohman, 2000). De forma semelhante, para Shapiro (2002), a deliberação envolve uma busca interativa e cooperativa para encontrar as soluções mais corretas em circunstâncias de conflito, podendo lançar luz sobre a interação humana e revelar possibilidades escondidas para a convergência dos envolvidos.

Deliberar é, portanto, uma atividade interativa e cooperativa, uma vez que só é possível trocar razões em conjunto com outros. Segundo Shapiro, “é possível sermos indivíduos reflexivos, mas não podemos ser individualmente deliberativos” (Shapiro, 2002, p. 2).²² A busca pela solução mais adequada, a tentativa de lidar com conflitos e a escolha de um melhor curso de ação frente a outros são possíveis a partir de processos deliberativos.

Segundo Mansbridge (2012) existem, de modo geral, três funções principais da deliberação: a primeira é a epistêmica, que envolve o uso e a consideração de razões relevantes para produzir posicionamentos e justificar decisões. A segunda consiste na função democrática, que envolve a inclusão de vozes, interesses, preocupações e proferimentos daqueles impactados direta ou indiretamente pela decisão em deliberação. Por fim, a terceira é a função ética, cujo papel central é promover respeito mútuo entre os cidadãos, sem o qual não é possível ter deliberação. Quando realizada de forma procedimental, isto é, seguindo um conjunto de regras que buscam trazer isonomia ao processo deliberativo, a troca pública de razões é vista como uma forma de angariar legitimidade para a tomada de decisões, e quando esse processo discursivo e interativo ocorre em grande escala pode levar à formação da opinião pública e à vontade política (Habermas, 1989; Habermas, 2003)

As sociedades contemporâneas são compostas por redes complexas de instituições, associações e ambientes de contenda política: escolas, igrejas, sindicatos e associações patronais, jornais, o Congresso e o Judiciário e as mídias sociais, entre muitos outros. Contudo, dificilmente uma única arena será capaz de contemplar as 3 principais funções deliberativas, ao menos não suficientemente bem

²² “We can be individually reflective but not individually deliberative”. (Tradução nossa)

para legitimar a maioria das decisões políticas em um país democrático (Mansbridge *et al.*, 2012.).

A partir dessa noção ganhou força a perspectiva de examinar não apenas uma única arena deliberativa isolada, mas observar diferentes arenas a partir de uma perspectiva sistêmica (Maia, 2012; Miola, 2012; Lycarião, 2014; Faria, 2017; Oliveira, 2017). Investigar esses diversos ambientes de discussão, cada qual com suas próprias características, a partir de uma noção de sistema deliberativo, permite inquirir os debates que lá ocorrem em uma escala ampliada, um desafio constante para os teóricos da democracia deliberativa (Mansbridge *et al.*, 2012; Hauber, 2021; Maia; Hauber; Choucair, 2023). A abordagem sistêmica da deliberação torna possível analisar as conexões entre as diferentes arenas da esfera pública e compreender como as discussões em espaços menos formais, situados na periferia do sistema político, podem interagir com outros ambientes, mobilizando a formação da opinião pública e, possivelmente, afetando as decisões políticas formais centralizadas no Legislativo e Executivo (Oliveira, 2017, p. 73).

Em uma abordagem sistêmica, cada arena pode desempenhar seu próprio papel no sistema deliberativo, o que é denominado, por alguns teóricos do campo, como divisão do trabalho cognitivo (Bohman, 2000; Maia; Hauber; Choucair, 2023). Essa compreensão é importante porque, como vimos, dificilmente uma arena contemplará, sozinha, as principais funções da deliberação, que são vistas como necessárias para angariar legitimidade às tomadas de decisão. Dessa forma, mesmo que individualmente as arenas apresentem déficits em termos de suas capacidades deliberativas, ainda assim elas podem agir de maneira complementar e, juntas, contemplar as principais funções da deliberação.

Por exemplo, enquanto um debate em ambiente acadêmico pode atender mais facilmente às funções epistêmica e ética, é provável que não inclua a função democrática da deliberação, mantendo de fora pessoas que podem estar, direta ou indiretamente, afetadas pelas decisões em pauta. Já as discussões em mídias sociais podem ser mais inclusivas introduzindo, portanto, a função democrática, mas de modo geral não costumam prestigiar as demais funções deliberativas. Em uma perspectiva sistêmica, porém, essas arenas podem preencher suas respectivas lacunas atuando, portanto, de forma complementar.

No caso do Auxílio Emergencial, utilizar uma abordagem sistêmica da deliberação permite investigar o debate com um maior nível de detalhamento e

complexidade, observando como discussões na periferia podem interagir com as decisões políticas no centro do sistema. Além disso, interessa-nos compreender como diferentes públicos online interagem com conteúdos jornalísticos relacionados ao Auxílio, e explorar com maior nível de detalhamento os temas, os posicionamentos e as referências a atores envolvidos nesse debate.

Apreender este processo, porém, apresenta variados desafios. Primeiro, os processos de tomada de decisão política são dinâmicos e se alteram de forma significativa ao longo do período selecionado, ainda mais considerando o contexto de crise que envolveu as discussões aqui analisadas.

Segundo, a própria narrativa jornalística é diversa, plural e não homogênea, congregando equipes de jornalistas e várias fontes de distintos setores da sociedade que ocupam diferentes posições e cargos na estrutura social (Lycarião, 2014; Lycarião; Santos; Leite, 2021; Maia, 2009; Maia, 2012; Miola, 2012)

Terceiro, os públicos leitores também são variados e heterogêneos, sobretudo neste ambiente de mídia híbrida e interconectada (Chadwick, 2017). E devido ao contexto atípico de crise sanitária, que demandou a implementação de medidas restritivas, houve uma maior proeminência dos ambientes digitais na discussão e um esvaziamento do debate sobre o Auxílio em arenas presenciais, atingindo até mesmo as casas do Legislativo. Dessa forma, políticos, especialistas, ativistas e cidadãos comuns utilizaram jornais, portais de notícias, mídias sociais e aplicativos de mensagem, dentre outros espaços, para discutir o tema e repercutir as decisões políticas tomadas pelo Executivo.

Para lidar com esses desafios, a abordagem sistêmica parece-nos interessante por deixar-nos alertas para observar e procurar mensurar de modo mais rigoroso as articulações entre as partes do sistema político, com a matriz de instituições e categorias de atores interdependentes.

É importante ressaltar que esse debate, entre oferecer alívio financeiro para a população e manter o equilíbrio das contas públicas, deu-se em um contexto de crises e retrocessos democráticos, de ascensão de autoritarismos e de intensa polarização. Todavia, ainda que as discussões não ocorram segundo os princípios éticos e normativos da deliberação, investigar os posicionamentos, as temáticas em pauta e os principais atores envolvidos permanece fundamental para examinar a formação da opinião pública e compreender as dinâmicas políticas que se

desenvolveram ao longo da vigência do programa. No capítulo 3, vamos discutir esses pontos em maiores detalhes.

2.2 Os ambientes de análise da pesquisa

Como mencionamos anteriormente, o objetivo da nossa pesquisa é investigar a configuração do debate público em torno do Auxílio Emergencial, ao longo das decisões políticas que trataram dos prazos de vigência do programa e dos valores dos benefícios. Voltaremos nossos olhares para as seguintes arenas:

- (1) as decisões formais, tomadas no âmbito do Executivo;
- (2) os textos publicados na versão digital da Folha de São Paulo e divulgados no Twitter do jornal;
- (3) os comentários de usuários do Twitter em publicações da Folha divulgando os conteúdos;
- (4) os comentários de assinantes da Folha nesses mesmos conteúdos.

Contudo, é importante ressaltar que nossa análise das decisões formais não envolve discussões conduzidas no Congresso, como é mais frequente em estudos situados no campo deliberativo que se voltam para decisões formais (Miola, 2012). Além do Legislativo Federal ter funcionado de forma remota durante boa parte das discussões sobre o Auxílio, o que suspendeu o funcionamento de comissões e afetou o próprio envolvimento dos Congressistas nas discussões, a Lei 13.982/2020, que criou o programa, atribuiu diretamente ao Executivo a prerrogativa de estendê-lo ou não. Essa lei permitia estender o benefício através, tão somente, de um decreto presidencial, que não requer tramitação pelo Congresso Nacional para ser aprovado. Para suspender o benefício, o processo era ainda mais simples: bastava aguardar o prazo do programa expirar, finalizando o pagamento da última parcela prevista. Somente no caso de uma extensão com alteração no valor dos benefícios é que a Lei 13.982/20 exigia que o Governo editasse e aprovasse uma Medida Provisória no Congresso Nacional. Na prática, porém, até mesmo isso foi contornado.²³

²³ Medidas Provisórias (MPs) são atos unilaterais do Executivo com efeito imediato, mas temporário, requerendo aprovação do Congresso para permanecer ativa após 120 dias. Se não for aprovada nesse período nas duas casas do Legislativo, a MP deixa de ter validade. Uma das estratégias adotadas pelo governo Bolsonaro na articulação com líderes do Congresso foi, justamente, não levar

Isso significa que, apesar das discussões conduzidas entre congressistas e na sociedade civil, seja através das sessões remotas ou nas mídias sociais, certamente terem impactado em alguma medida as tomadas de decisão do governo, na prática essa decisão política cabia apenas ao Executivo. Não houve, contudo, um momento deliberativo (Miola, 2012), um espaço dedicado pelo governo federal especificamente para o debate dessa política pública. Dessa forma, para examinar a participação do Executivo nas discussões relacionadas ao Auxílio, utilizaremos os posicionamentos de atores do governo, como o Ministro da Economia, Paulo Guedes, conforme retratados em conteúdos da Folha de São Paulo. Essas análises serão conduzidas no capítulo 8.

Na prática, para a nossa pesquisa, as decisões políticas formais, presentes nas publicações do Diário Oficial da União, serão utilizadas apenas como parâmetro de referência temporal. O objetivo é entender como se desenvolveram as discussões que antecederam cada tomada de decisão do governo nos ambientes de análise selecionados. Sendo assim, em nossa pesquisa empírica, de coleta e análise de dados vamos nos debruçar, apenas, sobre as arenas 2, 3 e 4: textos da Folha, comentários de usuários do Twitter e de assinantes do jornal.

Numa perspectiva de sistema deliberativo, cada um desses espaços empenha seu próprio papel, apresentando suas próprias contribuições e déficits. As reportagens, notícias, colunas e editoriais da Folha de São Paulo trazem as perspectivas de um jornal de elite incluindo, também, as vozes de atores relevantes para o debate, desde os formuladores dessa política pública até os seus beneficiários.

Nossos dois outros ambientes, as seções de comentários no Twitter da Folha e no site do jornal, possuem cunho informal e promovem uma participação cidadã ampliada. Os usuários do Twitter são pessoas comuns, beneficiárias do programa ou não, e sem um recorte específico de renda. A seção de comentários do jornal é também composta por pessoas comuns, com a diferença de que os comentadores são, no geral, um público de idade mais avançada, com maior renda disponível que a média brasileira, sendo capaz e estando disposto a pagar pelo acesso aos

a Medida Provisória à votação, deixando o prazo da MP expirar, ou caducar, como informalmente é referido. Na prática, o objetivo do governo Bolsonaro foi evitar que a oposição utilizasse a ocasião para propor emendas restaurando o valor-base do Auxílio para R\$ 600. Fonte: https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2020/12/18/internas_economia,1222021/apos-pedido-do-governo-maia-retira-mp-do-auxilio-de-pauta-e-critica-bolsonaro.shtml.

conteúdos da Folha. Entraremos em detalhes sobre os perfis socioeconômicos desses públicos no capítulo 4.

O que motivou, porém, o desenho da nossa pesquisa? Além de buscar incluir arenas com vozes diversas e que empenham diferentes funções em um sistema deliberativo, o que complexifica e enriquece a análise empírica, objetivamos também criar um desenho que permitisse estabelecer análises comparativas entre os comentários de usuários do Twitter e de assinantes do jornal. Para tanto, delimitamos que os textos da Folha a serem examinados seriam apenas aqueles que foram, também, divulgados no Twitter do jornal. Dessa forma, garantimos que os comentários analisados, tanto no *site* como no Twitter, estariam se referindo aos mesmos conteúdos.

Essa unidade amostral permite estabelecer comparações entre discussões que ocorreram em dois contextos distintos, porém interligados, visto que partem de uma mesma fonte e integram o mesmo ecossistema digital da Folha. Com isso, o nosso intuito é entender como o acesso aos textos do jornal - que estão disponíveis na íntegra para os assinantes, mas não para os usuários do Twitter -, e as próprias características socioeconômicas de seus públicos, podem interferir na forma com que essas pessoas interagiram com os textos da Folha, em uma temática que envolve questões como saúde pública, desemprego, fome, pobreza, desigualdade de renda e o papel do estado no domínio econômico. No capítulo 7, exploraremos essas questões a partir dos dados coletados.

3 As trocas de razões em um contexto de retrocessos democráticos

Antes de nos aprofundarmos na discussão sobre como se desenvolveu o debate público sobre o Auxílio Emergencial na Folha e no Twitter, é importante dar um passo para trás e questionar se faz sentido analisar as trocas de razões nessa discussão, considerando que ela se dá em um cenário de graves déficits democráticos²⁴ que podem comprometer a efetividade da deliberação. Sendo assim, podemos nos perguntar se o governo Bolsonaro - que, em última instância, foi o responsável por tomar a decisão de prorrogar ou suspender os benefícios para milhões de famílias - estaria realmente aberto às razões e argumentos de terceiros para orientar suas decisões. Além disso, esse questionamento pode se estender a muitos outros tópicos e para além do contexto brasileiro.

Isso porque nos últimos anos, segundo diversos autores, muitos países enfrentaram um acirramento das polarizações (Mccoy; Rahman; Somer, 2018), com crises e retrocessos democráticos (Castells, 2018; Norris, 2011; Urbinati, 2013), e a ascensão de líderes populistas e autoritários em democracias emergentes e até mesmo naquelas consideradas avançadas (Gastil, 2021). Esses e outros fatores afastam a possibilidade de debates sobre políticas públicas pautados em princípios deliberativos, tais como o respeito mútuo e a busca por consensos (Bächtiger *et al.*, 2018, p. 22).

Para Dryzek (2009), a justificação pública é uma forma de reflexão que confere legitimidade às decisões em uma democracia e, segundo Cohen (2002), os argumentos são oferecidos visando levar os outros a aceitarem uma determinada proposta - tendo em conta argumentos díspares e uma deliberação livre entre iguais. Essa perspectiva pode ser resumida em uma noção bastante citada de Jürgen Habermas, que postulou que o resultado final de um processo deliberativo deve ser determinado pela “força não forçada do melhor argumento” (Habermas, 1996, p. 306).²⁵

²⁴ Em *live* realizada no dia 29 de julho de 2021, Bolsonaro disse: “Por que o presidente do TSE quer manter suspeição das eleições? Quem ele é? Por que ele fica interferindo por aí, com que poder? Não quero acusá-lo de nada, mas algo muito esquisito acontece. [...] Onde quer chegar esse homem que atualmente preside o TSE? Quer a inquietação do povo? Quer que movimentos surjam no futuro que não condizem com a democracia?”. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/09/relembre-10-frases-de-bolsonaro-no-calor-do-momento-antes-do-7-de-setembro.shtml>. Acesso em: 19 de julho de 2023.

²⁵ “The unforced force of the better argument”. Tradução nossa.

Alguns autores questionam, porém, se a troca de razões, que está relacionada à função epistêmica da deliberação, é o bastante para configurar um processo deliberativo (Shapiro, 2002) ou se, para tanto, seriam necessários outros princípios normativos, como o respeito mútuo e a inclusão dos diretamente afetados pelas decisões, princípios relacionados às funções ética e democrática da deliberação (Mansbridge *et al.*, 2012, p. 11). Para deliberar com o outro, portanto, seria necessário compreendê-lo como uma fonte legítima de razões e reivindicações.

O respeito ao outro é indispensável para o sucesso de um processo deliberativo - particularmente quando as partes enfrentam “problemas reais em contextos específicos de tomadas de decisão” (Maia, 2012, p. 18)²⁶ - mas parece estar cada vez mais ausente, tanto no centro como na periferia dos sistemas políticos de diversas democracias representativas. Muito embora um processo comunicativo entre duas partes que não estão interagindo de forma reflexiva seja insuficiente para constituir um processo deliberativo, essa interação pode contribuir, ainda assim, para o avanço do debate como um todo, ao trazer à tona argumentos que, do contrário, poderiam simplesmente passar despercebidos (Mansbridge, 2015, p. 28).

Em um sistema democrático, o uso de argumentos para justificar decisões não pode ser abandonado por completo, especialmente no caso das lideranças políticas. Ao justificarem seus atos, opiniões e propostas, essas lideranças influenciam a opinião pública (Mcgraw, 1998; Mcgraw; Best; Timpone, 1995), tendo plena consciência de seu potencial em mobilizar mentes e posicionamentos:

Quando os cidadãos começam a ter acesso aos debates no Parlamento, os legisladores passam a dirigir seus discursos parlamentares ao povo sabendo que a opinião pública pode agora ser mobilizada de forma eficaz e poderosa (Habermas, 1989, p. 66).

A formação da opinião pública em uma esfera pública ativa e crítica assume o papel de crítica racional do poder do Estado, exigindo responsabilidade e justificação dos atores estatais. (Mansbridge, 2018, p. 86, tradução nossa)

Portanto, quando uma liderança política isenta-se de apresentar justificações para suas decisões e posicionamentos está, de alguma forma, abdicando da possibilidade de atuar em seu próprio favor perante a opinião pública. Deixar críticas

²⁶ “Real-life problems in specific contexts of actual decision making”. (Tradução nossa)

e narrativas contrárias sem respostas pode, potencialmente, aumentar o risco de se ver fora do jogo eleitoral seguinte - considerando, claro, pleitos livres e transparentes, regidos pelas normas institucionais previamente acordadas e que respeitem o resultado das urnas.

Considerando que em diversas democracias representativas, até mesmo as próprias eleições dos representantes políticos estão sendo questionadas por uma parcela expressiva do eleitorado, é difícil imaginar que o uso público de razões por parte desses líderes será capaz de, por si só, gerar legitimidade para as suas tomadas de decisão perante essa fração da sociedade que sequer o reconhece como sendo democraticamente eleito. Para exemplificar, numa pesquisa realizada em setembro de 2022 pela Monmouth University, foi apontado que mais de 60% dos republicanos ainda não acreditam que Joe Biden foi eleito de maneira justa em 2020, argumentando que houve fraude eleitoral.²⁷ No Brasil, bolsonaristas também questionaram a legitimidade das urnas eletrônicas antes, durante e após as eleições de 2022,²⁸ apesar de não haver indícios de fraude eleitoral em nenhum dos dois sufrágios.

Entretanto, alguns autores afirmam que é possível pensar em deliberação mesmo em contextos de ausência de institucionalidades democráticas, como em sociedades autoritárias. Eles apontam, ainda, que a dominação institucional também pode ocasionar a erosão dos processos deliberativos, isto é, quando um líder, partido ou Estado controla o Poder Executivo e boa parte das organizações da sociedade civil - uma característica predominante em sociedades autoritárias, mas também presente em algumas democracias (Mansbridge *et al.*, 2012, p. 23). O mesmo se aplica à dominação social, que ocorre quando um determinado interesse ou classe controla ou exerce uma influência exacerbada sobre outras partes de um sistema deliberativo (Mansbridge *et al.*, 2012, p. 24), seja através de doações de campanha para partidos políticos, seja através da concentração midiática na mão de poucos indivíduos. Boswell; Corbett (2015) também advertem para os riscos da captura do debate público por grupos com mais recursos.

²⁷ Poll: 61% of Republicans still believe Biden didn't win fair and square in 2020. Disponível em: <https://www.nbcnews.com/meet-the-press/meetthepressblog/poll-61-republicans-still-believe-biden-didnt-win-fair-square-2020-rcna49630>. Acesso em: 12 de outubro de 2022.

²⁸ Bolsonaristas veem fraude no primeiro turno. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/blogs/hashtag/2022/10/sem-provas-bolsonaristas-alegam-nas-redes-que-a-conta-do-1o-turno-nao-fez.shtml>. Acesso em: 12 de outubro de 2022.

Um exemplo que ilustra a dominação social em uma democracia avançada envolve o bilionário Michael Bloomberg, que nas eleições de 2020 gastou mais de 1 bilhão de dólares financiando sua própria campanha à presidente dos Estados Unidos²⁹, que durou menos de 6 meses. Após desistir da candidatura, ele doou outros 150 milhões de dólares para o candidato do seu partido, Joe Biden. Bloomberg carrega o nome, ainda, de um dos maiores veículos de notícias relacionadas ao mercado financeiro em todo o mundo, pautando a cobertura econômica de diversos jornais, como a própria Folha de São Paulo.

Ainda, outros autores apontam que, apesar de serem um espaço de deliberação, as cortes constitucionais não são inerentemente democráticas (Dryzek, 2001, p. 655). Isso porque seus membros são eleitos indiretamente e ocupam cargos vitalícios em muitas ocasiões. Por exemplo, os padrões deliberativos da Suprema Corte estadunidense nos últimos anos também enfrentam contratempos, em linha com os retrocessos democráticos que presenciamos no Brasil e em outros lugares. Apesar disso, os ministros da Suprema Corte seguem utilizando razões para justificar suas decisões:

Nos Estados Unidos (p. 10) hoje em dia, a Suprema Corte falha cada vez mais em atingir os padrões deliberativos porque seus membros se dividem em linhas partidárias previsíveis e, portanto, às vezes são tentados a não levar a sério os argumentos de membros com inclinações partidárias contrárias. Dito isto, **juizes e juizas ainda devem usar razões para justificar suas decisões**, e são constrangidos por regras institucionais, normas de imparcialidade, e os detalhes dos casos para responder às posições a que se opõem. (Bächtiger et al., 2018, p. 28, grifo nosso)³⁰

Existem, porém, autores com perspectivas diferentes. Em *Deliberative Culture and Politics: The Persistence of Authoritarian Deliberation in China*, Baogang He (2014) explora processos deliberativos na China, um país que, ao menos por lentes ocidentais, é visto como extensivamente autoritário. Segundo o autor, existem duas perspectivas majoritárias entre os teóricos deliberacionistas: de um lado, muitos reconhecem a presença de elementos da deliberação no sistema chinês e

²⁹ “Michael Bloomberg Poured Over \$1 Billion Into His Presidential Campaign”. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/michelatindera/2020/04/20/michael-bloomberg-poured-over-1-billion-into-his-presidential-campaign/?sh=5db5862d6b45>. Acesso em: 04 de setembro de 2022.

³⁰ “In the United (p. 10) States today, the Supreme Court today increasingly fails to approach deliberative standards because its members divide along predictable partisan lines and are thus at times tempted not to take seriously the arguments of members with contrary partisan leanings. This said, judges and justices must still justify their decisions with reasoning, and they are constrained by institutional rules, norms of impartiality, and the particulars of cases to respond to the positions they oppose”. Tradução nossa.

consideram como sendo um desdobramento do modelo ocidental de democracia deliberativa. Por outro lado, outros se atêm à ótica da China como sendo um país sob regime autoritário, contestando a afirmação de que existam, de fato, elementos deliberativos neste sistema político. Baogang He, porém, defende que ambas perspectivas partem de um ponto de vista ocidentalizado, o que pode levar a interpretações deturpadas sobre o que está de fato acontecendo, tanto a respeito da “forma institucional que a deliberação toma na China contemporânea, como na linguagem da deliberação em que os cidadãos e o Partido Comunista Chinês acreditam ser apropriados para a China contemporânea” (He, 2014, p. 2).³¹

O autor, então, oferece uma interpretação alternativa. Em primeiro lugar, relaciona a reconstrução de práticas deliberativas na China contemporânea, incluindo o patrocínio do Partido Comunista Chinês à criação de instituições e experimentos deliberacionistas, com o que denomina código moral confuciano de deliberação e a institucionalização formal de práticas deliberativas ao longo da história da China imperial que, segundo He, já continha traços de uma herança cultural deliberacionista. Na sequência, defende uma perspectiva mais ampla de deliberação, que incorpore em sua definição as conversas cotidianas que ocorrem na periferia do sistema político, fora de esferas formais, assim como o fazem outros autores do campo deliberacionista, em especial aqueles que utilizam uma abordagem sistêmica de deliberação (Faria, 2017; Hauber, 2021; Lycarião, 2014; Miola, 2012; Oliveira, 2017).

Ao abordar as conversas informais como uma outra concepção de deliberação, como uma forma de influenciar o outro a partir da persuasão, Baogang argumenta que isso torna possível enxergar um universo deliberativo mais rico, diverso e complexo, numa perspectiva diferente daquela que centra seus olhares em empoderamentos democráticos mais tradicionais, como o direito ao voto.

He também aponta para a necessidade de distinguir entre formas deliberativas de conduzir decisões políticas e a democracia deliberativa, mais associada a sociedades liberais, mas que não pode ser percebida como a única forma possível de deliberação e que tampouco pode substituir todas as outras formas presentes no mundo real, composto por contextos sociais radicalmente

³¹ “Efforts to understand the practices only through the theoretical lenses of Western deliberative democratic theory will misconstrue what is actually going on both in the institutional form deliberation takes in contemporary China and the language of deliberation in which both citizens and the CCP make sense of why they are appropriate for contemporary China.” Tradução nossa.

diferentes. Uma dessas formas de deliberação, segundo o autor, é aquela que denomina de *authoritarian deliberation*, que faria parte da China há mais de dois milênios:

Em contraste com a afinidade eletiva entre o conceito ocidental de deliberação e democracia, **a função política da deliberação autoritária como um todo tem sido gerar autoridade e legitimidade entre as elites na China**. Esta perspectiva histórica e cultural pode nos ajudar a resolver o problema da deliberação na China: embora as práticas institucionalizadas contemporâneas de deliberação tenham raízes claras na cultura e na história chinesas e tenham como objetivo melhorar a governança e aumentar a autoridade, elas **claramente não atendem aos critérios da deliberação democrática**. Precisamos levar a história e a cultura a sério, e explorar como a história e a cultura impactam o conceito e a instituição da deliberação. Isto porque o que constitui a deliberação em si não só é altamente contestado, mas é, em certa medida, culturalmente limitado. **É imperativo que a teoria normativa vá além das zonas de conforto cultural** para testar as suposições normativas em outras culturas. (He, 2014, p. 3-4, grifos nossos)

À luz dessa revisão da literatura, pode-se dizer que em ambientes não plenamente democráticos, onde há ausência de respeito mútuo e exclusão dos diretamente afetados pelas decisões, entre outros déficits deliberativos, a troca de razões entre diferentes lados de um debate ainda assim pode se fazer presente.

Mesmo líderes populistas e autoritários fazem uso de razões para justificar suas opiniões e tomadas de decisão, muito embora não necessariamente estejam guiados pela sinceridade ou particularmente dispostos a alterar seus planos de ação com base nas críticas e sugestões de terceiros. Em outras palavras, esses líderes podem apresentar justificações mesmo desconsiderando por completo os princípios ético-normativos que constituem um processo deliberativo.

Para nossos propósitos, interessa destacar que o presidente Jair Bolsonaro, por exemplo, utilizou argumentos no debate sobre o Auxílio Emergencial, programa de transferência de renda criado na esteira da pandemia, ora para defender a sua prorrogação,³² ora para justificar a sua redução³³ e eventual extinção.³⁴ Por sua vez, o ex-presidente Donald Trump justificou a imposição de tarifas alfandegárias sobre mercadorias da China como uma resposta ao que chamou de roubo de propriedade

³² Em 30 de junho de 2020, momento em que assinou decreto prorrogando o Auxílio Emergencial pela primeira vez, Bolsonaro afirmou: “Não é apenas para deixar a economia funcionando, viva, mas dar o sustento para essas pessoas”. Fonte: Empresa Brasileira de Comunicação.

³³ Ao defender a redução do Auxílio Emergencial pela metade do seu valor-base de R\$600, Bolsonaro justificou: “sei que R\$ 300 de auxílio emergencial é pouco, mas, no Brasil, para quem paga, é muito. Não podíamos seguir nos endividando R\$ 50 bilhões por mês”. Fonte: Poder360.

³⁴ “O auxílio emergencial acaba agora, este mês, não tem como continuar. Muita gente quer que continue, continue até quando? A nossa capacidade de endividamento já está ultrapassando o limite”, argumentou Bolsonaro no dia 25 de outubro de 2021. Fonte: IstoÉ Dinheiro.

intelectual por parte dos chineses, argumentando que a medida tornaria os Estados Unidos uma nação “muito mais forte, muito mais rica.” Na prática, essas tarifas representaram um dos maiores aumentos de impostos para empresas e consumidores estadunidenses em quase duas décadas,³⁵ um fato notório considerando ser esse um político republicano, partido historicamente avesso à elevação de tributos. Já Vladimir Putin argumentou que houve um descumprimento dos acordos de Minsk, utilizando-o como justificativa para a invasão da Ucrânia³⁶, e que a “operação militar especial”, como denominou, teria como objetivo final “ajudar as pessoas do Donbass”.

No caso do Auxílio Emergencial, Bolsonaro detinha uma posição privilegiada em relação ao Congresso: a lei que instituiu o programa permitia estendê-lo com apenas um decreto presidencial, sem necessidade de aprovação no parlamento. Apenas no caso de alterações nos critérios, como na redução do valor dos benefícios pagos, era necessário enviar uma Medida Provisória para votação. Aqui o destaque vai para o termo enviar e não aprovar, uma vez que uma das estratégias adotadas na articulação com a cúpula do Congresso foi justamente deixar a Medida Provisória expirar sua validade, como mencionamos no capítulo 2. Dessa forma, o processo de decisão política que tratou do Auxílio permaneceu concentrado no Executivo, potencialmente minando a capacidade das trocas de razões com terceiros, em especial com opositores, de levar a melhores decisões.

Ainda assim, de um modo geral as lideranças políticas, tenham elas uma natureza autoritária, populista ou não, buscam mobilizar a opinião pública para angariar apoio às suas medidas, não apenas nas eleições mas em todos os momentos relevantes para o contexto político em questão (Maia, 2012, p. 86), uma vez que “políticos e outros atores estratégicos estão frequentemente dispostos a agradar o maior número de pessoas possível” (Maia, 2012, p. 21).³⁷

No caso de líderes populistas, em particular, é possível imaginar que a preocupação com a opinião pública seja um aspecto ainda mais importante para esses atores. Dessa forma, eles acompanhariam ainda mais de perto como a

³⁵ Trump's tariffs equivalent to one of the largest tax hikes in decades. Disponível em: <https://www.cnbc.com/2019/05/16/trumps-tariffs-are-equivalent-to-one-of-the-largest-tax-increases-in-decades.html>. Acesso em 04 de setembro de 2022.

³⁶ Putin diz que 'não tinha escolha' ao iniciar guerra na Ucrânia. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/mercados/putin-diz-que-nao-tinha-escolha-ao-iniciar-guerra-na-ucrania-e-que-tem-objetivos-nobres/>. Acesso em: 04 de setembro de 2022.

³⁷ “Politicians and other strategic actors are frequently willing to please as many people as possible”. (Tradução nossa)

sociedade civil responde aos seus posicionamentos e justificações para poder reagir de acordo. Nesse sentido, investigar as razões empregadas por esses líderes, por mais abertamente anti-democráticos que sejam, e como isso reverbera na esfera pública é um aspecto chave para analisar os desdobramentos de decisões políticas que afetam o dia a dia de milhões de cidadãos.

4 O debate político em jornais de elite e em conversas informais

Considerando a importância das trocas de razões para tomar melhores decisões políticas, mesmo em contextos de déficits democráticos, examinaremos nesse capítulo as discussões em jornais de elite, e como as conversas informais em ambientes digitais interagem com esses veículos.

Como mencionado anteriormente, esta pesquisa investiga a configuração do debate público sobre o Auxílio Emergencial ao longo das decisões políticas que definiram e redefiniram seus critérios. Em nossa análise levamos em consideração, também, o contexto e as particularidades do programa que demandou tomadas de decisão rápidas e sucessivas em meio a uma confluência de crises - sanitária, política, social e econômica (Albuquerque; Ribeiro, 2021).

Para tanto, vamos examinar as discussões em três ambientes. Inicialmente, analisaremos notícias, editoriais e colunas sobre o Auxílio, publicadas na versão digital da Folha e compartilhadas em seu perfil no Twitter. Em seguida, vamos examinar dois ambientes distintos, porém interconectados com o primeiro: as seções de comentários no site do jornal e no perfil @folha no Twitter.

Ao conduzir essa investigação, buscamos destrinchar as características de cada ambiente para identificar como se diferenciam, como se aproximam e de que forma se conectam. Na seção 4.1 apresentamos uma discussão sobre jornalismo de elite, sua definição a partir da literatura e o seu papel no debate de políticas públicas. Já na seção 4.2 avaliamos dados socioeconômicos do público que assina esse tipo de publicação e exploramos como as pessoas interagem com textos jornalísticos nas seções de comentários desses espaços.

4.1 Jornalismo de elite e o debate de políticas públicas

A Folha é um dos principais jornais de referência do Brasil, exercendo um papel importante na publicização e elucidação de fatos relevantes (Lycarião; Wozniak, 2017), como os relacionados ao debate de políticas públicas, a exemplo do Auxílio Emergencial. Antes de avançar nessa discussão, porém, é importante destacar que, mesmo considerando que a crise de confiança que abalou as instituições democráticas também afeta as empresas de jornalismo, em especial no

Brasil (Newman *et al.*, 2022), há poucas dúvidas de que essas permanecem sendo influentes para a formação da opinião pública (Djerf-Pierre; Shehata, 2017; Linos; Twist, 2016; Pfetsch, 2013). E para os segmentos da sociedade com maior influência sobre os processos de decisão política - como as lideranças situadas no centro do sistema político, segmentos empresariais, setores do alto funcionalismo público, dirigentes sindicais e de entidades patronais -, os jornais de elite são particularmente relevantes (Antunes, 2007, p. 169; Fernandes, 2011, p.57).

Além de exercerem influência sobre os temas debatidos pela sociedade (Hallin; Mancini, 2004; Harder; Sevenans; Van Aelst, 2017; Pfetsch, 2013), mesmo diante das recentes mudanças estruturais que resultaram na fragmentação do ecossistema midiático e na proliferação de produtores de notícias (Djerf-Pierre; Shehata, 2017), o jornalismo de elite também empenha um importante papel de divulgar e elucidar para o público as justificações empregadas por diferentes lados de um debate (Lycarião, 2014; Maia, 2012). Isso pode ocorrer tanto por meio da inclusão de fontes jornalísticas com diferentes pontos de vista nas matérias e reportagens, quanto permitindo que esses atores utilizem o veículo para se expressarem diretamente, como colunistas convidados. Por outro lado, é fundamental investigar se, ao abordarem decisões de política pública, os jornais de elite atendem a certos requisitos para uma boa deliberação, como a diversidade, que envolve a presença de diferentes pontos de vista e a igualdade, oferecendo oportunidades iguais de influência para os participantes (Bächtiger *et al.*, 2018, p. 22; Stromer-Galley, 2007; Wessler, 2008).

A partir da literatura, vamos discutir o que define um jornal de elite e, em seguida, ponderar sobre como públicos *online* distintos interagem com os seus conteúdos.

4.1.1 O que define um jornal de elite?

Afinal, o que significa ser um jornal de elite? Fazer uma breve discussão a esse respeito e questionar como se aplica à Folha é importante para entender de onde ela parte nesse debate sobre o Auxílio Emergencial, um tema que traz à tona discussões sobre fome, pobreza, desigualdade de renda, desemprego, inflação e o papel do Estado no domínio econômico, em particular, durante momentos de crise.

Em um estudo de meta análise investigando os usos das expressões jornalismo de elite, de referência, de prestígio e de qualidade ao longo de 15 anos de produções acadêmicas, Angela Zamin (2015) revela que, para alguns autores, essas variações são utilizadas como sinônimos para se referir aos jornais com mais influência sobre a opinião pública de seus países (Molina, 2007). Na mesma toada, Dela-Silva (2008) propõe que os órgãos da imprensa de referência são publicações com reconhecida importância, enquanto outros caracterizam os jornais como sendo de elite para acessar o conceito de jornalismo popular, usando a distinção entre jornalismo popular e de elite para definir o seu oposto (Amaral, 2004; Fernandes, 2011; Guedes, 2010).

Sobre os temas abordados, alguns consideram que os jornais de referência são voltados ao noticiário nacional e internacional, deixando em segundo plano temas locais (Antunes, 2007). Para Portilho (2010), esses periódicos tratam da chamada grande política, abordando temas relacionados à economia, às ciências, ao que diz respeito ao espaço público, ponto de vista ecoado por Fernandes (2011, p. 231), que observa que esse tipo de jornalismo oferece um espaço privilegiado para política, economia e assuntos internacionais.

Outra forma de definir os jornais de elite parte do público a que se destinam. Emediato (1996)³⁸ e Fernandes (2011), por exemplo, colocam que esse tipo de jornalismo atrai leitores com alto grau de escolaridade e de engajamento social e político. Para Albuquerque (2011) e Antunes (2007, p. 169), o público desses jornais tende a integrar classes de maior poder aquisitivo, vinculados a segmentos das elites econômica e cultural. Já Merrill (1991) entende que esse tipo de publicação serve um grupo seleto de leitores intelectuais, políticos e líderes de opinião, bem como por cidadãos cosmopolitas e interessados de diferentes países. O autor afirma, também, que jornais de elite devem ter uma preocupação com sua apresentação, projetando credibilidade através de sua tipografia, composição e estética (*ibid*).

Ainda outro elemento que alguns autores (Albuquerque, 2011; Darde, 2006, p. 80; Dela-Silva, 2008, p. 27) utilizam para caracterizar um jornal como sendo de elite,

³⁸ Um ponto relevante é que Emediato (1996, p.210) caracteriza o jornal de referência como uma espécie de guardião da democracia, uma posição que a Folha, em particular, assume explicitamente: a frase “um jornal a serviço da democracia” é destacada em sua página principal (Anexo 1), e o jornal já conduziu campanhas publicitárias para angariar novos assinantes com o argumento de que “sem liberdade de imprensa, não há democracia” (Anexo 2).

e que se aplica ao caso da Folha, é o tamanho da sua tiragem ou, pensando em uma perspectiva mais contemporânea, o número de assinaturas digitais que ostenta. No entanto, outros autores (Molina, 2007) discordam desse fator como sendo relevante para essa avaliação. De todo modo, considerando que objetivamos olhar para como públicos *online* interagem com os textos jornalísticos, o fato de que a versão digital da Folha se encontra no topo do ranking brasileiro em número de assinantes (em uma disputa acirrada com o jornal O Globo) só amplifica sua relevância como objeto de análise.

Tendo todos esses fatores em mente, é possível concluir que a Folha é, de fato, um dos principais exemplos brasileiros de jornal de elite e que seu público, especialmente por se tratar de um jornal digital com *paywall*, tende a ser composto por setores mais elitizados da nossa sociedade (Lycarião; Wozniak, 2017). Esse último ponto será destrinchado mais adiante no texto.

A partir dessa reflexão, é possível analisar e compreender com mais clareza as escolhas realizadas pela Folha de São Paulo ao tratar do Auxílio Emergencial: quais atores foram autorizados a falar no jornal, algo que Amaral (2004, p. 31) também objetivou fazer ao relacionar jornalismo de referência e jornalismo popular; a partir de quais temáticas se discutiu esse programa; quais os posicionamentos tomados em relação à essa política pública; o que ganhou destaque nas manchetes; entre outras questões que podem influenciar o processo de formação da opinião do público leitor.

4.2 Como assinantes da Folha e usuários do Twitter interagem com o jornal?

A seguir exploraremos como dois públicos *online* distintos interagem com a Folha de S. Paulo, o primeiro composto por usuários do Twitter que comentam em publicações da Folha na plataforma e o segundo por assinantes da versão digital do jornal que utilizam a seção de comentários, situada ao final dos conteúdos.

O primeiro ponto a se notar é que enquanto qualquer pessoa com uma conta gratuita no Twitter pode comentar em *posts* da Folha, apenas assinantes podem comentar no *site* da Folha, sendo que esse recurso é, inclusive, utilizado como um *selling point* para atrair novos clientes (FIG. 1).

O segundo ponto é que, para os jornais, é uma prática comum divulgar os *links* dos seus conteúdos nas mídias sociais atingindo, em muitos casos, audiências

expressivas: no momento desta escrita, a Folha possui 8,8 milhões de seguidores no Twitter, 4 milhões no Instagram e 5,4 milhões no Facebook. Visto que essas duas últimas plataformas têm uma base de usuários no Brasil muito maior que o Twitter, isso pode ser um sinal sobre o tipo de conteúdo que interessa mais aos públicos de cada uma delas.

Contudo, apesar de terem acesso à manchete, subtítulo, foto em destaque e *link* da matéria, aqueles que seguem a Folha nas mídias sociais, mas não assinam o jornal, não podem ver o conteúdo na íntegra. Além disso, enquanto um leitor típico de jornal tende a acessar seus conteúdos através de *site* ou aplicativo, o usuário comum de redes sociais tem acesso à Folha a partir de *feeds* guiados pela recomendação algorítmica da plataforma (Lycarião; Santos; Leite, 2021). Ou seja, a Folha não tem controle sobre como seus conteúdos chegam até usuários do Twitter.

Isso significa, portanto, que esses dois públicos - os assinantes da Folha e os seus seguidores no Twitter - possuem perfis diferentes e têm acesso a experiências muito distintas, apesar de ambos interagirem diretamente com os conteúdos do jornal. Vamos entrar em mais detalhes sobre essas distinções e o que elas implicam para o debate de uma política pública como o Auxílio Emergencial.

Figura 1 - Seção de comentários da Folha, com banner destacando o acesso à seção de comentários como um diferencial para ser assinante do jornal.



Fonte: Elaborado pelo autor.

A Folha é um dos maiores jornais digitais do Brasil, disputando o primeiro lugar em número de assinantes com O Globo e contando com uma média mensal de 22 milhões de usuários únicos.³⁹ Apesar disso, segundo o Instituto Verificador de

³⁹ Conheça o Grupo Folha. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/institucional/circulacao.shtml?fill=5>. Acesso em: 04 de maio de 2022.

Comunicação (IVC), somando assinantes das versões impressa e digital do jornal, a Folha encerrou 2021 com 366 mil assinantes, ou 1,66% da sua média mensal de visitantes únicos.

Quanto ao perfil do seu público, de modo geral, por se tratar de um jornal com *paywall*, isto é, que exige que o consumidor pague para ler suas notícias, o público leitor da Folha é composto por um segmento mais elitizado do país: no momento da escrita desse texto, a assinatura anual tem um custo promocional de R\$94,80 no primeiro ano e R\$478,80 a partir disso. Alguns dados demográficos apontam nesse sentido: segundo a própria Folha, em 2016, 80% dos seus leitores possuíam ensino superior e 48% tinham renda igual ou maior que R\$8800.⁴⁰ O Estadão, um dos principais concorrentes da Folha e que também possui *paywall* divulgou, em 2020, dados mais amplos e mais recentes: 54% da sua audiência pertence às classes A e B, 50% possui ensino superior completo e 60% possui mais de 35 anos.

É preciso, agora, contrastar o perfil dos assinantes desses jornais de elite com a população brasileira como um todo. No Brasil, somente 18,1% dos jovens de 18 a 24 anos estão matriculados no ensino superior e apenas 17,4% das pessoas com 25 anos ou mais concluíram um curso.⁴¹ A renda média no país é de R\$2489 e em declínio,⁴² corroída ainda por uma inflação de dois dígitos durante boa parte da pandemia. Ou seja, as pessoas com capacidade e interesse em pagar para consumir notícias estão, em sua maioria, na elite econômica e intelectual da sociedade brasileira, ainda mais se considerarmos que é possível ter acesso gratuito a conteúdos jornalísticos em outros veículos e portais, como BBC Brasil e G1.

Além disso, existe um fator sociocultural no que tange ao consumo de notícias pagas em ambientes *online* que precisa ser considerado: o *paywall* surgiu anos depois do lançamento das versões digitais dos jornais brasileiros. Apesar de ter começado a publicar conteúdos em tempo real na internet em 1995 (sendo o primeiro jornal do Brasil a fazê-lo), a Folha só implementou o *paywall* em 2012. Na

⁴⁰ Perfil do leitor da Folha. Disponível em: <http://arte.folha.uol.com.br/poder/2016/10/09/perfil-leitor-folha/index.html?w=620&h=500>. Acesso em: 04 de maio de 2022.

⁴¹ Apenas 18,1% dos jovens de 18 a 24 anos estão matriculados no ensino superior. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/apenas-18-1-dos-jovens-de-18-a-24-anos-estao-matriculados-no-ensino-superior/>. Acesso em: 04 de maio de 2022.

⁴² Segundo dados da PNAD Contínua referentes ao trimestre que se encerra em janeiro de 2022. Ainda de acordo com a pesquisa, a renda média da população iniciou uma tendência de queda a partir de setembro de 2020 (então em R\$ 2.876), mesmo mês em que o governo Bolsonaro passou a reduzir pela metade o valor do Auxílio Emergencial criado durante a pandemia.

época, a decisão foi bastante questionada por leitores do jornal,⁴³ ainda que nesse primeiro momento fosse permitida a leitura de 40 textos gratuitamente por mês, modelo conhecido como *paywall* poroso. Em 2016, o jornal mudou a sua política novamente, reduzindo para 10 o número de textos gratuitos disponíveis por mês.⁴⁴

O outro público a que nos atentamos é o das redes sociais, mais especificamente os seguidores da Folha no Twitter. Para a plataforma, o Brasil é um dos seus mercados mais relevantes: segundo dados da Statista, em janeiro de 2022, o Twitter foi acessado por 19,05 milhões de brasileiros, estando atrás apenas de Estados Unidos, Japão e Índia.

De acordo com o próprio Twitter, entre usuários brasileiros 53,7% das pessoas têm interesse em notícias, temática que fica atrás apenas de filmes (66,8%), músicas (66,4%) e comidas (54,4%). Além disso, 57% dos usuários do Twitter identificam-se como homens e 43% como mulheres, 50% não têm filhos e 61% têm menos de 34 anos (no caso do Estadão, 60% dos assinantes têm mais de 35 anos, indicando uma diferença geracional importante).

Com relação à renda e escolaridade dos brasileiros que utilizam a mídia social, não foram encontrados dados públicos relevantes e confiáveis.

Além dessas diferenças demográficas existe, ainda, um outro fator que distancia a experiência de assinantes da Folha e dos usuários do Twitter: a forma com que os conteúdos do jornal chegam até essas duas audiências. Para o primeiro grupo, o acesso aos conteúdos da Folha de S. Paulo se dá a partir de uma mediação algorítmica (Lycarião; Santos; Leite, 2021) em que os conteúdos são recomendados para os usuários de acordo com padrões prévios de interação, entre outros fatores⁴⁵. Já o segundo grupo tende a acessar esses conteúdos diretamente pelo *site* ou aplicativo do jornal, um espaço cuja curadoria e apresentação do conteúdo é de inteira responsabilidade da Folha que pode priorizar, portanto, quais textos ganham ou não destaque em sua página principal.

⁴³ Leitores condenam paywall da Folha de S. Paulo. Disponível em:

<https://www.meioemensagem.com.br/home/midia/2012/06/20/leitores-condenam-paywall-da-folha-de-s-paulo.html>. Acesso em: 04 de maio de 2022.

⁴⁴ Folha muda o limite de acesso gratuito para dez textos por mês. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/07/1787466-folha-muda-o-limite-de-acesso-gratuito-para-de-z-textos-por-mes.shtml>. Acesso em: 04 de maio de 2022.

⁴⁵ Uma prática comum também nas redes sociais é ser marcado ou mencionado por conhecidos nos comentários de publicações noticiosas que sejam de interesse dos envolvidos. Nesse caso, o mais provável é que a pessoa que marcou tenha recebido a publicação do jornal através de uma recomendação algorítmica no *feed*, e a pessoa marcada seja alertada da publicação a partir de uma notificação.

Aqui vale ressaltar, novamente, que dos 22 milhões de visitantes únicos que a Folha recebe em média por mês, menos de 2% são assinantes, portanto as manchetes que ocupam as primeiras posições na página principal são centrais para a experiência de uma grande parte dos usuários.

Existe, porém, um ponto que aproxima a experiência de assinantes da Folha e usuários do Twitter: o uso de comentários para interagir com os conteúdos do jornal. Os usuários comentam sobre as manchetes, os temas das notícias, posicionam-se nos debates, apresentam argumentos e interagem com outros participantes. Em ambos os espaços existe, também, uma limitação no número de caracteres, que impede formas de expressão mais extensas (no Twitter, o limite é de 280 caracteres, enquanto na Folha são permitidos comentários com até 500 caracteres). No debate sobre estender ou encerrar o Auxílio Emergencial, essa limitação implica que as justificações e posicionamentos precisam ser breves, tornando difícil abordar, em um mesmo comentário, as diversas questões que atravessam essa decisão, como os benefícios sócio-humanitários e os impactos fiscais.

Contudo, existem três diferenças relevantes nas seções de comentários desses ambientes:

- i. no Twitter, é possível publicar *links*, imagens e vídeos, enquanto nos comentários da Folha essas *affordances* não estão disponíveis;
- ii. os comentários são exibidos na Folha na ordem que foram postados (mais recentes aparecem primeiro), enquanto no Twitter a ordem de comentários é definida pela mediação algorítmica que, entre outros fatores, prioriza os comentários de acordo com as interações, medidas em curtidas, *retweets* e respostas de outros usuários;
- iii. enquanto a Folha tem total autonomia para excluir comentários em seu *site* que atentem contra sua política de conduta, como fazer uso de xingamentos⁴⁶, o mesmo não se aplica ao Twitter. Como autora de suas publicações na mídia social, a Folha pode escolher não expor um comentário, mas apesar da visibilidade deste *tweet* ser prejudicada, ele segue disponível para o público em geral, bastando clicar no ícone

⁴⁶ Para driblar isso, é comum ver assinantes colocando apenas as iniciais de um insulto.

hidden reply para exibi-lo.⁴⁷ Usuários podem reportar um *tweet*, mas isso precisa ser revisado pela equipe de suporte da plataforma antes do comentário ser excluído. Além dessa possibilidade, o Twitter também possui mecanismos para detectar automaticamente *tweets* que quebrem suas regras.⁴⁸ De toda forma, a exclusão ou não de comentários é uma atribuição unicamente da plataforma.

Ao longo deste capítulo buscamos entender melhor como as distintas características socioeconômicas e as diferentes *affordances* e formas de interação em cada uma dessas arenas podem ter interagido com a configuração do debate público nesses ambientes. Por exemplo, o público do Twitter pode estar mais interessado nos efeitos sócio-humanitários do Auxílio Emergencial, possivelmente por serem mais diretamente beneficiados pelo programa que o público de jornais de elite.

Por outro lado, os assinantes da Folha poderiam estar mais interessados nos impactos fiscais do Auxílio e seus reflexos sobre os indicadores macroeconômicos, como a inflação, o endividamento do setor público e o risco país. Ainda, pode haver uma maior proximidade entre os posicionamentos de assinantes com aqueles presentes em conteúdos da Folha visto que esses, ao contrário do público do Twitter, têm acesso aos conteúdos na íntegra e escolheram pagar para consumir conteúdos do jornal. Essas e outras questões serão destrinchadas no capítulo 7.

⁴⁷ How to post Twitter replies and mentions. Disponível em: <https://help.twitter.com/en/using-twitter/mentions-and-replies#hidden-reply>. Acesso em: 04 de maio de 2022.

⁴⁸ Debunking Twitter myths. Disponível em: <https://help.twitter.com/en/using-twitter/debunking-twitter-myths>. Acesso em: 04 de maio de 2022.

5 Procedimentos metodológicos

Nossa pesquisa busca investigar a configuração do debate público sobre o Auxílio Emergencial, ao longo das sucessivas decisões políticas que definiram e redefiniram seus valores e prazos de vigência. Nossa análise será conduzida a partir da coleta de conteúdos disponíveis na versão digital da Folha de São Paulo e compartilhados pelo jornal em seu perfil no Twitter. Além disso, vamos coletar os comentários de usuários no Twitter em resposta às publicações da @Folha divulgando textos relacionados ao Auxílio, e os comentários de assinantes da Folha nesses mesmos conteúdos. Esses ambientes foram escolhidos por uma série de motivos, que discutiremos a seguir.

Em primeiro lugar, a Folha é um jornal de elite que figura no topo da lista de assinantes no Brasil oferecendo, portanto, um ponto de vista de referência, especialmente para atores influentes situados no centro do sistema político, em um debate que trata sobre temas como fome, pobreza, desemprego e desigualdade de renda.

A partir de um acompanhamento diário e da leitura flutuante dos conteúdos em diferentes jornais de elite ao longo da vigência do Auxílio Emergencial, nossa suposição inicial era de que, devido às características demográficas de seu público leitor e do tipo de abordagem que um jornal de elite costuma privilegiar, é possível que isso levasse a um enquadramento, em linhas gerais, mais centrado nas questões fiscais relacionadas aos custos do programa do que em seus benefícios socioeconômicos, o que cria uma dinâmica interessante em se tratando de um programa marcadamente popular. Ademais, o sistema da Folha facilita a extração automatizada de notícias e comentários, um ponto que também foi levado em consideração ao privilegiar o jornal em relação a outros concorrentes, como o Estado de São Paulo e O Globo.

Já os comentários de assinantes da Folha e de usuários no Twitter foram selecionados por diferentes razões. Interessava-nos observar como o público reagia às manchetes, posicionamentos e justificações oferecidos pelos diferentes atores com voz na Folha. Consideramos importante olhar para comentários em redes sociais, tanto para expandir as arenas de análise para um ambiente com público mais amplo, complexificando a pesquisa como, ainda, para ter um ponto de

referência que não fosse apenas o público elitizado de assinantes de jornais. A adição desse novo ambiente de análise nos permite analisar de forma comparativa as diferenças nos comentários de assinantes da Folha e usuários do Twitter, para observar:

- i) os posicionamentos em relação ao programa, os principais temas debatidos e os atores mencionados ao longo das diferentes decisões políticas, com o intuito de buscar entender, à luz desses fatores, como o debate se desenvolveu em cada arena;
- ii) de que forma esses comentários interagem com os posicionamentos, temas e atores presentes nas manchetes e textos da Folha, considerando que os assinantes têm acesso às notícias completas, enquanto usuários do Twitter são bloqueados por *paywall*, tendo acesso apenas aos títulos e subtítulos.

Com relação ao Twitter, essa arena foi selecionada por um motivo semelhante à escolha da Folha: durante a realização da pesquisa, sua API facilitou sobremaneira o processo de coleta em relação a outras mídias sociais, oferecendo gratuitamente para pesquisadores acadêmicos a possibilidade de extrair um grande volume de *tweets*, realizados em qualquer data de publicação.⁴⁹ No caso de empresas, por exemplo, essa mesma coleta precisaria ser paga. Além disso, apesar de possuir uma base de usuários significativamente menor do que outras plataformas digitais, como Instagram, Facebook, WhatsApp, YouTube e TikTok, o Twitter é um importante espaço para discussão de temas relacionados à política, sendo uma plataforma utilizada com frequência por políticos, jornalistas, cientistas e especialistas em política pública.

A seguir, apresentamos mais detalhes sobre o desenho da pesquisa, com o propósito de explicar como será conduzida a análise das notícias e dos comentários. Na sequência, trataremos dos procedimentos empregados para realizar a coleta de dados abordando, em seguida, a amostragem estatística necessária para viabilizar a

⁴⁹ Os termos e condições para obter acesso gratuito à API do Twitter para pesquisas acadêmicas foram alterados em fevereiro de 2023. Foram implementados planos de assinatura para realizar a extração de 10.000 ou mais Tweets por mês. Fonte: <https://www.theverge.com/2023/2/2/23582615/twitter-removing-free-api-developer-apps-price-announcement>. Acesso em: 29 de julho de 2023.

codificação. Por fim, vamos trazer as categorias analíticas presentes em nosso livro de códigos.

5.1 Análise de conteúdo

Para investigar como se desenvolveu o debate público sobre o Auxílio Emergencial vamos utilizar a análise de conteúdo (Krippendorff, 2004; Sampaio; Lycarião, 2021), um método frequentemente utilizado em pesquisas no campo da deliberação pública (Hauber, 2021; Miola, 2012), inclusive em pesquisas que utilizam como objeto de análise textos em jornais (Hauber; Motta, 2020; Oliveira; Bianco, 2020; Sanglard, 2017), comentários em redes sociais (Maia; Choucair; Vimieiro, 2018; Maia; Hauber, 2019; Rizzotto; Belin, 2021) e até mesmo que analisam simultaneamente textos em jornais e comentários em redes sociais, assim como a presente pesquisa (O’connor, 2017; Rossini, 2017).

As unidades de análise utilizadas serão parágrafos, no caso dos conteúdos da Folha, e comentários, tanto para os assinantes como para os usuários do Twitter. A princípio, nossas unidades seriam os textos da Folha e os comentários, ou seja, seria feita uma análise qualitativa do texto como um todo para apreender, em linhas gerais, seu posicionamento, os temas discutidos e os principais atores envolvidos. Contudo, segmentar cada notícia nos diversos parágrafos que contém permite mapear com mais precisão as participações de cada ator presente em textos da Folha.

Dessa forma, ao final da codificação obtivemos dados sobre quais atores mais tiveram voz, quais foram seus posicionamentos e dentro de quais temáticas esses atores discutiram o Auxílio Emergencial na Folha de São Paulo. Com base nesses dados vamos realizar uma discussão específica, no Capítulo 8, para investigar como os Atores do Executivo se posicionaram ao longo das decisões políticas e frente ao dilema entre defender a manutenção do pagamento dos benefícios em meio a uma crise histórica, ou encerrar o programa e se ater aos princípios de austeridade fiscal que regeram a política econômica do governo Bolsonaro.

Além disso, notícias e comentários possuem estruturas muito diferentes: uma notícia é muito mais extensa, raramente inclui a voz de apenas um ator, pode conter diversos posicionamentos e argumentos, entre outras características que a

distanciam dos comentários de usuários. Já os parágrafos podem ser individualizados e apresentam um tamanho, em número de caracteres, mais próximo aos comentários do público. Com isso, as categorias analíticas na codificação podem ser aplicáveis, em sua maioria, tanto aos parágrafos como aos comentários, permitindo estabelecer algumas comparações de parte a parte.

Como um dos objetivos da pesquisa é analisar, de forma comparativa, os comentários de assinantes da Folha e de usuários do Twitter, o desenho da pesquisa foi realizado tendo em vista um critério de amostragem, de forma que os textos comentados por assinantes e usuários do Twitter fossem sempre os mesmos. Ao garantir que os comentários em cada arena fossem referentes aos mesmos conteúdos, isso tornou possível compará-los entre si.

É importante destacar, novamente, que o *corpus* da pesquisa foi dividido em fases, com cada fase culminando em uma decisão política relacionada ao programa (TAB.1). Dessa forma, é possível estabelecer comparações entre as diferentes fases, observando o engajamento, o nível de apoio ou rejeição e os principais argumentos presentes em cada momento, bem como a relação desses dados com os contextos pandêmico e socioeconômico do país.

A princípio, para delimitar os períodos de cada fase, utilizamos as datas em que as Medidas Provisórias foram sancionadas, o fato concreto da decisão política. Entretanto, após analisar os dados coletados, percebemos que as primeiras impressões ocorreram na divulgação da decisão, anunciada pelo jornal antes da sanção presidencial. Desta forma, para capturar essa primeira impressão do anúncio, cujo fator novidade costuma chamar ainda mais atenção, ajustamos para que cada fase iniciasse com a notícia divulgando a decisão política.

Tabela 1 - Fases do Auxílio Emergencial

Fase	Decisão política	Valor-base do benefício	Período
1	Criação + Prorrogação do Auxílio Emergencial	R\$ 600	26/03/2020 até 30/06/2020
2	Redução do Auxílio Emergencial	R\$ 300	01/07/2020 até 31/08/2020
3	Encerramento do Auxílio Emergencial	R\$ 0	01/09/2020 até 31/12/2020
4	Recriação + Prorrogação do Auxílio Emergencial	R\$ 150	01/01/2021 até 04/07/2021
5	Encerramento do Auxílio Emergencial	R\$ 150	05/07/2021 até 31/10/2021

Fonte: Elaboração própria a partir de notícias publicadas na Folha de São Paulo.

5.2 Procedimentos para a coleta e manipulação de dados

A coleta foi realizada utilizando *scripts* em Python,⁵⁰ com a biblioteca Twarc e a API do Twitter. Esse *script* buscou, a partir da API, todos os *tweets* publicados pelo usuário @folha, em qualquer momento, que continham ao menos uma das seguintes palavras-chave: Auxílio Emergencial, Auxílio de R\$ 600, Auxílio de R\$ 300, Auxílio de R\$ 150, Coronavoucher, Voucher de R\$ 600. A partir desses critérios, foram coletados 534 *tweets*. Em seguida, os resultados foram filtrados para garantir que os *tweets* estavam tratando, de fato, do objeto da pesquisa. Foram aplicados 6 filtros, elencados a seguir:

⁵⁰ O script foi produzido por Tariq Choucrair, doutor pela Universidade Federal de Minas Gerais e pesquisador vinculado ao grupo de estudos em Mídia e Esfera Pública (EME).

- i. Remover postagens fora do período de análise da pesquisa (26 de março de 2020 até 31 de outubro de 2021)⁵¹;
- ii. remover postagens sem *links* para textos da Folha, visto que não seria possível codificar os parágrafos, tampouco os comentários de assinantes;
- iii. remover postagens não relacionadas diretamente ao Auxílio Emergencial excluindo, por exemplo, conteúdos relacionados ao Auxílio para profissionais da cultura (Lei Aldir Blanc), o Auxílio Emergencial para Atletas (que foi vetado por Jair Bolsonaro⁵²) e o uso do termo Auxílio Emergencial para se referir a programas sociais de prefeituras, governos estaduais, ONGs, entre outros;
- iv. remover postagens com *links* para o jornal Agora, que era vinculado à Folha de São Paulo, mas foi descontinuado durante a pandemia. O Agora se denominava um jornal popular e, visto que nosso objetivo é investigar o debate sobre o Auxílio Emergencial em um jornal de elite, os *tweets* com *links* para o Agora foram removidos da base de dados;
- v. remover *retweets* (RTs) feitos pelo perfil da Folha de São Paulo que continham o termo Auxílio Emergencial mas que, por serem *retweets*, não foram publicações escritas pelo jornal. Esses RTs também não possuíam comentários de usuários, uma vez que os comentários realizados ficam vinculados à postagem original, escrita por outro usuário do Twitter.⁵³
- vi. remover duplicatas, isto é, quando um mesmo texto foi divulgado em dois ou mais *tweets*.⁵⁴ Ao aplicar esse critério de filtragem, sempre foi priorizado manter o *tweet* com maior engajamento, mensurado pelo número de comentários de usuários.

⁵¹ A data de início do corpus refere-se à inserção do Auxílio Emergencial em um projeto de lei na Câmara dos Deputados, em 26 de março de 2020. A última data analisada é 31 de outubro de 2021, marcada pelo fim do Auxílio Emergencial, com o pagamento ao último grupo beneficiário.

⁵² Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/noticias/700252-bolsonaro-sanciona-lei-de-ajuda-ao-esporte-com-veto-a-auxilio-emergencial-para-o-setor/>. Acesso em: 03 de setembro de 2022.

⁵³ Além disso, em sua maioria, os RTs da Folha foram direcionados a publicações de colunistas e repórteres do jornal, para divulgar textos escritos pelos mesmos que, inclusive, já estavam presentes na base de dados.

⁵⁴ A partir de uma leitura flutuante, foi perceptível o fato de que os textos que foram divulgados mais de uma vez no Twitter da Folha tendiam a apresentar um número de comentários acima da média, possivelmente revelando que a Folha buscava republicar aqueles conteúdos que tiveram melhor resultado em termos de engajamento.

Após a filtragem, o número de *tweets* em nosso corpus foi reduzido de 534 para 363. Com a definição de quais *tweets* da Folha comporiam nossa base de dados, coletamos os comentários de assinantes e de usuários do Twitter. Por fim, para agrupar, filtrar e tratar esse conjunto de dados, utilizamos *scripts* em Python e a biblioteca Pandas, a partir de códigos escritos com o auxílio do ChatGPT modelo padrão (GPT-3.5).⁵⁵ As visualizações gráficas dos dados foram realizadas utilizando o software Tableau 2023.1, a partir de licença gratuita oferecida para estudantes da Universidade Federal de Minas Gerais.

5.3 Amostragem

Realizar uma amostra estatística mostrou-se fundamental para viabilizar a realização da codificação. Isso porque, mesmo com um $N = 363$, é preciso levar em consideração que cada um desses conteúdos seria desdobrado em múltiplos parágrafos, além de comentários em dois ambientes diferentes. Apenas no Twitter, por exemplo, houve uma média de 46 comentários por publicação da Folha em nossa base filtrada, totalizando mais de 17 mil comentários.

O método utilizado consistiu na amostragem estratificada proporcional. Cada estrato referiu-se a uma das fases do Auxílio Emergencial (TAB.1). Com isso, foi possível manter a proporcionalidade dos conteúdos publicados em cada fase: períodos com mais conteúdos terão, portanto, uma maior proporção na amostra, permitindo comparar as fases entre si. Isso possibilita, também, que a pesquisa investigue com maior profundidade os momentos em que houve mais conteúdos publicados sobre o Auxílio Emergencial, isto é, em que o engajamento da Folha sobre o tema foi mais contundente.

Considerando nosso $N = 363$, para ter um nível de confiança de 95% e uma margem de erro de 5%, é necessário que a amostra estatística (n) seja composta por 187 conteúdos. Contudo, observamos que o tema do Auxílio Emergencial perdeu relevância na Folha de São Paulo ao longo do tempo, resultando em uma queda no número de notícias publicadas. Dessa forma, o processo de amostragem fez com que a fase 5 ficasse com apenas 7 conteúdos, enquanto as demais fases

⁵⁵ Disponível em: <https://openai.com/blog/chatgpt/>. Acesso em 23 de maio de 2023.

tinham 28 ou mais conteúdos cada. Para evitar essa discrepância, ampliamos a amostra da fase 5 para comportar todas as notícias do seu período, somando 13 conteúdos. Dessa forma, o tamanho do nosso *corpus* foi elevado de 187 para 193 notícias.

Entretanto, apesar de ser aproximadamente metade da população total da base de dados, essa amostra ainda implicaria numa quantidade de comentários inviável de ser codificada. Por isso optamos por limitar, também, o número de comentários por notícia, utilizando o critério de maior engajamento para selecionar quais seriam codificados. Como o Twitter possui diversas métricas de engajamento (respostas de outros usuários, curtidas e *retweets*), e a Folha possui apenas uma (curtidas), utilizamos as curtidas para selecionar quais comentários codificar, visto que essa seria a métrica em comum entre as duas arenas. Além disso, estabelecemos um teto de 5 comentários em cada arena por conteúdo da Folha. Com isso, colocamos um limite máximo de 1930 comentários para codificar (965 comentários em cada arena).

Contudo, nem todo texto publicado possui 5 ou mais comentários em cada ambiente. Por isso, o número total de comentários analisados foi de 1385, sendo 803 *tweets* e 582 comentários de assinantes da Folha. Quanto aos parágrafos em textos, a soma total foi de 3558 parágrafos analisados.

5.4 Categorias analíticas dos parágrafos

O material coletado foi analisado em duas etapas: a primeira envolvendo parágrafos presentes em conteúdos da Folha e a segunda para codificar os comentários de usuários do Twitter e assinantes do jornal. Como explicamos anteriormente, na seção 5.1, definir os parágrafos como nossa unidade de análise, ao invés das notícias como um todo, permitiu que utilizássemos muitas das mesmas categorias analíticas para codificar tanto os comentários como os conteúdos da Folha.

Há, porém, uma diferença importante: no caso dos parágrafos adicionamos também a categoria *Parágrafo Heterogêneo*. Isso porque, diferente dos comentários, é recorrente nos parágrafos da Folha a presença de mais de uma voz ou ponto de vista em uma única unidade de análise. Dessa forma, enriquecemos a nossa coleta

de dados permitindo capturar, com maior precisão, os diferentes atores, temas e posicionamentos presentes em cada parágrafo.

Por fim, é importante notar que, devido ao tamanho da nossa base de dados, e tendo em vista o prazo necessário para entregar a pesquisa, optamos por elaborar um livro de códigos simples e compacto, permitindo um processo de codificação mais ágil. Nesse sentido, optamos por reduzir o total de categorias analíticas, eliminando, por exemplo, a categoria de Argumentos, uma vez que nas rodadas teste de codificação a ocorrência dessa categoria nos comentários foi baixa, em linha com outras pesquisas que utilizam a análise de conteúdo para investigar argumentos em comentários publicados em redes sociais (Hauber, 2021).

A seguir, vamos destrinchar as categorias analíticas em nosso livro de códigos para os parágrafos. Na seção 5.5, faremos o mesmo com os comentários.

5.4.1 Relevância

- a) 0 - Irrelevante;
- b) 1 - Relevante.

Os parágrafos são considerados relevantes quando abordam, em alguma medida, o Auxílio Emergencial. Dessa forma, quando o parágrafo é considerado irrelevante, codificamos as demais categorias como 0, o que permite agilizar o processo de codificação. Abaixo, disponibilizamos a proporção de parágrafos relevantes em relação ao total da nossa amostra.

Tabela 2 - Parágrafos relevantes em relação ao total da amostra

	Parágrafos em Conteúdos da Folha
Total Relevante	2129 (59.8%)
Total Amostra	3558 (100.0%)

5.4.2 Ator ou fonte do parágrafo

A identificação do autor ou fonte do parágrafo visa compreender melhor as pessoas que tiveram espaço na Folha para falar sobre o Auxílio Emergencial. A partir de cruzamentos com outros dados, é possível utilizar os dados dessa categoria analítica para identificar, também, como esses atores sociais debateram o Auxílio, observando de que modo se posicionaram e quais temas abordaram.

A princípio, buscamos elencar as instituições e pessoas diretamente envolvidas nas decisões políticas, bem como aquelas impactadas pela medida. Nessa lista inicial constavam, por exemplo, os beneficiários e potenciais beneficiários do Auxílio, além de membros-chave do Executivo, como Jair Bolsonaro e Paulo Guedes e do Legislativo, como os presidentes da Câmara e do Senado e os congressistas da situação e da oposição ao governo. Em seguida, a partir da leitura flutuante da amostra e de testes iniciais, incorporamos novos elementos ao livro de códigos. A lista completa dos atores e suas descrições está disponível no Anexo 5.

5.4.3 Posicionamento em relação ao Auxílio Emergencial

a) 0 - Não identificado

Não contém ou que não é possível identificar um juízo de valor em relação ao programa.

b) 1 - Positivo

Parágrafos que contém juízo de valor favorável ao Auxílio Emergencial. Alguns exemplos de posicionamentos positivos são:

- Ressaltar os benefícios do programa para as famílias, para o enfrentamento da pandemia ou para a economia;
- defender a prorrogação do Auxílio com valor-base de R\$ 600;
- elogiar a implementação ou execução do programa.

Abaixo, temos um parágrafo com posicionamento positivo, por parte de uma beneficiária do Auxílio:

Sem perspectiva de conseguir um novo emprego, **diz torcer pela volta do auxílio emergencial: 'se não voltar, é capaz de a gente morrer de fome'**.⁵⁶(Grifos nossos)

c) 2 - Negativo

Parágrafos que contêm um juízo de valor contrário ao Auxílio Emergencial. Alguns exemplos de posicionamentos negativos são:

- Defender o encerramento do programa;
- relacionar o programa à piora de indicadores macroeconômicos, como a relação dívida/PIB, as taxas de inflação, de câmbio e de juros;
- criticar falhas na implementação ou execução do programa, como as fraudes envolvendo os benefícios;
- considerar o programa uma esmola ou associá-lo a compra de votos;
- condenar seu custo ou sua forma de financiamento, fora do Teto de Gastos.

Abaixo, disponibilizamos um parágrafo que contém um posicionamento negativo, por parte de Jair Bolsonaro:

"Auxílio é emergencial, o próprio nome diz: é emergencial, **não podemos ficar sinalizando em prorrogar e prorrogar e prorrogar**", disse o presidente, acrescentando que **acaba agora em dezembro**.⁵⁷ (Grifos nossos)

⁵⁶Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/02/fim-do-auxilio-emergencial-deixa-rastro-de-desalento-nas-periferias-de-rio-salvador-e-distrito-federal.shtml>. Acesso em: 21 de maio de 2023.

⁵⁷ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/12/bolsonaro-desiste-de-renda-brasil-e-auxilio-emergencial-mas-quer-aumentar-bolsa-familia.shtml>. Acesso em: 21 de maio de 2023.

d) 3 - Misto

Parágrafos que contêm um juízo de valor misto sobre o Auxílio Emergencial, ou em que o ator envolvido traz à tona aspectos favoráveis e contrários ao programa. Alguns exemplos de posicionamentos mistos são:

- Criticar os problemas na implementação ou execução do programa, mas defender a sua manutenção;
- reconhecer seus benefícios socioeconômicos, mas manifestar preocupação com seu impacto fiscal;
- considerar o benefício importante, mas insuficiente para atender às demandas das famílias;
- defender a prorrogação do programa, mas com valores menores ou critérios de participação mais restritivos.

A seguir, um editorial da Folha que contém um exemplo de posicionamento misto:

Sem dúvida fundamental neste período de colapso econômico, a concessão de um auxílio temporário de R\$ 600 para trabalhadores de baixa renda, com custo total na casa dos R\$ 100 bilhões, tem esbarrado em graves problemas de logística.⁵⁸ (Grifos nossos)

5.4.4 Tema

Com esta categoria buscamos identificar e analisar os temas centrais que nortearam o debate sobre o Auxílio Emergencial. Ao abordar o programa a partir de uma determinada temática, os atores envolvidos na discussão acabam por revelar seu ponto de vista, o ângulo ou a perspectiva que optaram por utilizar ao participar do debate. E, ao identificar a ocorrência desses temas ao longo das decisões políticas que definiram os rumos do programa, é possível compreender quais aspectos foram enfatizados em cada momento.

⁵⁸ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/05/maratona-ingloria.shtml>. Acesso em: 21 de maio de 2023.

Assim como no caso da elaboração da categoria de Ator ou fonte do parágrafo, a partir de uma leitura flutuante do material identificamos, inicialmente, quatro temas centrais para as decisões políticas: Impactos fiscais, Impactos sociais, Popularidade e Problemas na Execução. Em seguida, a partir do contato prolongado com o *corpus* da pesquisa e das rodadas teste de codificação, incorporamos também a categoria Operacionalização. A seguir, vamos destrinchar e exemplificar cada um desses temas.

a) 0 - Não identificado

Não é possível identificar o tema em discussão.

b) 1 - Impactos sociais

Os impactos do programa para as famílias beneficiadas e para a própria economia. Alguns exemplos de aspectos abordados são:

- O aumento do poder de compra;
- a redução da pobreza e das desigualdades;
- o combate à fome;
- o fornecimento de condições materiais para a realização do isolamento social.
- a formação de poupança;
- o estímulo às empresas e à atividade econômica.

Aqui temos um exemplo retirado de um texto escrito por um jornalista da Folha:

O auxílio emergencial de R\$ 600 removeu temporariamente da extrema pobreza 72% dos domicílios brasileiros que receberam os recursos, segundo estudo do Ministério da Economia.⁵⁹

⁵⁹ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/07/auxilio-de-r-600-tira-temporariamente-72-da-extrema-pobreza-diz-ministerio.shtml>. Acesso em: 21 de maio de 2023.

c) 2 - Impactos Fiscais

Parágrafos que discutem os impactos do programa nas finanças do Estado.

Entre os pontos abordados, podemos citar:

- O aumento da dívida pública;
- a associação do pagamento do Auxílio Emergencial ao risco-país ou às taxas de inflação, juros ou câmbio;
- as formas de financiamento do programa, implementadas fora das regras fiscais, como o Teto de Gastos.

Abaixo temos um exemplo, retirado do mesmo texto, utilizado para exemplificar os impactos sociais:

Erik Figueiredo, da Secretaria de Política Econômica do Ministério, diz que o auxílio é temporário e que a formatação de programas como esse devem considerar o equilíbrio nas contas públicas. ‘Uma política sem amparo fiscal não tem sustentação no longo prazo. Você fere o teto de gastos, a Lei de Responsabilidade Fiscal, e esse ganho de hoje pode gerar uma perda amanhã’, diz.

d) 3 - Popularidade

Parágrafos que abordam aspectos relacionados à aprovação popular do Auxílio Emergencial, incluindo:

- Relacionar o programa com performance do governo Bolsonaro em pesquisas de opinião pública;
- associar o programa a práticas populistas, eleitoreiras ou clientelistas;
- atribuir o Auxílio a um determinado partido, político ou instituição;
- relatar conflitos ou disputas por protagonismo em torno da sua autoria.

No exemplo abaixo temos uma notícia da Folha discutindo os impactos do Auxílio sobre a aprovação do governo Bolsonaro, a partir de uma pesquisa Datafolha realizada em agosto de 2020:

Entre os que receberam o auxílio, a taxa dos que consideram Bolsonaro um presidente ótimo ou bom torna-se seis pontos superior à observada entre os

que não solicitaram o benefício, atingindo 42% - cinco pontos acima da média nacional.⁶⁰

e) 4 - Problemas na Execução

Abordam as falhas e problemas na implementação ou execução do programa, incluindo:

- As fraudes nos benefícios;
- a exclusão de pessoas que tinham direito a receber;
- filas e aglomerações nas agências e lotéricas da Caixa Econômica;
- a demora em viabilizar ou realizar os pagamentos;
- dificuldade de acesso ao aplicativo Caixa Tem.

Abaixo temos um exemplo de parágrafo com essa temática:

Maria é uma das milhões de trabalhadoras informais que estão esperando pelo auxílio emergencial prometido pelo governo. Na previsão inicial da Caixa, pessoas que não estão no Cadastro Único, nem no Bolsa Família, e não são correntistas da Caixa ou do Banco do Brasil - que é o caso de Maria - iriam começar a receber o benefício em 14 de abril, mas os desembolsos estão muito atrasados.⁶¹

f) 5 - Operacionalização

Esta categoria foi adicionada após as rodadas teste de codificação. Na ocasião, observamos que uma porção expressiva dos parágrafos com temas não identificados tratavam dos aspectos operacionais do programa, que sofreu diversas modificações ao longo de sua vigência, tornando esse um tema recorrente. Entre os pontos abordados, podemos citar:

- Apontar os critérios e condições para ser beneficiário do programa;

⁶⁰ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/08/vulneraveis-garantem-aprovacao-recorde-de-bolsonaro-em-meio-a-paradoxos-da-pandemia-indica-datafolha.shtml>. Acesso em: 21 de maio de 2023.

⁶¹ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/04/manicures-e-diaristas-a-espera-do-auxilio-emergencial-atrasam-aluguel-e-economizam-comida.shtml>. Acesso em: 21 de maio de 2023.

- relatar a aprovação, proposição ou alteração de decretos, projetos de lei e/ou medidas provisórias;
- descrever a execução dos pagamentos, como a divulgação dos calendários de pagamento para beneficiários.

Abaixo temos um exemplo de parágrafo abordando o tema Operacionalização:

A medida provisória que prorrogou por mais quatro meses o auxílio emergencial impõe mais restrições ao recebimento do benefício, estendido até dezembro.⁶²

5.4.5 Parágrafo Heterogêneo

- 0 - Parágrafo não é heterogêneo, quando não contém um segundo autor, posicionamento ou tema;
- 1 - Parágrafo Heterogêneo, quando contém segundo autor, posicionamento ou tema.

Como foi dito anteriormente, ao contrário dos comentários de assinantes e de usuários do Twitter, os parágrafos em conteúdos do jornal costumavam apresentar um segundo autor, posicionamento ou tema. Para que nossos dados contemplassem esses diferentes aspectos, criamos essa categoria. No caso do parágrafo não ser heterogêneo, as categorias seguintes são codificadas como 0.

5.4.6 Segundo autor ou fonte do parágrafo

A categoria Segundo autor ou fonte do parágrafo segue a mesma definição de Autor ou fonte do parágrafo, disponível na seção 5.4.2. No exemplo abaixo, temos dois autores - um colunista da Folha e Jair Bolsonaro:

⁶² Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/09/prorrogacao-de-auxilio-emergencial-aumenta-restricoes-para-recebimento-de-beneficio.shtml>. Acesso em: 21 de maio de 2023.

O presidente repete a ideia de que o socorro aos mais pobres não deve ser prorrogado. Na terça (1º), ele disse que ‘alguns querem perpetuar tais benefícios’ e emendou: ‘Ninguém vive dessa forma. É o caminho certo para o insucesso’. Já se sabe que um novo programa social não cabe no Orçamento, mas faltou apontar a direção de uma outra estrada.⁶³

5.4.7 Segundo posicionamento em relação ao Auxílio Emergencial

A categoria Segundo posicionamento em relação ao Auxílio Emergencial segue a mesma definição de Posicionamento em relação ao Auxílio Emergencial, disponível na seção 5.4.3. Neste exemplo, temos dois posicionamentos positivos, sendo o primeiro da Oposição do Governo no Congresso e o segundo de uma colunista da Folha:

Um ponto positivo, defendido pela oposição, foi a garantia de R\$ 1.200 para mães que criam os filhos sozinhas. O projeto vai ao Senado e pode entrar em vigor rapidamente, fator crucial para o sucesso da quarentena.⁶⁴

5.4.8 Segundo tema

A categoria Segundo tema segue a mesma definição de Tema, disponível na seção 5.4.4. No exemplo que segue, temos dois temas distintos no mesmo parágrafo: Impactos Sociais e Impactos Fiscais:

‘Sabemos da necessidade desses que recebem o auxílio emergencial. E ele é pouco para quem recebe, mas muito para quem paga. Vocês gastam por mês R\$ 50 bilhões neste auxílio’, afirmou o presidente, que ainda destacou a importância do benefício para fazer com que a economia volte à normalidade.⁶⁵

⁶³ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/bruno-boghossian/2020/12/bolsonaro-ainda-nao-conseguiu-dimensionar-buraco-da-economia-em-2021.shtml>. Acesso em: 21 de maio de 2023.

⁶⁴ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2020/03/renda-basica-antes-folclorica-vira-medida-essencial-para-enfrentar-crise-do-coronavirus.shtml>. Acesso em: 21 de maio de 2023.

⁶⁵ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/08/auxilio-emergencial-e-pouco-para-quem-recebe-mas-muito-para-quem-paga-diz-bolsonaro.shtml>. Acesso em: 21 de maio de 2023.

5.5 Categorias analíticas dos comentários

As categorias analíticas para os comentários estão descritas a seguir. Algumas permanecem idênticas, como Relevância, Tema e Posicionamento. Há, porém, diferenças quanto a Ator ou fonte, que aqui foi transformada em Menção a autor. Além disso, excluímos as categorias Heterogêneas. uma vez que, após o primeiro teste de confiabilidade, identificamos que a presença de um segundo tema, posicionamento ou uma segunda menção a autor tinha uma ocorrência baixíssima nos comentários de assinantes e de usuários do Twitter.

5.5.1 Relevância

Essa categoria segue a mesma definição de Relevância, disponível na seção 5.4.1. Abaixo, disponibilizamos a correlação de comentários relevantes em relação ao total da nossa amostra.

Tabela 3 - Comentários relevantes em relação ao total da amostra

	Comentários no Twitter	Comentários de Assinantes
Total Relevante	384 (47.8%)	285 (48.9%)
Total na Amostra	803 (100.0%)	582 (100.0%)

5.5.2 Menção a autor

A categoria Menção a autor foi criada para identificar quais os personagens mais mencionados pelos usuários do Twitter e assinantes da Folha em seus comentários. A partir disso, foi possível compreender quais os atores mais relevantes para o debate segundo esses comentaristas. Para tanto, utilizamos a mesma lista de atores do livro de códigos dos parágrafos, disponível no Anexo 5. Abaixo, um exemplo de um assinante da Folha, que mencionou o Bozo para se referir a Jair Bolsonaro:

Quando acabar o auxílio emergencial a popularidade do Bozo vai virar pó.

5.5.3 Posicionamento em relação ao Auxílio Emergencial

Essa categoria segue a mesma definição de Posicionamento em relação ao Auxílio Emergencial, disponível na seção 5.4.3. No exemplo abaixo, temos um comentário de um usuário do Twitter com posicionamento favorável ao retorno do programa, após ter sido suspenso pelo governo de Jair Bolsonaro:

@folha Cortou o auxilio emergencial em dezembro com a popularidade boa ,**não precisa ter cortado o auxilio** , vejam que ele doou 3 bilhões ao Centrão , e poder fazer as reformas destrutivas do país, o que faz é tática de guerra , **volta com o auxilio ,pra pousar de bom presidente.** (Grifos nossos)

5.5.4 Tema

Essa categoria segue a mesma definição de Tema, disponível na seção 5.4.4. No exemplo que segue, temos um comentário de um assinante da Folha abordando o tema Impactos Fiscais:

Mais impressão de dinheiro, é mais e mais inflação. Boa parte dos Tesouros estaduais tiveram aumento de arrecadação por causa desses auxílios. Venderam celulares, material de construção e bebidas alcoólicas como jamais neste país com esse auxílio. Era essa a finalidade? **Depois o auxílio acaba e a inflação fica**, acabando com a renda de empregados e tornando a vida ainda mais difícil dos desempregados. (Grifos nossos)

5.6 Teste de Confiabilidade

Para realizar o teste de confiabilidade, utilizamos a ferramenta ReCal2.⁶⁶ O autor e uma segunda codificadora fizeram o teste a partir de uma amostra aleatória

⁶⁶ Disponível em: <http://dfreelon.org/utis/recalfront/recal2/>. Acesso em: 21 de maio de 2023.

simples dos conteúdos da Folha. Foram selecionados 20 conteúdos, pouco mais de 10% do total de 193 conteúdos em nossa base de dados. Esses 20 conteúdos continham, ao todo, 376 parágrafos e nosso $n=376$ também corresponde a pouco mais de 10% do total de parágrafos da nossa amostra completa ($N=3558$). Foram realizados, também, testes específicos para os comentários da Folha ($n=64$) e para os comentários do Twitter ($n=80$). Apesar de ser um mesmo livro de códigos para ambos, consideramos importante realizar testes de confiabilidade específicos para cada ambiente, tendo em vista as diferenças de *affordances* e do próprio perfil dos comentaristas, como discutimos no capítulo 4. Os comentários, em cada ambiente, foram selecionados a partir da amostra aleatória de conteúdos da Folha, isto é, foram analisados os comentários publicados em resposta a essas notícias.

Na primeira tentativa o teste não foi bem-sucedido, com o *alpha* de Krippendorff em algumas categorias analíticas ficando abaixo do mínimo aceitável de 0.667 (Sampaio; Lycarião, 2021, p. 96). Foram identificados problemas, em especial, relacionados às categorias heterogêneas. No caso dos conteúdos da Folha, foi preciso alinhar com a segunda codificadora como seria feita a ordem de preenchimento das categorias Segundo autor ou fonte do parágrafo, Segundo posicionamento e Segundo tema, uma vez que mesmo concordando na codificação das categorias para o parágrafo em questão, preencher a tabela com uma ordem diferente (colocando, por exemplo, o Autor ou fonte na categoria Segundo autor ou fonte e vice-versa) resulta em uma discordância entre os codificadores no cálculo do ReCal2. Além disso, no caso dos comentários de assinantes e de usuários do Twitter, houve ocorrência zero em algumas categorias de Heterogêneo, e nas categorias que mostraram ocorrência esta se mostrou baixíssima.

Após realizar os alinhamentos quanto ao processo de preenchimento, ajustar o livro de códigos, com a remoção das categorias heterogêneas no caso dos comentários, refazer os treinamentos e resolver as divergências, eventualmente obtivemos *alpha* de Krippendorff superior a 0.667 em todas as categorias de análise.

Os resultados dos testes estão disponibilizados nos Anexos 6, 7 e 8. Após finalizar o teste de confiabilidade, o autor da pesquisa realizou a codificação da amostra completa.

6 A configuração do debate público: o Auxílio Emergencial na Folha

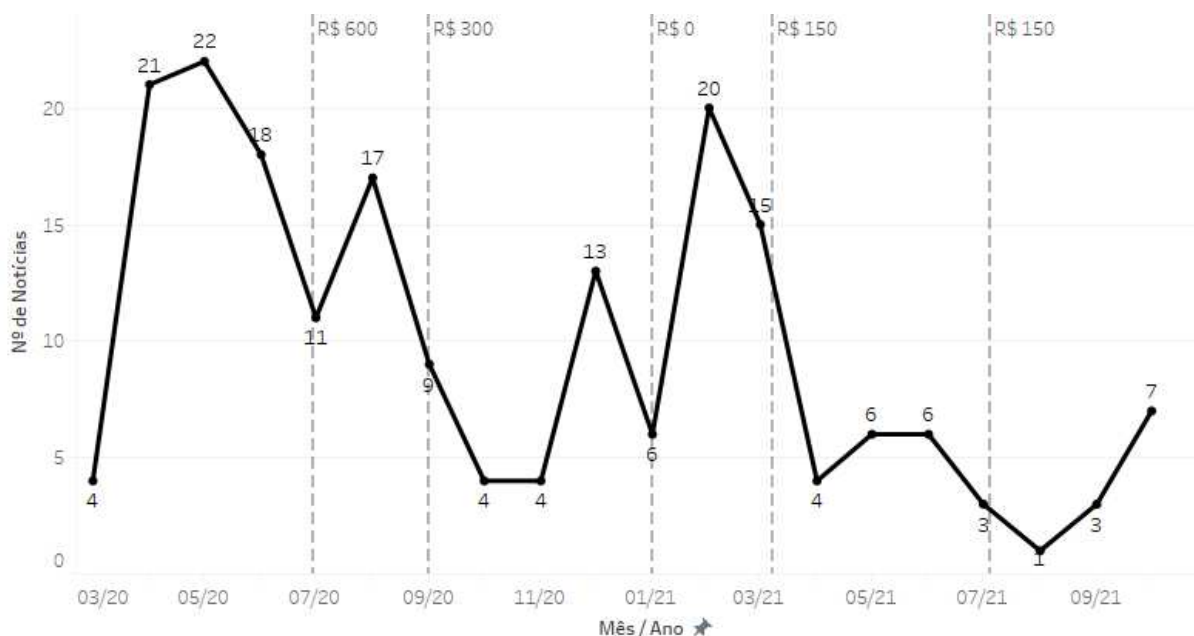
Como discutimos na seção 1.5, o debate em torno do Auxílio Emergencial ocorreu em um contexto singular, sob a pressão acentuada de sucessivas decisões (Elstub; Mclaverty, 2014) em intervalos de tempo muito curtos e em meio a uma emergência histórica, atravessada por uma confluência de crises - sanitária, política, social e econômica (Albuquerque; Ribeiro, 2021). Para explorar a configuração do debate público ao longo das decisões políticas que definiram e redefiniram os prazos, valores e condições do programa coletamos notícias, editoriais, colunas e entrevistas da Folha de São Paulo que foram compartilhadas pelo jornal no Twitter, bem como comentários de usuários nessa rede social e de assinantes da Folha nesses mesmos conteúdos.

Nesse capítulo apresentamos e discutimos os principais resultados obtidos a partir da análise de conteúdo (Krippendorff, 2004), com base no processo de codificação descrito no capítulo 5, relativos aos textos jornalísticos da Folha. Examinaremos os autores, os temas e os posicionamentos nos conteúdos do jornal, finalizando com uma seção centrada em suas manchetes.

No capítulo seguinte, faremos um caminho semelhante para analisar de forma comparativa os comentários de usuários do Twitter e assinantes do jornal.

Antes de mais nada, porém, é importante entender a relevância que a Folha deu ao assunto Auxílio Emergencial ao longo do tempo, observando o número de notícias publicadas mês a mês. É o que revela o gráfico abaixo, que abarca todos os conteúdos da Folha presentes em nossa amostra e que exhibe, também, linhas tracejadas, paralelas ao eixo Y, para situar em nossa linha do tempo os momentos em que foram anunciadas as decisões políticas.

Gráfico 5 - Notícias, editoriais, colunas e entrevistas na Folha de São Paulo abordando o Auxílio Emergencial.



É possível perceber que os meses que antecedem as decisões tendem a apresentar um maior número de notícias publicadas, mostrando que o assunto ganha relevância à medida que se aproximam os processos decisórios. Ao mesmo tempo, com o passar dos meses houve uma tendência de arrefecimento do tópico, com menor número de conteúdos publicados.⁶⁷ Esses dois fatores estão em linha com o que foi evidenciado pelo grau de interesse em pesquisas do Google, medido pela plataforma Google Trends, como visto no Gráfico 4.

Uma possível explicação para isso é um relativo esgotamento do tema, partindo da perspectiva de que ele estava diretamente vinculado à COVID-19, que dominou os noticiários por um longo período de tempo, em especial no início da pandemia, reforçando um fenômeno que alguns autores denominam *news avoidance* (Goyanes; Ardèvol-Abreu; Gil De Zúñiga, 2023). Um estudo realizado na Lituânia entre outubro e dezembro de 2020 (Buneviciene *et al.*, 2021) investigou a evitação de notícias sobre COVID-19 na população, em geral, do país. Os resultados indicaram que uma parcela significativa dos participantes estava perdendo o interesse ou evitando notícias sobre a pandemia e que esses

⁶⁷ É importante levar em consideração que durante a última fase do programa, a partir de julho de 2021, nossa amostra foi modificada para incluir todos os conteúdos do período, como descrito no Capítulo 5, devido ao fato de que essa fase possui muito menos conteúdos que as demais. Dessa forma, o número de notícias nestes últimos meses está artificialmente elevado em nossa amostra.

comportamentos estavam associados a fatores como idade mais jovem, maiores sintomas de estresse pós-traumático, menor medo da doença ou menos acesso a profissionais de saúde para obter informações sobre a COVID-19.

Segundo de Bruin e colegas (2021), que investigaram o grau de evitação de notícias durante os primeiros meses da pandemia de Covid-19 na Holanda, esse comportamento também foi percebido nos Países-Baixos e pode ser explicado pelas emoções e sentimentos negativos que as notícias causam nos cidadãos, levando os autores a sugerirem que o distanciamento destas notícias teve um efeito positivo no bem-estar percebido, apesar de reforçarem a importância da boa informação para o enfrentamento da pandemia. No Brasil, a situação parece ser ainda mais crítica, pois os leitores não apenas evitam, mas também desconfiam das notícias. Uma pesquisa do Reuters Institute for the Study of Journalism (Newman *et al.*, 2022) mostrou que o Brasil é o país onde os leitores mais evitam (54%) e desconfiam (48%) das notícias, especialmente sobre política e pandemia.

No caso do Auxílio Emergencial, em específico, há outros fatores que podem ter reforçado essa redução na cobertura da Folha sobre o programa. As sucessivas decisões forçaram uma mobilização contínua da opinião pública e do próprio sistema político, e embora a crise continuasse a se desdobrar, as decisões em pauta eram semelhantes - manter, cortar ou suspender os benefícios -, o que também pode ter contribuído para a saturação do debate. Além disso, com a redução no valor dos benefícios, o programa passou a ter um impacto bastante reduzido, o que pode ter tornado o próprio assunto, como um todo, menos impactante. Por fim, é importante ressaltar que da mesma forma que a sociedade responde ao que é noticiado nos jornais, os jornais também respondem às demandas da sociedade a partir de uma lógica de mercado (Picard, 2011), ou seja, o cansaço da população pode ter impactado a cobertura na Folha e seu interesse no assunto, e vice-versa.

6.1 Atores

Nesta seção, abordaremos os atores envolvidos no debate sobre o Auxílio Emergencial, analisando a presença e a relevância nos textos da Folha de São Paulo. A TAB.2, disponível a seguir, apresenta o número de parágrafos em que os principais atores envolvidos foram citados, direta ou indiretamente no jornal. Aqui e nos demais gráficos e tabelas, consideramos apenas os parágrafos e/ou

comentários relevantes, isto é, que tratavam do Auxílio Emergencial em alguma medida.

Tabela 4 - Presença de Atores em parágrafos da Folha

Categoria de Ator	Ator	Presença na Folha (% do total)
Atores da Folha	Jornalistas da Folha	1639 (51.9%)
	Colunistas da Folha	81 (2.6%)
Atores do Executivo	Jair Bolsonaro	145 (4.6%)
	Paulo Guedes	137 (4.3%)
	Ministério da Cidadania	66 (2.1%)
	Ministério da Economia	111 (3.5%)
	Outros (Governo Federal)	245 (7.8%)
Atores do Legislativo	Líderes do Congresso	105 (3.3%)
	Oposição do Governo no Congresso	23 (0.7%)
	Aliados do Governo no Congresso	15 (0.5%)
Atores da Sociedade Civil	Beneficiários	110 (3.5%)
Especialistas em Políticas Públicas	Economistas	92 (2.9%)
	Demais especialistas em políticas públicas	94 (3.0%)
Atores do Setor Privado	Agentes de instituições financeiras	23 (0.7%)
	Grandes varejistas	26 (0.8%)
	Pequenos e médios varejistas	9 (0.3%)
	Outros	234 (7.5%)
	Total de parágrafos	3155 (100%)

Como já era esperado, os Atores da Folha tiveram maior voz nas páginas do jornal, embora tenha nos surpreendido o tamanho da diferença entre os Colunistas (presentes em 81 parágrafos) em relação aos Jornalistas (1639). Excetuando os Atores da Folha, a categoria Atores do Executivo obteve posição de destaque no debate, com Jair Bolsonaro (145) à frente. Entretanto, há uma diferença significativa entre a presença do Ministério da Economia (111) e a do Ministério da Cidadania (66), pasta de fato responsável pela execução do programa, ainda mais considerando que nós escolhemos separar, em nosso livro de códigos, o Ministério da Economia da figura de Paulo Guedes (137), enquanto o Ministério da Cidadania reúne tanto os ministros como sua equipe.⁶⁸

Paulo Guedes, inclusive, obteve um nível de participação próximo ao de Jair Bolsonaro. Somando as participações do Ministro da Economia com as do seu ministério, podemos afirmar que a equipe econômica foi o segmento do governo Bolsonaro com mais voz nos conteúdos da Folha relacionados ao Auxílio Emergencial. Isso revela, também, a importância dessa pasta para o próprio jornal, que em sua cobertura do debate público optou por ceder mais espaço a esse determinado grupo.

Ainda sobre os membros do Executivo, vale destacar a participação significativa de Outros (Governo Federal), que esteve presente em 245 parágrafos. A razão para tanto é que essa categoria engloba bancos públicos, como a Caixa Econômica Federal, que operacionalizou os pagamentos para a população beneficiada, agências vinculadas ao governo federal, todos os ministros e seus ministérios (excetuando o Ministério da Economia e o Ministério da Cidadania), bem como menções genéricas ao governo, como o governo, o poder executivo ou o governo federal.

Os Aliados do Governo no Congresso (15) e a Oposição do Governo no Congresso (23) tiveram uma presença diminuta nos textos da Folha, com os Líderes do Congresso (105) sendo, de longe, o maior protagonista entre os Atores do Legislativo nas discussões em torno do programa. Já os Beneficiários do Auxílio Emergencial tiveram uma presença relevante nos parágrafos do jornal (110),

⁶⁸ O motivo para tanto é que houve quatro Ministros da Cidadania - Osmar Terra, Onyx Lorenzoni, João Roma e Ronaldo Vieira Bento - ao longo do governo de Jair Bolsonaro, enquanto houve apenas um Ministro da Economia. Dessa forma a nossa suposição inicial era de que codificar cada Ministro da Cidadania poderia resultar em uma baixa ocorrência para todos.

superando os membros do Congresso, Especialistas em Políticas Públicas, Atores do Setor Privado e até mesmo o próprio Ministério da Cidadania.

Outro ponto que chama a atenção é a presença quase idêntica de Economistas e Demais Especialistas em Políticas Públicas. Antes de montar o livro de códigos, a partir da leitura flutuante da nossa base de dados, tivemos a impressão de que os economistas obtiveram, de fato, uma posição privilegiada nessas discussões em relação a outros especialistas, como médicos sanitaristas. Isso nos motivou a dividir a categoria de especialistas entre economistas de um lado e todos os demais especialistas de outro. Os resultados obtidos sugerem, portanto, uma possível sobre-representação dos economistas na Folha, especialmente considerando que o debate em torno do Auxílio Emergencial envolveu, além dos fatores econômico-financeiros, também aspectos sanitários, políticos e sociais.

Com relação à categoria Atores do Setor Privado, durante a elaboração do nosso livro de códigos também buscamos separar os Agentes de Instituições Financeiras dos empresários ligados ao varejo, dividindo esse segundo grupo entre Grandes Varejistas de um lado e Pequenos e Médios de outro. Com isso, nosso objetivo era apontar as diferenças em termos de presença e posicionamento desses atores diversos no debate, partindo do princípio de que as instituições financeiras têm uma preocupação mais forte com as questões fiscais e as contas públicas e que o varejo foi um dos setores mais indiretamente beneficiados pelo Auxílio Emergencial. Segundo pesquisa da Fecomércio-SP⁶⁹ realizada durante os pagamentos do Auxílio com valor-base de R\$ 600, cerca de 79,5% dos pagamentos tiveram como destino o consumo varejista, ou seja, 8 em cada 10 reais distribuídos pelo programa tiveram como destino final os varejistas. Apesar disso, a presença desses atores foi limitada nos conteúdos da Folha, em especial no caso dos Pequenos e Médios, que tiveram uma participação quase 3 vezes menor que os Grandes Varejistas.

Por fim, a categoria Outros abrange atores de diversas categorias que, por sua baixa ocorrência e relevância, não foram foco de nossas observações. No capítulo 8, vamos retornar aos Atores do Executivo para examinar de maneira mais específica seus posicionamentos ao longo das decisões políticas.

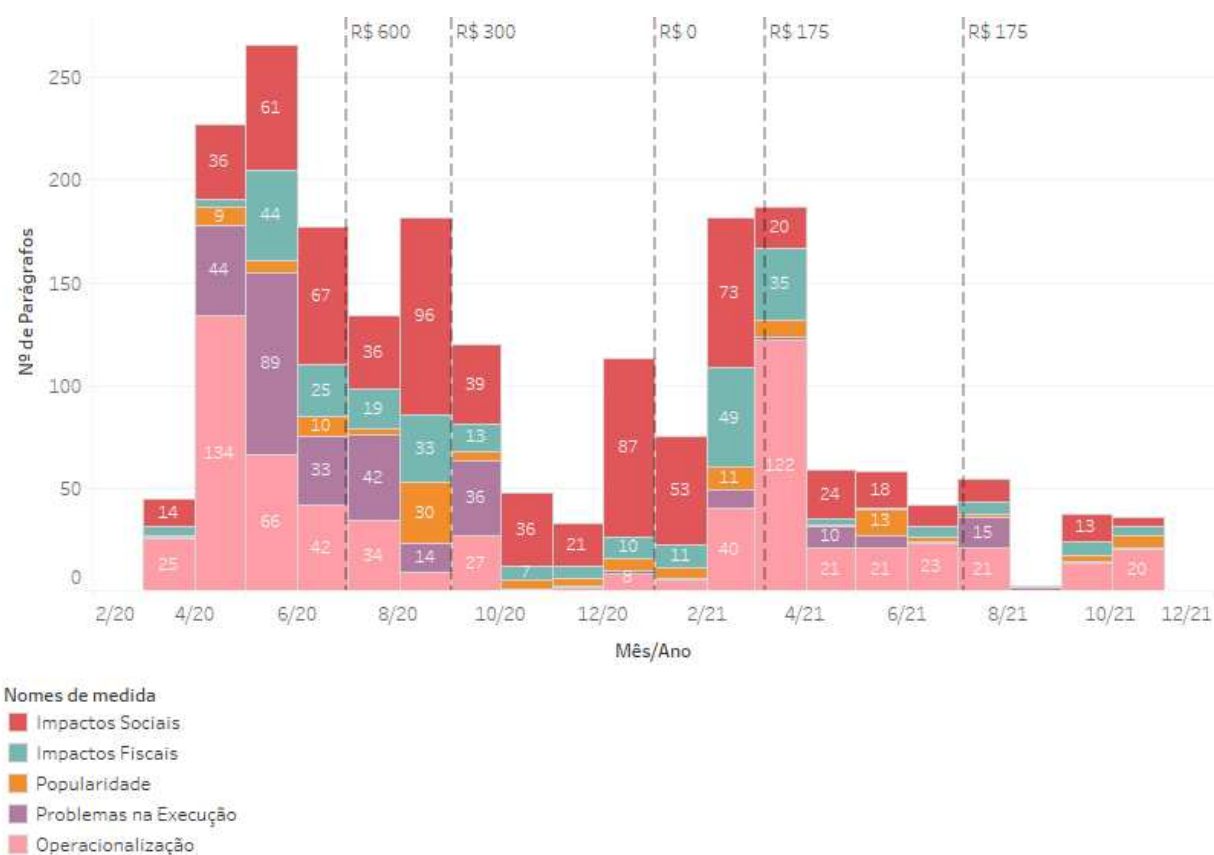
⁶⁹ Disponível em:

<https://www.fecomercio.com.br/noticia/valor-do-auxilio-emergencial-impacta-positivamente-no-varejo-brasileiro-durante-pandemia>. Acesso em: 30 de junho de 2023.

6.2 Temas

Nesta seção iremos apresentar e analisar os dados relacionados aos temas discutidos em conteúdos da Folha. O Gráfico 6 revela os temas, mês a mês, ao longo da vigência do programa. Novamente, as linhas tracejadas paralelas ao eixo Y situam as decisões políticas na linha do tempo.

Gráfico 6 - Temas relacionados ao Auxílio Emergencial em conteúdos da Folha



A partir do gráfico, observa-se que Operacionalização teve maior destaque nos primeiros meses, o que condiz com o fato de que o programa ainda estava sendo aprovado, sancionado e implementado. O tema, porém, perdeu relevância a partir de junho, retomando espaço apenas nos meses de março e abril de 2021. Naquele momento, o Auxílio Emergencial estava sendo reimplantado, após ter sido suspenso pelo governo Bolsonaro na virada do ano.

De maneira similar, Problemas na Execução ganhou terreno no início do programa, em que foram relatadas diversas aglomerações em lotéricas e agências da Caixa, além de instabilidades no *app* Caixa Tem. Após essa fase inicial, o tema

perdeu espaço ressurgindo, parcialmente, quando foram noticiados casos de fraude envolvendo os benefícios - como em agosto de 2020, em que foi publicada a notícia “CGU estima gasto de R\$ 1 bi com Auxílio Emergencial irregular pago para 680 mil servidores”.⁷⁰

O tema Popularidade só obteve uma notoriedade maior nas manchetes no mês de agosto de 2020, quando foi divulgada pesquisa Datafolha revelando a melhor aprovação, até então, para o mandato de Jair Bolsonaro, com 37% de Ótimo/Bom e 34% de Ruim/Péssimo. Na ocasião, foram publicadas matérias vinculando a melhora nos índices de aprovação aos pagamentos do Auxílio Emergencial, como Auxílio e crédito para empresas deram gás à popularidade de Bolsonaro, diz Mourão após Datafolha.⁷¹ O tema Popularidade só obteve relevância novamente em fevereiro de 2021, em meio a pressões crescentes⁷² para a retomada do benefício.

Em contrapartida, o tema Impactos Sociais manteve-se consistentemente entre os mais relevantes, destacando-se sobremaneira nos momentos que antecederam às decisões políticas. Ou seja, essa foi a perspectiva dominante nos momentos chave do debate. Por sua vez, Impactos Fiscais ganhou força a partir de maio de 2020, quando apareceram manchetes como Governo libera mais verba para Auxílio Emergencial e custo alcança R\$ 152,6 bilhões⁷³, e teve seu auge em março de 2021. No início daquele mês, o programa ainda estava suspenso, mas haviam discussões acaloradas sobre a importância do seu retorno, bem como sobre os possíveis impactos fiscais dessa decisão, o que rendeu manchetes como Discussão sobre impacto do Auxílio Emergencial nas contas públicas elevou juro, diz Tesouro⁷⁴.

⁷⁰ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/08/cgu-estima-gasto-de-r-1-bi-com-auxilio-emergencial-ir-regular-para-680-mil-servidores.shtml>. Acesso em: 07 de maio de 2023.

⁷¹ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/08/auxilio-e-credito-para-empresas-deram-gas-a-popularidade-de-bolsonaro-diz-mourao-apos-datafolha.shtml>. Acesso em: 07 de maio de 2023.

⁷² Defensores da CPMF receiam pressão pelo Auxílio Emergencial. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painelsa/2021/02/defensores-da-cpmf-receiam-pressao-pelo-auxilio-emergencial.shtml>. Acesso em: 07 de maio de 2023.

⁷³ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/05/governo-libera-mais-verba-para-auxilio-emergencial-e-custo-alcanca-r-1526-bilhoes.shtml>. Acesso em: 07 de maio de 2023.

⁷⁴ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/02/discussao-sobre-impacto-do-auxilio-emergencial-nas-contas-publicas-elevou-juros-diz-tesouro.shtml>. Acesso em: 07 de maio de 2023.

Tabela 5 - Temas relacionados ao Auxílio Emergencial em conteúdos da Folha

Tema	Textos da Folha 2020	Textos da Folha 2021
Impactos Sociais	579 (36.1%)	353 (36.4%)
Impactos Fiscais	211 (13.2%)	170 (17.5%)
Popularidade	89 (5.6%)	59 (6.1%)
Problemas na Execução	318 (19.9%)	64 (6.6%)
Operacionalização	391 (24.4%)	321 (33.1%)
Não identificado	14 (0.9%)	3 (0.3%)
Total	1602 (100%)	970 (100%)

A TAB. constitui 5 um resumo do que vimos, reunindo a ocorrência dos temas discutidos em cada ano de vigência do programa. Em suma, a partir dos dados apresentados nessa seção, podemos afirmar que Impactos Sociais manteve-se como o tema mais relevante ao longo de todo o debate, revelando a importância que a cobertura jornalística da Folha atribuiu aos benefícios socioeconômicos do Auxílio Emergencial.

Já Operacionalização foi o segundo tema mais presente nos conteúdos da Folha, ganhando ainda mais terreno no segundo ano do programa. Uma possível explicação para isso é que diversos tópicos neste assunto foram bastante recorrentes, como a divulgação dos calendários de pagamento com as datas em que os benefícios seriam depositados, fazendo dessa uma temática mais frequente.

Por outro lado, Problemas na Execução e Popularidade tiveram picos bem definidos: o primeiro tema predominou durante o início da implementação do Auxílio, perdendo força a partir de então. Já o segundo ganhou destaque a partir da divulgação da pesquisa Datafolha, com discussões projetando possíveis impactos do programa sobre a opinião pública e o processo eleitoral de 2022.

Por sua vez, o tema Impactos Fiscais passou a ganhar relevância a partir de maio de 2020, quando foi noticiado que o custo do programa ultrapassou a faixa dos R\$ 150 bilhões. Entretanto, a pauta fiscal viveu seu auge em fevereiro de 2021, período em que o programa estava suspenso e eram discutidas novas parcelas em meio ao avanço no número de casos e óbitos por COVID-19.⁷⁵ No mês seguinte, o

⁷⁵ Disponível em:

<https://www.poder360.com.br/coronavirus/covid-19-fevereiro-termina-como-2o-pior-mes-da-pandemia-no-brasil/>. Acesso em: 14 de maio de 2023.

governo Bolsonaro oficializou a decisão de realizar novos pagamentos do Auxílio Emergencial, mas com benefícios a partir de R\$ 150.

6.3 Posicionamentos

Nessa seção, vamos focalizar os posicionamentos em relação ao Auxílio Emergencial. Primeiramente, apresentaremos um panorama geral dos posicionamentos nos textos da Folha em cada ano de vigência do programa (TAB. 6) e, em seguida, vamos destrinchar e discutir os dados ao longo dos processos decisórios (Gráfico 7).

Tabela 6 - Posicionamentos em relação ao Auxílio Emergencial em textos da Folha

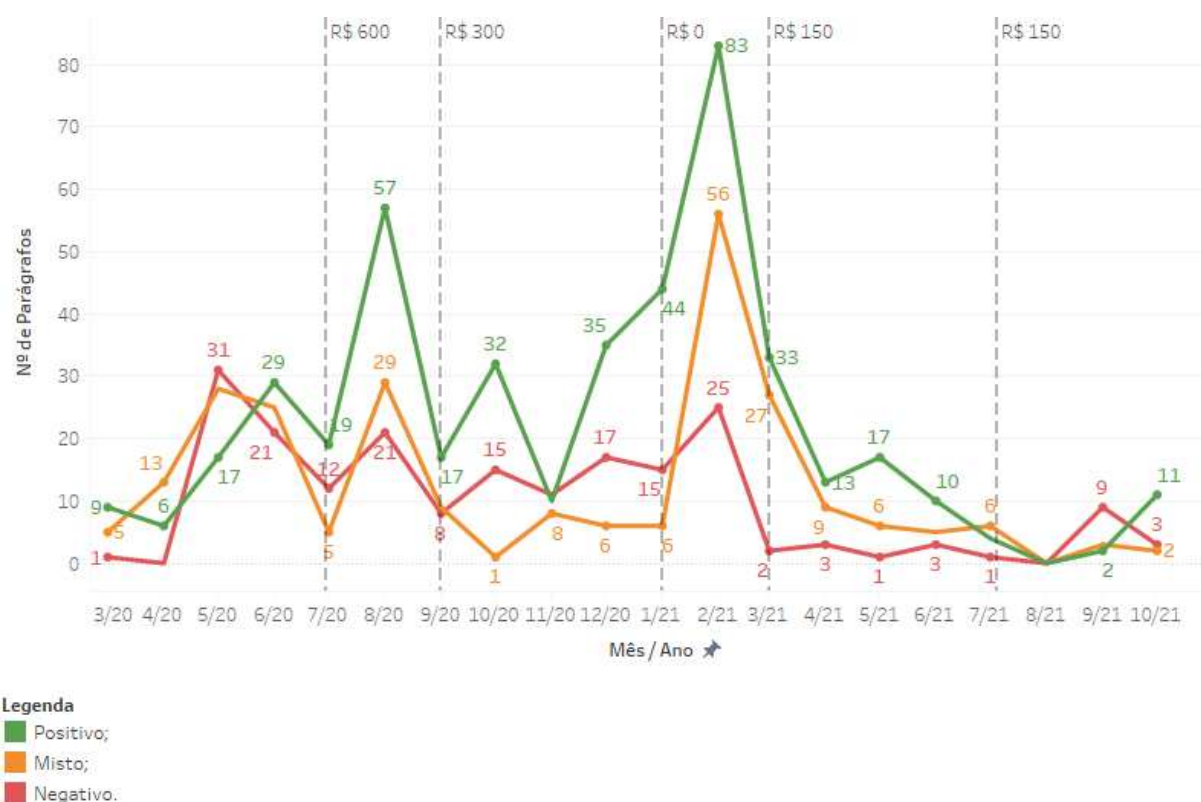
Posicionamento	Textos da Folha 2020	Textos da Folha 2021
Positivo	231 (16.6%)	217 (28.4%)
Misto	129 (9.3%)	120 (15.7%)
Negativo	137 (9.9%)	62 (8.1%)
Não Identificado	892 (64.2%)	365 (47.8%)
Total⁷⁶	1389 (100%)	764 (100%)

É possível notar que Não Identificado representou a maior proporção de parágrafos em ambos os anos, o que pode estar relacionado à natureza descritiva de muitos textos do jornal, mais voltadas ao relato de eventos ou detalhamento de critérios operacionais - como vimos, Operacionalização foi o segundo tema mais debatido nos textos da Folha e tende a tratar de tópicos menos opinativos. Por outro lado, entre 2020 e 2021 houve uma queda de posicionamentos não identificados, apontando para um possível amadurecimento do debate ao longo do tempo. Ao mesmo tempo, houve um aumento na proporção de parágrafos positivos e mistos na Folha, e uma ligeira redução nos negativos. É importante ressaltar, ainda, que há uma diferença considerável na quantidade de conteúdos na Folha entre um ano e outro, com uma queda de 44,9% no número de parágrafos em nossa amostra, apontando para a diminuição da importância do debate ao longo do tempo.

⁷⁶ Há uma diferença no total de temas, posicionamentos e autores na Folha. Isso se deve à nossa metodologia de buscar analisar parágrafos heterogêneos, permitindo que um mesmo parágrafo da Folha tenha até dois temas, dois posicionamentos ou dois autores. Essa disparidade, portanto, se dá pelo fato de haver uma maior ou menor ocorrência de um segundo posicionamento, tema ou autor nos parágrafos.

A seguir vamos observar, em mais detalhes, os posicionamentos em relação ao Auxílio Emergencial em notícias, colunas, entrevistas e editoriais da Folha presentes em nossa amostra. É importante destacar que foram removidos os parágrafos com posicionamento Não Identificado do gráfico já que, por terem sido absoluta maioria, os dados acabavam por ofuscar os demais posicionamentos nos gráficos, dificultando sua visualização.

Gráfico 7 - Posicionamentos em relação ao Auxílio Emergencial em textos da Folha



Logo nos primeiros meses, em março e abril de 2020, os posicionamentos mistos predominaram, representando mais de 50% dos comentários nesse período. Os posicionamentos positivos também apareceram, embora em menor proporção, e quase não houve posicionamentos negativos nesses dois primeiros meses. Esse cenário mudou em maio de 2020, quando ocorreu um aumento significativo de posicionamentos negativos, que passaram a liderar com 31 parágrafos identificados. Esse aumento nas críticas ao programa pode estar relacionado aos problemas em sua execução e à crescente preocupação com os impactos fiscais pois, como vimos no Gráfico 6 (p. 75), esses temas ganharam destaque na Folha em maio de 2020.

Já nos meses seguintes, os posicionamentos favoráveis ao Auxílio voltaram a ganhar protagonismo, chegando a 57 parágrafos identificados como positivos em agosto de 2020. Vale ressaltar que agosto de 2020 constituiu um ponto de destaque para o debate do programa, com a divulgação da pesquisa Datafolha mostrando a maior aprovação para Jair Bolsonaro em seu mandato sendo, também, o mês que antecedeu a primeira redução no valor dos benefícios. Após essa decisão, os posicionamentos positivos reduziram de setembro a novembro de 2020, mas ainda se mantiveram como a posição majoritária na Folha, com posicionamentos negativos ocupando a segunda posição.

Porém em dezembro, às vésperas do programa ser suspenso, os posicionamentos positivos tiveram um novo aumento expressivo. Essa tendência continuou ao longo dos primeiros meses de 2021 e teve seu auge em fevereiro, que marcou o ápice também dos posicionamentos mistos. Nesse período, houve uma pressão crescente pela retomada do Auxílio Emergencial em meio a uma nova onda de casos e óbitos por COVID-19, além de preocupações fiscais cada vez maiores com relação aos gastos do governo na pandemia. Em março de 2021, foi oficializada a decisão que recriou o Auxílio com valor-base de R\$ 150. Assim, a partir deste mês a quantidade de posicionamentos em textos da Folha de São Paulo diminuiu bastante, indicando um declínio no interesse pelo Auxílio como pauta jornalística.

Ao longo das últimas seções revelamos quais foram os atores, temas e posicionamentos que se sobressaíram ao longo das decisões políticas que definiram os rumos do programa. A partir dessas observações é possível ter uma compreensão melhor das tendências do debate, dos diferentes contextos em que o Auxílio foi discutido e de que modo tudo isso interagiu com as decisões tomadas. Este último aspecto será examinado em mais detalhes no Capítulo 8, onde centramos nossas análises nos atores chave do governo Bolsonaro efetivamente responsáveis pela prorrogação ou não do programa em meio à crise.

6.4 Manchetes

Nesta seção, analisaremos as manchetes do material enfocando, mais especificamente, as possíveis incongruências entre elas e os textos jornalísticos. Iniciaremos com uma discussão a respeito da relevância das manchetes para o texto jornalístico. Em seguida, trataremos de alguns estudos que investigam as disparidades entre o texto e a manchete. E encerraremos com a apresentação dos resultados que obtivemos, a partir de correlações estatísticas, entre os textos e manchetes da Folha codificados em nossa pesquisa.

As manchetes constituem a primeira mensagem apreendida em cada conteúdo e representam um gênero textual próprio, “um texto correlacionado a outro texto” (Iarovici; Amel, 1989, p. 441), caracterizado por sua brevidade, objetividade e atratividade (Boczkowski; Papacharissi, 2018). Segundo Amel e Iarovici (1989), as manchetes possuem duas funções: sintetizar o conteúdo da notícia, também denominada função semântica, e atrair a atenção do leitor, conhecida como função pragmática. Nesta segunda função, as manchetes estariam mais próximas do texto publicitário (Iarovici; Amel, 1989, p. 453). Deste modo, elas desempenham um papel importante na construção da notícia, sendo responsáveis por atrair a atenção do leitor e direcionar sua interpretação e percepção sobre os eventos noticiados.

Antes mesmo do advento dos jornais digitais, os leitores já estavam habituados a passar a maior parte do seu tempo “escaneando as manchetes do que lendo as histórias” (Dor, 2003). Contudo, nesta era do jornalismo de *paywall*, elas passaram a funcionar, também, como uma espécie de cartão de visita digital do jornal, representando uma porta de entrada para o restante do conteúdo no *site*.

Como discutimos no Capítulo 4 as manchetes constituem, muitas vezes, a única parte do texto acessível para parcela expressiva do público que entra em contato com conteúdos jornalísticos, o que ressalta ainda mais a sua relevância para a formação da opinião pública:

Manchetes introduzem, enquadram e contextualizam. Elas concedem significado, comunicam *gravitas* e reforçam o status. As manchetes

informam e desinformam. Elas são uma parte crucial de como as notícias se transformam em uma história. No longo prazo, desempenham um papel em como as histórias são recontadas e registradas, transformando-se eventualmente em memórias.⁷⁷ (Boczkowski; Papacharissi, 2018, p. 71)

Dessa forma, uma questão presente em diversos estudos no campo do jornalismo é investigar se, de fato, as manchetes estão efetivamente sintetizando os textos jornalísticos ou se existem incongruências entre a manchete e o corpo do conteúdo (Yoon *et al.*, 2019). Em algumas situações, os títulos podem ser sensacionalistas ou conter *clickbait* (Chesney *et al.*, 2017) não refletindo, de maneira precisa, as informações apresentadas no texto. Outras vezes, a necessidade de sintetizar uma notícia complexa em poucas palavras pode levar a simplificações ou generalizações imprecisas (Williams; Gajevic, 2013). Essa discrepância pode gerar desinformação e distorcer a compreensão dos leitores.

Após apresentar, de maneira sucinta, o papel das manchetes e a importância de se investigar possíveis incongruências entre elas e os conteúdos jornalísticos, vamos explorar a incongruência texto-manchete em nossa amostra.

6.4.1 A incongruência texto-manchete na Folha

Antes de apresentar e discutir as correlações estatísticas que realizamos, cabe ressaltar que investigar a incongruência entre o texto e a manchete não constituía um dos nossos objetivos de pesquisa *a priori*. Entretanto, visto que nossas unidades de análise são parágrafos e não notícias, como um todo, ao final do processo isso tornou possível examinar os posicionamentos, atores e temas nos títulos e subtítulos de forma independente do corpo dos textos jornalísticos. Dessa forma, ao analisar a correlação estatística entre essas duas partes, nosso objetivo é somar esforços com outros pesquisadores para discutir as manchetes como gênero textual e suas funções, especialmente tendo em vista que essas constituem, muitas vezes, a única parte do texto disponível para parcelas expressivas do público leitor sendo, portanto, peças-chave para a formação da opinião pública e a construção da memória coletiva (Boczkowski; Papacharissi, 2018).

⁷⁷ “Headlines introduce, frame, and contextualize. They award significance, communicate gravitas, and reinforce status. Headlines inform and misinform. They are a crucial part of how news turns into a story. In the long durée, they play a part in how stories are retold and recorded, thus eventually turning into memories and histories.”

Nossas correlações usam o coeficiente de Cramér (1946) para medir a associação entre os atores, posicionamentos e temas nas manchetes da Folha e nas notícias, como um todo, considerando as diferentes categorias dessas variáveis. O coeficiente de Cramér (também chamado de V de Cramér) é uma medida de associação entre duas variáveis nominais, que varia de 0 (correspondendo a nenhuma associação entre as variáveis) a 1 (associação completa), e só pode atingir 1 quando cada variável é completamente determinada pela outra. Entretanto, o V de Cramér não indica se essa associação é positiva ou negativa, ou seja, não indica se as variáveis estão relacionadas de forma direta ou inversa. Por exemplo, se o coeficiente de Cramér é 1, isso significa que há uma associação muito forte entre as variáveis, mas não que essa associação é do tipo quanto mais X, mais Y ou quanto mais X, menos Y. Esse coeficiente baseia-se na estatística do qui-quadrado de Pearson, sendo calculado pela seguinte fórmula:

$$V \text{ de Cramér} = \sqrt{(X^2/n) / \min(c-1, r-1)}$$

onde:

- χ^2 é o valor do qui-quadrado de Pearson
- n é o tamanho da amostra
- $\min$ representa a função que retorna o valor mínimo entre r e c
- r é o número de linhas da tabela de contingência
- c é o número de colunas da tabela de contingência

O coeficiente de Cramér é adequado para a nossa pesquisa porque queremos medir o grau de associação entre duas variáveis nominais em diferentes ambientes. Usando essa medida, podemos comparar as categorias de análise que temos - os atores, os posicionamentos e os temas relacionados ao Auxílio Emergencial - e verificar se há alguma relação entre as variáveis nos diferentes ambientes, bem como de que maneira elas interagem entre si.

Para interpretar o coeficiente de Cramér é necessário considerar, também, o grau de liberdade, um conceito estatístico que indica o número máximo de níveis que as variáveis podem ter para que o coeficiente de Cramér possa atingir o valor máximo de 1. Para compreendê-lo melhor, é útil introduzir o conceito de tabela de contingência. Uma tabela de contingência consiste numa ferramenta estatística que

nos permite visualizar a distribuição conjunta de duas ou mais variáveis categóricas. Essa tabela organiza os dados em células, onde cada célula representa a contagem ou frequência dos casos que correspondem a uma combinação específica de valores das variáveis. Ela é usada para analisar a relação entre as variáveis e identificar possíveis associações ou padrões.

Nossas tabelas de contingência, disponíveis nos Anexos 11, 12 e 13, exibem como os atores, posicionamentos e temas estão distribuídos nos diferentes ambientes analisados. É nesse contexto que os graus de liberdade entram em cena: a partir do número de variáveis em cada categoria analítica, podemos calcular o grau de liberdade para interpretar a correlação estatística. No caso do coeficiente de Cramér, os graus de liberdade são calculados pela seguinte fórmula:

$$df = \min(r-1, c-1)$$

onde:

- min representa a função que retorna o valor mínimo entre r e c
- r é o número de linhas da tabela de contingência
- c é o número de colunas da tabela de contingência

Por exemplo, em uma tabela de contingência 2×2 , ou seja $r = 2$ e $c = 2$, a fórmula resultará em apenas 1 grau de liberdade. Se temos uma tabela de contingência 3×4 , com $r = 3$ e $c = 4$, os graus de liberdade são 2, tendo em vista o papel da função mínima na fórmula. Quanto maior o número de graus de liberdade, menor é a correlação necessária para que haja uma associação significativa entre as variáveis. Por isso, é preciso usar uma tabela que relaciona os valores do coeficiente de Cramér com os graus de liberdade e com os níveis de associação entre as variáveis.

A TAB.7, de Rea; Parker (2014), constitui uma adaptação a partir da tabela de Cramér (1946) que divide os valores do coeficiente em cinco categorias de associação: muito fraca, fraca, moderada, forte e muito forte. Essas categorias facilitam a interpretação dos resultados e permitem comparar diferentes graus de liberdade:

Tabela 7 - Categorias de Associação para Coeficiente de Cramér

Graus de liberdade	Associação muito fraca	Associação fraca	Associação moderada	Associação forte	Associação muito forte
1	0 - 0.10	0.10 - 0.30	0.30 - 0.50	0.50 - 0.70	0.70 - 1
2	0 - 0.07	0.07 - 0.21	0.21 - 0.35	0.35 - 0.51	0.51 - 1
3	0 - 0.06	0.06 - 0.17	0.17 - 0.29	0.29 - 0.42	0.42 - 1
4	0 - 0.05	0.05 - 0.15	0.15 - 0.25	0.25 - 0.37	0.37 - 1
5	0 - 0.04	0.04 - 0.13	0.13 - 0.22	0.22 - 0.32	0.32 - 1
6	0 - 0.04	0.04 - 0.12	0.12 - 0.20	0.20 - 0.29	0.29 - 1
7	0 - 0.03	0.03 - 0.11	0.11 - 0.19	0.19 - 0.27	0.27 - 1
8	0 - 0.03	0.03 - 0.10	0.10 - 0.18	0.18 - 0.26	0.26 - 1

Fonte: Rea; Parker (2014)

A partir dessas exposições - que também serão úteis para quando discutirmos as correlações entre comentários de assinantes e usuários do Twitter e conteúdos da Folha, no capítulo 7 -, podemos apresentar a TAB.8, que revela os valores do coeficiente de Cramér para cada categoria de análise, considerando as manchetes e os textos da Folha como um todo.⁷⁸ O V de Cramér mede o grau de associação entre as variáveis, enquanto os valores-p indicam a probabilidade de que as associações tenham ocorrido por acaso. De modo geral, um valor-p menor que 0,05 indica que há uma baixa probabilidade de que a diferença observada seja devida ao acaso.

Tabela 8 - Associação entre manchetes e textos da Folha

Categoria	Associação entre Manchetes e Textos da Folha	Valor-p	Grau de Liberdade
Atores	V = 0.07	0,002	8
Posicionamentos	V = 0.02	0,222	3
Temas	V = 0.03	0,197	5

Considerando os resultados, a única categoria que apresentou uma associação estatisticamente significativa foi a de Atores, com $V = 0.07$ e $p < 0,05$, apesar de ter o maior grau de liberdade (8) entre as três categorias. Isso significa

⁷⁸ No caso das manchetes, consideramos os títulos e subtítulos dos conteúdos, que constituem a parte do texto disponível para não-assinantes da Folha. No caso dos textos, consideramos os conteúdos da Folha na íntegra, incluindo também os títulos e subtítulos.

que há uma evidência de que a presença de atores nos textos e nas manchetes não se deve ao acaso e que existe uma associação, embora seja considerada fraca segundo Rea; Parker (2014). Os resultados sugerem que os Atores presentes nas manchetes tendem a ter algum respaldo em termos de presença nos demais parágrafos da Folha, mais em linha com a função semântica da manchete de sintetizar o conteúdo do texto jornalístico (Iarovici; Amel, 1989).

As categorias de Temas e Posicionamentos não apresentaram correlações estatisticamente significativas, com valor- $p > 0,05$ e V de Cramér indicando associação muito fraca, apesar de terem graus de liberdade menores que a categoria de Atores. Isso significa que não há uma relação clara ou consistente entre a presença de Temas e Posicionamentos nos títulos e subtítulos *vis-à-vis* os textos do jornal. Isso pode gerar uma diferença importante entre as manchetes e os conteúdos da Folha, diferenciando a compreensão de leitores que acessam o texto na íntegra daqueles que se baseiam apenas nas manchetes para se informar sobre o assunto. Quando a manchete não é uma síntese adequada do sentido completo do texto, é possível afirmar que há falha em sua função semântica (Dijk, 1985; Iarovici; Amel, 1989).

Entretanto, ao interpretar esses resultados, é importante considerar alguns fatores. Identificar a incongruência entre o texto e a manchete é uma tarefa difícil, o que se deve, em boa medida, às suas “diferenças significativas de tamanho e complexidade linguística” (Chesney *et al.*, 2017, p. 59). Além disso, apreender relações entre manchete e texto para identificar se o primeiro é um resumo adequado do segundo exige um grau de complexidade maior que identificar, por exemplo, estruturas típicas de sensacionalismo ou *clickbait* em manchetes, que utilizam denotadores como linguagem inflamatória ou ocultação de informações-chave com o fim de provocar interesse e engajar o público a consumir o conteúdo (Chesney *et al.*, 2017, p. 58).

Dessa forma, para investigar de maneira mais aprofundada a incongruência entre as manchetes e os textos da Folha, é necessário utilizar um método mais específico. Considerando, por exemplo, as contribuições de autores como Yoon e colegas (2019), que criaram um conjunto de dados com milhões de pares de manchete e texto de notícias, rotulados de acordo com o grau de incongruência.

A partir disso, desenvolveram duas redes neurais com arquiteturas hierárquicas, que capturam uma representação textual complexa de conteúdos

jornalísticos e avaliam a incongruência entre a manchete e o texto, analisando cada parágrafo das notícias separadamente. Seus experimentos e avaliações qualitativas sugerem que os métodos propostos são mais eficazes do que outras abordagens existentes, como muitas que utilizam somente *natural-processing language* (NLP) para interpretar as manchetes, uma vez que:

manchetes incongruentes não necessariamente aderem a um estilo identificável na sua superfície, mas sim devem ser identificadas em relação ao texto que representam. Isso traz problemas significativos para abordagens NLP” (Chesney *et al.*, 2017, p. 59)⁷⁹

Analisar a incongruência texto-manchete consiste num aspecto importante para melhor compreender a percepção de dois públicos distintos: os assinantes da Folha, que podem acessar o conteúdo na íntegra, e os usuários do Twitter, que têm acesso apenas às manchetes. À luz dessas discussões, no próximo capítulo vamos explorar a configuração do debate público na seção de comentários do *site* da Folha e no Twitter @folha, além de realizar correlações estatísticas entre os comentários em cada ambiente com os textos e as manchetes do jornal.

⁷⁹ “Incongruent headlines do not necessarily adhere to an identifiable style in their surface form, but rather must be identified in relation to the text they represent. This presents significant problems for the NLP approaches.” (Tradução nossa)

7 A configuração do debate público: o Auxílio Emergencial em conversas informais

Após explorar os conteúdos jornalísticos da Folha de São Paulo, seguiremos um percurso semelhante para tratar de como os usuários do Twitter e os assinantes da Folha debateram o programa ao longo das decisões políticas. Com base nos dados obtidos a partir da análise de conteúdo (Krippendorff, 2004), exploraremos a presença de atores nos comentários, quais temas foram mais abordados, além dos posicionamentos adotados em cada ambiente analisado. Por fim, realizaremos correlações estatísticas utilizando o coeficiente de Cramér (Cramér, 1946) para investigar a associação entre os comentários do Twitter e dos assinantes da Folha com as manchetes e textos publicados pelo jornal, levando em consideração as diferentes formas de acesso de cada público - o primeiro limitado aos títulos e subtítulos dos conteúdos, o segundo com acesso integral aos mesmos.

Antes de continuarmos, cabe ressaltar o que foi explicado no Capítulo 5, em que tratamos dos procedimentos metodológicos. Nossa amostra ficou limitada a codificar os 5 comentários mais curtidos em cada ambiente⁸⁰ e, apesar desse *top 5* representar, em alguma medida, as expressões majoritárias do conjunto de assinantes da Folha e de usuários do Twitter, é possível que esse desenho tenha levado, por exemplo, a um menor número de menções a atores menos conhecidos ou discutidos por esses públicos, como técnicos e especialistas em políticas públicas.

7.1 Atores

Nesta seção, abordaremos os atores envolvidos no debate sobre o Auxílio Emergencial, analisando sua presença e relevância nos comentários dos assinantes da Folha e de usuários do Twitter. A TAB.9 apresenta o número de menções, em cada ambiente, feitas às principais categorias de atores em nosso livro de códigos.

⁸⁰ A partir de 25 de abril de 2023, foi anunciado que o Twitter passaria a priorizar os *tweets* de contas verificadas, cuja assinatura custa atualmente R\$ 440 por ano no Brasil. Esse novo mecanismo da plataforma certamente pode distorcer o perfil das pessoas que figuram entre os *tweets* mais curtidos, portanto é algo a se considerar em pesquisas daqui em diante. Disponível em: <https://canaltech.com.br/redes-sociais/twitter-comeca-a-priorizar-contas-verificadas-anuncia-elon-musk-247839/>. Acesso em: 30 de agosto de 2023.

Tabela 9 - Presença de atores em comentários relevantes

Categoria de Ator	Ator	Menções por usuários do Twitter	Menções por Assinantes da Folha
Atores da Folha de S. Paulo	Jornalistas da Folha	1 (0.3%)	4 (1.4%)
	Colunistas da Folha	0 (0.0%)	2 (0.7%)
Atores do Executivo	Jair Bolsonaro	60 (15.6%)	62 (21.7%)
	Paulo Guedes	29 (7.6%)	23 (8.1%)
	Ministério da Cidadania	3 (0.8%)	2 (0.7%)
	Ministério da Economia	4 (1.0%)	3 (1.1%)
	Outros (Governo Federal)	42 (10.9%)	34 (11.9%)
Atores do Legislativo	Líderes do Congresso	2 (0.5%)	7 (2.5%)
	Oposição do Governo no Congresso	12 (3.1%)	11 (3.9%)
	Aliados do Governo no Congresso	1 (0.3%)	0 (0.0%)
Atores da Sociedade Civil	Beneficiários	47 (12.2%)	18 (6.3%)
Especialistas em Políticas Públicas	Economistas	4 (1.0%)	4 (1.4%)
	Demais especialistas em políticas públicas	0 (0.0%)	0 (0.0%)
Atores do Setor Privado	Agentes de instituições financeiras	11 (2.9%)	6 (2.1%)
	Grandes varejistas	5 (1.3%)	5 (1.7%)
	Pequenos e médios varejistas	0 (0.0%)	1 (0.3%)
	Outros	163 (42,5%)	103 (36,2%)
	Total	384 (100%)	285 (100%)

Ao analisar os Atores da Folha chama a atenção que, apesar de serem figuras centrais na produção dos conteúdos do jornal, os jornalistas e colunistas foram pouco mencionados nos comentários em ambos os ambientes, embora tenham recebido uma proporção de menções um pouco maior no caso dos assinantes. Tal resultado era algo esperado considerando que esse grupo optou por pagar para consumir os conteúdos do jornal tendo, portanto, um maior grau de familiaridade e de interesse nos profissionais que os produzem.

Quanto aos Atores do Executivo, observa-se que Jair Bolsonaro teve posição de destaque nos comentários de assinantes (21,7% do total de comentários) e no Twitter (15,6% do total), indicando que houve uma associação bem estabelecida entre sua imagem e o Auxílio Emergencial. O ex-ministro da Economia, Paulo Guedes, também foi um dos mais mencionados em ambos os ambientes. Por outro lado, os Ministérios da Cidadania e da Economia tiveram um baixo número de menções nos dois ambientes, especialmente considerando que essas categorias tiveram uma presença significativa nos conteúdos do jornal, como vimos no Capítulo 6. Isso sugere que as discussões nos comentários foram menos centradas nas pastas à frente do programa, enfatizando mais figuras chave do governo.

Fechando a lista de Atores do Executivo, a categoria Outros (Governo Federal) também obteve um número expressivo de menções tanto na seção de comentários da Folha (11,9%) como no Twitter (10,9%), reforçando o predomínio do Executivo em relação ao Legislativo nas discussões públicas em torno do programa.

Por sua vez, a Oposição do Governo no Congresso teve uma presença proporcionalmente maior no Twitter (3,1%) e nos comentários de assinantes (3,9%) do que outros atores do Legislativo, como os líderes do Congresso. Esse resultado destoava do que vimos nos conteúdos do jornal, em que os líderes tiveram uma presença quase 3 vezes maior que a soma de Oposição do Governo no Congresso e Base aliada do Governo no Congresso.

Beneficiários foi a segunda categoria mais mencionada no Twitter (12,2%), sugerindo que as discussões na plataforma privilegiam mais a perspectiva dos diretamente impactados pelo Auxílio do que a seção de comentários da Folha, onde os beneficiários estiveram presentes em 6,3% do total de comentários.

Quanto aos Atores do Setor Privado, os mais citados foram os Agentes de Instituições Financeiras, principalmente nos comentários do Twitter (2,9% do total). Já os Grandes Varejistas estiveram presentes em 1,3% dos comentários no Twitter e

1,7% dos comentários de assinantes, enquanto os Pequenos e Médios praticamente não foram mencionados. Esses dados sugerem que o estímulo à demanda do setor privado, sobretudo do setor varejista, foi um tópico de discussão pouco relevante para assinantes da Folha e usuários da rede social, quando comparado aos impactos socioeconômicos do programa para seus Beneficiários.

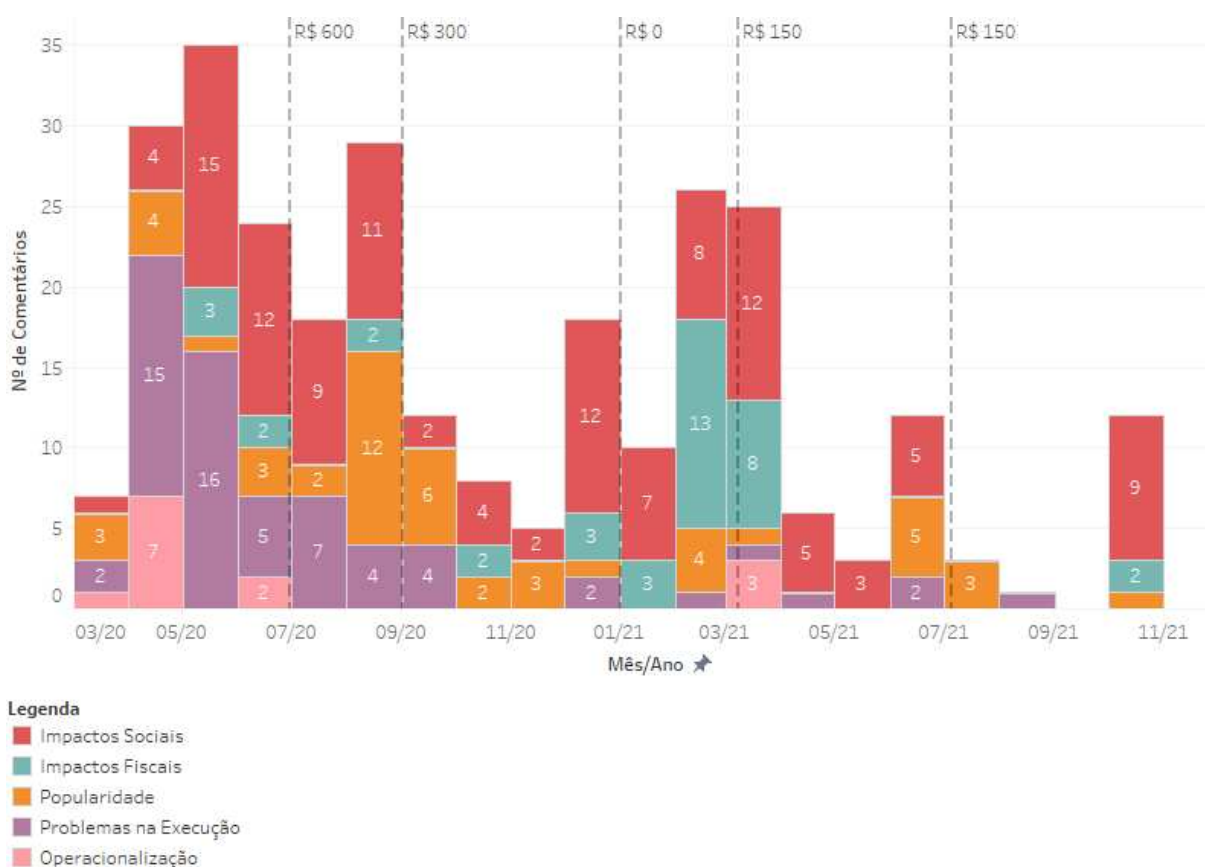
Outro ponto que chama a atenção é a quase total ausência de menções a Economistas e Demais Especialistas em Políticas Públicas, tanto no Twitter como nos comentários de assinantes, contrastando com sua presença significativa nos conteúdos do jornal. Esses dados sugerem que, apesar da Folha oferecer espaço para essas categorias, os mesmos não encontraram respaldo nos comentários do público leitor. Uma possível explicação é que os especialistas, em muitas instâncias, são inseridos no corpo da notícia como uma fonte. Sendo assim, de modo geral, eles não costumam ser os protagonistas das histórias jornalísticas tendo, portanto, menor presença em locais de destaque, como a manchete e o *lead* da notícia, do que aqueles situados no centro do sistema político, como os Atores do Executivo.

Por fim, Outros inclui atores diversos que não foram analisados devido à sua baixa ocorrência, sendo que a maioria desses, tanto no Twitter (115 de 163 menções) quanto na seção de comentários da Folha (64 de 103 menções), foram atores não identificados.

7.2 Temas

Nesta seção, iremos apresentar e analisar os temas discutidos nos comentários de assinantes e de usuários do Twitter, ao longo das decisões políticas. O Gráfico 8 mostra a ocorrência dos temas entre os assinantes do jornal. É possível observar que Impactos Sociais figurou entre os assuntos mais relevantes em todo o período ganhando projeção, sistematicamente, à medida em que se aproximavam os processos decisórios. Esse dado sugere que os benefícios socioeconômicos do programa estiveram em evidência nas trocas de razões entre os assinantes da Folha.

Gráfico 8 - Temas relacionados ao Auxílio Emergencial entre assinantes



O tema Problemas na Execução obteve protagonismo no primeiro semestre de 2020, durante a implementação inicial do programa, mas perdeu força a partir da segunda metade do ano.

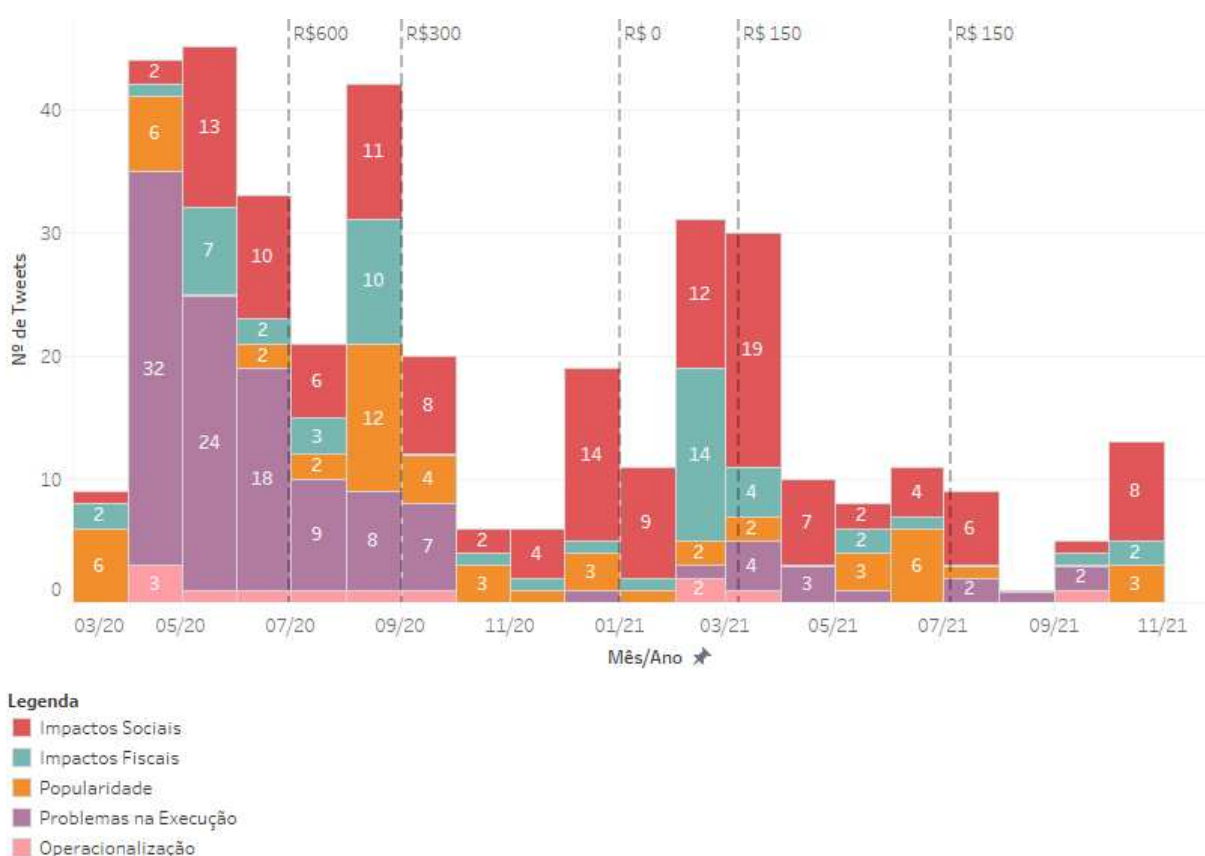
Já Impactos Fiscais permaneceu pouco relevante na seção de comentários da Folha até fevereiro de 2021, mês em que foi predominante. O assunto continuou em destaque em março, quando o governo decidiu retomar o programa com benefícios menores, a partir de R\$ 150. Após essa medida, a pauta fiscal quase desapareceu das discussões entre assinantes. Esse dado reflete a escala substancialmente reduzida do Auxílio em seu segundo ano de vigência: seus 8 meses de 2021 custaram R\$ 60,7 bilhões de reais aos cofres públicos, enquanto somente na primeira rodada de pagamentos, em maio de 2020, foram transferidos R\$ 76,86 bilhões.⁸¹

⁸¹ Monitoramento dos Gastos da União com Combate à COVID-19 — Tesouro Transparente. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/painel-de-monitoramentos-dos-gastos-com-covid-19>. Acesso em: 31 de julho de 2022.

Com relação a Popularidade, é interessante observar que esse foi o tema mais discutido em março de 2020, momento em que o Auxílio ainda não havia sido oficialmente lançado. Notamos, também, os picos em agosto e setembro de 2020, em linha com o lançamento da pesquisa Datafolha sobre a avaliação do governo Bolsonaro. O tema voltou a ganhar alguma relevância nos meses de fevereiro e junho de 2021, momentos que precederam duas decisões políticas.

Operacionalização, por sua vez, foi pouco discutido na seção de comentários da Folha, tendo maior repercussão apenas em abril de 2020 e março de 2021. Esses meses coincidem com a implementação inicial do programa e sua reimplementação, após ter sido suspenso na virada do ano.

Gráfico 9 - Temas relacionados ao Auxílio Emergencial em comentários no Twitter



A seguir, vamos apresentar e discutir os temas relacionados ao Auxílio Emergencial nos comentários feitos por usuários do Twitter em resposta a publicações da @folha. Observando o Gráfico 9, notamos que Impactos Sociais seguiu padrões de comportamento observados anteriormente, mantendo-se

relevante ao longo do período analisado e ganhando destaque quando havia decisões a serem tomadas.

Já Problemas na Execução foi um tópico ainda mais relevante para usuários do Twitter, mantendo-se em discussão de forma mais intensa e por um período mais longo. Isso indica que esse público se interessa mais em relatar ou discutir as dificuldades para receber os benefícios do que os assinantes da Folha. Esse resultado pode ser compreendido à luz do perfil de renda desse segundo público, discutido no Capítulo 4: visto que os leitores do jornal dificilmente se encaixariam nos critérios do programa, eles seriam menos impactados pelos problemas de execução, como as dificuldades para acessar o *app*, erros de cadastramento e aglomerações nas filas da Caixa Econômica Federal.

No Twitter, Impactos Fiscais também teve seu auge no começo de 2021, quando se debatia a retomada do benefício com valor-base de R\$ 150. Porém, nessa pauta fiscal há uma diferença importante entre os dois tipos de comentários: na rede social, o assunto obteve relevância considerável em maio e em agosto de 2020, meses que antecederam duas decisões políticas sobre o Auxílio de R\$ 600, enquanto na seção de comentários do jornal o tema foi pouco discutido nesses momentos.

Já Popularidade foi destaque em agosto de 2020, novamente em linha com o lançamento da pesquisa Datafolha apontando os índices de aprovação ao governo Bolsonaro. Entretanto, no Twitter esse assunto também teve uma presença mais expressiva durante os meses iniciais do programa, em março e abril de 2020. Durante a maior parte desse período, os primeiros pagamentos ainda não haviam sido efetuados à população beneficiária, sugerindo que essas discussões iniciais tratavam de expectativas quanto aos possíveis impactos do Auxílio sobre a opinião pública, além de disputas de narrativas acerca da autoria do programa.

Assim como no caso dos assinantes, Operacionalização foi um assunto de baixa repercussão entre os usuários do Twitter. Uma possível explicação para o desinteresse dos dois públicos nesse assunto, em comparação com uma maior presença do mesmo nos conteúdos jornalísticos da Folha, como discutimos no Capítulo 6, é que esse é um tema menos acalorado, de caráter mais técnico apresentando, portanto, menor potencial para instigar discussões que se destacassem entre os 5 comentários mais curtidos.

Tabela 10 - Temas em comentários de assinantes e de usuários do Twitter

Tema	Assinantes 2020	Assinantes 2021	Twitter 2020	Twitter 2021
Impactos Sociais	72 (38.5%)	49 (50.0%)	71 (28.5%)	68 (50.4%)
Impactos Fiscais	12 (6.4%)	26 (26.5%)	28 (11.2%)	25 (18.5%)
Popularidade	37 (19.8%)	14 (14.3%)	39 (15.7%)	18 (13.3%)
Problemas na Execução	55 (29.4%)	6 (6.1%)	99 (39.8%)	14 (10.4%)
Operacionalização	10 (5.3%)	3 (3.1%)	8 (3.2%)	4 (3.0%)
Não identificado	1 (0.5%)	0 (0.0%)	4 (1.6%)	6 (4.4%)
Total	187 (100%)	98 (100%)	249 (100%)	135 (100%)

A TAB.10 resume a ocorrência dos temas discutidos em cada ano de vigência do programa. A partir dos dados apresentados nessa seção, podemos afirmar que, nos dois ambientes analisados, Impactos Sociais foi o tema mais relevante ao longo de todo o debate, chegando a representar a metade de todos os comentários analisados em 2021. Os resultados indicam que os benefícios socioeconômicos do Auxílio para as famílias foi o assunto dominante nas duas arenas em questão.

Por outro lado, Impactos Fiscais também ganhou maior projeção em 2021. Esse dado nos surpreendeu, considerando que no segundo ano de vigência houve uma redução expressiva nos valores dos benefícios e, consequentemente, nos custos do programa para os cofres públicos. Como vimos no Capítulo 6, a própria cobertura da Folha sobre esse tema caiu bastante no segundo ano.

Outro ponto que nos chamou a atenção foi o avanço da pauta fiscal entre os assinantes da Folha, indo de 6,4% dos comentários feitos em 2020 para 26,5% em 2021, enquanto no Twitter a variação foi de 11,2% para 18,5%. Esse aumento entre assinantes está mais em linha com nossas expectativas: devido ao perfil de renda do leitor médio de um jornal de elite, imaginávamos que eles estariam mais preocupados com as possíveis repercussões do impacto fiscal do programa sobre as expectativas dos agentes do mercado financeiro, o que poderia afetar os investimentos e aplicações financeiras dos próprios assinantes.

Por outro lado, Popularidade foi um pouco mais relevante entre os comentários no *site* do jornal do que no Twitter, mas em ambas as arenas esse tema perdeu espaço no segundo ano do programa. Isso pode estar relacionado com a

redução no valor dos benefícios, o que teria diminuído o interesse em torno dos seus impactos sobre a opinião pública.

Por fim, como discutimos anteriormente, Problemas na Execução foi um tema bastante expressivo no primeiro ano, com repercussão ainda maior no Twitter, enquanto Operacionalização permaneceu pouco relevante nos dois ambientes e em ambos os anos de vigência do programa.

7.3 Posicionamentos

Nesta seção, vamos olhar para os posicionamentos em relação ao Auxílio Emergencial em comentários de assinantes da Folha e usuários do Twitter. Começaremos apresentando um panorama geral dos posicionamentos nos dois ambientes (TAB 11). Em seguida, vamos destrinchar e discutir os dados em cada arena, ao longo dos processos decisórios e considerando os temas em discussão.

Tabela 11 - Posicionamentos em relação ao Auxílio Emergencial em textos da Folha

Posicionamento	Assinantes 2020	Assinantes 2021	Twitter 2020	Twitter 2021
Positivo	77 (41.2%)	33 (33.7%)	78 (31.3%)	48 (35.6%)
Misto	27 (14.4%)	27 (27.5%)	59 (23.7%)	39 (28.9%)
Negativo	12 (6.4%)	10 (10.2%)	11 (4.4%)	13 (9.6%)
Não Identificado	71 (38.0%)	28 (28.6%)	101 (40.6%)	35 (25.9%)
Total	187 (100%)	98 (100%)	249 (100%)	135 (100%)

Primeiramente, é notório que em 2021 houve uma queda de posicionamentos não identificados nos dois ambientes. No Capítulo 6, em que centramos nossas análises nos conteúdos da Folha, essa mesma dinâmica foi percebida, sugerindo um amadurecimento do debate ao longo do tempo nas três arenas analisadas. É importante ressaltar, ainda, a diferença significativa no total de comentários entre um ano e outro. Houve uma queda de 47,6% em comentários de assinantes e de 45,8% na quantidade de *tweets* em nossa amostra. Esses dados reforçam a percepção de que houve um arrefecimento no debate de um modo geral.

Observando os comentários de assinantes, percebe-se que entre 2020 e 2021 houve uma redução na proporção de posicionamentos positivos em relação ao total (de 41,2% para 33,7%), com uma maior presença de mistos (de 14,4% para

27,5%) e de negativos (de 6,4% para 10,2%). Considerando que Impactos Sociais foi tema discutido por 1 em cada 2 comentários neste ano, esse posicionamento mais crítico dos assinantes em relação ao programa pode estar diretamente relacionado à diminuição no valor dos benefícios.

Já no Twitter, houve um aumento na proporção de posicionamentos positivos, negativos e também de mistos, o que decorre da queda no total de Não identificado. Quando desconsideramos os *tweets* em que não foi possível identificar um posicionamento, vemos que os comentários positivos seriam 52,7% do total em 2020 e 48% em 2021. Os posicionamentos mistos teriam uma ligeira variação de 39,9% para 39%, enquanto os negativos teriam um aumento de 7,4% em 2020 para 13% em 2021. Esses dados indicam que houve um posicionamento um pouco mais crítico à versão 2021 do Auxílio Emergencial e, assim como no caso dos assinantes, Impactos Sociais foi a temática majoritária no segundo ano do programa, pautando a discussão de 50,4% dos comentários no Twitter.

Dessa forma, em ambas as arenas a redução no valor dos benefícios parece estar associada, também, a uma redução na aprovação do programa. Outro ponto importante é que esses resultados diferem do que observamos ao analisar os conteúdos da Folha, no Capítulo 6. No jornal, entre 2020 e 2021, houve uma redução na proporção de posicionamentos negativos (de 9,9% para 8,1%) e um aumento na proporção de positivos (16,6% para 28,4%) e de mistos (9,3% para 15,7%).

A seguir, vamos observar em mais detalhes os posicionamentos em cada ambiente. O Gráfico 10 revela, mês a mês, os posicionamentos de usuários do Twitter em relação ao Auxílio Emergencial. Para facilitar a visualização, foram removidos dos gráficos os posicionamentos não identificados.

Nos primeiros meses do programa, em março e abril de 2020, houve um predomínio de opiniões mistas. Nesse período, os posicionamentos positivos também apareceram, mas em menor quantidade, enquanto os negativos ainda não tinham relevância. Como vimos no Gráfico 9, que abordou os temas discutidos no Twitter havia, naquele momento, uma discussão mais voltada aos problemas de execução, com relatos de filas e de dificuldades para se cadastrar e obter os benefícios.

Gráfico 10 - Posicionamentos em relação ao Auxílio Emergencial no Twitter



A partir de maio de 2020, os posicionamentos positivos ganharam proeminência, coincidindo com a realização dos primeiros pagamentos do benefício para milhões de famílias que ainda não haviam sido contempladas. Com isso, a maior aprovação ao programa nesse período estaria associada à percepção de que o Auxílio Emergencial passou a trazer benefícios tangíveis à população pois, como também vimos no Gráfico 9, esse foi o primeiro mês em que Impactos Sociais obteve maior projeção em comentários no Twitter, sendo abordado por cerca de 3 em cada 10 *tweets* analisados.

Entretanto, mesmo com posicionamentos positivos em alta, os posicionamentos mistos continuaram presentes, refletindo preocupações com os problemas na implementação do programa: em maio de 2020, Problemas na Execução ainda era a temática predominante, presente em 53,3% dos *tweets*. Esse também foi o primeiro mês em que surgiram discussões a respeito dos Impactos Fiscais, tema de 15,5% dos comentários na plataforma.

Outro mês de destaque foi agosto de 2020, que antecedeu à decisão política reduzindo o benefício-base para R\$ 300. Observamos que esse foi o único momento em todo o debate que os posicionamentos negativos conquistaram o segundo lugar

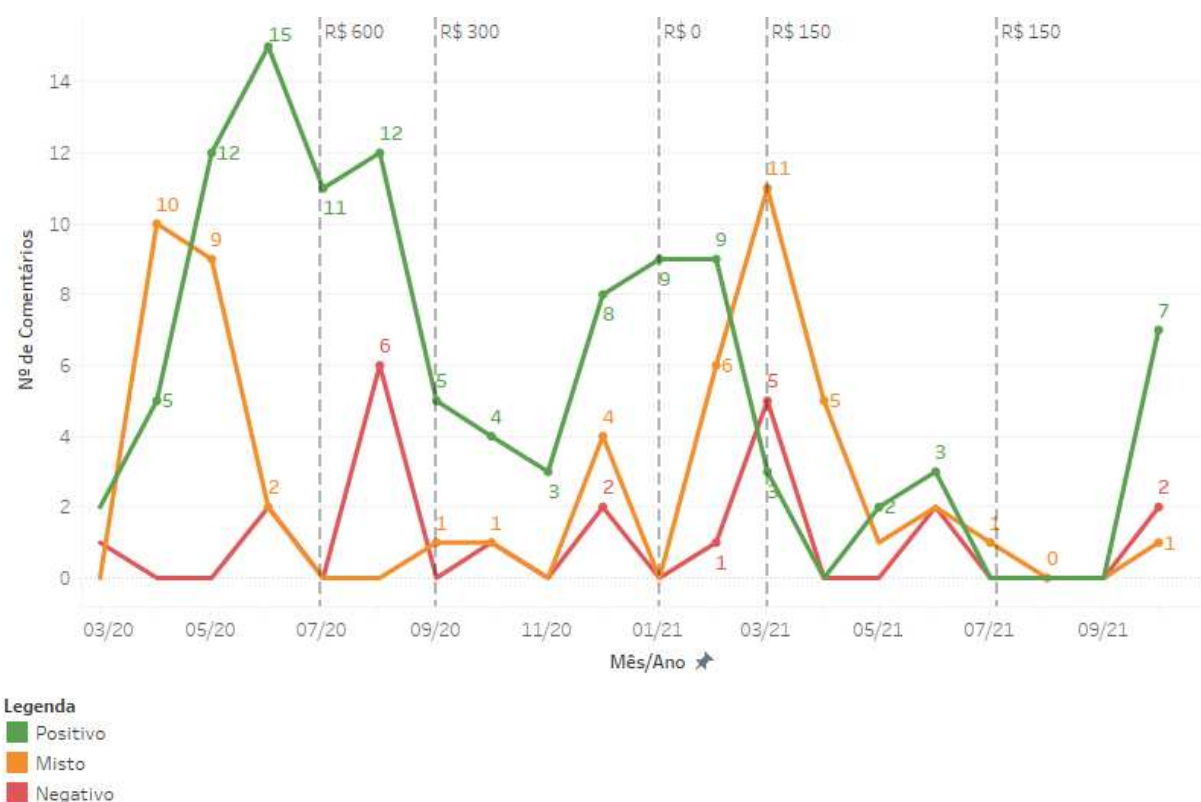
em presença no Twitter, superando *tweets* com sentimentos mistos. Lembramos que neste mês houve um crescimento do tema Popularidade, em face da divulgação da pesquisa Datafolha. Além disso, foram divulgados os custos atualizados do programa, que em agosto ultrapassou a faixa de R\$ 250 bilhões.

Em seguida, o debate como um todo perdeu força no Twitter, com menor quantidade de posicionamentos identificados. Isso mudou apenas no mês de dezembro de 2020, quando houve um aumento expressivo de posicionamentos positivos. Naquele momento discutia-se o possível encerramento do programa, como de fato se confirmou na virada do ano. O alto número de comentários positivos continuou nos dois primeiros meses de 2021, refletindo a pressão crescente pelo retorno do programa.

Já em março de 2021 houve um crescimento expressivo de posicionamentos mistos e uma queda forte de posicionamentos positivos. No dia 08 daquele mês, foi tomada a decisão de recriar o Auxílio Emergencial, porém com o benefício base reduzido para R\$ 150. Como podemos perceber no Gráfico 10, essa mudança causou uma reação significativa entre usuários do Twitter.

No período entre abril e outubro de 2021, observa-se uma diminuição na quantidade de posicionamentos identificados. Isso indica um declínio no interesse pelo tema do Auxílio Emergencial, seja devido à redução na abrangência do benefício ou ao surgimento de outras questões que passaram a ocupar o debate público no Twitter.

Gráfico 11 - Posicionamentos em relação ao Auxílio Emergencial entre assinantes da Folha



Finalmente, analisando os posicionamentos dos assinantes da Folha de São Paulo em relação ao Auxílio Emergencial, é possível identificar alguns pontos de convergência e outros de divergência em comparação aos comentários do Twitter. De antemão, é notório o fato de que o volume de comentários entre os assinantes da Folha, em geral, foi mais baixo quando comparado ao Twitter, apesar de que selecionamos apenas os 5 comentários mais curtidos em cada texto. Ou seja, em diversos conteúdos da Folha havia menos de 5 comentários escritos por assinantes.

Esses resultados estão em linha com o número de usuários em cada ambiente: como vimos no Capítulo 4, a Folha possui cerca de 300 mil assinantes, enquanto acumula 8,8 milhões de seguidores no Twitter.

No início do programa, em março e abril de 2020, as opiniões mistas foram mais frequentes do que as positivas entre os assinantes da Folha, seguindo a mesma tendência vista no Twitter. E, assim como na rede social, as opiniões positivas aumentaram de forma expressiva a partir de maio, coincidindo com a realização dos primeiros pagamentos. No mês de junho, a aprovação ao programa

atingiu seu pico em todo o debate, com quase 80% de comentários positivos em relação ao total de posicionamentos identificados.

Em julho e agosto de 2020, os posicionamentos positivos continuaram sendo maioria entre os assinantes. Contudo, é interessante notar que, diferentemente do Twitter, não houve nenhum comentário misto nesse período, indicando uma maior polarização entre os posicionamentos dos leitores da Folha.

Outro ponto de destaque é que agosto de 2020, às vésperas da decisão que reduziu o valor-base do benefício para R\$ 300, foi o mês com mais posicionamentos negativos. Esse aumento coincidiu com o crescimento do tema Popularidade após a publicação da pesquisa Datafolha, como observamos no Gráfico 8. Após essa redução no valor do Auxílio, porém, o assunto perdeu força. O debate só voltou a ganhar espaço entre os assinantes a partir de dezembro, em meio às discussões que culminaram na suspensão do programa com um avanço, principalmente, de posicionamentos positivos, seguidos pelos mistos.

Após a virada do ano, algumas diferenças destacam-se quando comparamos com o Twitter. A tendência de crescimento dos comentários mistos começou antes entre os assinantes da Folha. Em fevereiro, quase 40% dos posicionamentos identificados eram mistos. Em março, os posicionamentos mistos atingiram seu pico entre os assinantes, enquanto os positivos caíram para terceiro lugar e os negativos assumiram a segunda posição. No início daquele mês, o Auxílio foi retomado com valor-base de R\$ 150, indicando que houve uma forte reação por parte dos assinantes do jornal, assim como foi visto no caso do Twitter. Após essa decisão, a quantidade de comentários na Folha diminuiu bastante. A única exceção notável foi outubro de 2021, último mês de vigência do programa, quando houve um aumento nos posicionamentos positivos entre os assinantes, que chegaram a representar 7 em cada 10 comentários. Aqui, também, há uma diferença em relação ao Twitter, onde o engajamento na discussão, de um modo geral, continuou baixo nesse último mês.

Ao longo das últimas seções, apresentamos e discutimos a ocorrência de atores, temas e posicionamentos em comentários de assinantes e usuários do Twitter. A seguir, realizaremos correlações estatísticas para investigar como esses comentários interagem com os textos e manchetes do jornal.

7.4 O acesso ao texto jornalístico e a construção de sentidos

Nesta seção, investigaremos a associação entre os textos e manchetes da Folha e os comentários de leitores do jornal e de usuários do Twitter. Levaremos em conta que o primeiro público pode acessar os textos na íntegra, enquanto o segundo é bloqueado por *paywall* e pode visualizar apenas títulos e subtítulos. Nosso objetivo é explorar de que modo essa diferença de acesso interage com a ocorrência de atores, temas e posicionamentos em cada ambiente. Para tanto, realizaremos correlações estatísticas para calcular a associação entre os comentários em cada ambiente com as manchetes e textos publicados pela Folha. Novamente, utilizaremos o coeficiente de Cramér e a tabela de Rea e Parker (2014) para interpretar os resultados das associações de posicionamentos, atores e temas, seguindo os mesmos procedimentos descritos na seção 6.4, em que analisamos a associação entre textos e manchetes.

Durante a construção do nosso desenho de pesquisa, desenvolvemos duas hipóteses a respeito dos possíveis resultados que essa correlação poderia indicar. A primeira era de que haveria uma associação mais forte entre os comentários e as manchetes do que entre os comentários e os textos completos. No caso dos usuários do Twitter, essa hipótese considera que eles têm acesso restrito apenas às manchetes, o que os levaria a repercutir mais as informações presentes nos títulos e subtítulos do que no corpo das notícias. No caso dos assinantes, baseamos nossa hipótese em pesquisas que apontam que os leitores de jornais tendem a passar mais tempo escaneando as manchetes do que lendo as histórias (Dor, 2003), sendo esse um comportamento ainda mais prevalente entre leitores de jornais *online* do que entre leitores dos impressos (Holmqvist *et al.*, 2003). Em um estudo que investigou, especificamente, as dinâmicas de leitura e de compartilhamento de usuários do Twitter em conteúdos de jornais como BBC, The Guardian, CNN e Fox News, os autores identificaram “um número significativo de *links* com mais *retweets* do que cliques” (Holmström *et al.*, 2019),⁸² demonstrando que muitas pessoas não chegaram a ler as notícias antes de compartilhá-las para outros usuários da plataforma.

⁸² A significant number of links for which there are more retweets than clicks. (Tradução nossa)

Nossa segunda hipótese está fundamentada na perspectiva de que, por não terem acesso ao corpo dos conteúdos jornalísticos, os comentários de usuários do Twitter tendem a apresentar uma associação menor com os textos da Folha em comparação aos comentários de assinantes do jornal. Os assinantes têm acesso completo aos conteúdos e também escolheram pagar para consumir o jornal, o que sugere um maior engajamento e interesse em interagir com os debates realizados nas páginas da Folha, além de maior afinidade com sua linha editorial. A tendência, portanto, é que os comentários dos assinantes apresentem uma associação mais forte com os atores, temas e posicionamentos encontrados no corpo dos textos jornalísticos. E em contraste, os comentários de usuários do Twitter, devido ao acesso restrito, provavelmente terão uma correlação menos significativa com o conteúdo jornalístico. Dessa forma, temos as seguintes hipóteses:

H1: Comentários tendem a se associar mais a manchetes do que a textos jornalísticos em ambos os ambientes.

H2: Comentários de assinantes tendem a se associar mais aos textos do jornal do que comentários de usuários do Twitter.

As TAB. 12 e 13 revelam, respectivamente, as associações entre os comentários de assinantes e de usuários do Twitter com os textos e manchetes do jornal. Com base nos Graus de Liberdade e na classificação de Rea e Parker (2014), podemos afirmar que as tabelas de associação confirmam a hipótese H1. Para ambos os grupos e considerando as três categorias de análise, os valores de associação entre os comentários e as manchetes foram maiores que a associação entre os comentários e os textos jornalísticos.

Na correlação entre comentários do Twitter e manchetes da Folha, a categoria Posicionamentos apresentou associação moderada, enquanto Temas e Atores apresentaram uma associação muito forte. Já a correlação dos *tweets* com os textos do jornal mostrou uma associação moderada nas categorias Posicionamentos e Temas e muito forte para Atores.

Tabela 12 - Associação entre comentários de usuários do Twitter com textos e manchetes do jornal

Categoria	Associação entre Twitter e Manchetes	Associação entre Twitter e Textos	Grau de Liberdade
Atores	$V = 0.68^*$	$V = 0.56^*$	8
Temas	$V = 0.37^*$	$V = 0.24^*$	5
Posicionamentos	$V = 0.26^*$	$V = 0.20^*$	3

*Todos os valores de p foram abaixo de < 0.001 .

Tabela 13 - Associação entre comentários de assinantes da Folha com textos e manchetes do jornal

Categoria	Associação entre Assinantes e Manchetes	Associação entre Assinantes e Textos	Grau de Liberdade
Atores	$V = 0.62^*$	$V = 0.47^*$	8
Temas	$V = 0.31^*$	$V = 0.20^*$	5
Posicionamentos	$V = 0.24^*$	$V = 0.17^*$	3

*Todos os valores de p foram abaixo de < 0.001 .

Ao analisarmos a correlação entre os comentários de assinantes e as manchetes da Folha, os resultados revelam uma associação muito forte na categoria Atores e forte na categoria Temas, enquanto a categoria Posicionamentos apresenta uma associação moderada.

Já na correlação entre os comentários de assinantes e os textos do jornal, observa-se, novamente, uma associação muito forte na categoria Atores, uma associação moderada em Temas e uma associação fraca para Posicionamentos.

Por outro lado, os resultados indicam que a hipótese H2 não foi confirmada. Nas três categorias de análise, os comentários de usuários do Twitter apresentam uma associação mais forte com os textos jornalísticos em comparação com os comentários de assinantes. Apesar de parecer contraditório, uma possível explicação para esse resultado é que os assinantes, por terem acesso completo ao conteúdo, podem despertar interesse por um leque maior de questões tratadas na matéria e desenvolver abordagens mais ricas ao interagir com o texto, o que pode resultar em associações mais variadas e, por vezes, menos intensas. Ainda, é possível que, diferente do que imaginávamos, muitos usuários do Twitter tenham, de

fato, acesso aos conteúdos do jornal, seja por também serem assinantes, seja por utilizarem ferramentas para burlar o *paywall*.

Ao interpretar essas correlações é preciso fazer algumas pontuações. Apesar da Folha, como jornal, ter a prerrogativa de definir o *framing* dos seus conteúdos (Entman, 1993), seu processo comunicativo com os assinantes e usuários do Twitter não é uma via de mão única, em que os leitores simplesmente aceitam e repercutem o que é apresentado pelo jornal. Conforme Gitlin (1980) e McQuail (2010) argumentam, os leitores do jornal não são meros receptores passivos das informações veiculadas pela mídia, como sugerido por Lasswell (1929) em sua teoria da agulha hipodérmica. Ao decodificar a mensagem (Hall, 1980), eles atribuem diferentes significados, ou mesmo contestam os pontos de vista apresentados pelo jornal. Dessa forma, é natural que surjam diferenças na ocorrência de atores, temas e, em especial, de posicionamentos entre os comentários e os conteúdos da Folha.

Destacamos os posicionamentos, especificamente, porque consideramos que são mais suscetíveis à ambiguidade e à subjetividade do que nossas outras categorias de análise. Diferenciar um posicionamento positivo ou negativo de um misto exige do codificador uma atenção maior às nuances e interpretações mais complexas sobre as reais intenções do autor da mensagem do que identificar a menção a um ator do livro de códigos, ou o tema em discussão. Além disso, é importante considerar que o posicionamento no texto jornalístico não é estático e unívoco mas sim dinâmico e multifacetado, variando de acordo com quem fala, quem escreve, como as vozes são construídas ao longo do texto e como o próprio codificador interpreta o que lê. Portanto, para atingir uma compreensão mais completa e aprofundada, é importante complementar essas análises quantitativas com métodos qualitativos que ultrapassem o escopo da presente pesquisa, voltados a desvelar, de modo mais específico, as dificuldades e os desafios de se medir como o acesso ao conteúdo e as restrições impostas pelo *paywall* podem impactar as formas com que as pessoas interagem com os conteúdos jornalísticos e, em última instância, como se posicionam no debate público.

Ao longo deste capítulo analisamos, comparativamente, a configuração do debate público nas seções de comentários no site do jornal e da @folha no Twitter, ao longo das decisões políticas, e discutimos as relações entre os comentários e os textos e manchetes da Folha a partir dos modos de acesso ao conteúdo.

No próximo capítulo, vamos finalizar a pesquisa centrando nossas análises no governo Bolsonaro e em como esse se posicionou frente ao dilema entre manter o pagamento dos benefícios ou encerrar o programa para reduzir seu impacto fiscal.

8 Um dilema complexo

Neste último capítulo, vamos voltar nossos olhares para o dilema político que envolveu o governo Jair Bolsonaro ao longo da crise de COVID-19, ao confrontar suas bandeiras de austeridade fiscal e redução do papel do Estado no domínio econômico, centrais tanto para as eleições de 2018 quanto para o exercício do seu mandato, com a necessidade de implementar um programa emergencial de transferência de renda com forte viés social e popular, além de impacto fiscal significativo para as contas públicas.

Nos capítulos 6 e 7, investigamos a configuração do debate público ao longo das decisões políticas que envolveram o Auxílio Emergencial. Ao longo das próximas seções, destrincharemos essas decisões a partir dos posicionamentos de atores chave do Executivo, conforme retratados em textos da Folha. Com isso, buscamos aprofundar nossa compreensão das decisões cruciais que moldaram a trajetória do Auxílio Emergencial, bem como as suas implicações socioeconômicas e humanitárias. Para tanto, vamos conduzir nossas análises à luz do contexto em que cada decisão foi tomada, tendo em vista os casos e óbitos por COVID-19, além de dados relativos à atividade econômica, como a taxa de desemprego e a renda média das famílias, extraídos a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD Contínua), do IBGE. Tais dados foram resumidos e disponibilizados no Anexo 10.

8.1 Impactos sociais x Impactos fiscais

A realidade da pandemia trouxe à tona uma situação de extrema necessidade social, na qual milhões de famílias brasileiras enfrentaram dificuldades financeiras significativas devido ao avanço da crise econômica. O isolamento social, uma medida essencial para conter a disseminação do vírus e salvar vidas elevou, sobremaneira, a taxa de desemprego e, concomitantemente, causou uma disrupção nas cadeias de suprimento globais devido à queda abrupta na produção das empresas. Com isso, a oferta de produtos foi fortemente afetada, o que gerou inflação de preços e corroeu o poder de compra da população (Labelle; Santacreu,

2022; Papava, 2022). A implementação de um programa de transferência de renda emergencial tornou-se imperativa para mitigar os impactos negativos da crise, tanto sobre a população mais vulnerável como sobre a própria economia, que mergulhou em uma das maiores depressões da nossa história.

Frente a esse cenário, o Congresso Nacional aprovou o Auxílio Emergencial, que transferiu centenas de bilhões de reais dos cofres públicos para dezenas de milhões de pessoas, alimentando o orçamento das famílias e fomentando a demanda das empresas, em especial do setor varejista. A medida, no entanto, entrou em conflito direto com a agenda econômica preconizada pelo governo Bolsonaro, que ficou responsável por operacionalizar os pagamentos e por tomar a decisão de prorrogar ou suspender os benefícios: a Lei 13.982/20, que instituiu o programa, permitia estendê-lo ou suspendê-lo sem necessidade de aprovação no Congresso.

Dessa forma foi criado um dilema complexo para o Executivo, exigindo tomadas de decisão políticas difíceis, em curtos espaços de tempo e em meio a uma turbulência inédita, a uma crise com contornos políticos, sociais, sanitários e econômicos (Albuquerque; Ribeiro, 2021). Para complexificar ainda mais essa trama, o programa contou com amplo apoio popular, tornando difícil para o governo simplesmente ignorar os possíveis impactos que a decisão de cortá-lo e se ater à sua política de austeridade teriam sobre sua aprovação frente à opinião pública.

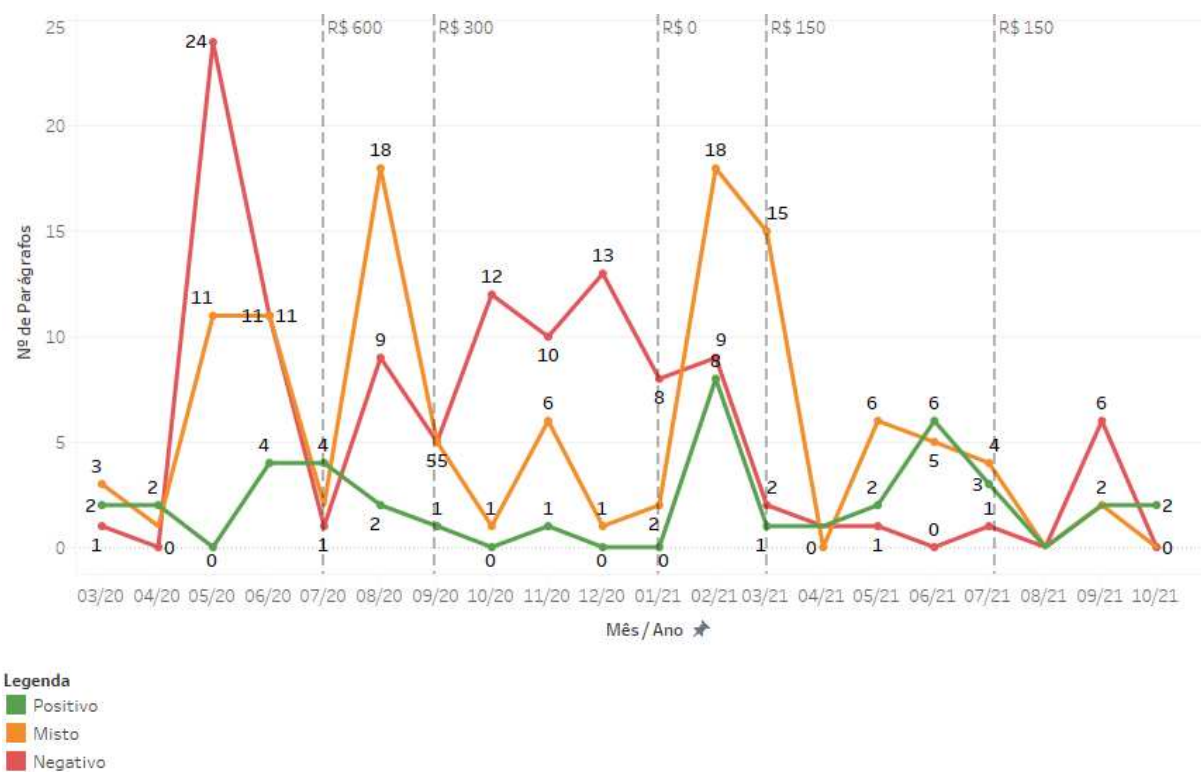
Ainda mais considerando que esse governo era capitaneado por um líder com fortes predisposições populistas (Bülow; Abers, 2022), e especialmente atento às repercussões de suas ações nas mídias sociais (Farias; Torres, 2021). Esse segundo aspecto foi, também, reforçado pelo isolamento social que levou a um esvaziamento dos espaços públicos físicos e a uma concentração de interações nos ambientes digitais.

Os impactos sociais e fiscais do Auxílio Emergencial foram, portanto, fatores determinantes para definir os seus rumos. Para entender as decisões políticas do governo é preciso, então, observar como o mesmo abordou esses dois temas ao longo da vigência do programa e como se posicionou em relação ao Auxílio, em especial naqueles períodos que antecederam suas decisões. É o que revelam os gráficos 12 e 13, exibidos logo abaixo, que contêm os parágrafos em textos da Folha com citações diretas e/ou indiretas de peças chave do governo nesse processo.

Gráfico 12 - Citações de Jair Bolsonaro, Paulo Guedes, Ministério da Economia e Ministério da Cidadania abordando impactos sociais e fiscais



Gráfico 13 - Posicionamentos de Jair Bolsonaro, Paulo Guedes, Ministério da Economia e Ministério da Cidadania em relação ao Auxílio Emergencial



Em março de 2020, com o surgimento dos primeiros casos de COVID-19 no Brasil, as discussões por parte do governo foram mais equilibradas, com o mesmo número de menções (3) aos impactos fiscais e sociais. No mês seguinte, com o início dos pagamentos, o Executivo enfatizou os benefícios sociais do programa (7), sem nenhuma menção às questões fiscais. Essa situação, no entanto, foi revertida por completo em maio de 2020, com forte avanço da pauta fiscal e a maior concentração de posicionamentos negativos em todo o período analisado.

Um dos fatores que identificamos para essa reviravolta está relacionado ao fato de que as previsões do governo para os custos do Auxílio foram drasticamente revisadas após os pagamentos das primeiras parcelas.⁸³ Após ser aprovado pelo Congresso, a projeção do governo era de 54 milhões de beneficiários, a um custo de R\$ 98 bilhões de reais. À medida que as pessoas se cadastraram no programa, o governo calculou que o valor não seria suficiente e liberou, no final de abril, um crédito extraordinário, totalizando R\$ 124 bilhões de reais. Já em maio, para realizar os pagamentos da terceira parcela aos quase 70 milhões de beneficiários, esse valor foi ampliado novamente, atingindo R\$ 152,6 bilhões.

Com isso, apesar do avanço expressivo do vírus - em abril foram contabilizados 5.804 óbitos e em maio esse número mais que quadruplicou, com 23.335 vítimas - membros da equipe econômica do governo passaram a criticar fortemente a continuidade do Auxílio, como Paulo Guedes:⁸⁴

Se falarmos que vai ter mais três meses, mais três meses, mais três meses, aí ninguém trabalha. Ninguém sai de casa e o isolamento vai ser de oito anos porque a vida está boa, está tudo tranquilo. E aí vamos morrer de fome do outro lado. É meu pavor, a prateleira vazia.

Em junho de 2020, os posicionamentos mistos e negativos em relação ao programa mantiveram-se dominantes e as menções a impactos fiscais (11) foram mais do que o dobro das menções a impactos sociais (5). Apesar disso, o governo optou por renovar o benefício com valor base de R\$ 600 no início de julho. Esse movimento foi um reflexo, também, do aprofundamento da crise, que alimentou a

⁸³ Fonte:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/05/governo-libera-mais-verba-para-auxilio-emergencial-e-custo-alcanca-r-1526-bilhoes.shtml>. Acesso em: 07 de junho de 2023.

⁸⁴ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/05/guedes-admite-prorrogar-auxilio-emergencial-por-um-ou-dois-meses-mas-com-valor-de-r-200.shtml>. Acesso em: 07 de junho de 2023.

pressão pela renovação do programa: naquele mês, o número de casos por COVID-19 no país ultrapassou a marca de 1 milhão.

Já em agosto, que culminou na decisão de reduzir o valor do benefício para R\$ 300, houve um leve crescimento dos impactos fiscais sobre os sociais e um predomínio dos posicionamentos mistos (18) frente aos negativos (9) e positivos (2):

Estou pensando em prorrogar por mais alguns meses, mas não com R\$ 600 nem com R\$ 200. Um meio-termo aí até a economia pegar, disse Bolsonaro.⁸⁵

De setembro a dezembro de 2020, enquanto o Auxílio de R\$ 300 estava em vigor, o país registrou um total de 3.765.853 casos e 73.461 óbitos por COVID-19 e a taxa de desemprego chegou a atingir 14,9% da população economicamente ativa - essa até hoje é a maior taxa de desemprego já registrada pela PNAD Contínua. Além disso, com a redução no valor do Auxílio, a renda das famílias brasileiras passou a declinar: após o início do programa, os rendimentos médios subiram de R\$ 2.944 em março de 2020 e atingiram R\$ 3.108 em julho, o maior valor da série histórica do IBGE. Entretanto, no mês seguinte à redução dos benefícios, esse valor caiu para R\$ 3.060 e seguiu em declínio, encerrando 2020 em R\$ 2.982.

Durante esses quatro últimos meses do primeiro ano da pandemia, houve um volume de menções um pouco maior aos impactos fiscais (14) do que aos impactos sociais (12). Quanto aos posicionamentos em relação ao programa, os negativos (40) foram dominantes, seguidos pelos mistos (13). Por outro lado, houve apenas 2 posicionamentos positivos por parte desses atores do Executivo em todo o período. E com a chegada do final do ano, o governo Bolsonaro tomou a decisão de encerrar o Auxílio Emergencial, argumentando que a economia estaria crescendo de novo e que não haveria portanto motivos para manter o pagamento dos benefícios:

No entanto, o governo não prevê prorrogação do programa. O ministro Paulo Guedes (Economia) afirmou mais de uma vez que a extensão não se justifica porque a pandemia estaria em queda ao mesmo tempo em que a economia se recupera⁸⁶

⁸⁵ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/08/bolsonaro-diverge-de-guedes-e-quer-r-300-para-prorrogar-auxilio-emergencial.shtml>. Acesso em: 07 de junho de 2023.

⁸⁶ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/12/auxilio-emergencial-termina-nesta-terca-em-meio-a-ssegunda-onda-e-sem-data-de-vacinacao.shtml>. Acesso em: 14 de junho de 2023.

‘Auxílio é emergencial, o próprio nome diz: é emergencial. Não podemos ficar sinalizando em prorrogar e prorrogar e prorrogar’, disse Bolsonaro, acrescentando que ‘acaba agora em dezembro’.⁸⁷

O início de 2021 revelou-se o pior momento em toda a pandemia. Sem Auxílio e enfrentando um cenário de forte desemprego, milhões de brasileiros deixaram o isolamento, muitos ainda sem vacina e buscaram, nas ruas, alguma fonte de sustento. Com isso, março de 2021 ficou marcado como o mês mais letal na história do nosso país:⁸⁸ foram registradas 190.952 mortes, sendo 83.160 por COVID-19, o ápice em toda a crise. A renda média das famílias despencou ao longo do ano, caindo de R\$ 2.975 em janeiro de 2021 para R\$ 2.661 em dezembro, também o pior valor da série histórica da PNAD Contínua, iniciada em 2012.

Frente a esse cenário cada vez mais caótico, as discussões para o retorno do programa voltaram a se intensificar já em fevereiro, com membros do Executivo mostrando preocupação tanto com os impactos fiscais (14) quanto com os sociais (13). Esse foi o mês, também, com maior número de posicionamentos positivos (8) por parte do governo Bolsonaro em todo o período analisado, apesar desses ainda terem sido inferiores aos posicionamentos negativos (9) e mistos (18). Havia, portanto, um reconhecimento do agravamento da crise e da necessidade da retomada dos benefícios:

Na live semanal, o presidente disse que o mercado ‘fica irritadinho’ com ‘qualquer negocinho’. Bolsonaro ainda questionou se ‘sabem o que é passar fome’ ao defender a volta do benefício.⁸⁹

Porém o governo, e em especial o Ministro da Economia, Paulo Guedes, passou a defender que o retorno temporário dos pagamentos fosse acompanhado de ajustes permanentes nas contas públicas, utilizando-se da calamidade para pressionar o Congresso Nacional a aprovar projetos de austeridade engavetados desde o início do mandato:

⁸⁷ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/12/bolsonaro-desiste-de-renda-brasil-e-auxilio-emergencial-mas-quer-aumentar-bolsa-familia.shtml>. Acesso em: 14 de junho de 2023.

⁸⁸ Disponível em:

<https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2022/01/17/dia-mais-letal-da-pandemia-no-pais-teve-mais-mortes-que-dezembro-de-2021.htm>. Acesso em: 14 de junho de 2023.

⁸⁹ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/02/bolsonaro-critica-mercado-e-pergunta-se-sabem-o-que-e-passar-fome-ao-defender-auxilio-emergencial.shtml>. Acesso em: 14 de junho de 2023.

Aproveitando a disposição do Congresso para aprovar o auxílio, Guedes condicionou a nova rodada à PEC Emergencial, que estava parada no Senado desde o fim de 2019. A proposta era mais rígida no controle de gastos públicos, prevendo, por exemplo, o corte de jornada e de salários de servidores quando as contas públicas entrarem em situação de aperto.⁹⁰

Se vier o auxílio emergencial sem essa embalagem, essa proteção, esse escudo, esse marco fiscal, o que vai acontecer é que a inflação continua subindo. Os juros começam a subir, o endividamento volta em bola de neve, e daqui um ano está todo mundo arrependido, afirmou Paulo Guedes.⁹¹

Com a aprovação da PEC Emergencial no dia 04 de março de 2021, o governo Bolsonaro anunciou, logo em seguida, no dia 08, o retorno do Auxílio por quatro meses. Os pagamentos iniciaram-se em abril com um valor-base de R\$ 150 para famílias unipessoais, R\$ 250 para casais e R\$ 375 para famílias monoparentais. Nos meses que sucederam a essa decisão, a discussão em torno do programa perdeu relevância, com uma queda significativa, em especial, das menções aos impactos fiscais. Além disso, esse período contou com o menor número de posicionamentos negativos por parte do governo em toda a vigência do programa. Esses dados sugerem uma certa acomodação do Executivo com os novos valores dos benefícios, ainda mais tendo em vista que, desde o princípio, sua proposta era pagar um Auxílio Emergencial de cerca de R\$ 200.⁹²

Com isso, após os quatro meses previstos inicialmente, o Auxílio foi prorrogado em julho de 2021 por mais três meses, indo até outubro, com pouca resistência por parte de Bolsonaro e de seu núcleo decisório, que ressaltaram os impactos sociais (11), mas quase não mencionaram a questão fiscal (1):

Guedes argumentou que o objetivo da ampliação de três meses é garantir 'proteção aos mais vulneráveis' enquanto avança o processo de vacinação da população contra a Covid.⁹³

⁹⁰ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/03/senado-aprova-texto-base-da-pec-que-libera-ate-r-44-bilhoes-para-novo-auxilio-emergencial.shtml>. Acesso em: 14 de junho de 2023.

⁹¹ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/02/guedes-diz-reconhecer-urgencia-mas-quer-auxilio-em-emergencial-com-contrapartidas.shtml>. Acesso em: 14 de junho de 2023.

⁹² Disponível em:

<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/03/18/com-decreto-de-calamidade-publica-governo-anuncia-r-15-bilhoes-para-pessoas-desassistidas.ghtml>. Acesso em: 16 de junho de 2023.

⁹³ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/07/bolsonaro-edita-decreto-para-prorrogar-auxilio-emergencial-por-mais-tres-meses.shtml>. Acesso em: 14 de junho de 2023.

Após essa última extensão, o governo passou a defender o encerramento do Auxílio e a criação de um novo programa, o Auxílio Brasil, de caráter permanente. A equipe econômica, em especial, era bastante crítica ao fato de que o benefício emergencial não estava sujeito às restrições orçamentárias impostas pelas regras fiscais vigentes no Brasil, como o teto de gastos, a meta de resultado primário e a regra de ouro, utilizando-se disso como principal justificativa para seu fim.⁹⁴ Em outubro de 2021 foi realizado o pagamento da última parcela do Auxílio Emergencial, dando fim ao programa que chegou a dar suporte para 68,2 milhões de famílias brasileiras durante uma das maiores crises da nossa história.

Nesta seção, destacamos o complexo dilema político que permeou as decisões relacionadas ao Auxílio Emergencial. Nosso objetivo foi explorar as tensões intrínsecas entre as demandas sociais urgentes e as preocupações fiscais, as quais colocaram o governo Jair Bolsonaro em uma encruzilhada histórica. Ao analisarmos as reações e posicionamentos dos principais atores do Executivo, conforme documentados nos textos da Folha, revelamos um quadro dinâmico e em constante evolução, influenciado pela realidade mutável durante a crise de COVID-19. Esse contexto adicional serve como alicerce para uma compreensão aprofundada das análises elaboradas no capítulo 6, no qual investigamos a configuração do debate público na Folha ao longo das decisões políticas, e no capítulo 7, em que traçamos caminho semelhante para examinar os comentários de assinantes e usuários do Twitter.

Contudo, é importante ressaltar que estamos examinando a participação do governo Bolsonaro neste debate por meio da mediação da Folha, o que nos obriga a considerar o viés intrínseco ao papel do veículo jornalístico. Para obter uma compreensão mais precisa da postura do Executivo, seria ideal buscar os posicionamentos de Bolsonaro e seus ministros diretamente em seu próprio Twitter e/ou demais canais de comunicação. No entanto, essa abordagem encontra-se fora do escopo da presente pesquisa.

⁹⁴ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/09/tesouro-diz-ter-fortes-restricoes-a-prorrogar-auxilio-emergencial.shtml>. Acesso em: 14 de junho de 2023.

8.2 Negando o Inegável

Em vários aspectos, o governo Bolsonaro demonstrou uma postura negacionista diante da crise. Desde a negação do mínimo necessário para combater a pandemia, como uma renda mínima que permitisse a implementação de um isolamento social efetivo (Lara de Arruda *et al.*, 2021), até o desprezo pelos próprios impactos da crise (Duarte; César, 2021), como observado na relutância em reconhecer a importância da vacinação (Bülow; Abers, 2022).

Mesmo diante da intensa e incessante pressão do sistema político e da sociedade, foi preciso um esforço considerável para que o governo direcionasse seus recursos para a aquisição e distribuição em larga escala das vacinas. Essa postura negacionista, compartilhada por Bolsonaro e sua tropa, impactou diretamente no avanço do processo de imunização, atrasando o calendário de vacinação e prorrogando os impactos socioeconômicos da pandemia (Cabral; Ito; Pongeluppe, 2021). Além disso, a propagação de informações falsas contribuiu para instigar desconfiança da população em relação ao uso de máscaras e à própria vacinação, retardando ainda mais a superação da crise sanitária.

Diversas autoridades negaram os impactos da pandemia,⁹⁵ incluindo a fome e as mortes causadas pela COVID-19. Dessa forma houve, também, o negacionismo econômico por parte do governo, que encerrou o Auxílio Emergencial antes mesmo da primeira dose da vacina ser aplicada, justificando essa decisão inconsequente com a ilusão de que a economia estava se recuperando sem considerar os impactos que tal decisão teria sobre o próprio contexto pandêmico e, consequentemente, econômico.⁹⁶ Apesar de que alguns segmentos da economia continuaram funcionando de forma relativamente plena, como partes do agronegócio e aqueles serviços mais adequados ao *home-office*, é inegável que muitos outros ainda enfrentavam dificuldades significativas no momento em que os benefícios foram cortados. E quando o governo voltou atrás em sua decisão, o fez com um Auxílio a partir de, apenas, R\$ 150, valor incapaz de atender às necessidades mínimas da

⁹⁵ Disponível em:

<https://brasil.elpais.com/opiniao/2020-08-08/negacionismo-de-bolsonaro-diante-da-pandemia-tem-metodo-e-pode-garantir-sua-sobrevivencia-politica.html>. Acesso em: 15 de junho de 2023.

⁹⁶ Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/12/guedes-diz-que-economia-volta-em-v-e-equipe-espera-avanco-do-pib-sem-auxilio-emergencial-em-2021.shtml>. Acesso em: 15 de junho de 2023.

população e, com isso, auxiliar na implementação do isolamento social, a principal finalidade dessa política pública (Boschetti; Behring, 2021).

A TAB.14, disponível abaixo, resume os posicionamentos das categorias de atores mais relevantes para a nossa pesquisa, bem como as menções que fizeram aos impactos sociais e fiscais, ao longo de todo o período analisado. Os valores em parênteses são referentes aos totais de posicionamentos identificados e à somatória de impactos fiscais e sociais para cada categoria, e foram adicionados com o objetivo de evidenciar a diferença nos posicionamentos e nas abordagens em relação a esses temas entre os diferentes grupos de atores.

Tabela 14 - Posicionamentos, impactos sociais e impactos fiscais por categorias de atores em conteúdos da Folha

Categoria de Atores	Positivo	Misto	Negativo	Impactos Fiscais	Impactos Sociais
Executivo	57 (18,2%)	132 (42,0%)	125 (39,8%)	120 (53,3%)	105 (46,7%)
Legislativo	82 (69,5%)	28 (23,7%)	8 (6,8%)	23 (34,8%)	43 (65,2%)
Especialistas	52 (61,2%)	22 (25,9%)	11 (12,9%)	14 (22,6%)	48 (77,4%)
Sociedade Civil	69 (75,8%)	22 (24,2%)	0 (0,0%)	2 (2,7%)	73 (97,3%)
Setor Privado	18 (51,4%)	5 (14,3%)	12 (34,3%)	10 (55,6%)	8 (44,4%)
Folha	168 (68,3%)	37 (15,0%)	41 (16,7%)	150 (20,3%)	590 (79,7%)

Os dados revelam que o governo Bolsonaro, apesar de ter sido o responsável por executar o programa, foi o seu maior crítico, com a maior proporção de posicionamentos negativos em relação ao total de posicionamentos. Sua maior ênfase nos impactos fiscais, em detrimento das consequências sociais, sugere uma falta de sensibilidade e compreensão dos problemas enfrentados pela população em meio à uma crise inédita. Em contrapartida, os jornalistas da Folha, o Legislativo, os especialistas, a sociedade civil e até mesmo o setor privado, que assim como o governo também enfatizou mais os impactos fiscais do que os impactos sociais, adotaram uma postura mais positiva em relação ao Auxílio Emergencial,

reconhecendo a importância do programa na mitigação dos impactos socioeconômicos.

Diante disso, torna-se ainda mais evidente a postura negacionista do governo Bolsonaro em relação à crise, seja ao negar o mínimo necessário à população mais vulnerável, seja ao subestimar a pandemia. A negação da realidade social e econômica agravou ainda mais os efeitos da crise sobre as famílias e as empresas, revelando uma incapacidade de compreender a gravidade do problema e garantir medidas efetivas para enfrentá-lo. Superar esse negacionismo é *sine qua non* para evitar que catástrofes semelhantes repitam-se no futuro e, para isso, é fundamental registrar e lembrar a tragédia.

Conclusão

No decorrer desta pesquisa, exploramos diferentes aspectos e nuances do debate público em torno do Auxílio Emergencial. Iniciamos contextualizando a origem e funcionamento desse programa no capítulo 1, bem como seus impactos fiscais e socioeconômicos. Destacamos as características distintas do debate envolvendo o programa, notadamente sua sujeição a sucessivas decisões políticas em um contexto de confluência de crises.

No capítulo 2, delineamos o arcabouço teórico-metodológico da pesquisa. Iniciamos com uma breve explanação sobre conceitos fundamentais no campo da deliberação, com foco na discussão sobre o sistema deliberativo como base teórica central. A partir dessa fundamentação, apresentamos o desenho da pesquisa e nossas três arenas de análise.

O capítulo 3 concentrou-se em tensionar a pertinência de investigar as trocas de razões em contextos de retrocessos democráticos. Além disso, discutimos a relevância de explorar os posicionamentos de líderes autoritários e populistas para melhor compreender a formação da opinião pública e os desdobramentos de decisões políticas.

No capítulo 4, realizamos uma revisão de literatura para explorar as trocas de razões em jornais de elite e em conversas informais em ambientes digitais. Exploramos como as discussões tomam forma e são conduzidas considerando os diferentes modos de acesso aos conteúdos e o perfil dos atores envolvidos. Já o capítulo 5 foi dedicado aos procedimentos metodológicos, onde apresentamos nosso livro de códigos e descrevemos o processo de coleta, filtragem, amostragem e codificação.

No capítulo 6, desvendamos a configuração do debate público nos conteúdos da Folha em termos de posicionamentos, temas e atores ao longo das decisões políticas, finalizando com uma seção voltada a explorar a incongruência texto-manchete no jornal. No capítulo 7, seguimos uma trajetória semelhante para analisar os comentários de assinantes e usuários do Twitter, apresentando os resultados das nossas duas hipóteses.

A primeira (H1) sugeria haver uma associação maior entre os comentários e as manchetes em comparação com os textos completos. Essa hipótese foi confirmada tanto para assinantes quanto para usuários do Twitter: considerando as

três categorias de análise (atores, temas e posicionamentos), os valores de associação entre os comentários e as manchetes foram maiores que a associação entre os comentários e os textos jornalísticos.

A segunda hipótese (H2) postulava que os comentários de assinantes tenderiam a se associar mais aos textos jornalísticos do que os comentários de usuários do Twitter, considerando seu acesso aos conteúdos na íntegra e o fato de que escolheram pagar para consumir os conteúdos da Folha. A hipótese não foi confirmada: contrariamente ao esperado, os comentários de usuários do Twitter demonstraram associações mais fortes com os textos jornalísticos em comparação com os comentários de assinantes da Folha.

Essa descoberta sugere a complexidade de investigar as interações *online*. Uma possível explicação para isso é que os assinantes podem explorar uma gama mais ampla de questões devido ao acesso integral ao conteúdo, resultando em associações variadas e, por vezes, perseguindo trajetórias díspares. Possivelmente, o acesso ampliado ao contexto dos fatos ou à reportagem sobre os acontecimentos nutrem um raciocínio mais diverso e plural dos leitores, quando comparado ao acesso à informação restrita aos tweets. Outra possível explicação é que, diferentemente do que imaginávamos *a priori*, os usuários do Twitter não estão necessariamente impedidos por *paywall*, seja porque também são assinantes da Folha ou porque podem utilizar ferramentas para contornar restrições, que inclusive são amplamente compartilhadas nessa e em outras redes sociais. Novas análises comparativas podem esclarecer estas dinâmicas, com maior nível de detalhamento.

Por fim, concluímos nossas análises com o capítulo 8, que concentra suas discussões nos posicionamentos do governo Bolsonaro diante do dilema entre manter o Auxílio Emergencial, um programa de transferência de renda com forte apelo popular, ou cortar o Auxílio para sinalizar um maior controle sobre as contas públicas.

A presente pesquisa foi guiada pelo interesse em investigar a configuração do debate público em torno do Auxílio Emergencial - uma política pública com contornos únicos e criada em um contexto atípico de conjugação de crises - ao longo das sucessivas decisões políticas que definiram e redefiniram seus valores e prazos de vigência. Nosso desenho de pesquisa articulou ambientes interconectados e compostos por públicos distintos para explorar como os assinantes da Folha de São Paulo e usuários do Twitter interagiram com as

manchetes e textos do jornal, levando em consideração que o primeiro grupo tem acesso integral aos conteúdos e que o segundo é bloqueado por *paywall*.

A escolha de usar parágrafos como unidade de análise para os textos do jornal permitiu um mapeamento detalhado das participações de diferentes atores nos conteúdos da Folha. A segmentação da análise em fases possibilitou explorar o debate público ao longo dos processos decisórios. E, ao examinar as discussões de diferentes públicos leitores e suas interações online com os textos jornalísticos, buscamos lançar luz sobre como cidadãos comuns em conversas informais reagiram, discutiram e se posicionaram neste debate.

Para avançar nessa trilha de pesquisa, estudos futuros podem expandir as análises para além do Auxílio Emergencial, abrangendo também o Auxílio Brasil e o novo Bolsa Família. Os programas de transferência de renda tornaram-se um tópico de intensa discussão durante as eleições de 2022, especialmente em vista do aumento do desemprego, da fome e da pobreza no país ao longo da pandemia. Em um dos poucos pontos de consenso entre os programas de governo dos dois principais candidatos, tanto Lula quanto Bolsonaro propuseram um valor-base de R\$ 600, repetindo a quantia paga durante a implementação inicial do Auxílio Emergencial. Nesse sentido, parece haver uma linha que conecta esses diferentes programas de transferência de renda, tornando enriquecedor investigar esse debate em toda a sua extensão.

ANEXOS

Anexo 1 - Banner na página principal do site da Folha de S. Paulo, destacando a frase “um jornal a serviço da democracia”.

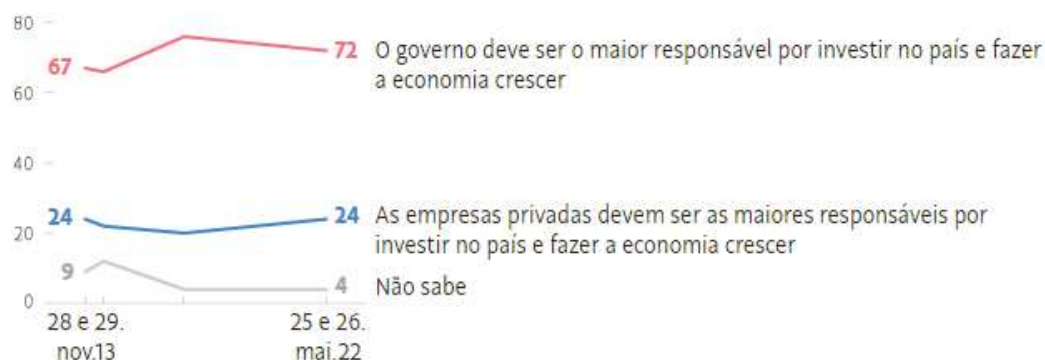


Anexo 2 - Banner buscando novos assinantes enfatizando a importância do jornalismo para a democracia.



Anexo 3 - O papel do governo na economia - Pesquisa Datafolha de 25 e 26 de maio de 2022.

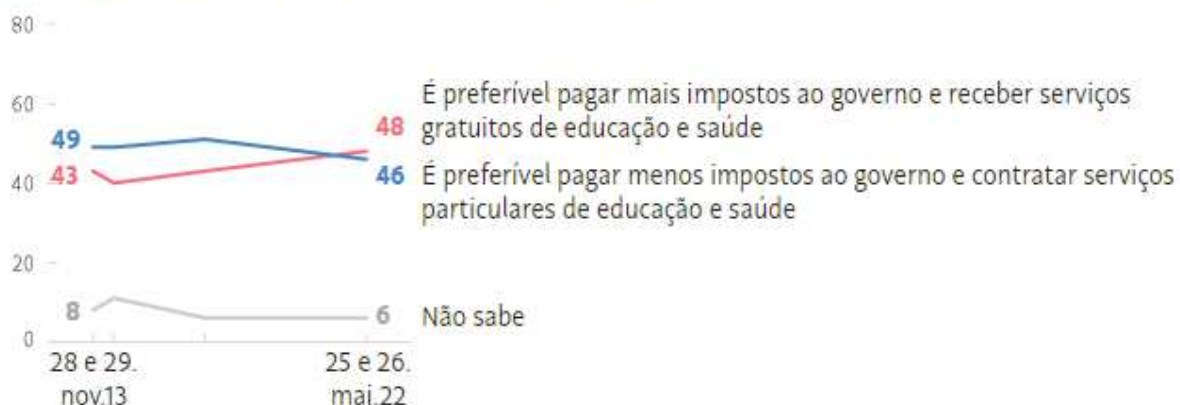
Maioria pensa que governo deve puxar investimentos



Fonte: Pesquisa Datafolha presencial com 2.556 pessoas com 16 anos ou mais nos dias 25 e 26 de maio. A margem de erro máxima é de dois pontos percentuais para mais ou para menos.

Anexo 4 - Papel do governo nos serviços de saúde e educação - Pesquisa Datafolha de 25 e 26 de maio de 2022.

Pagar mais ou menos impostos tem empate técnico



Anexo 5 - Lista de Atores dos Livros de Códigos

Código	Ator	Descrição
Atores da Folha de S. Paulo		
1	Editorial da Folha	Conselho editorial do jornal, presente na seção "O que a Folha Pensa"
2	Jornalistas da Folha	Repórteres e jornalistas que fazem parte do corpo de funcionários da Folha
3	Colunistas da Folha	Colunistas externos que publicam periodicamente na Folha
4	Outros (Folha)	Datafolha e demais atores ou organizações pertencentes ao grupo Folha; menções genéricas à Folha como instituição
Atores do Executivo		
10	Jair Bolsonaro	Ex-Presidente da República
11	Paulo Guedes	Ex-Ministro da Economia
12	Ministério da Economia	Secretários e técnicos do ministério, também citados de modo genérico como "equipe econômica"
13	Ministério da Cidadania	Ministro da Cidadania, Secretários e técnicos do ministério.*
14	Outros (Governo Federal)	Demais Ministros e seus corpos técnicos; Demais órgãos, agências e estatais vinculados

		ao Executivo; menções genéricas ao governo ou ao executivo
Atores do Legislativo		
20	Líderes do Congresso	Presidentes e vice-presidentes da Câmara e do Senado
21	Aliados do Governo no Congresso	Congressistas na Câmara e no Senado da Base do Governo
22	Oposição do Governo no Congresso	Congressistas na Câmara e no Senado do bloco de Oposição ao governo
23	Outros (Congresso)	Demais membros do Congresso; menções genéricas ao Congresso, Câmara dos Deputados ou Senado
Atores do Judiciário		
30	Ministros do STF	Membros ou ex-membros do Supremo Tribunal Federal
31	Outros (Judiciário)	Demais membros ou instituições do Judiciário, como Ministério Público, Supremo Tribunal de Justiça, juízes; menções genéricas ao judiciário
Atores da Sociedade Civil		
40	Beneficiários e potenciais beneficiários	Pessoas que receberam o benefício ou que se encaixaram nos critérios para recebê-lo
41	Ativistas	Ativistas, Sindicalistas e demais militantes de movimentos sociais
42	Artistas, celebridades e influenciadores	Membros da classe artística, celebridades ou influenciadores digitais
43	Membros de Organizações Não-Governamentais	Líderes ou membros de instituições do terceiro setor
44	Outros (Sociedade civil)	Demais atores ou instituições da sociedade civil; menções genéricas à sociedade civil
Especialistas em Políticas Públicas		
50	Economistas	Economistas do setor privado; professores e pesquisadores de economia da academia; técnicos em contas públicas de órgãos

		legislativos; como o Instituto Fiscal Independente
51	Demais especialistas	Sanitaristas, sociólogos, cientistas políticos e demais pesquisadores ou acadêmicos
Atores do Setor Privado		
60	Pequenas e médios empresários	Pessoas que se identificam como microempreendedores ou donos pequenos e médios negócios
61	Grandes varejistas	Grandes empresas do varejo e seus dirigentes (ex.: Luciano Hang, Luíza Trajano)
62	Agentes de instituições financeiras	Executivos C-level, acionistas, sócios ou investidores em bancos, fundos de investimento, corretoras, fintechs, seguradoras e demais instituições financeiras
63	Outros atores do setor privado	Empresários de outros setores
Outros		
90	Prefeitos e Governadores	Prefeitos, governadores e seus secretariados
91	Tribunal de Contas da União	Membros do TCU
92	Outros jornais	Outros veículos da imprensa ou jornais independentes; menções genéricas à mídia
0	Não identificado	Autor não consta no livro de códigos ou não foi possível identificar

Anexo 6 - Teste de Confiabilidade - Conteúdos da Folha

Variável	Alpha de Krippendorff	Índice de concordância
Relevância	0,904	95,50%
Tema	0,794	84,80%
Autor ou fonte do parágrafo	0,753	83,20%
Posicionamento em relação ao Auxílio Emergencial	0,727	94,40%
Parágrafo Heterogêneo	0,812	95,50%

Segundo tema	0,695	96,30%
Segundo autor ou fonte	0,951	99,20%
Segundo posicionamento	0,817	99,50%

Anexo 7 - Teste de Confiabilidade - Comentários de assinantes

Variável	Alpha de Krippendorff	Índice de concordância
Relevância	0,813	90,60%
Tema	0,704	79,70%
Autor ou fonte do parágrafo	0,726	87,50%
Posicionamento em relação ao Auxílio Emergencial	0,716	84,40%

Anexo 8 - Teste de Confiabilidade - Comentários no Twitter

Variável	Alpha de Krippendorff	Índice de concordância
Relevância	0,823	91,30%
Tema	0,775	86,30%
Autor ou fonte do parágrafo	0,778	90,00%
Posicionamento em relação ao Auxílio Emergencial	0,724	90,00%

Anexo 9 - Menções a Autores - Lista Completa

Categoria de Ator	Ator	Presença em parágrafos da Folha	Menções por usuários do Twitter	Menções por Assinantes da Folha
Atores da Folha de S. Paulo	Jornalistas da Folha	1639 (51.9%)	1 (0.3%)	4 (1.4%)
	Colunistas da Folha	81 (2.6%)	0 (0.0%)	2 (0.7%)
	Editorialistas da Folha	11 (0.3%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)

	Outros (Folha)	14 (0.4%)	13 (3.4%)	11 (3.9%)
Atores do Executivo	Jair Bolsonaro	145 (4.6%)	60 (15.6%)	62 (21.7%)
	Paulo Guedes	137 (4.3%)	29 (7.6%)	23 (8.1%)
	Ministério da Cidadania	66 (2.1%)	3 (0.8%)	2 (0.7%)
	Ministério da Economia	111 (3.5%)	4 (1.0%)	3 (1.1%)
	Outros (Governo Federal)	245 (7.8%)	42 (10.9%)	34 (11.9%)
Atores do Legislativo	Líderes do Congresso	105 (3.3%)	2 (0.5%)	7 (2.5%)
	Oposição do Governo no Congresso	23 (0.7%)	12 (3.1%)	11 (3.9%)
	Aliados do Governo no Congresso	15 (0.5%)	1 (0.3%)	0 (0.0%)
	Outros (Congresso)	38 (1.2%)	18 (4.7%)	15 (5.3%)
Atores do Judiciário	Ministros do STF	0 (0.0%)	1 (0.3%)	0 (0.0%)
	Outros (Judiciário)	26 (0.8%)	0 (0.0%)	1 (0.3%)
Atores da Sociedade Civil	Beneficiários	110 (3.5%)	47 (12.2%)	18 (6.3%)
	Ativistas	59 (1.9%)	2 (0.5%)	0 (0.0%)
	Artistas, celebridades e influenciadores	1 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
	Membros de ONGs	4 (0.1%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
	Outros (Sociedade civil)	2 (0.1%)	8 (2.1%)	3 (1.1%)
Especialistas em Políticas Públicas	Economistas	92 (2.9%)	4 (1.0%)	4 (1.4%)
	Demais especialistas em políticas públicas	94 (3.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)

Atores do Setor Privado	Agentes de instituições financeiras	23 (0.7%)	11 (2.9%)	6 (2.1%)
	Grandes varejistas	26 (0.8%)	5 (1.3%)	5 (1.7%)
	Pequenos e médios comerciantes	9 (0.3%)	0 (0.0%)	1 (0.3%)
Outros	Tribunal de Contas da União	52 (1.6%)	0 (0.0%)	1 (0.3%)
	Prefeitos e Governadores	14 (0.4%)	4 (1.0%)	7 (2.5%)
	Outros (Jornais)	0 (0.0%)	2 (0.5%)	1 (0.3%)
	Não Identificado	13 (0.4%)	115 (29.9%)	64 (22.4%)
	Total	3155 (100%)	384 (100%)	285 (100%)

Anexo 10 - Dados contextuais sobre a pandemia e a economia - Poder360, G1, UOL e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Data	Casos de COVID-19	Óbitos por COVID-19	Auxílio Emergencial (valor-base)	Taxa de desemprego (por trimestre)	Renda média (por família)
03/2020	5.717	202	R\$ 0	12,40%	R\$ 2.944
04/2020	79.663	5.804	R\$ 600	12,70%	R\$ 2.976
05/2020	429.469	23.335	R\$ 600	13,10%	R\$ 3.025
06/2020	887.841	30.315	R\$ 600	13,60%	R\$ 3.071
07/2020	1.260.444	32.912	R\$ 600	14,10%	R\$ 3.108
08/2020	1.245.787	28.947	R\$ 600	14,80%	R\$ 3.103
09/2020	902.663	22.371	R\$ 300	14,90%	R\$ 3.106
10/2020	724.670	16.016	R\$ 300	14,60%	R\$ 3.060
11/2020	800.273	13.263	R\$ 300	14,40%	R\$ 3.028
12/2020	1.338.447	21.811	R\$ 300	14,20%	R\$ 2.982
01/2021	1.528.948	32.432	R\$ 0	14,50%	R\$ 2.975
02/2021	1.346.878	30.392	R\$ 0	14,60%	R\$ 2.949

03/2021	2.197.488	83.160	R\$ 0	14,90%	R\$ 2.958
04/2021	1.910.264	77.616	R\$ 150	14,80%	R\$ 2.922
05/2021	1.886.543	56.843	R\$ 150	14,70%	R\$ 2.920
06/2021	2.011.587	49.741	R\$ 150	14,20%	R\$ 2.875
07/2021	1.360.714	28.811	R\$ 150	13,70%	R\$ 2.850
08/2021	859.015	18.290	R\$ 150	13,10%	R\$ 2.809
09/2021	662.231	12.360	R\$ 150	12,60%	R\$ 2.760
10/2021	383.782	8.306	R\$ 150	12,10%	R\$ 2.719

Anexo 11 - Tabela de contingência - Atores

Categoria de Ator	Presença em parágrafos da Folha	Presença em Manchetes da Folha	Menções por Assinantes da Folha	Menções por usuários do Twitter
Folha	1.745	314	17	14
Executivo	704	99	124	138
Legislativo	181	26	33	33
Judiciário	26	3	1	1
Sociedade Civil	176	22	21	57
Especialistas	186	9	4	4
Setor Privado	58	11	12	16
Outros	66	8	9	6
Não Identificado	13	0	64	115
Total	3.142	492	221	269

Anexo 12 - Tabela de contingência - Temas

Tema	Textos da Folha	Manchetes da Folha	Assinantes	Twitter
Impactos Sociais	932	140	121	139
Impactos Fiscais	381	41	38	53
Popularidade	148	27	51	57

Problemas na Execução	382	56	61	113
Operacionalização	712	97	13	12
Não identificado	17	0	1	10
Total	2572	361	285	384

Anexo 13 - Tabela de contingência - Posicionamentos

Posicionamento	Textos da Folha	Manchetes da Folha	Assinantes	Twitter
Positivo	448	78	110	126
Misto	249	27	54	98
Negativo	199	29	22	24
NI	1257	178	99	136
Total	2153	312	285	384

Referências bibliográficas

- ALBUQUERQUE, A. On Models and Margins: Comparative Media Models Viewed from a Brazilian Perspective. In: HALLIN, D. C.; MANCINI, P. (Eds.). **Comparing Media Systems Beyond the Western World**. Communication, Society and Politics. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. p. 72–95.
- ALBUQUERQUE, M. DE; RIBEIRO, L. Desigualdade, situação geográfica e sentidos da ação na pandemia da COVID-19 no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, 11 jan. 2021.
- AMARAL, M. **Lugares de fala do leitor no Diário Gaúcho**. Tese (Doutorado em Comunicação e Informação). Rio Grande do Sul: UFRGS, 2004.
- ANTUNES, E. **Videntes imprevidentes**: temporalidade e modos de construção do sentido. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas). Salvador: UFBA, 2007.
- BÄCHTIGER, A. *et al.* (Eds.). **The Oxford handbook of deliberative democracy**. 1^a ed. Oxford: Oxford University Press, 2018.
- BOCZKOWSKI, P.; PAPACHARISSI, Z. **Trump and the Media**. Cambridge: MIT Press, 2018.
- BOHMAN, J. **Public Deliberation**: Pluralism, Complexity, and Democracy. 2 ed. Cambridge: MIT Press, 2000.
- BOSCHETTI, I.; BEHRING, E. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem? **Serviço Social & Sociedade**, Rio de Janeiro, p. 66–83, 22 fev. 2021.
- BOSWELL, J.; CORBETT, J. Stoic Democrats? Anti-politics, elite cynicism and the policy process. **Journal of European Public Policy**, Abingdon, v. 22, n. 10, p. 1388–1405, nov. 2015.
- BÜLOW, M.; ABERS, R. Denialism and Populism: Two Sides of a Coin in Jair Bolsonaro's Brazil. **Government and Opposition**, Cambridge, p. 1-19, mai. 2022.
- BUNEVICIENE, I. *et al.* COVID-19 media fatigue: predictors of decreasing interest and avoidance of COVID-19-related news. **Public Health**, Cambridge, v. 196, p.

124–128, jul. 2021.

CABRAL, S.; ITO, N.; PONGELUPPE, L. **The Disastrous Effects of Leaders in Denial**: Evidence from the COVID-19 Crisis in Brazil. NY: Rochester, 28 abr. 2021.

CASTELLS, M. **Ruptura**: A crise da democracia liberal. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

CHADWICK, A. **The hybrid media system**: Politics and power. Oxford: Oxford University Press, 2017.

CHAMBERS, S. Deliberation and mass democracy. In: PARKINSON, J.; MANSBRIDGE, J. (Eds.). **Deliberative Systems**: Deliberative Democracy at the Large Scale. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. p. 52-71.

CHESNEY, S. *et al.* **Incongruent Headlines**: Yet Another Way to Mislead Your Readers. Copenhagen: Association for Computational Linguistics, v. 14, n. 4, p. 56-61, 2017.

COHEN, J. Deliberation and democratic legitimacy. In: MATRAVERS, D.; PIKE, J. (Ed.). **Debates in contemporary political philosophy**: an anthology. London: Routledge, 2003. p. 342-360.

COOKE, M. Five Arguments for Deliberative Democracy. **Political Studies**, Londres, v. 48, n. 5, p. 947–969, 2000.

CRAMÉR, H. **Mathematical Methods of Statistics**. Princeton: Princeton University Press, 1946.

DARDE, V. **As vozes da AIDS na imprensa** : um estudo das fontes de informação dos jornais Folha de S. Paulo e O Globo. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Informação). Rio Grande do Sul: UFRGS, 2006.

DE BRUIN, K. *et al.* News Avoidance during the Covid-19 Crisis: Understanding Information Overload. **Digital Journalism**, Londres, v. 9, n. 9, p. 1286–1302, out. 2021.

DELA-SILVA, S. **O acontecimento discursivo da televisão no Brasil**: A imprensa na constituição da grande mídia. Tese (Doutorado em Linguística). Campinas:

Unicamp, 2008.

DIJK, T. Structures of news in the press. In: DIJK, T. A. V. (Ed.). **Discourse and communication**: new approaches to the analysis of mass media discourse and communication. Berlin: De Gruyter, 1985. p. 69–93.

DJERF-PIERRE, M.; SHEHATA, A. Still an Agenda Setter: Traditional News Media and Public Opinion during the Transition from Low to High Choice Media Environments. **Journal of Communication**, Oxford, v. 67, n. 5, p. 733–757, out. 2017.

DOR, D. On newspaper headlines as relevance optimizers. **Journal of Pragmatics**, [S.l.], v. 35, n. 5, p. 695–721, mai. 2003.

DRYZEK, J. Legitimacy and Economy in Deliberative Democracy. **Political Theory**, [S.l.], v. 29, n. 5, p. 651–669, 2001.

DRYZEK, J. Democratization as Deliberative Capacity Building. **Comparative Political Studies**, [S.l.], v. 42, n. 11, p. 1379–1402, nov. 2009.

DRYZEK, J.; HENDRIKS, C. M. Fostering deliberation in the forum and beyond. In: FISCHER, F. *et al.* (Ed.). **The argumentative turn revisited**: public policy as communicative practice. Durham: Duke University Press: p. 31–57, 2012.

DUARTE, A.; CÉSAR, M. Negação da Política e Negacionismo como Política: pandemia e democracia. **Educação & realidade**, Porto Alegre, v. 45, n. 4, p.1-23, out./dez. 2020.

ELSTUB, S.; MCLAVERTY, P. **Deliberative Democracy**: Issues and Cases. 1ª ed. Edinburg: Edinburgh University Press, 2014.

EMEDIATO, W. **Análise Contrastiva da Configuração Lingüístico-discursiva de Títulos de Jornais Brasileiros**. Dissertação (Mestrado em Letras). Belo Horizonte: UFMG, 1996.

ENTMAN, R. Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm. **Journal of Communication**, v. 43, n. 4, p. 51-58, 1993.

FARIA, C. Sistema deliberativo, formas de conexão e inclusão política. Alcance

teórico e prático. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 32, ago. 2017.

FARIAS, L.; TORRES, J. O mito do mito: análise do populismo digital de Bolsonaro e a pandemia do ódio no Brasil. **Revista Comunicação Midiática**, Bauru, v. 16, n. 2, p. 51–63, dez. 2021.

FERNANDES, A. **O contrato e as estratégias discursivas da primeira página dos jornais Folha de S. Paulo e Le Monde**. Tese (Doutorado em Estudos Linguísticos). Belo Horizonte: UFMG, 2011.

FREIRE, D. *et al.* **Auxílio Emergencial - Uma política fiscal contracíclica?: Impactos do auxílio emergencial na economia brasileira em 2020** (Nota Técnica). Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 2021.

GASTIL, J. A Theoretical Model of How Digital Platforms for Public Consultation Can Leverage Deliberation to Boost Democratic Legitimacy. **Journal of Deliberative Democracy**, Canberra, v. 17, n. 1, 29 abr. 2021.

GITLIN, T. **The whole world is watching**: mass media in the making and unmaking of the new left. Berkeley: University of California Press, 1980.

GOYANES, M.; ARDÈVOL-ABREU, A.; GIL DE ZÚÑIGA, H. Antecedents of News Avoidance: Competing Effects of Political Interest, News Overload, Trust in News Media, and “News Finds Me” Perception. Londres, **Digital Journalism**, v. 11, n. 1, p. 1–18, jan. 2023.

GUEDES, M. **Jornal popular-massivo: as estratégias utilizadas pelo Super Notícia para conquistar seu leitor**. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social). Belo Horizonte: PUC-Minas, 2010.

HABERMAS, J. **Between Facts and Norms**: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Tradução: William Rehg. Cambridge: MIT Press, 1996.

HABERMAS, J. **Direito E Democracia**. Entre Facticidade e Validade - Volume 2. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

HALL, S. Encoding/decoding. In: HALL, S.; HOBSON, D.; LOWE, A.; WILLIS, P. (Ed.). **Culture, media, language: working papers in cultural studies, 1972-79**. London: Hutchinson, 1980. p. 128-138.

HALLIN, D.; MANCINI, P. **Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

HARDER, R.; SEVENANS, J.; VAN AELST, P. Intermedia Agenda Setting in the Social Media Age: How Traditional Players Dominate the News Agenda in Election Times. **The International Journal of Press/Politics**, [S.l.], v. 22, n. 3, p. 275–293, jul. 2017.

HAUBER, G. **Conversação sobre violência no Brasil : emoções e demandas por punição em casos de feminicídios e atos infracionais**. Tese (Mestrado em Comunicação). Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2021.

HAUBER, G.; MOTTA, F. News Media and Connectivity in Deliberative Systems: Reflections on the Debate about the Brazilian Age of Criminal Responsibility. **Brazilian Political Science Review**, [S.l.], v. 15, p. 1-23, out. 2020.

HE, B. Deliberative Culture and Politics: The Persistence of Authoritarian Deliberation in China. **Political Theory**, [S.l.], v. 42, n. 1, p. 58–81, fev. 2014.

HOLMQVIST, K. *et al.* Chapter 30 - Reading or Scanning? A Study of Newspaper and Net Paper Reading. In: HYÖNÄ, J.; RADACH, R.; DEUBEL, H. (Eds.). **The Mind's Eye**. Amsterdam: North-Holland, 2003. p. 657–670.

HOLMSTRÖM, J. *et al.* **Do we read what we share?: analyzing the click dynamic of news articles shared on Twitter**. In: ASONAM '19: INTERNATIONAL CONFERENCE ON ADVANCES IN SOCIAL NETWORKS ANALYSIS AND MINING. Vancouver: ACM, ago. 2019. p. 1-8.

IAROVICI, E.; AMEL, R. The strategy of the headline. **Semiotica**, [S.l.], v. 77, n. 4, p. 369-390, 1989.

KRIPPENDORFF, D. **Content Analysis: an Introduction to Its Methodology**. 2ª ed. [s.l.] Sage Publications, 2004.

LABELLE, J.; SANTACREU, A. **Global Supply Chain Disruptions and Inflation**

During the Covid-19 Pandemic. Rochester, NY, 2022.

LARA DE ARRUDA, P. *et al.* **Auxílio Emergencial - Lessons from the Brazilian experience responding to COVID-19:** Summary Note. Washington: World Bank, 2021.

LASSWELL, H. **Propaganda technique in the world war.** Nova Iorque: Knopf, 1929.

LINOS, K.; TWIST, K. The Supreme Court, the Media, and Public Opinion: Comparing Experimental and Observational Methods. **The Journal of Legal Studies**, [S.l.] , v .45 , n .2 , p .223 -254, jun .2016 .

LYCARIÃO, D. **MUDANÇAS CLIMÁTICAS SOB O PRISMA DA ESFERA PÚBLICA:** a mediação jornalística como fator de legitimação democrática no caso da COP-15. Tese (Doutorado em Comunicação). Belo Horizonte: UFMG, 2014.

LYCARIÃO, D.; SANTOS, M.; LEITE, A. The News Sharing Gap: How Political Context Helps to Explain News Routines and Shareworthiness on SNS. **Brazilian journalism research**, v. 17, n. 3, p. 706–735, 30 dez. 2021.

LYCARIÃO, D.; WOZNIAK, A. The prism of the public sphere: The COP15 coverage by the Brazilian media system. **Journal of Deliberative Democracy**, Canberra, v. 13, n. 1, abr. 2017.

MAIA, R. **Mídia e Deliberação.** 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

MAIA, R. **Deliberation, the Media and Political Talk.** Nova Iorque: Hampton Press, 2012.

MAIA, R.; HAUBER, G. **DISCUSSÃO POLÍTICA ONLINE:** emoção e deliberação sobre a redução da maioria penal em duas plataformas distintas. ANAIS DO 28º ENCONTRO ANUAL DA COMPÓS. Porto Alegre: 2019.

MAIA, R.; CHOUCAIR, T.; VIMIEIRO, A. C. **Deliberation across Arenas:** Why Frame Analysis Matters in a Systemic Approach to Deliberation. [s.l.: s.n.].

MAIA, R.; HAUBER, G.; CHOUCAIR, T. **The Deliberative System and Inter-Connected Media in Times of Uncertainty.** 1ª ed. Londres: Palgrave MacMillan, 2023.

MAIA, R.; LARANJEIRA, M.; MUNDIM, P. The Role of Experts across Two Different Arenas in a Deliberative System. **Journal of Deliberative Democracy**, Camberra, v. 13, n. 1, 2017.

MANSBRIDGE, J. *et al.* A systemic approach to deliberative democracy. In: MANSBRIDGE, J. (Ed.). **Deliberative Systems: Deliberative Democracy at the Large Scale**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. p. 1-26.

MANSBRIDGE, J. A Minimalist Definition of Deliberation. In: HELLER, P.; RAO, V. (Eds.). **Deliberation and Development: Rethinking the Role of Voice and Collective Action in Unequal Societies**. Washington: World Bank Publications, 2015. p. 27-50.

MANSBRIDGE, J. The Philosophic Origins of Deliberative Ideals. In: BÄCHTIGER, A. et al. (Eds.). **The Oxford handbook of deliberative democracy**. 1ª ed. Oxford: Oxford University Press, 2018.

MCCOY, J.; RAHMAN, T.; SOMER, M. Polarization and the Global Crisis of Democracy: Common Patterns, Dynamics, and Pernicious Consequences for Democratic Polities. **American Behavioral Scientist**, [S.l.], v. 62, n. 1, p. 16–42, 2018.

MCGRAW, K. Manipulating Public Opinion with Moral Justification. **The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science**, [S.l.], v. 560, n. 1, p. 129–142, nov. 1998.

MCGRAW, K.; BEST, S.; TIMPONE, R. “What They Say or What They Do?” The Impact of Elite Explanation and Policy Outcomes on Public Opinion. **American Journal of Political Science**, [S.l.], v. 39, n. 1, p. 53–74, 1995.

MCQUAIL, D. **McQuail’s mass communication theory**. 6. ed. Londres: SAGE Publications, 2010.

MERRIL, J. **La comunidade periodística de lá razón**. In: El País, Tribuna, Espanha, out. 1991.

MOLINA, M. **Os melhores jornais do mundo: uma visão da imprensa internacional**. São Paulo: Globo, 2007.

MIOLA, E. **Sistema deliberativo: tensões entre interesses públicos e privados**. Tese

(Doutorado em Comunicação Social). Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2012.

NASCIMENTO, T.; LYCARIÃO, D. Apuração com ferramentas de transparência. **Compolítica**, v. 11, n. 1, p. 81-110, 2021.

NEWMAN, N. et al. **Reuters Institute Digital News Report 2022**. Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism, 2022.

NORRIS, P. **Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

O'CONNOR, C. 'Appeals to nature' in marriage equality debates: A content analysis of newspaper and social media discourse. **British Journal of Social Psychology**, [S.l.], v. 56, n. 3, p. 493–514, 2017.

OLIVEIRA, G.; BIANCO, N. A mídia comercial e a legitimidade da mídia pública. **Compolítica**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 109–138, 2020.

OLIVEIRA, V. **Mídia, memória pública e comissão da verdade no Brasil: a luta pela verdade e justiça como uma luta por reconhecimento**. Tese (Doutorado em Comunicação). Belo Horizonte: UFMG, 2017.

PAPAVA, V. The Underproduction Inflation: An Acute Challenge For Post-Pandemic World. **Eurasia Review**, [S.l.], fev. 2022.

PARKINSON, J.; MANSBRIDGE, J. (EDS.). **Deliberative Systems: Deliberative Democracy at the Large Scale**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

PFETSCH, B. (ED.). **Political Communication Cultures in Western Europe: Attitudes of Political Actors and Journalists in Nine Countries**. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2014.

PICARD, R. **The Economics and Financing of Media Companies**. Nova Iorque: Fordham University Press, 2011.

PORTILHO, R. **A mulher e/em seu tempo: um estudo de Cláudia na década de 1960 (1961-1969)**. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Niterói: UFF, 2010.

REA, L. M.; PARKER, R. **Designing and Conducting Survey Research: A**

Comprehensive Guide, Fourth Edition. 4ª edição ed. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2014.

RIZZOTTO, C.; BELIN, L. Características deliberativas de la conversación de brasileños sobre la [no] despenalización del aborto en Argentina. **Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación**, [S.l.], v. 1, n. 147, 2021.

ROSSINI, P. **Conversação política, incivilidade e intolerância em ambientes digitais**. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2017.

SAMPAIO, R.; LYCARIÃO, D. **Análise de conteúdo categorial**: manual de aplicação. Brasil: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2021.

SANCHES, M.; CARDOMINGO, M.; CARVALHO, L. **Quão mais fundo poderia ter sido esse poço?** Analisando o efeito estabilizador do Auxílio Emergencial em 2020 (Nota de Política Econômica nº 007). São Paulo: MADE/USP, 2021.

SANGLARD, F. **Verdades possíveis**: o jornalismo brasileiro e as narrativas sobre a ditadura durante o funcionamento da Comissão Nacional da Verdade. Tese (Doutorado em Comunicação). Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2017.

SHAPIRO, I. Optimal Deliberation? **Journal of Political Philosophy**, [S.l.], v. 10, n. 2, p. 196–211, 2002.

STEINER, J. **The Foundations of Deliberative Democracy**: Empirical Research and Normative Implications. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

STROMER-GALLEY, J. Measuring Deliberation's Content: A Coding Scheme. **Journal of Public Deliberation**, [S.l.], v. 3, jul. 2007.

URBINATI, N. Crise e metamorfoses da democracia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 28, p. 05–16, jun. 2013.

WESSLER, H. Investigating Deliberativeness Comparatively. **Political Communication**, [S.l.], v. 25, p. 1–22, fev. 2008.

WILLIAMS, A.; GAJEVIC, S. Selling Science? **Journalism Studies**, Londres, v. 14, n. 4, p. 507–522, ago. 2013.

YOON, S. et al. **Detecting incongruity between news headline and body text via a deep hierarchical encoder**. Proceedings of the Thirty-Third AAAI Conference on Artificial Intelligence and Ninth AAAI Symposium on Educational Advances in Artificial Intelligence. Hawaii: AAAI Press, 2019.

ZAMIN, A. Jornalismo de referência: o conceito por trás da expressão. **Revista FAMECOS**, [S.l.], v. 21, n. 3, p. 918–942, fev. 2015.