

Os sentidos da pandemia de covid-19 na disputa à prefeitura do município de São Paulo: um olhar jurídico-discursivo sobre os planos de governo

The meaning of pandemic on the current electoral dispute in São Paulo: an overview about candidates platforms

Patrícia C. Brasil Massmann¹

Resumo

O objetivo do presente artigo é compreender o funcionamento de sentidos do cenário da pandemia de COVID-19 na disputa eleitoral para a prefeitura de São Paulo, tomando como corpus de pesquisa os programas de governo dos candidatos que figuram nas três primeiras colocações nas pesquisas de intenção de votos. Mobilizando-se as bases teóricas do Direito Eleitoral e da Ciência Política, e tomando-se como suporte analítico a Análise de Discurso, proposta por Michel Pécheux e Eni Puccinelli Orlandi, foi possível observar que os programas de Governo estudados refletem a polarização ideológica em torno da negação e da centralidade da pandemia, que opõe direitas e esquerdas em todo o mundo. Também se pode constatar a oposição entre competência de gestão e bandeira político-partidária, ainda que parte dos programas se utilizem de artifícios de apagamento da política e dos partidos políticos em disputa, conforme o modelo teórico desenvolvido por Desai e Tyson (2020).

Palavras-Chave: *Análise de Discurso. Direito Eleitoral. Eleições 2020. COVID-19. Pandemia*

Abstract

This article intends to comprehend the meaning of COVID-19 Pandemic and its impacts on the current electoral dispute which has taking place in São Paulo in late 2020, according to the electoral platforms of the candidates with the largest vote intention. Raised on the theoretical framework of electoral law and Political Science and, taken the Discourse Analysis proposed by Michel Pécheux (1969) and its development by Eni Puccinelli Orlandi (2002) in Brazil as a support, we have noticed a sense division about the pandemic and an ideological policy polarization among politicians whose lean leftwards and the other side politicians whose lean rightist. Finally, COVID-19 has increasing the salience of competent political leadership and a greater ideological policy polarization among politicians, as the model of elections proposed by Desai and Tyson (2020).

Keywords: *Discourse Analysis. Electoral Law. Elections 2020. COVID-19. Pandemic*

Recebido em: 11/01/2021.

Aceito em: 10/05/2021.

¹ Pesquisadora na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e Docente da Faculdade de Direito de Franca (FDF). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6814-7143>.

Introdução

“Em seguida, a peste cessaria, porque ou não se podia imaginar a peste ou então a imaginávamos de modo falso”

(CAMUS, A., 1947)

De acordo com os dados da Organização Mundial de Saúde (OMS), ao final de 2019, a primeira pessoa foi infectada pelo novo coronavírus, na China. Poucos meses depois, a OMS declarou que a COVID-19 havia se tornado uma pandemia. Até o final de 2020, a COVID-19 havia infectado cerca de 73 milhões de pessoas em todo o mundo, levado à óbito cerca de 1.644 milhões de pessoas, sendo que no Brasil, registrava-se em torno de 200 mil vítimas fatais da doença. Sem um medicamento específico de combate ou vacina preventiva até o começo de dezembro de 2020, a doença alterou completamente a organização da sociedade, iniciando-se uma crise sem precedentes em todas as esferas da vida. Os desafios se impuseram em todas as áreas, sobretudo na política, em que o cumprimento das normas sanitárias lançadas pela OMS conflita diretamente com os interesses financeiros e fez ganhar proeminência o impacto da COVID-19 nas agendas político ideológicas das disputas eleitorais ocorridas em vários países do mundo.

Filiada a uma posição de entremeio entre o direito, a ciência política e as ciências da linguagem, isto é, aquela da Análise de Discurso (AD), tal qual proposta por Michel Pêcheux na França (1969) e desenvolvida no Brasil pelos estudos de Eni Puccinelli Orlandi (1983, 2002), a presente reflexão traz como objeto de análise o discurso dos programas de governo registrados perante a Justiça Eleitoral dos três primeiros colocados na disputada eleitoral à prefeitura de São Paulo, buscando compreender o funcionamento de sentidos da pandemia de COVID-19 na disputa à prefeitura da maior cidade da América Latina.

Sobre a metodologia de análise

Embora o tema proposto resvale em questões centrais do direito eleitoral e da ciência política, a reflexão proposta se afasta tanto dos métodos tradicionais de interpretação da ciência política, quanto da hermenêutica jurídica tradicional (HJ), na medida em se que busca compreender o funcionamento social e, conseqüentemente, questiona-se a própria interpretação jurídica e seus mecanismos.

Em outras palavras, para a análise ora proposta não se toma o direito como base de um sistema fechado, mas como uma tessitura que permeia e é permeada pela sociedade, por relações de poder, ou seja, parte-se da compreensão do direito como discurso². Compreender o direito como discurso implica em deslocar o próprio sentido que lhe é usualmente atribuído, de elemento de e para a neutralidade, de e para a transparência, com sentidos fechados e pré-determinados em uma lógica jurídica legalmente estabelecida, para inscrevê-lo como objeto simbólico de significação. Ao fazê-lo, tendo como amparo teórico analítico a AD, parte-se da compreensão da não transparência da linguagem, o que, por si, já impõe uma ruptura ao modelo teórico da hermenêutica jurídica, pois, ao contrário da HJ, como afirma Orlandi (2002, p. 15), a AD “não trabalha com a língua enquanto um

² A compreensão do direito como linguagem não é novidade, como demonstram os estudos de Warat (1984), Grau (1996), Streck (2014) e a sua compreensão como discurso foi proposta por Massmann (2019).

sistema fechado abstrato, mas com a língua no mundo, com maneiras de significar”.

Se nas palavras de Orlandi (2002, p. 17) a AD “não procura atravessar o texto para encontrar um sentido do outro lado”, convém recordar que não é objetivo da análise de discurso e de igual modo desta reflexão, revelar qualquer sentido oculto, escondido atrás das palavras. Ao contrário, a proposta teórica da AD, a qual o presente estudo se filia, parte da ideia de que os sentidos estão na linguagem/no direito, o que, sem dúvida, amplia as possibilidades de interpretação apontando para outras leituras possíveis e, desse modo, dando a conhecer o funcionamento do político na linguagem.

É de se recordar, também, que embora a AD francesa tenha surgido e conquistado espaço entre diferentes grupos de esquerda na década de 1960 (Orlandi, 2005), ela não caminha de mãos dadas a uma ou outra ideologia, e tem sido usada teoricamente tanto para interpretar situações históricas marcadas pelo poder político de direita, quanto situações marcadas pelo poder político de esquerda, vide a história da Análise de Discurso na Romênia (PRICOPIE, 2019, p. 59), os estudos de Orlandi no Brasil (2012, p. 107 – 142)³ e Courtine (2009).

As considerações sobre o dispositivo teórico analítico têm como importância esclarecer que os objetivos desta pesquisa não se confundem com crítica político-partidária, ou filiação a esta ou àquela bandeira da disputa eleitoral. A ideia é, justamente, apresentar uma metódica para a compreensão dessa situação político-eleitoral, mais especificamente, em relação aos projetos de Governo em disputa no cenário de pandemia.

As propostas de governo e os adendos à democracia brasileira

Os planos ou propostas de governo sempre existiram no Brasil, seja em proposições claras e extensas, seja de forma sintetizada nos *slogans* de campanha/governo⁴, especialmente no que se refere às candidaturas para Presidência da República, a lembrar do projeto desenvolvimentista de Vargas, dos 50 anos em 5 de Juscelino Kubitschek, entre outros. Fato é, no entanto, que a exigência legal de apresentação de propostas de governos como requisito de elegibilidade para candidatos em eleições majoritárias foi inaugurada nas eleições de 2010, vigorando até os dias atuais.

Em 2009, a *minirreforma* eleitoral, trazida pela Lei nº 12.034/2009, introduziu como mais um requisito de elegibilidade, isto é, para o deferimento de candidatura aos cargos majoritários (Governador, Prefeito, Presidente), a apresentação de propostas ou planos de governo do candidato. Tal lei deriva do Projeto de Lei (PL) nº 5.498/2009, que buscava, conforme especificado em sua justificação de motivos, tratar de questões atinentes à propaganda eleitoral, campanha na internet e celeridade nas eleições.

³ Na obra citada, Discurso em Análise: sujeito, sentido e ideologia, Orlandi dedica dois capítulos à análise dos efeitos de sentido dos *slogans* dos Governos Lula: “Brasil, um país de todos” e “País rico é um país sem pobreza”.

⁴ Lasswell (1987, p. 22) conceitua “*slogans* políticos” como conjunto de palavras ou expressões que têm como função criar sentimentos de união social e lealdade ao governo, por outro lado, tal conceito confronta com a noção de “Língua de Estado”, proposta por Pêcheux (1975), como “uma série de estratégias de discursos obstinada em evacuar qualquer contradição e a mascarar a existência das relações de classes: ela usa uma falsa aparência para contornar o que todo mundo sabe e ninguém pode dizer”.

O PL apresentou vários pontos de destaque em sua justificção de motivos. No entanto, nenhum deles tratou especificamente da inclusõo dos planos de governo, que passou a fazer parte do art. 11 da Lei Geral das Eleições (Lei nº 9.504/97). De um modo geral, a justificção para o PL estava na “valorizaçõo da política e das campanhas eleitorais, contribuindo para eliminar incertezas e diminuir os conflitos em torno de interpretações sobre as regras vigentes. De outro lado, sintonizam o país com o resto do mundo”.

Trazendo um pouco das condições de produçõo da lei, ou seja, retomando os sujeitos e da situaçõo envolvidos em sua aprovaçõo, a *minirreforma*, seguindo o princípio da anualidade que informa o direito eleitoral, passaria a ser aplicada às eleições de 2010, nas quais seriam escolhidos os Governadores de Estado e o/a Presidente da República. Cabe recordar que, naquelas eleições, Dilma Rousseff seria eleita à presidência da República, iniciando o terceiro mandato do Partido dos Trabalhadores, ainda que o segundo mandato do antecessor, Lula, tenha sido marcado por crises e escândalos de corrupçõo. Destaca-se que a Lei da *minirreforma* foi sancionada pelo próprio Lula.

Vale recordar que, um ano após a promulgaçõo da lei da *minirreforma*, foi promulgada a chamada Lei Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135/2010), ambas no bojo de um movimento crescente de *moralizaçõo e transparência* da política, capitaneado por *think tanks*⁵ como, por exemplo, o Movimento de Combate à Corrupçõo – MMCE.

Pouco se encontra na literatura acadêmica acerca das propostas de governo e, quando se busca a repercussõo na mídia, em alguns casos há uma associaçõo direta à expressõo que ficou conhecida como “estelionato eleitoral”. Destaca-se que a lei em questõo não previu qualquer tipo de caráter vinculativo à proposta apresentada, de tal sorte que, uma vez eleito, o candidato está absolutamente descompromissado de seguir sua plataforma. Não por acaso, após a promulgaçõo dessa *minirreforma*, muitos outros projetos tentaram, e ainda tentam, o enquadramento penal do descumprimento de tais propostas, com a criaçõo do tipo penal “estelionato eleitoral”.

Há ainda outro ponto importante sobre a Lei nº 12.034/2009: embora tenha previsto como requisito para o registro da candidatura às eleições majoritárias a apresentaçõo da proposta de governo, a lei não estabeleceu qualquer critério para a sua elaboraçõo, mas apenas a necessidade do registro em cartório. Dessa forma, como não há uma padronizaçõo legal, os planos de governo são apresentados de formas variadas e extensões igualmente distintas, “entre os candidatos da eleiçõo presidencial de 2018, por exemplo, o documento de Vera Lúcia (PSTU) tinha cinco páginas; já o de Guilherme Boulos (PSOL) continha 228” (ANDREASSA, 2019, s/p.).

A despeito de todos esses aspectos que apontam para diferentes sentidos possíveis da lei que tornou obrigatório aos candidatos o plano de governo, de acordo com Conti (2014) e Andreassa (2019), tais documentos são muito úteis na escolha do eleitor, na medida em que dão a conhecer as pautas prioritárias dos candidatos. Nesse aspecto, a previsõo da legislaçõo eleitoral brasileira pode ser associada às chamadas plataformas

⁵ “*Think tanks* são instituições que desempenham um papel de *advocacy* para políticas públicas, além de terem a capacidade de explicar, mobilizar e articular os atores. Atuam em diversas áreas, como segurança internacional, globalizaçõo, governança, economia internacional, questões ambientais, informaçõo e sociedade, reduçõo de desigualdades e saúde. Produzem pesquisas, análises e recomendações que contribuem para um ambiente de conhecimento, permitindo, inclusive, que os formadores de políticas públicas tenham ferramentas para tomar decisões mais embasadas, além de ter um papel importante na disseminaçõo de conhecimento à sociedade” (ENAP, mar. 2020).

eleitorais, muito difundidas em outros países de tradição democrática e de especial relevância nos Estados Unidos, conforme demonstram os estudos de Desay e Tyson (2020) e ainda, Kartik e Wolton (2016).

Em que pese a discussão sobre as minirreformas não serem o objeto central do presente estudo, é importante destacar o seu funcionamento de sentidos na e para a democracia brasileira. Ao longo dos 32 anos da Constituição de 1988, foram cerca de dez alterações na legislação político-eleitoral instituída ou recepcionada pelo novo texto constitucional. O quadro reformulário se iniciou já na década de 1990, dois anos após a promulgação da Constituição (CAGGIANO, 2017, p. 07).

Sob o discurso de aprimoramento e adaptação do padrão democrático para as novas demandas sociais, em regra afeitas às demandas situacionais visualizadas a cada eleição, ressurgem, a cada pleito, os debates acerca das falhas do processo eleitoral e das fissuras do sistema democrático brasileiro (CAGGIANO, 2017, p. 08). Essa vocação reformista, no entanto, não se trata de uma característica exclusivamente brasileira. Conforme aponta Caggiano (*Idem. Ibidem*), o fenômeno foi detectado em países como Estados Unidos, Espanha, Itália entre outros. A respeito da tendência brasileira, a autora destaca:

Convém não ignorar, porém, que a tradição coloca o analista diante de propostas de reforma político-eleitoral, na maioria das vezes, nos momentos que antecedem as eleições, sempre voltadas a privilegiar ou a robustecer a força eleitoral do grupo que detém o poder político. A título ilustrativo, basta rememorar o ‘Pacote de Abril’ e, mais recentemente – sob a Constituição cidadã de 05.10.1988 - , a reeleição introduzida pela Emenda Constitucional (EC) nº 16/1997, que permitiu a recondução do presidente Fernando Henrique Cardoso ao pleito de 1988. Fato é que, encerrada a apuração de pleito eletivo no Brasil, inicia-se uma nova maratona em prol dos projetos de reforma política. Quase um efeito colateral típico das consultas eletivas. E isto a título de se se perseguir, principalmente, a introdução de inovadoras receitas eleitorais. As propostas, emergem em abundância (*Idem*, p. 06).

A par dessa característica sócio-histórica, importa-nos compreender o funcionamento de sentidos dessas *minirreformas*. Primeiramente, a nomeação em questão é adotada tanto na linguagem oral dos parlamentares, quanto na imprensa, atingindo então, o senso comum e fazendo significar categorias distintas de propostas normativas que buscam alterar o sistema eleitoral, sejam projetos de lei, projetos de lei complementar e, até mesmo, de emendas à Constituição. Tirando o objeto do domínio exclusivamente jurídico legislativo, o uso da nomeação *minirreforma* simplifica a questão, a partir do linguajar minimalista e simplista, para angariar o apoio da população.

Do ponto de vista do funcionamento da linguagem, podemos pensar no modo como a designação *minirreformas* produz certos efeitos de sentido que apontam para um determinado direcionamento. O uso do prefixo *mini*, adjetivando a palavra reforma, funciona como indicador de uma alteração pontual, minúscula, pouco impactante. Ocorre que, ao longo dos 32 anos da Constituição, o conjunto formado pelas sucessivas *minirreformas* reescreveu, paulatinamente, o sistema eleitoral inaugurado em 1988, atingindo-o em sua própria estrutura.

Em geral, essas propostas, simplificadas pelo título de *minirreformas* surgem nas

situações pré-eleitorais, cercadas por campanhas de moralização da política, ou de escândalos de corrupção, como ocorreu no caso da introdução da obrigatoriedade dos programas de governo e, quase sempre, não alcançam o objetivo expressamente proposto.

A Pandemia de COVID -19 nos Planos de Governo

Considerando o cenário de pandemia em que o país já ultrapassou a marca de 420 mil vidas ceifadas, era de se esperar algum tipo de tratamento específico nos referidos planos de governo. De fato, o assunto não passou em desapercibido.

Voltando ao olhar para o *corpus* selecionado, verificou-se que há pouca variação na extensão dos planos apresentados, sendo o mais extenso o do candidato Guilherme Boulos, da coligação PSOL, PCB e UP, com 65 páginas e os dois outros, Bruno Covas e Celso Russomano, em torno das 45 páginas cada um, sendo que a proposta do primeiro, candidato da coligação Força, Foco e Fé (PSDB, DEM e MDB) tem como característica o predomínio de imagens com recurso de reativação de uma memória de sentidos sobre o capital familiar do candidato.

O Plano de Governo de Bruno Covas

Na proposta do candidato reeleito, Bruno Covas (Partido da Social Democracia Brasileira), a primeira situação que despertou a atenção foi a ausência de indicação dos partidos que compunham a coligação Força, Foco e Fé, inclusive a ausência do partido ao qual o candidato é filiado, contrariando exigência contida no art. 2º, parágrafo 6º da Lei Geral das Eleições (nº 9.504) que torna obrigatória a apresentação das legendas que integram a coligação na eleição majoritária nas propagandas eleitorais de seus candidatos. Do mesmo modo, o mencionado programa de governo também viola o disposto no art. 35, parágrafo 4º da mesma lei, que exige a indicação clara e legível do nome do candidato a vice nos materiais de campanha. Nesse sentido, considerando que os planos de governo são, por vezes, impressos e sempre divulgados nos sítios de campanha e mídias sociais com o objetivo de angariar votos, também cumprem a função de propaganda eleitoral, logo, deveriam seguir as exigências legais, não foi o que ocorreu na campanha de Bruno Covas.

Considerando que o silêncio, assim como as palavras, produz sentidos, compreendemos que ao apagar informações relevantes quanto à própria identidade constitutiva das agremiações coligadas para dar sustentáculo à campanha eleitoral, bem como à identidade do candidato à vice, põe-se em funcionamento um processo de silenciamento de sentidos que, por outro lado, como indica Orlandi (1997, p. 14), faz significar em outros lugares.

Com efeito, ao não mencionar as agremiações partidárias coligadas, tampouco o nome do candidato à vice-prefeito, o programa de Bruno Covas promove o apagamento da identidade a qual se filia, que lhe é constitutiva e que é condição da existência de sua candidatura⁶. E por outro lado, faz significar o antipartidarismo que ganhou vulto na

⁶ No Brasil, não existe a chamada “candidatura avulsa”, dito de outro modo, os partidos políticos monopolizam a disputa eleitoral, na medida em que, para ser candidato, é obrigatória a filiação a um partido político legalmente registrado no Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

sociedade brasileira a partir das manifestações de 2013 (BAQUERO E VASCONCELOS, 2013), intensificado com a ascensão da ultradireita nas eleições de 2018, no bojo do qual alguns partidos suprimiram de sua comunicação ostensiva o uso da palavra “partido”.

Não por acaso, o apagamento das agremiações silencia ao eleitor o envolvimento de todas as siglas que compõem a Coligação entre os investigados pela operação “Lava-Jato”. Do mesmo modo, o apagamento do candidato à Vice-Prefeito, Ricardo Nunes, do Partido da Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), também investigado pela mesma operação da Polícia Federal. Dá-se a compreender, pelo apagamento, a construção ou tentativa de construção, de uma figura pública isenta de implicações com escândalos de corrupção.

Considerando que “todo dizer é uma relação fundamental com o não dizer” (ORLANDI, 1997, p. 12), o apagamento da identidade do candidato a vice-prefeito e da identidade-partidária do então candidato à prefeitura, ganhou o reforço da recorrência ao seu capital político familiar. Como aponta Orlandi (*Idem*, p. 14), “as palavras são cheias de sentidos a não se dizer”, de modo que se diz do capital político pessoal e familiar do candidato, para não se dizer de sua filiação político-partidária e suas implicações. O fato do candidato ser neto de Mário Covas, que dentre outros cargos, foi Governador de São Paulo com grande popularidade, preenchem boa parte do programa de governo de Bruno Covas, buscando pela memória de sentidos, criar uma relação de identidade/continuidade entre as figuras políticas do avô e do neto. O programa de Covas também destaca, em grande medida, a sua atuação à frente da prefeitura de São Paulo, a partir de 2019, quando assumiu a vaga deixada por Dória que se alçou ao Governo do Estado.

Quando o assunto é pandemia, a proposta de Covas, menciona a palavra 20 vezes, seguida de Coronavírus - que aparece 6 vezes e COVID-19 - que aparece 4 vezes, totalizando 30 menções à doença.

O programa de governo em questão está dividido em dez eixos, dos quais, apenas aquele relativo à Saúde Pública, intitulado “Toda Vida Importa”, faz menção à pandemia nos seus pontos-chave e de forma bastante genérica. Nas especificações de cada eixo, observou-se que a relação com a pandemia também foi destacada no que se refere à educação infantil, ao direito à conexão à rede mundial de computadores, e à ampliação de postos de trabalho em projetos de moradia, infraestrutura e de sustentabilidade de modo a contribuir com a recuperação da economia no “pós-pandemia”. À exceção desses 5 pontos, todas as demais menções trataram das ações já tomadas pela prefeitura no início da pandemia.

Para a análise proposta, destacam-se alguns recortes do respectivo programa de governo:

<ul style="list-style-type: none"> ● Recuperação Econômica em Pós-pandemia
<ul style="list-style-type: none"> ● “reduzir as desigualdades entre o centro e as periferias e contribuir com a recuperação da economia no pós-pandemia”. ● “O maior programa habitacional que a cidade já viu também vai dinamizar o mercado de trabalho e ajudar a recuperar a economia no pós-pandemia”

O que chama a atenção, justamente, é o tratamento dado à pandemia relativamente aos eixos de ação e à interseção da economia que fazem o uso repetido da expressão “pós-pandemia” que dá a entender que a pandemia acabou e o foco de sua gestão seria a retomada econômica. Estabelece-se, assim, uma relação que se afasta e depois se aproxima do foco de polarização de negação da doença e de sua gravidade, provocando uma abertura do simbólico para diferentes interpretações. Trata-se de um funcionamento característico de alas políticas que apostam na moderação do discurso eleitoral e que provoca, segundo Desai e Tyson (2020), a valorização de competências como fatores chave na disputa, atraindo eleitores da direita menos dispostos à polarização, o que também é reforçado pelo *slogan* de campanha “foco, força e fé”.

Por outro lado, estando Covas à frente da atual prefeitura e filiado a um partido reconhecidamente conservador, porém não alinhado ao atual Presidente da República, especialmente a partir da batalha ideológica travada ao início da COVID em relação dos protocolos de prevenção e combate à doença, a qual pode ser traduzida em uma batalha entre a ciência e o negacionismo, seria esperada uma exaltação àquilo que foi feito no início da pandemia e da força tarefa criada para tal. No entanto, há uma ruptura nesse sentido, na medida em que o plano traz, ao mesmo tempo, a memória das medidas adotadas na gestão atual e repetidas vezes a expressão pós pandemia, instalando uma contradição que passa a se alinhar às ideias iniciais do Presidente da República. Há, então, um caráter dúbio, ou ainda, moderado da proposta.

Ao tomar posse em primeiro de janeiro de 2021, no entanto, o prefeito eleito, Bruno Covas, estabeleceu como prioridade de sua gestão a ativação de alas especiais para pacientes com COVID-19 no município, ante o crescimento diário das médias de casos confirmados e mortes pela doença após as eleições (PESSOA; TEIXEIRA, 2021), instaurando-se a contradição em relação aos sentidos em funcionamento em seu programa de governo.

O Programa de Governo de Celso Russomano

O programa de Celso Russomano, candidato do Partido Republicano (PR) ao Governo de São Paulo, também destaca o capital político e profissional do candidato, que já tentou a prefeitura de São Paulo em outras eleições, porém sem sucesso e é Deputado Federal. Há um intenso recurso de retorno à memória da atividade de jornalista especializado em pautas sobre relações de consumo, em especial sobre planos de saúde, que o candidato exerce até os dias atuais, apresentando programas populares como Patrulha do Consumidor e Balanço Geral. O programa também não apresenta o candidato a vice-governador na chapa, Marcos da Costa, que presidiu a OAB/SP e foi tesoureiro e Presidente da OAB/SP.

Embora o programa não silencie quanto à filiação político partidária do candidato e seu vice, observa-se que a própria identidade partidária se constitui pelo apagamento da expressão “Partido”, eis que a agremiação se dá a conhecer como “Republicanos”.

O programa de Governo do candidato se divide 11 eixos. Nos quais a pandemia é tratada exclusivamente naquele pertinente à educação e cultura, merecendo, em tal eixo, um programa de destaque, denominado Plano Emergencial Pandemia | Programa de Recuperação Pedagógica. Em seu programa, as palavras pandemia, COVID-19 e

coronavírus aparecem menos de 10 vezes e não constam das diretrizes relativas à saúde.

Para a análise, destacam-se os seguintes recortes:

<ul style="list-style-type: none"> • Negativa de gravidade da doença • Inexistência de um problema de saúde pública
<ul style="list-style-type: none"> • ‘Acolhimento dos professores e colaboradores - treinamento e conscientização acerca dos protocolos de higiene e saúde’. • “Semana de readaptação dos alunos ao ambiente escolar, com espaço para diálogos, práticas de brincadeiras lúdicas para conscientização do distanciamento e protocolos”.

O programa de Celso Russomano representa importante ruptura na perspectiva da formação discursiva se analisado o seu histórico de atuação no jornalismo. Ao mesmo tempo, sinaliza a aproximação política ao Presidente da República, seu apoiador. Quase silente acerca da pandemia, o programa trata apenas da retomada de atividade nas escolas. Nessa perspectiva, o programa de Russomano, ao interditar a gravidade e importância da pandemia reforça o efeito de negação que vem sendo defendido pelo Presidente em frases, tais como “é só uma gripezinha”. Ao fazê-lo filia-se a um dos polos dominantes dos debates acerca da pandemia, aquele em que se inscrevem os negacionistas e a ultradireita.

O Programa de Guilherme Boulos e Erundina

Ao contrário dos outros dois programas de governo mencionados, o programa do candidato Boulos apresenta sua Vice, Luiza Erundina. Inclusive, no título e na capa do Programa consta “Programa de Governo Boulos e Erundina 2020”. Além disso, o texto explora, em várias passagens, o capital político de Erundina. Para recordar, Erundina foi prefeita de São Paulo pelo PT e Deputada Federal pelo PSB (Partido Socialista Brasileiro), atualmente está no PSOL (Partido Socialismo e Liberdade). O programa também estampa em sua versão impressa e digital as siglas partidárias que compõem a coligação, sendo ao menos uma delas, o Partido Comunista Brasileiro (PCB) crítica contundente da operação Lava-Jato.

Na proposta dos candidatos da Coligação PSOL, PCB e UP (União Popular), dividida em 24 eixos temáticos, a palavra pandemia foi mencionada 31 vezes, *coronavírus* se repete por 4 vezes e *COVID* outras 12 vezes, totalizando 46 menções à doença, não somente no que se refere às propostas para a saúde pública, mas tomando um caráter transversal e ao mesmo tempo central a todas as áreas. Além disso, o termo também foi utilizado para tecer críticas a atual gestão da cidade. Nesse sentido, das 31 vezes em que a palavra pandemia é destacada no texto, 20 delas são em críticas à condução dos protocolos pela atual gestão.

Para a análise proposta, destacam-se alguns recortes do programa de governo de Boulos e Erundina, buscando-se identificar os sentidos em funcionamento para cada excerto:

<ul style="list-style-type: none"> • Pandemia como questão transversal e central; • Crítica à gestão atual; 	<ul style="list-style-type: none"> • Crítica à histórica gestão do PSDB à frente da Prefeitura de São Paulo; 	<ul style="list-style-type: none"> • Pandemia como questão não superada e grave; • Crítica à gestão atual frente à pandemia;
<p>“O programa apresenta, inicialmente, um plano para São Paulo enfrentar, a partir de janeiro, a pandemia e seus efeitos, na saúde e na economia.”</p>	<p>“São Paulo tem de reagir à pandemia, mas também ao abandono histórico.”</p>	<p>“A cidade precisa reagir e virar o jogo. São Paulo tem a missão de combater, de verdade, a pandemia. Preparar-se para a segunda onda – e eventual terceira - da doença.”</p>

Para o candidato em questão, a pandemia não acabou e pode voltar a ter picos sendo dever do gestor eleito enfrentar os seus efeitos em todos os âmbitos e esferas da sociedade. Esse tipo de compreensão o filia ao polo capitaneado pelas esquerdas no Brasil e no mundo.

Formações discursivas e modelos eleitorais

De acordo com Orlandi (2002, p. 42), “o sentido não existe em si, mas é determinado pelas posições ideológicas colocadas em jogo no processo sócio-histórico em que as palavras são produzidas”, assim, “as palavras mudam de sentido, segundo as posições daqueles que as empregam. Elas tiram seu sentido dessas posições” que estão inscritas em uma determinada formação ideológica, o que se denomina de posições discursivas. É a formação discursiva então que determina o que pode e o que deve ser dito em uma situação dada.

A noção de formação discursiva oferece uma incursão de análise dos respectivos planos, compreendendo que cada candidato se filia a uma rede de sentidos que determina aquilo a se dizer.

Estando Boulos inscrito na posição das ideias que no Brasil são consideradas de esquerda apenas era de se esperar a centralidade da COVID nas propostas (DESAI; TYSON, 2020). As propostas também são lidas a partir do sujeito que as apresenta e de sua filiação a uma memória sobre a esquerda que existe no Brasil e sobre os movimentos sociais pela moradia, dos quais o candidato era líder. A respeito dessa memória sobre a esquerda que até hoje conduz os sentidos sobre as respectivas candidaturas, e propostas, Indursky (2003, p. 105) aponta que:

Ao ouvirmos esquerda, junto, ressoa comunismo e esta ressonância traz, de certa forma, mesmo que diluída, a diabolização que comunismo suscitava e, até certo ponto, ainda suscita. E isto nos leva a perceber que o desaparecimento da diabolização é apenas aparente. Dizendo diferentemente: desaparece a diabolização e, em seu lugar, permanece o preconceito, o desafeto, o ressentimento como vestígio. Senão vejamos.

Já não se fala mais em perversidade. Agora, fala-se em incompetência. E, por traz desse deslizamento de sentidos, ressoa toda a incompetência do comunismo real. Ou seja: o comunismo foi incompetente nos países socialistas e o será no Brasil, caso os brasileiros pensem em eleger um governante comunista “oops” ... de esquerda. Aí está o efeito de memória fazendo ressoar saberes e afetos sobre o comunismo, projetando-os sobre a esquerda.

Com efeito, ainda que o candidato não tomasse a COVID-19 como ponto central de sua proposta, a sua filiação político-partidária já o colocaria no extremo polarizado, produzindo sentidos pela memória discursiva sobre as esquerdas.

Se no cenário da disputa eleitoral o programa de Boulos e Erundina se apresenta como reforço e estabilização de sentidos da posição das esquerdas sobre a gravidade e centralidade da pandemia, os outros dois candidatos funcionam no equívoco entre a negação e afirmação da memória discursiva.

Já proposta de Covas, no entanto, funciona no equívoco, na medida em que o plano traz, ao mesmo tempo, a memória das medidas aplicadas na gestão anterior e repetidas vezes a expressão pós pandemia, instalando uma contradição. Ao se utilizar da expressão pós-pandemia como base de construção de seu plano de governo, Covas provoca uma ruptura com a postura inicial de reconhecimento da gravidade da doença e passa a se alinhar às ideias iniciais do Presidente da República. Os sentidos em litígio na formulação da proposta parecem funcionar no sentido da moderação da proposta, em que se embaralha, “sob a mesma fala, diferentes ordens e formas discursivas”, misturando-se sentidos, “para passar sem críticas, por leitores de diferentes identidades ideológicas” (ORLANDI, 1987, p. 11).

E se o programa de Russomano representa o seu alinhamento ao negacionismo defendido pelo Presidente da República, apoiador de sua candidatura, e pela ultradireita, também funciona no equívoco em relação à memória discursiva sobre a qual ergueu sua carreira na televisão e na política, pautada na reputação populista de defensor dos interesses da população consumidora.

As formações discursivas analisadas parecem corresponder ao modelo teórico eleitoral, proposto por Desai e Tyson (2020), que busca compreender como cenários, tais quais o da pandemia de COVID-19, que exigem maior competência dos gestores, podem levar a uma maior polarização entre as ideologias político-partidárias, a depender da previsibilidade da inclinação partidária dos eleitores, afetando as disputas eleitorais correntes. O modelo foi denominado de Competição Eleitoral Ideologicamente Motivada, e parte da premissa de que o eleitor em busca de representatividade avalia tanto o desempenho de um político quanto às ‘políticas ideológicas’ que ele implementará, quanto o tratamento de questões não partidárias.

De acordo como modelo proposto pelos autores, a proeminência da importância da competência dos líderes políticos, assim compreendida como a performance na implementação de políticas, vem se tornando mais valiosa para a maioria dos eleitores em vários países, diante de situações extremas como a pandemia. Tal comportamento justifica o aumento da popularidade de algumas figuras como o Diretor do Instituto Nacional de Alergia e Doenças Infecciosas dos Estados Unidos, Tony Fauci, em detrimento da queda na popularidade do Presidente Donald Trump, situação semelhante que ocorreu no Brasil, com o aumento da popularidade do então Ministro Luiz Henrique Mandetta e a queda da

popularidade do Presidente da República.

Por outro lado, apesar dessa proeminência da competência dos gestores, muitos países ocidentais, em especial os Estados Unidos e o Brasil experimentam uma polarização política tão intensa que mesmo a pandemia não escapa às lentes da ideologia político-partidária, principalmente no que se refere às medidas de distanciamento social e uso de máscara, entre outros esforços para mitigar o contágio pelo coronavírus (DESAI; TYSON; 2020).

De acordo com o estudo de Desai e Tyson (*idem*), em disputas eleitorais em que a inclinação político-partidária do eleitorado decisivo é desconhecida - o que é esperado em ambientes de exacerbada polarização política - o aumento da importância da competência política leva o candidato em desvantagem quanto a esse quesito, a um comportamento político mais extremo ideologicamente, na esperança de capitalizar potenciais votos decisivos. Desse modo, nesse ambiente eleitoral há forte oposição entre as plataformas políticas em disputa, ainda que o aumento da importância da competência se deva a questões não partidárias.

Entretanto, conforme esclarecem Wolton e Kartik (2017), numa competição em condições regulares quanto ao jogo democrático e em um ambiente de polarização política entre direita e esquerda, a plataforma do candidato vencedor é geralmente excessivamente ambígua e a tendência é que a direita moderada obtenha mais sucesso, tal qual também propõe a transitologia de O'Donnell e Schmitter (1988).

As premissas dessa tríade de teóricos parecem moldadas a partir dos programas de governo estudados, sobretudo, quando interpretadas com base na noção de formação discursiva. Com efeito, nas últimas eleições para a Prefeitura de São Paulo, a proposta escolhida e eleita, neste cenário de acentuada polarização em que se vive no Brasil, foi aquela com maior abertura de sentidos e moderação, de forte apelo à experiência e competência de gestões anteriores e ancorada no capital político familiar do candidato, tal qual prescrito por Wolton e Kartik (2017) e O'Donnell e Schmitter (1988).

Considerações Finais

A pandemia de COVID-19 tem desafiado as lideranças políticas em todo o mundo e impactado diretamente as disputas eleitorais havidas em 2020, entre elas a disputa pela Prefeitura de São Paulo que tem forte projeção sobre a sucessão presidencial. As agendas de campanha e as agendas políticas precisaram incorporar a nova realidade, conforme a rede de sentidos a que se filiavam os candidatos.

Neste texto, buscou-se mostrar um processo de compreensão da rede de significações em torno da COVID-19 nos programas de governo dos candidatos à prefeitura de São Paulo, com base em noções fundamentais da Análise de Discurso, em cotejo com o direito e a ciência política. Nesse percurso de análise, a noção de formação discursiva subsidiou a correlação entre os sentidos em funcionamento em cada programa e os padrões eleitorais propostos pela ciência política, tendo por pano de fundo as exigências legais quanto às plataformas políticas.

As reflexões aqui postas também funcionam no sentido do rompimento de crítica

do senso comum que atribui aos partidos políticos, em geral, a falta de identidade ideológica. Por outro lado, reforçam a ideia da política como algo pouco atrativo ou antigo, pela extensão dos textos de propostas, que, provavelmente, não terão capilaridade entre a maioria dos eleitores, reforçando o fator ideológico, em detrimento da competência, como peso decisivo na disputa.

De tudo o que foi analisado neste estudo, não há certo ou errado, melhor ou pior, pois como diz Orlandi, o que há são versões e os sentidos sempre podem ser outros (2008).

Referências

AFINAL, o que é um think tank e qual é a sua importância para políticas públicas no Brasil? Entenda o papel dessas instituições; confira dicas de leitura. **Escola Nacional de Administração Pública**, 04 mar. 2020. Disponível em:

<https://www.enap.gov.br/pt/acontece/noticias/afinal-o-que-e-um-think-tank-e-qual-e-a-sua-importancia-para-politicas-publicas-no-brasil>. Acesso em 17 jan. 2021.

ANDREASSA, L. O que é um plano de governo? 14 out. 2019. **Politize**. Disponível em: <https://www.politize.com.br/plano-de-governo/>. Acesso em: 20 out. 2020.

BAQUERO, M; VASCONCELOS, C. Crise De Representação Política, O Surgimento Da Antipolítica E Os Movimentos Apartidarismo No Brasil. **5º Congresso da Associação dos Pesquisadores em Comunicação Política**. Curitiba, 2013. Disponível em:

<http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2013/05/GT06-Cultura-politica-comportamento-e-opiniao-publica-MarcelloBaquero.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2020.

CAGGIANO, M. Reforma Política: um mito inacabado. *In*: CAGGIANO, Monica Herman S. (Org). **Reforma política: um mito inacabado**. Barueri: Manole, 2017.

CONTI, J. Planos de governo são essenciais para a escolha do próximo presidente. 21 out. 2014. **Consultor Jurídico**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2014-out-21/contas-vista-planos-governo-sao-essenciais-escolher-proximo-presidente>. Acesso em: 20 out. 2020.

COURTINE, J. **Análise do Discurso Político**: o discurso comunista endereçado aos cristãos. São Carlos: EDUFSCar, 2009.

COVAS, B. **Diretrizes do Plano de Governo – Bruno Covas Prefeito SP 2020**.

Disponível em:

https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2020/SP/71072/426/candidatos/537551/5_1600890440425.pdf. Acesso em: 05 out. 2020.

DESAI, Z; TYSON, S. *Electoral Competition, Competence, and COVID-19*. **American Journal of Political**. No prelo. Disponível em:

<https://static1.squarespace.com/static/587fef5417bffcfd148430d/t/5f3d4b84819dfd53d773341d/1597852548231/Covid19-web.pdf>. Acesso em: 15 out. 2020.

DESAI, Z; TYSON, S. **The Role of Competence in the Age of Polarized Elections**.

Nova York: Mimeo, 2020.

INDURSKY, F. Lula Lá: estrutura ou acontecimento? **Organon: Revista do Instituto de Letras da UFRGS**; v. 17; n. 35. 2003; p. 101 a 122. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/organon/article/view/30020/18616>. Acesso em: 15 jul. 2020.

KARTIK, N; VAN WEELDEN, R; WOLTON, S. *Electoral Ambiguity and Political Representation 10 July 2017*. **American Journal of Political Science**. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/ajps.12310>. Acesso em: 15 set. 2020.

LASSWELL, H; KARPLAN, A (org.). **A Linguagem da Política**. Tradução Lúcia Dauster Vivacqua e Silva; Sônia de Castro Neves. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1979.

O'DONNELL, G; SCHMITTER, P.; WHITEHEAD, L. **Transições do Regime Autoritário**: América Latina. São Paulo: Vértice/Editora Revista dos Tribunais, 1988.

ORLANDI, E. P. Nota Introdutória à Tradução Brasileira. In: CONEIN, J.; COURTINE, J.J.; GADET, D.; MARANDIN, J.M., PÊCHEUX, M. (org). **Materialidades Discursivas**: a espessura da linguagem. Campinas: Editora da UNICAMP, 2016.

ORLANDI, E. P. Os Falsos da Forma. In: ORLANDI, Eni Puccinelli. **Palavra, fé e poder**. Campinas: Pontes Editores, 1987.

ORLANDI, E. P. **As Formas do Silêncio no Movimento dos Sentidos**. Campinas: Editora da Unicamp, 1997.

ORLANDI, E. P. **Análise de Discurso**: princípios e procedimentos. Campinas: Pontes Editores, 2002.

ORLANDI, E. P. A Análise de Discurso em suas diferentes tradições intelectuais: o Brasil. In: INDURSKY, Freda; FERREIRA, M.^a Cristina (Org.). **Michel Pêcheux e a análise do discurso**: uma relação de nunca acabar. São Carlos: Claraluz, 2005.

ORLANDI, E. P. **Discurso e Leitura**. São Paulo: Cortez, 2008.

ORLANDI, E. P. **Discurso em Análise**: sujeito, sentido e ideologia. Campinas: Pontes Editores, 2012.

PARTIDO socialismo e liberdade. **Programa de Governo Boulos e Erundina, 2020**. Disponível em: <https://consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=application/pdf&path=PJE-ZONA/2020/9/24/13/21/18/f10b1691bf9a19a0d983e8ca4da636acd977b1adce4fdfa193dcb362a50a2bc0>. Acesso em: 05 out. 2020.

PÊCHEUX, M. **La Vérités de La Palice**. Paris: 1975.

PESSOA, G; TEIXEIRA, L. Covas toma posse e elege 'prioridade urgente' ativar alas para covid. **UOL**, 01 jan. 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2021/01/01/covas-cita-kamala-e-diz-que-prioridade-e-diminuir-desigualdade-em-sp.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 02 jan. 2020.

PRICOPIE, V. *L'analyse du discours "à la française" em Roumanie: enjeux scientifiques et implantation à l'université apres 1989*; p. 59-73. In: RAUS, Rachele (Coord.). **Partage des Savoirs et Influence Culturelle: L'analyse du Discours "à la française" hors de France**. França, 2019.

REPUBLICANOS. **Celso Russomano**: Prefeitura de São Paulo – 2021-2024. Disponível em:
https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2020/SP/71072/426/candidatos/689332/5_1601042019179.pdf. Acesso em: 05 out. 2020.

SILVA, J. O plano de governo como requisito para o registro de candidatura. **Âmbito Jurídico**, 1 jun. 2010. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-77/o-plano-de-governo-como-requisito-para-o-registro-de-candidatura/>. Acesso em: 15 out. 2020.

WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19. **WORLD HEALTH ORGANIZATION**, 11 mar. 2020. Disponível em:
<https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>. Acesso em: 02 jan. 2021.