

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS
GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA-LICENCIATURA**

KELVIN CORTES MIRANDA

**OPINIÃO PÚBLICA, MÍDIA E LEGITIMIDADE NO GOVERNO MICHEL TEMER:
UMA ANÁLISE HISTÓRICA DO PERÍODO PÓS IMPEACHMENT**

**CAMPO GRANDE/MS
2026**

KELVIN CORTES MIRANDA

**OPINIÃO PÚBLICA, MÍDIA E LEGITIMIDADE NO GOVERNO MICHEL TEMER:
UMA ANÁLISE HISTÓRICA DO PERÍODO PÓS IMPEACHMENT**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para conclusão do curso
de Licenciatura em História da Faculdade de
Ciências Humanas da Universidade Federal de
Mato Grosso do Sul.

Orientador: Prof.º Dr.º Samuel de Jesus

CAMPO GRANDE/MS
2026

RESUMO

O presente trabalho analisa a relação entre mídia, opinião pública e legitimidade política no governo Michel Temer (2016–2018), período marcado pela tensão entre legalidade formal e reconhecimento social. A partir da análise de conteúdo proposta por Bardin (2016) e da teoria do discurso midiático de Charaudeau (2010), examina-se como os principais veículos da grande imprensa brasileira contribuíram para a sustentação do governo, mesmo diante de índices históricos de rejeição popular registrados pelo Instituto Datafolha. O trabalho demonstra que a mídia operou uma forma de legitimação alternativa, apresentando as reformas trabalhista e previdenciária como inevitáveis e técnicas, deslocando o debate do campo democrático para o campo da racionalidade econômica. A intervenção federal no Rio de Janeiro (2018) é analisada como fenômeno político-discursivo que articulou medo social, demanda por ordem e necessidade governamental de reconstruir autoridade simbólica. O referencial teórico articula as contribuições de Max Weber sobre dominação legítima, Jürgen Habermas sobre esfera pública e Pierre Bourdieu sobre a crítica à opinião pública. Conclui-se que a crise brasileira pós-impeachment foi fundamentalmente uma crise de representação e de mediação democrática, cujos mecanismos simbólicos não se dissiparam com o fim do governo Temer.

Palavras-chave: Legitimidade política. Mídia. Governo Temer. Opinião pública. Democracia. Impeachment.

ABSTRACT

This paper analyzes the relationship between media, public opinion, and political legitimacy during the Michel Temer administration (2016–2018), a period characterized by the tension between formal legality and social recognition. Drawing on the content analysis framework proposed by Bardin (2016) and Charaudeau's (2010) theory of media discourse, the study examines how major Brazilian news outlets contributed to sustaining the government despite historically low approval ratings recorded by the Datafolha Institute. The work demonstrates that the media operated an alternative form of legitimation, framing labor and pension reforms as technically inevitable, thereby shifting debate from the democratic sphere to the realm of economic rationality. The federal intervention in Rio de Janeiro (2018) is analyzed as a political-discursive phenomenon that articulated social fear, demand for order, and the government's need to reconstruct symbolic authority. The theoretical framework draws on Max Weber's concept of legitimate domination, Jürgen Habermas's notion of the public sphere, and Pierre Bourdieu's critique of public opinion. The study concludes that the Brazilian post-impeachment crisis was fundamentally a crisis of representation and democratic mediation, whose symbolic mechanisms persisted beyond the end of the Temer administration.

Keywords: Political legitimacy. Media. Temer administration. Public opinion. Democracy. Impeachment.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	6
1 - METODOLOGIA: A IMPRENSA COMO OBJETO E FONTE DA HISTÓRIA.....	8
1.1 O conceito de legitimidade política.....	12
2 - MÍDIA, OPINIÃO PÚBLICA E A MANUTENÇÃO DO GOVERNO TEMER.....	15
3 – REFORMAS TRABALHISTAS E PREVIDENCIÁRIAS: DISCURSO MIDIÁTICO E LEGITIMAÇÃO ECONÔMICA.....	19
4 – INTERVENÇÃO FEDERAL NO RIO DE JANEIRO: CONSTRUÇÃO DISCURSIVA, OPINIÃO PÚBLICA E RESULTADOS CONCRETOS.....	26
CONCLUSÃO: CRISE DE LEGITIMIDADE, MÍDIA E DEMOCRACIA NO BRASIL PÓS-IMPEACHMENT.....	31
REFERÊNCIAS.....	35

INTRODUÇÃO

O Brasil no período pós-impeachment entre 2016 a 2018 foi marcado por inúmeras crises políticas, crises essas marcadas por três ideias centrais: legitimidade política, representatividade popular e a mediação midiática. O impeachment da presidente Dilma Rousseff em 2016 iniciou um ciclo de profundas instabilidades institucionais, marcada pela polarização social e falta de confiança nas instituições representativas da democracia. A compreensão do período pós-impeachment exige que se examine, ainda que brevemente, como se deu tal processo. A justificativa formal para a destituição da presidente Dilma Rousseff centrou-se nas chamadas "pedaladas fiscais" e na edição de decretos de crédito suplementar sem autorização prévia do Congresso. Contudo, a solidez jurídica desses argumentos foi amplamente contestada: três juristas ouvidos pela Comissão Especial do Senado foram unânimes em afirmar que não havia crime de responsabilidade configurado nos atos imputados à presidente (SENADO FEDERAL, 2016). O cientista político André Singer, da USP, observou que a própria Folha de S.Paulo reconheceu em editorial que as pedaladas fiscais não constituíam crime de responsabilidade, concluindo que foram os interesses econômicos e políticos que efetivamente motivaram o processo (FFLCH-USP, 2022). O que esses elementos sugerem é que o impeachment operou menos como mecanismo de responsabilização jurídica a erros cometidos pela presidente em seu mandato e mais como instrumento de recomposição de forças políticas, permitindo assim a chegada ao poder de uma figura política que dificilmente obteria êxito pelo caminho eleitoral e que, uma vez no governo, implementou rapidamente a agenda que o processo havia, na prática, permitido que ocorresse. É nesse cenário que assume a presidência Michel Miguel Elias Temer Lulia, assumindo o governo já de forma desfavorável, tendo que lidar com a situação de ser legítimo perante a justiça mas não perante uma significativa parcela da população brasileira. É precisamente nessa tensão entre legalidade e legitimidade que o presente trabalho se situa, buscando compreender como o governo Temer construiu e sustentou sua autoridade política em um contexto de aprovação popular historicamente baixa, com especial atenção ao papel desempenhado pelos meios de comunicação na produção e circulação dos discursos que enquadraram esse período.

O primeiro capítulo estabelece os fundamentos teórico-metodológicos do trabalho, justificando por que a imprensa é tratada não como espelho da realidade, mas como agente ativo na construção do debate público. A partir de Bardin (2016) apresenta-se a análise de conteúdo como ferramenta para identificar padrões discursivos; a partir de Charaudeau (2010), explica-se como o discurso midiático opera por seleção, hierarquização e dramatização dos acontecimentos. Em seguida, será aprofundado o conceito de legitimidade política em Weber (1999), articulando-o com as noções de esfera pública em Habermas (2003) e a crítica à opinião pública em Bourdieu (1983). Ao final, o leitor compreende por que o governo Temer pode ser legalmente irrepreensível e politicamente ilegítimo ao mesmo tempo e por que esse paradoxo é a chave do trabalho.

Já no segundo capítulo será apresentado os dados do Datafolha que documentam a rejeição sistemática ao governo (51% de avaliações negativas já em dezembro de 2016, 72% de percepção de piora econômica em 2018) e coloca diante do leitor uma questão incômoda: se o governo era tão rejeitado, como avançou em sua agenda? A hipótese central do capítulo é que a mídia operou uma forma de legitimação alternativa, ao invés de defender Temer politicamente, legitimou suas reformas como inevitáveis e técnicas, deslocando o debate do campo democrático para o campo da racionalidade econômica. O capítulo demonstra esse mecanismo com evidências concretas, incluindo a revelação de que o governo investiu recursos públicos milionários em publicidade para reformas que já havia decidido abandonar. Nessa altura do trabalho o foco é nas reformas trabalhistas e previdenciárias como estudo de caso do enquadramento midiático. Mostra, com dados do DIEESE e do IHU, que as mudanças propostas afetariam desproporcionalmente os trabalhadores mais vulneráveis, mulheres, rurais e trabalhadores informais. Em seguida, documenta como a grande imprensa construiu a narrativa oposta: termos como “modernização”, “flexibilização” e “necessidade técnica” saturaram a cobertura, enquanto os impactos sociais ficavam em segundo plano. Por meio da análise semântica de textos da Veja, do Estadão, da Gazeta do Povo e da cobertura mapeada pela Repórter Brasil, o subcapítulo revela como a defesa das reformas se tornou consenso midiático mesmo diante de uma população majoritariamente contrária e como os dados posteriores confirmaram que as promessas não se concretizaram.

O terceiro capítulo analisa a intervenção federal na segurança pública do Rio de Janeiro, decretada em fevereiro de 2018, como fenômeno político-discursivo mais do que como política de segurança. Contextualiza a deterioração real dos indicadores de violência no estado (com dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública) e mostra como a cobertura midiática amplificou essa realidade de forma desproporcional em relação a outros estados. Documenta como a criação da editoria “Guerra do Rio” pelo jornal Extra, em agosto de 2017, foi ela própria um sintoma do ambiente discursivo que tornava a intervenção quase inevitável. Ao final, confronta os resultados concretos da medida crescimento da letalidade policial, continuidade das milícias, ausência de transformação estrutural com o apoio popular inicial que ela recebeu, explicando essa contradição a partir de Bourdieu, o medo real, enquadrado midiaticamente, produziu aceitação de uma resposta cujos efeitos contrariaram suas próprias promessas.

A tensão entre legalidade e legitimidade demonstra que a crise brasileira pós-impeachment não foi apenas uma crise de governo, mas uma crise mais profunda de representação e de mediação democrática. O caso Temer é apresentado como evidência de que governos podem manter-se mesmo sem aprovação popular, desde que construam formas alternativas de legitimidade simbólica e que a mídia, ao enquadrar certas políticas como inevitáveis e técnicas, desempenha um papel central nesse processo. O capítulo termina com a constatação de que os mecanismos identificados não se dissiparam com o fim do governo Temer, projetando sua relevância para o debate político brasileiro contemporâneo.

1 - METODOLOGIA: A IMPRENSA COMO OBJETO E FONTE DA HISTÓRIA

A utilização da imprensa como fonte histórica consolidou-se, ao longo das últimas décadas, como uma prática relevante no campo da historiografia, especialmente nos estudos voltados à História do Tempo Presente. Longe de constituírem registros neutros da realidade, os jornais e periódicos devem ser compreendidos como produções sociais situadas, atravessadas por interesses

políticos, econômicos e simbólicos. Dessa forma, não apenas informam sobre os acontecimentos, mas participam ativamente da construção de narrativas sobre o real.

De acordo com as reflexões de Patrick Charaudeau (2010), o discurso midiático é marcado por condições próprias de produção, nas quais a informação é estruturada a partir de estratégias discursivas que visam tornar o conteúdo inteligível e relevante ao público. Assim, a notícia não se configura como um reflexo direto do real, mas como uma representação mediada, que envolve seleção de acontecimentos, enquadramento narrativo e construção de significados.

Nesse contexto, a análise de jornais implica considerar não apenas o conteúdo das reportagens, mas também os modos de enunciação, os recortes temáticos e os efeitos de sentido produzidos. A mídia atua, portanto, como agente na construção da realidade social, influenciando a percepção pública sobre determinados eventos e atores políticos. Essa perspectiva é fundamental para estudos que buscam compreender a relação entre imprensa, opinião pública e legitimidade política. Dessa forma, o procedimento metodológico adotado nesta pesquisa baseia-se na análise qualitativa de reportagens jornalísticas, e a comparação das mesmas com as pesquisas de opinião do Datafolha, com atenção aos elementos discursivos presentes nos textos. Busca-se identificar padrões na forma como determinados acontecimentos são apresentados, bem como compreender os vínculos entre a produção midiática e o contexto político em que se insere. Ao considerar os jornais como fontes históricas ativas, pretende-se desenvolver uma interpretação crítica que leve em conta tanto os dados apresentados quanto os processos que orientam sua construção e circulação.

A imprensa, não deve ser tomada como um espelho da realidade, mas como um espaço de disputa simbólica de poderes, no qual diferentes interpretações dos fatos são construídas e difundidas. Essa perspectiva exige do historiador uma postura crítica diante da fonte, atentando não apenas para o que é dito, mas também para o que é omitido, para a forma como os acontecimentos são enquadrados e para os interesses envolvidos na produção da narrativa jornalística.

A análise da imprensa enquanto fonte histórica demanda não apenas uma leitura crítica do conteúdo, mas também a adoção de procedimentos metodológicos que permitam sistematizar e interpretar os dados de maneira meticulosa. Nesse sentido, a análise de conteúdo, conforme proposta por Laurence Bardin (2016), apresenta-se como ferramenta fundamental para o tratamento de materiais textuais, especialmente quando se busca compreender padrões, recorrências e significados presentes nos discursos.

De acordo com Bardin (2016), a análise de conteúdo pode ser compreendida como um conjunto de técnicas voltadas à descrição sistemática e objetiva do conteúdo das mensagens, permitindo a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção e recepção dessas mensagens. Essa perspectiva é particularmente relevante para o estudo da imprensa, uma vez que os textos jornalísticos não apenas comunicam informações, mas também expressam visões de mundo, valores e posicionamentos implícitos em sua construção.

A proposta metodológica do autor organiza-se em etapas, entre as quais se destacam a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados. A pré-análise consiste na fase de organização do corpus, envolvendo a seleção dos documentos e a formulação de hipóteses iniciais (BARDIN, 2016). No contexto desta pesquisa, essa etapa corresponde ao levantamento das reportagens relacionadas às pesquisas de opinião divulgadas pelo Instituto Datafolha no período de 2016 a 2018, bem como à delimitação dos critérios de análise.

A fase de exploração do material, por sua vez, envolve a codificação dos dados, isto é, a identificação de unidades de registro e a categorização das informações (BARDIN, 2016). Aplicada à análise da imprensa, essa etapa permite observar padrões discursivos, recorrência de termos e formas específicas de representação dos acontecimentos políticos. Nesse processo, elementos como adjetivações, enquadramentos narrativos e associações entre fatos e interpretações acabam sendo extremamente importantes para a interpretação da fonte.

Por fim, o tratamento dos resultados e a interpretação correspondem ao momento em que os dados sistematizados são analisados à luz do referencial teórico, possibilitando a construção de inferências sobre o fenômeno estudado

(BARDIN, 2016). No caso desta pesquisa, isso implica relacionar os dados das pesquisas de opinião com as narrativas construídas pela imprensa, buscando compreender como a percepção pública do governo Temer é apresentada e interpretada.

Ao articular a análise de conteúdo com as contribuições de Patrick Charaudeau (2010), torna-se possível aprofundar a compreensão do discurso midiático. Para o autor, a mídia opera por meio de estratégias discursivas que visam tornar os acontecimentos inteligíveis e relevantes para o público, o que implica processos de seleção, hierarquização e dramatização da informação. Assim, a notícia não é uma simples reprodução da realidade, mas uma construção discursiva orientada por finalidades comunicativas.

Essa perspectiva dialoga diretamente com a proposta de Bardin (2016), na medida em que ambas reconhecem que o sentido das mensagens não está apenas no conteúdo explícito, mas também nas estruturas e condições de produção do discurso. Enquanto Bardin (2016) oferece um método para identificar padrões e categorias, Charaudeau (2010) contribui para a compreensão dos mecanismos pelos quais esses sentidos são construídos e transmitidos.

A inter-relação entre esses autores permite, portanto, uma abordagem mais completa da imprensa como fonte histórica. A análise de conteúdo possibilita a sistematização dos dados, enquanto a teoria do discurso midiático permite interpretar os significados e intenções subjacentes às narrativas jornalísticas. Dessa forma, a pesquisa não se limita à descrição dos dados, mas busca compreender os processos que orientam sua produção e circulação. No contexto específico desta investigação, a aplicação dessa metodologia permite observar como as pesquisas de opinião são apresentadas ao público, quais aspectos são enfatizados e de que maneira os resultados são associados a eventos políticos. A imprensa, ao divulgar os dados, não apenas informa, mas interpreta, contribuindo para a construção de uma narrativa sobre a legitimidade do governo.

Além disso, a utilização da análise de conteúdo possibilita identificar regularidades na forma como a avaliação do governo é representada, evidenciando padrões discursivos que podem indicar posicionamentos implícitos ou tendências

interpretativas. Esses elementos são importantes para compreender o papel da mídia na formação da opinião pública e na consolidação de determinadas percepções sociais, principalmente levando em consideração o quanto a opinião pública é importante para a manutenção do governo.

Por fim, cabe destacar que a adoção dessa metodologia não elimina a necessidade de uma postura crítica por parte do pesquisador. Ao contrário, exige atenção constante às limitações das fontes e aos processos que orientam sua produção. Tanto Bardin (2016) quanto Charaudeau (2010) apontam, ainda que por caminhos distintos, para a necessidade de compreender o discurso como construção social, o que reforça a importância de uma análise que vá além da superfície textual.

Dessa forma, a articulação entre análise de conteúdo e análise do discurso midiático constitui o eixo metodológico desta pesquisa, permitindo uma abordagem que combina rigor técnico e sensibilidade interpretativa. Ao utilizar essas ferramentas, busca-se compreender não apenas os dados apresentados, mas também os sentidos produzidos em torno deles, contribuindo para uma análise crítica da relação entre imprensa, opinião pública e legitimidade política.

1.1 O conceito de legitimidade política

A noção de legitimidade política ocupa uma posição importante nas reflexões sobre o funcionamento das sociedades modernas, especialmente no contexto das democracias representativas. Em termos gerais, a legitimidade refere-se ao reconhecimento da sociedade perante a autoridade, isto é, à aceitação de um determinado poder como válido e justificável pelos indivíduos que a ele estão submetidos.

Max Weber (1999), define a dominação como a probabilidade de encontrar obediência a determinadas ordens dentro de um grupo social. Para o autor, toda forma de dominação necessita de fundamentos que a legitimem, sendo possível identificar diferentes tipos de legitimidade baseados em distintos princípios de justificação.

Weber (1999) distingue três tipos ideais de dominação legítima: a dominação tradicional, fundada nos costumes e na continuidade histórica; a dominação carismática, baseada na confiança e devoção à figura de um líder; e a dominação legal-racional, sustentada por normas e instituições formais. No caso das democracias contemporâneas, a legitimidade política está predominantemente associada à forma legal-racional, na qual o poder é exercido de acordo com regras previamente estabelecidas e reconhecidas como válidas. Isso pode ser observado no governo de Michel Temer que será abordado neste trabalho, chegou ao poder por meio do processo de impeachment de Dilma Rousseff. Do ponto de vista formal, o processo seguiu os ritos previstos na Constituição, o que garante sua legalidade dentro da lógica legal-racional. Ainda assim, houve bastante contestação na sociedade, mostrando que, mesmo quando as regras formais são seguidas, a percepção de legitimidade também depende de uma aceitação social.

Essa dimensão social da legitimidade aproxima o debate da questão da opinião pública. Em regimes democráticos, a ideia de representação implica que o poder deve, em alguma medida, refletir as expectativas da população, pois em teoria isso é a democracia. Assim, a avaliação que os indivíduos fazem de seus governantes torna-se um elemento relevante para compreender a solidez (ou fragilidade) da autoridade política.

Entretanto, é importante reconhecer que a opinião pública não se forma de maneira espontânea ou homogênea, pelo contrário, trata-se de um processo complexo, atravessado por múltiplas mediações, entre as quais se destacam os meios de comunicação. Para Habermas (2003), a esfera pública constitui um espaço de debate no qual questões de interesse coletivo são discutidas, possibilitando a formação de opiniões e, em última instância, contribuindo para a legitimação das decisões políticas. Trata-se, idealmente, de um espaço orientado pelo uso da razão, no qual argumentos são confrontados e consensos são construídos. No entanto, esse modelo não permanece intacto ao longo do tempo. O próprio autor reconhece que o desenvolvimento dos meios de comunicação de massa altera significativamente as condições de funcionamento da esfera pública. A ampliação do alcance da mídia, embora tenha potencializado a circulação de informações, também introduziu novas formas de mediação que podem limitar o caráter crítico do debate.

Em outras palavras, a opinião pública passa a ser fortemente influenciada por estruturas que selecionam, organizam e interpretam os acontecimentos antes mesmo que eles cheguem ao público. Isso não significa que a esfera pública deixe de existir, mas indica que seu funcionamento torna-se mais complexo, exigindo uma análise atenta aos mecanismos de mediação.

É nesse ponto que a crítica elaborada por Pierre Bourdieu (1983) se torna relevante. Ao questionar a noção de opinião pública, o autor chama atenção para o fato de que aquilo que frequentemente se apresenta como expressão da vontade coletiva é, na verdade, resultado de processos sociais específicos. O autor argumenta que as pesquisas de opinião, por exemplo, partem do pressuposto de que todos os indivíduos possuem opiniões formadas sobre todos os temas, o que nem sempre corresponde à realidade. Além disso, ao estabelecer perguntas e opções de resposta previamente definidas, esses instrumentos contribuem para organizar e, em certa medida, produzir as respostas que posteriormente serão interpretadas como “opinião pública”.

Essa crítica não invalida o uso das pesquisas de opinião, mas exige cautela em sua interpretação. Os dados obtidos por esses instrumentos não devem ser vistos como reflexos diretos da realidade social, mas como construções que envolvem escolhas metodológicas e condicionamentos sociais. Outro ponto importante levantado por Bourdieu (1983) refere-se às desigualdades existentes na sociedade. Nem todos os indivíduos possuem o mesmo acesso à informação ou os mesmos recursos para formular opiniões, o que significa que a chamada opinião pública é atravessada por relações de poder. Dessa forma, a ideia de uma opinião homogênea tende a ocultar a diversidade da população.

Ao articular as contribuições de Weber (1999) , Habermas (2003) e Bourdieu (1983), torna-se possível compreender a legitimidade política como um fenômeno que não se restringe às instituições formais, mas que envolve também processos simbólicos e comunicacionais. A autoridade de um governo depende tanto de sua conformidade com normas legais quanto de sua capacidade de obter reconhecimento social. É nesse processo que os meios de comunicação desempenham papel fundamental. Ao mediar a relação entre acontecimentos políticos e sociais, a mídia influencia a forma como os fatos são interpretados e

avaliados. As pesquisas de opinião, por sua vez, operam como instrumentos que buscam captar essa avaliação, transformando percepções em dados quantificáveis.

Ainda assim, como já indicado, esses dados não podem ser analisados de maneira isolada. É necessário considerar os contextos em que são produzidos, as formas de divulgação e as interpretações que os acompanham. Somente dessa forma é possível utilizá-los como indicadores relevantes para a análise da legitimidade política.

Dessa maneira, este trabalho parte do entendimento de que a legitimidade é construída na intersecção entre instituições, comunicação e percepção social. Ao utilizar as pesquisas de opinião como fonte, não se pretende apenas descrever índices de aprovação ou reprovação, mas compreender os significados atribuídos a esses números no interior do debate público. Além disso é importante entender o papel da mídia tradicional na manutenção dessa opinião, será abordado ao decorrer do trabalho como a mídia tradicional influência não só nessa opinião, mas como ela acaba por fazer a manutenção de um governo que se mostrou desde seu primórdio ser visivelmente impopular. Em última instância, trata-se de investigar como a avaliação de um governo pode expressar (ainda que de forma mediada) uma crise de reconhecimento político, contribuindo para a compreensão das tensões que marcam a democracia brasileira contemporânea.

2 - MÍDIA, OPINIÃO PÚBLICA E A MANUTENÇÃO DO GOVERNO TEMER

A compreensão do governo Michel Temer (2016–2018) exige uma análise que vá além dos índices de aprovação registrados pelas pesquisas de opinião. Embora os dados do Datafolha indiquem de forma consistente um cenário de baixa legitimidade com altos índices de reprovação, desconfiança e pessimismo econômico, a permanência do governo e sua capacidade de implementar agendas estruturais sugerem a atuação de outros mecanismos de sustentação política e simbólica. Nesse contexto, o papel da mídia torna-se central.

Desde os primeiros meses de governo, Michel Temer enfrentou níveis expressivos de rejeição. Em dezembro de 2016, por exemplo, 51% dos brasileiros avaliavam sua gestão como ruim ou péssima, enquanto apenas 10% a consideravam ótima ou boa (DATAFOLHA, 2016). Em paralelo, a percepção econômica também se deteriorava, culminando em 2018 com 72% dos entrevistados afirmando que a situação do país havia piorado (DATAFOLHA, 2018). Esses dados apontam para uma crise de legitimidade persistente, que, em tese, deveria comprometer a capacidade de governabilidade.

Entretanto, ao observar o comportamento dos principais veículos da grande imprensa (como a Veja e o Gazeta do Povo), nota-se a construção de uma narrativa que, em muitos momentos, contribuiu para a sustentação do governo, ainda que de forma indireta. Essa sustentação não se deu necessariamente por meio de apoio explícito à figura do presidente, mas principalmente pela legitimação de sua agenda política, especialmente no campo econômico e institucional. Muitas vezes essa legitimação foi feita de forma semântica, utilizando palavras que denotavam que as propostas do governo Michel Temer iam além da opinião pública, eram medidas econômicas que deveriam ser implementadas a fim de evitar uma catástrofe no futuro.

A partir da perspectiva de análise de conteúdo proposta por Bardin (2016), é possível identificar que a mídia opera por meio da seleção e hierarquização de temas, criando categorias de interpretação que orientam a leitura da realidade. No caso do governo Temer, observa-se uma recorrência de enquadramentos que enfatizam a necessidade de reformas, a urgência de medidas econômicas e a ideia de responsabilidade fiscal. Esses elementos são constantemente reiterados, produzindo um campo semântico no qual o governo aparece associado à ideia de “necessidade histórica” (inclusive em anos subsequentes ao governo Temer se vê o mesmo tema sendo abordado repetidamente o que reforça essa visão).

A relação entre a grande imprensa e a agenda econômica do governo Temer durante o período não se limitava a posicionamentos editoriais espontâneos. Em fevereiro de 2018, a Gazeta do Povo revelou que o governo federal havia veiculado, na sobrecapa das revistas Veja, Época, IstoÉ e IstoÉ Dinheiro, uma peça publicitária com a foto de uma criança e a frase "Reforma da Previdência hoje. Para ele se

aposentar amanhã" (encaminhada aos assinantes exatamente um dia antes do anúncio oficial de que a proposta não seria votada. Segundo a Editora Três, apenas os espaços nas revistas IstoÉ e IstoÉ Dinheiro custavam, respectivamente, R\$ 358,5 mil e R\$ 180 mil, sem incluir despesas de produção) e isso sem que as demais editoras revelassem seus valores. Questionada sobre o custo total da campanha, a Secretaria de Comunicação da Presidência recusou-se a responder diretamente, orientando que a informação fosse solicitada via Lei de Acesso à Informação (OLIVEIRA, 2018). Essa sequência é muito interessante, veja, o governo investia recursos públicos significativos para legitimar midiaticamente uma reforma que já havia, nos bastidores, decidido abandonar, o que indica que a função daquela campanha era menos convencer parlamentares e mais consolidar na opinião pública a ideia de que as reformas eram necessárias e urgentes, independentemente de seu desfecho legislativo imediato.

Charaudeau (2010) nos permite compreender que o discurso midiático não apenas informa, mas constrói efeitos de sentido e estabelece contratos de credibilidade com o público. Nesse sentido, ao apresentar determinadas políticas como inevitáveis ou técnicas, a mídia desloca o debate do campo político (onde caberia questionamento e disputa) para o campo da racionalidade econômica, onde as decisões tendem a ser percebidas como neutras e incontornáveis, um campo onde a população em geral não tem portanto o entendimento para questionar.

Esse deslocamento é fundamental para entender a manutenção do governo Temer. Mesmo diante de baixos índices de aprovação, sua agenda foi frequentemente apresentada como necessária para evitar crises maiores. Levantamento da Repórter Brasil identificou que O Globo apresentava 88% do conteúdo favorável às reformas e o Estadão 68%, com o argumento central sendo a necessidade de reduzir custos e garantir estabilidade econômica (REPÓRTER BRASIL, 2017). O infográfico especial do Estado de S. Paulo sobre a reforma da Previdência adotava enquadramento semelhante já no subtítulo, afirmando que o governo Temer "precisa mexer" na aposentadoria dos brasileiros, deslocando a reforma do campo da escolha política para o da necessidade objetiva (O ESTADO DE S. PAULO, 2017)

A revista *Veja* também contribui para esse enquadramento ao destacar o caráter reformista do governo, frequentemente apresentando suas medidas como necessárias para a retomada do crescimento econômico. Ainda que reconheça a baixa popularidade do presidente, a narrativa enfatiza a importância de suas ações, reforçando uma distinção entre legitimidade política e legitimidade técnica. Ou seja, mesmo que muitas das mídias citadas não apoiaram diretamente a figura política de Michel Temer, suas reformas econômicas foram durante todo seu mandato visto como necessárias e urgentes.

Dessa forma podemos compreender o que diferencia a legalidade formal da legitimidade social (WEBER, 1999). No caso do governo Temer, a legalidade de sua ascensão não foi suficiente para garantir amplo reconhecimento popular. No entanto, a construção de uma legitimidade baseada na racionalidade econômica e na necessidade das reformas permitiu a sustentação de seu governo em outros níveis.

Ao mesmo tempo, é importante destacar que a mídia não atua de forma homogênea ou monolítica. Há críticas, tensões e divergências internas nos próprios veículos analisados. No entanto, mesmo quando essas críticas aparecem, elas frequentemente se concentram na condução política do governo, e não na rejeição de sua agenda estrutural. Esse ponto é fundamental, pois indica que a sustentação do governo não depende necessariamente de sua aprovação popular, mas da aceitação de determinadas premissas que orientam o debate público. O apoio midiático tem o poder de moldar a percepção popular sobre a agenda política, tornando-a mais aceitável, evitando dessa forma amplas revoltas.

A mídia atua como um agente no campo político, contribuindo para a produção e circulação de discursos que influenciam a percepção social da realidade (BOURDIEU, 1983). Ao privilegiar determinados enquadramentos (como a inevitabilidade das reformas), os veículos analisados participam da construção de uma visão de mundo que favorece a manutenção de determinadas estruturas de poder. Nesse sentido, a aparente contradição entre a impopularidade do governo Temer e sua capacidade de implementar medidas significativas pode ser parcialmente explicada pela atuação da mídia na produção de legitimidade simbólica. Essa legitimidade não se baseia na aprovação direta da população, mas

na construção de narrativas que apresentam determinadas políticas como necessárias, técnicas e inevitáveis.

Dessa forma, a análise do período revela que a crise de legitimidade do governo Temer não impediu sua manutenção, mas coexistiu com formas alternativas de legitimação construídas no espaço público. A mídia, ao atuar como mediadora entre governo e sociedade, desempenhou um papel central nesse processo, contribuindo para a organização dos sentidos atribuídos às ações governamentais.

Esse capítulo, portanto, busca estabelecer as bases para uma análise mais detalhada dos mecanismos pelos quais essa legitimação foi construída. Nos capítulos seguintes, serão examinados, de forma mais específica, dois eixos fundamentais dessa dinâmica: o apoio midiático às reformas econômicas e a cobertura da intervenção federal na segurança pública do estado do Rio de Janeiro.

3 – REFORMAS TRABALHISTAS E PREVIDENCIÁRIAS: DISCURSO MIDIÁTICO E LEGITIMAÇÃO ECONÔMICA

A proposta de reforma da Previdência Social apresentada pelo governo Michel Temer, formalizada como Proposta de Emenda à Constituição nº 287/2016 (PEC 287), foi anunciada como resposta necessária para remediar dois fatores: o envelhecimento acelerado da população brasileira e o crescente desequilíbrio fiscal do sistema previdenciário. Do ponto de vista demográfico, os dados eram concretos: projeções do IBGE indicavam que, entre 2017 e 2060, o grupo de pessoas com mais de 65 anos cresceria 232,5% no Brasil, passando de 17,5 milhões para 58,4 milhões, com impacto estimado de 9,8 pontos do PIB apenas para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e benefícios assistenciais. Com base nesse diagnóstico, o governo projetava que a aprovação da reforma original geraria uma economia acumulada de R\$ 793 bilhões no decênio 2018-2027 (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2017).

A PEC 287, entretanto, foi muito além de um ajuste nos parâmetros numéricos. A proposta previa a extinção da aposentadoria por tempo de contribuição, o estabelecimento de uma idade mínima única de 65 anos para

praticamente todos os trabalhadores, urbanos e rurais, homens e mulheres, servidores públicos e do setor privado, além da ampliação do tempo mínimo de contribuição de 15 para 25 anos e a desvinculação de benefícios do salário mínimo. Para o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), tais exigências revelavam a inviabilidade prática da proposta para amplos segmentos da classe trabalhadora: dados das aposentadorias por idade concedidas em 2015 mostravam que 79% dos beneficiados não haviam acumulado os 25 anos de contribuição exigidos pela PEC, e apenas 49% dos contribuintes conseguiram efetuar as 12 contribuições mensais ao longo de 2014, evidência de que a maioria dos segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) não teria condições de cumprir os novos requisitos (DIEESE, 2017).

Os impactos sobre grupos específicos da população brasileira eram visivelmente severos. Segundo análise do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), com a ampliação do tempo de contribuição para 25 anos, 47% das mulheres que contribuíam na época não conseguiriam se aposentar, em sua maioria as mais precarizadas, aumentando fortemente a demanda por Benefício de Prestação Continuada (BPC) (IHU, 2017). Para as trabalhadoras rurais, a situação era ainda mais grave: cerca de 62% a 80% dos trabalhadores rurais não conseguiriam se aposentar pelas novas regras, em um cenário em que 78% dos homens e 70% das mulheres no campo começavam a trabalhar antes dos 14 anos e a expectativa de vida média dos trabalhadores rurais era de apenas 67 anos (IHU, 2017).

A crítica estrutural mais relevante diz respeito aos próprios fundamentos do diagnóstico governamental. A PEC 287 não pode ser compreendida de forma dissociada da Emenda Constitucional nº 95/2016, o chamado “teto de gastos”, que congelava por 20 anos os gastos primários em educação, saúde e previdência social, revelando a intenção de limitar estruturalmente os benefícios previdenciários. Nessa perspectiva, a austeridade proposta era seletiva: além de não oferecer qualquer revisão para os maiores ralos do dinheiro público, reservava os benefícios do crescimento econômico ao setor financeiro (JUSTIFICANDO, 2017). Esse movimento se encaixa no que David Harvey (2008) descreve como padrão central das políticas neoliberais: a utilização do aparato estatal para redistribuir renda das camadas populares ao capital, sob o argumento técnico da necessidade fiscal,

enquanto os custos sociais do ajuste recaem desproporcionalmente sobre os mais vulneráveis.

O desfecho político da PEC 287 é revelador por si só. Em fevereiro de 2018, o governo anunciou o abandono da votação da reforma no mesmo dia em que decretava a intervenção federal no Rio de Janeiro, após ter veiculado, na véspera, uma campanha publicitária milionária em favor da proposta nas principais revistas do país (OLIVEIRA, 2018). A sequência dos eventos evidenciava que a intervenção federal não era apenas uma política de segurança: era também uma manobra de reposicionamento político em um momento de derrota legislativa, buscando reconstituir a imagem de um governo capaz de agir com autoridade e decisão diante da crise.

A análise das reformas trabalhista e previdenciária durante o governo Michel Temer constitui um dos pontos centrais para compreender a dinâmica de sua manutenção política, apesar de seus baixos índices de aprovação. Se, por um lado, os dados do Datafolha indicam um cenário persistente de rejeição ao governo, por outro, a cobertura da grande imprensa revela um movimento de legitimação de sua agenda econômica, frequentemente dissociado da percepção majoritária da população.

Em dezembro de 2016, poucos meses após a consolidação do governo Temer, 51% dos brasileiros avaliavam sua gestão como ruim ou péssima, enquanto apenas 10% a consideravam ótima ou boa (DATAFOLHA, 2016). Além disso, 75% acreditavam que o presidente governava em favor dos mais ricos, e apenas 7% o viam como defensor dos mais pobres (DATAFOLHA, 2016). Esses dados são particularmente relevantes, pois indicam não apenas rejeição política, mas também uma percepção de alinhamento do governo com interesses específicos.

As reformas estruturais propostas pelo governo Temer, especialmente a trabalhista (2017) e a previdenciária foram amplamente defendidas nos principais veículos de comunicação do país. Levantamento realizado pela Repórter Brasil em junho de 2017 identificou que o argumento central da cobertura era o de "modernizar" uma legislação "anacrônica", com o objetivo de dinamizar a economia e favorecer a retomada dos empregos. Os dados por veículo midiático sendo: O

Globo apresentava 88% do conteúdo favorável à proposta governamental, o Estadão 68% e o Jornal Nacional 77%, enquanto a Folha de S.Paulo, com 42% de cobertura favorável, destoava ligeiramente dos demais (REPÓRTER BRASIL, 2017). Esse padrão evidencia como a defesa das reformas se construía a partir de um enquadramento que enfatizava necessidade, urgência e inevitabilidade das medidas, deslocando frequentemente o debate do campo político para o campo técnico-econômico. A promessa central que sustentava o discurso de "modernização da CLT" era a de que a flexibilização das relações de trabalho geraria empregos formais e reduziria o desemprego. Os dados posteriores à aprovação mostraram veemente o quanto essa visão estava equivocada. Um ano após a entrada em vigor da lei, o número de trabalhadores com carteira assinada se manteve praticamente estável, em torno de 33 milhões de pessoas, enquanto a informalidade cresceu 5,5%, com 601 mil pessoas migrando para o mercado informal (REPÓRTER BRASIL, 2018). Cinco anos depois, o contingente de informais havia chegado a 39,3 milhões, número superior ao de trabalhadores formais do setor privado, e o rendimento médio do trabalhador havia caído em termos reais (BRASIL DE FATO, 2022). O resultado confirma o que Harvey (2008) identifica como padrão recorrente das políticas neoliberais: a promessa de prosperidade generalizada viabiliza reformas cujos custos recaem sobre os trabalhadores, enquanto os benefícios se concentram no setor produtivo e financeiro.

Esse enquadramento de inevitabilidade aparecia de forma ainda mais explícita em colunas de opinião que circulavam nos mesmos veículos. Em artigo publicado pela Gazeta do Povo em abril de 2016, o colunista Rodrigo Constantino (2016) propunha uma operação semântica reveladora: recusar o termo "impopular" amplamente usado pela imprensa para descrever as reformas previdenciária e trabalhista e substituí-lo por "antipopulista", argumentando que "foi justamente o populismo desenfreado do PT que nos trouxe até aqui, nesse caos econômico e social". A mudança vocabular não é trivial: ao requalificar as reformas como "antipopulistas" em vez de "impopulares", o texto deslegitima antecipadamente qualquer resistência popular, sendo desta forma colocada não como expressão legítima de interesses coletivos, mas como manifestação do mesmo populismo responsável pela crise. O raciocínio chega a um ponto de circularidade explícita: "Se eles estão contra as mudanças, então é porque elas são boas", onde "eles" designa

CUT, MST e PT. Trata-se de um exemplo preciso do que Bardin (2016) identifica como operação de enquadramento por exclusão: a posição contrária não é refutada por argumentos, mas descredenciada pela identidade de quem a sustenta, tornando o debate sobre os méritos da reforma estruturalmente impossível.

No campo da reforma trabalhista, o fio condutor da cobertura nos grandes veículos era semelhante. Conforme identificou a Repórter Brasil, o principal argumento disseminado era o da necessidade de reduzir os custos do emprego para garantir a estabilidade econômica e permitir a retomada do crescimento argumento que o colunista Carlos Alberto Sardenberg (2017) tornava explícito em O Globo ao escrever que "sem a modernização das relações trabalhistas, o Brasil continuará sendo um dos países mais caros do mundo para se investir e ganhar dinheiro honestamente" (SARDENBERG apud REPÓRTER BRASIL, 2017). A análise de conteúdo permite identificar categorias recorrentes nesses textos "modernização", "segurança jurídica", "flexibilização" e "competitividade" que, ao serem reiteradas sistematicamente, constroem uma narrativa na qual a reforma aparece como solução técnica para problemas estruturais (BARDIN, 2016). Outras dimensões do problema (precarização do trabalho, perda de direitos historicamente conquistados, fragilização sindical) aparecem consistentemente em posição secundária ou como voz de resistência a ser superada, e não como perspectiva analítica legítima. Como observa Charaudeau (2010), a dramatização discursiva opera precisamente assim: organizando a realidade em termos de ameaça e solução, reduz o espaço para posições intermediárias e torna a reforma não uma entre várias escolhas políticas possíveis, mas a única saída racional diante da crise.

O Estado de S. Paulo contribuiu para esse enquadramento por meio de um especial multimídia intitulado "Por que se preocupar com a reforma da Previdência", cujo subtítulo já anunciava o tom: "Entenda quais são os problemas do sistema previdenciário brasileiro e por que o governo Temer precisa mexer na sua aposentadoria" (O ESTADO DE S. PAULO, 2017). A escolha do verbo "precisa" é semanticamente decisivo, ao substituir "quer" ou "propõe" por uma necessidade objetiva, o texto desloca a reforma do campo da disputa política para o campo da inevitabilidade técnica. O material adota formato de debate com especialistas dos dois lados, o que confere aparência de equilíbrio, mas a estrutura interna é assimétrica: as perguntas são formuladas a partir das premissas do governo, "Existe

um rombo?", "os trabalhadores rurais são responsáveis pelo déficit?" e o economista favorável à reforma sempre ocupa a última fala de cada bloco, posição retoricamente privilegiada. Como aponta Bardin (2016), a organização sequencial do discurso é ela própria um mecanismo de hierarquização de sentidos, quem fala por último tende a ser lido como quem tem a resposta definitiva.

A revista *Veja* também contribuiu para a construção desse enquadramento ao defender explicitamente a continuidade das reformas econômicas propostas pelo governo Temer. Em texto intitulado "Que sigam as reformas", a publicação afirma que o país teria saído do "abismo econômico" graças aos ajustes implementados pelo governo, lamentando apenas que as crises políticas tenham dificultado reformas ainda mais profundas (VEJA, 2017). Observa-se, portanto, uma separação entre a avaliação negativa da crise política e a valorização da agenda econômica do governo. Nesse tipo de discurso, a legitimidade da gestão deixa de depender prioritariamente da aprovação popular e passa a ser associada à capacidade de implementar reformas consideradas necessárias para a estabilidade econômica do país.

Entretanto, quando esses discursos são confrontados com os dados do Datafolha, emerge uma tensão significativa. Em junho de 2018, por exemplo, 72% dos brasileiros afirmavam que a situação econômica do país havia piorado, enquanto 49% relatavam deterioração em sua própria condição financeira (DATAFOLHA, 2018). Além disso, as expectativas em relação ao futuro eram majoritariamente pessimistas, com aumento das previsões de inflação e desemprego (DATAFOLHA, 2018). Esses dados indicam que a percepção social das políticas econômicas não acompanhava o discurso otimista presente em parte da cobertura midiática. Ao contrário, para a maioria da população, as reformas não se traduziram em melhorias concretas das condições de vida.

Essa divergência pode ser interpretada como resultado de diferentes formas de construção da realidade. Enquanto as pesquisas de opinião captam percepções sociais baseadas em experiências concretas, o discurso midiático organiza essas percepções a partir de enquadramentos que privilegiam determinadas interpretações. De acordo com Bardin (2016), pode-se afirmar que a mídia opera por meio de recortes que selecionam certos aspectos da realidade em detrimento de

outros. No caso das reformas, há uma ênfase consistente na dimensão macroeconômica (déficit fiscal, crescimento, investimento), enquanto os impactos sociais diretos aparecem de forma secundária ou como menos relevantes no contexto atual.

Essa dinâmica contribui para explicar como um governo amplamente rejeitado pela população conseguiu avançar em sua agenda econômica. A legitimação não se deu por meio da aprovação popular, mas pela construção de um discurso que apresentava suas medidas como indispensáveis para o funcionamento do Estado. Isso não significa afirmar que a mídia atuou de forma homogênea ou sem críticas. No entanto, mesmo quando críticas aparecem, elas frequentemente se concentram na capacidade política do governo (sua articulação, sua base parlamentar) e não na rejeição das reformas em si, salvo exceções. Dessa forma, mantém-se intacto o núcleo da agenda econômica.

Em termos analíticos, o que se observa é uma dissociação entre duas dimensões da legitimidade: a legitimidade social, expressa nas pesquisas de opinião, e a legitimidade técnica, construída no discurso midiático. No caso do governo Temer, a segunda não substitui a primeira, mas permite sua compensação parcial, garantindo condições para a continuidade do governo. Portanto, a análise das reformas trabalhista e previdenciária revela que a manutenção do governo Temer não pode ser explicada apenas por fatores institucionais ou políticos. É necessário considerar também o papel da mídia na construção de sentidos, na organização do debate público e na produção de formas específicas de legitimação.

Dessa forma, ao confrontar os dados do Datafolha com os editoriais da imprensa, torna-se possível identificar não apenas divergências de interpretação, mas um processo mais amplo de disputa simbólica, no qual diferentes narrativas sobre a realidade social são produzidas e colocadas em circulação. Tais perspectivas permitem compreender a atuação constante da mídia na manutenção do poder político, evidenciando seu caráter parcial sobre as matérias redigidas. Nota-se que mesmo quando a crítica existe, ela é voltada para aquele aspecto do governo que menos prejudicaria o mesmo, no caso, o foco sobre a figura do então presidente Temer e sua impopularidade em detrimento de suas propostas econômicas sempre tidas como “inevitáveis”.

4 – INTERVENÇÃO FEDERAL NO RIO DE JANEIRO: CONSTRUÇÃO DISCURSIVA, OPINIÃO PÚBLICA E RESULTADOS CONCRETOS

A intervenção federal na segurança pública do Rio de Janeiro, decretada pelo governo Michel Temer em fevereiro de 2018, constitui um dos episódios políticos mais significativos do período pós-impeachment no Brasil. Inserida em um contexto de profundo desgaste institucional e baixíssima aprovação presidencial como pode ser observado pelos dados apresentados anteriormente. A medida sinalizou um novo posicionamento no modo como o governo buscava reconstruir sua legitimidade: ao invés de pautar reformas econômicas ou sociais de amplo alcance, optou pela centralidade da segurança pública como eixo discursivo capaz de mobilizar apoio popular e projetar autoridade estatal.

O decreto foi anunciado poucos dias após o Carnaval de 2018, período em que os principais veículos de comunicação do país haviam dado ampla cobertura a episódios de violência urbana no estado fluminense, arrastões, confrontos armados e cenas de insegurança generalizada dominaram pautas e capas ao longo de dias. Esse ambiente midiático não era neutro e contribuía ativamente para sedimentar a percepção de colapso da ordem pública, tornando a intervenção não apenas compreensível, mas quase inevitável aos olhos da opinião pública.

O decreto presidencial transferiu o controle operacional da segurança do Rio de Janeiro para as Forças Armadas, com a nomeação do general Walter Braga Netto como interventor federal. Tratava-se da primeira intervenção desse tipo desde a promulgação da Constituição de 1988 fato que, por si só, amplificava o impacto simbólico da medida, situando-a em um terreno de excepcionalidade constitucional raramente acionado na história republicana recente.

A recepção inicial foi amplamente favorável nos grandes meios de comunicação, e o próprio ambiente discursivo que precedeu a intervenção de 2018 já revelava como a militarização da segurança pública havia sido normalizada no debate público. Sintomático desse processo é o artigo "Intervenção: legalidade, legitimidade e estabilidade", publicado por O Estado de S. Paulo, no qual o autor

reconhece expressamente a ausência de amparo legal para uma ação militar autônoma, mas sustenta que ela seria legítima diante de um eventual colapso dos poderes constitucionais (O ESTADO DE S. PAULO, 2018). A separação deliberada entre legalidade e legitimidade (construída ali como argumento de exceção) é interessante pois indica como, antes mesmo do decreto de Temer, circulava nos meios de comunicação de referência um repertório discursivo capaz de justificar medidas extraordinárias em nome da estabilidade institucional, ainda que à margem do ordenamento jurídico.

Essa construção discursiva dialoga diretamente com a teoria weberiana de dominação legítima. Para Max Weber (1999), a estabilidade de qualquer ordem política não deriva exclusivamente da legalidade formal do poder, mas da crença social difusa em sua validade e necessidade. Dito de outro modo, um governo pode deter autoridade jurídica sem que isso lhe confira legitimidade efetiva perante a sociedade e é precisamente nessa brecha que o discurso de emergência opera, tentando converter a exceção em consenso. No caso Temer, um governo com aprovação historicamente baixa lançou mão da narrativa da crise para reconstituir, ainda que parcialmente, sua base de sustentação pública se utilizando de uma narrativa já muito difundida de que o estado do Rio de Janeiro sofria de problemas de segurança insustentáveis e de que a necessidade de uma intervenção ao mesmo se justificaria, afinal, a população seria oposta a uma investida militar em prol do aumento da segurança no estado?

A deterioração da segurança pública carioca não era um fenômeno súbito, construído apenas pelas imagens de terror do carnaval de 2018. O jornal A Gazeta já apontava, em fevereiro daquele ano, que as cenas de arrastões, saques e agressões filmadas durante a folia eram o estopim visível de um processo que se arrastava havia pelo menos três anos. Segundo dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o Rio de Janeiro havia sido o estado com o maior crescimento da taxa de roubos por cem mil habitantes entre 2015 e 2016 (alta de 40,4%), enquanto a taxa de homicídios subia 24,3% no mesmo período. No que diz respeito à vitimização de agentes de segurança, o estado liderava o ranking nacional: foram 98 policiais assassinados em 2015, número que subiu para 132 em 2016, com estimativa de novo aumento ao longo de 2017 (A GAZETA, 2018).

Vejo como necessário retomar o conceito de Habermas (2003) sobre a formação da opinião pública nas sociedades contemporâneas, para ele a opinião pública é profundamente mediada pelos meios de comunicação, que pautam, hierarquizam e enquadram os debates coletivos. No caso da intervenção federal, a repetição sistemática de imagens de violência e a dramatização da crise fluminense criaram um terreno discursivo favorável à aceitação de medidas excepcionais não porque a população tivesse sido manipulada passivamente, mas porque o ambiente comunicativo produzia uma percepção de urgência que tornava difícil articular alternativas.

Seguindo por essa linha Patrick Charaudeau (2010) oferece um instrumental analítico preciso para compreender essa dinâmica ao descrever como o discurso midiático opera frequentemente pela via da dramatização, organizando narrativas com protagonistas, antagonistas e uma lógica de conflito que produz efeitos emocionais e mobiliza atitudes políticas. Na cobertura da segurança pública carioca, termos como "caos", "guerra", "crise" e "retomada do controle" saturaram o noticiário, enquanto discussões estruturais (desigualdade, segregação urbana, políticas de moradia, violência policial) eram sistematicamente deslocadas para posições secundárias ou francamente irrelevantes. O ministro da Justiça, Torquato Jardim, chegou a declarar publicamente, em entrevista ao portal UOL em outubro de 2017, que o governador e o secretário de Segurança do Rio "não controlam a Polícia Militar do estado" e que os "comandantes de batalhão da PM são sócios do crime organizado no Rio" (GAZETA DO POVO, 2017).

Um dos episódios mais reveladores desse processo de saturação discursiva ocorreu em agosto de 2017, meses antes do decreto de intervenção federal. O jornal Extra, de grande circulação no Rio de Janeiro, anunciou a criação de uma editoria denominada "Guerra do Rio", acompanhada da manchete "É guerra" e da divulgação de um documento sigiloso da Secretaria de Segurança do estado que mapeava 843 áreas dominadas por grupos armados, territórios onde, segundo o próprio jornal, "a Constituição brasileira não vale nada" (EXTRA apud KNIGHT CENTER, 2017). A decisão editorial era, ela própria, um sintoma ao reconhecer institucionalmente que a cobertura policial convencional já não dava conta da realidade fluminense, o veículo sinalizava que a violência havia ultrapassado os limites do considerado normal e ingressado no campo do excepcional. Não se

tratava de uma tomada de posição política, mas do reconhecimento, por parte da imprensa popular carioca, de que algo estrutural havia mudado o que, na prática, contribuía para sedimentar, junto ao público, a percepção de que medidas igualmente excepcionais seriam não apenas justificáveis, mas necessárias.

Os dados empíricos ajudam a dimensionar a força desse discurso naquele contexto. Pesquisa realizada pelo Datafolha em parceria com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública revelou níveis extremamente elevados de medo entre os moradores do Rio de Janeiro: 87% dos entrevistados afirmavam ter medo de ser assassinados, 92% temiam ser atingidos por bala perdida, e 75% declararam ter ouvido tiros ou tiroteios nos doze meses anteriores à coleta (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA; DATAFOLHA, 2018). Esses números evidenciam que a sensação de insegurança não era fabricada do nada tinha raízes concretas na experiência cotidiana de parcelas expressivas da população carioca.

Contudo, a análise histórica exige que não se confunda a intensidade da cobertura midiática com a singularidade objetiva da situação carioca. O sociólogo Ignacio Cano, pesquisador da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), observou que, embora os indicadores de violência no estado tivessem se agravado nos anos anteriores à intervenção, os dados nacionais não sustentavam a narrativa de excepcionalidade absoluta (CANO, 2018). De fato, segundo o relatório do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o Rio de Janeiro ocupava a 11ª posição nacional em taxas de mortes violentas intencionais em 2016, atrás de estados como Sergipe, Rio Grande do Norte e Alagoas (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA; DATAFOLHA, 2018).

Essa discrepância entre a visibilidade midiática e os indicadores objetivos de criminalidade é ela própria um fenômeno a ser explicado. Como já foi citado anteriormente, de acordo com Laurence Bardin (2016), ao discutir os fundamentos da análise de conteúdo, destaca que a repetição de determinados enquadramentos narrativos contribui para produzir hierarquias de percepção social, alguns temas, lugares e grupos tornam-se mais "visíveis" do que outros, independentemente de sua relevância estatística. No caso do Rio de Janeiro, o peso simbólico e político da cidade no imaginário nacional, aliado à sua centralidade nos circuitos midiáticos

brasileiros, produzia uma amplificação sistemática que não encontrava correspondência proporcional nos dados comparativos.

Há ainda uma dimensão da crise de segurança carioca que raramente ocupou posição central no debate público durante a intervenção: a própria violência das forças do Estado. Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, enquanto 3,6% dos brasileiros declaravam já ter sofrido alguma forma de violência policial, no Rio de Janeiro esse percentual alcançava 7,5%. Esse dado coloca em perspectiva a natureza ambígua de uma intervenção que pretendia restaurar a segurança por meio de um aparato que era, ele mesmo, fonte significativa de insegurança para parte da população, sobretudo moradores de favelas e periferias (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA; DATAFOLHA, 2018).

Os resultados concretos da intervenção, avaliados ao longo de 2018 e nos meses subsequentes, frustraram as expectativas geradas pelo discurso oficial. Estudos demonstraram impactos limitados sobre os indicadores estruturais de violência urbana. Mais grave: registrou-se crescimento expressivo da letalidade policial durante o período. Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2019), o número de mortes decorrentes de intervenção policial no Rio de Janeiro aumentou consideravelmente após o decreto, revelando uma contradição central: a política legitimada como instrumento de paz produzia, na prática, ampliação da violência letal do Estado. As disputas territoriais entre facções criminosas e a expansão das milícias seguiram seu curso, evidenciando que a presença militar não havia tocado as raízes do problema da segurança no estado.

Para compreender por que, apesar disso, a intervenção colheu apoio popular significativo em seu momento inicial, é necessário retomar a crítica de Pierre Bourdieu (1983) ao conceito de opinião pública. Para o sociólogo francês, a chamada "opinião pública" não é expressão espontânea de uma vontade coletiva preexistente, mas resultado de disputas simbólicas que estruturam o que pode ou não ser pensado, dito e desejado em um dado momento. O apoio à intervenção deve, portanto, ser lido dentro do contexto de intensa produção midiática do medo, um medo real, ancorado na experiência cotidiana da violência, mas também enquadrado de modo a favorecer respostas militarizadas em detrimento de soluções estruturais. Ser contra a intervenção poderia ser visto portanto como um apoio a

criminalidade crescente, mesmo que o medo da repressão estatal também seja algo a ser discutida não seria de se surpreender um linchamento social aqueles não favoráveis a essa investida militar no estado ao passo que a mesma era vendida como a solução ao problema da segurança pública.

Em perspectiva mais ampla, a intervenção federal revela uma característica que marcaria crescentemente a política brasileira no período pós-impeachment: o fortalecimento de narrativas centradas na militarização da segurança, no combate emergencial à criminalidade e na flexibilização de garantias democráticas tradicionais como resposta às crises institucionais. Mesmo com um presidente de aprovação historicamente baixa, o governo Temer conseguiu construir apoio pontual ao se apropriar da pauta da segurança pública e associá-la a valores como autoridade, ordem e estabilidade, termos que, nos anos seguintes, continuariam a mobilizar eleitorados e a estruturar a disputa política nacional.

A intervenção federal no Rio de Janeiro não pode, portanto, ser reduzida à dimensão de política pública de segurança, tampouco seus resultados avaliados apenas pelos indicadores de criminalidade. Trata-se de um fenômeno político, discursivo e simbólico mais complexo, em que mídia, medo social, disputas de legitimidade e crise democrática se entrelaçam de maneira indissociável. Compreendê-lo exige, ao mesmo tempo, levar a sério o sofrimento concreto das populações mais expostas à violência e problematizar as condições discursivas que tornaram possível (e desejável) uma resposta militarizada cuja eficácia permanece, ainda hoje, amplamente questionada.

CONCLUSÃO: CRISE DE LEGITIMIDADE, MÍDIA E DEMOCRACIA NO BRASIL PÓS-IMPEACHMENT

A crise política brasileira que se consolidou após o impeachment da presidente Dilma Rousseff, em 2016, não pode ser compreendida como ruptura na conjuntura entre governo e oposição, nem como resultado imediato de disputas institucionais isoladas. O que o período revelou foi um processo mais amplo e profundo, o desgaste progressivo da legitimidade política, a reconfiguração das relações entre instituições democráticas e o aprofundamento de tensões sociais que

já vinham se manifestando desde as Jornadas de Junho de 2013. Mais do que uma crise de governo, tratou-se de uma crise de representação, e compreendê-la exige observar simultaneamente as estruturas institucionais, os enquadramentos midiáticos e os mecanismos simbólicos pelos quais a legitimidade política é produzida e disputada.

Para Weber (1999), a estabilidade de uma ordem política não decorre apenas de sua legalidade formal, mas da crença social em sua validade, necessidade e autoridade. Um governo pode operar dentro dos limites jurídicos e, ainda assim, enfrentar crise severa de legitimidade se sua capacidade de representação e sua aceitação social estiverem fragilizadas. O caso Temer ilustra esse paradoxo com precisão: sua posse era constitucionalmente irrepreensível (mesmo que o modo que o impeachment de Dilma procedeu seja discutível), mas o governo nasceu em contexto de intensa polarização, baixíssima confiança pública e contestação permanente em todos os anos de seu mandato. A legalidade não se converteu em legitimidade, e foi precisamente essa brecha que estruturou toda a dinâmica política do período. Pesquisas de opinião realizadas ao longo de 2017 e 2018 pelo Datafolha registravam níveis historicamente baixos de aprovação presidencial, e dados do Latinobarômetro indicavam queda expressiva da confiança dos brasileiros nas instituições representativas, o apoio abstrato à democracia permanecia, mas crescia simultaneamente a insatisfação com seu funcionamento na prática, dissociação que tornava o terreno perfeito para narrativas de excepcionalidade e apelos à autoridade.

Nesse contexto, a mídia desempenhou papel estruturante, não como única produtora da crise, mas como elemento decisivo na circulação, amplificação e enquadramento dos conflitos. Conforme argumenta o filósofo e sociólogo Jürgen Habermas (2003), a esfera pública moderna constituiu-se historicamente como um espaço de debate racional entre cidadãos, interposto entre a sociedade civil e o poder político. Com a expansão dos meios de comunicação de massa e sua crescente subordinação à lógica de mercado, esse espaço sofreu um processo de transformação estrutural: em vez de ampliar o debate crítico, a mídia tendeu a substituí-lo por formas de comunicação voltadas ao consumo e ao entretenimento, enfraquecendo o potencial deliberativo da esfera pública. No período pós-impeachment, a cobertura jornalística destacou sistematicamente temas como crise fiscal, reformas urgentes, governabilidade e segurança pública, contribuindo

para organizar o debate político em torno de determinadas urgências em detrimento de outras. Charaudeau (2010) identifica precisamente esse mecanismo em seu trabalho, o discurso midiático opera por dramatização e seleção narrativa, e categorias como "colapso", "instabilidade", "ajuste necessário" e "crise institucional" não apenas descrevem a realidade, elas a constroem, reforçando sentidos específicos sobre legitimidade e necessidade política. Bourdieu (1983) completa o quadro ao demonstrar que a chamada opinião pública não emerge de forma espontânea ou homogênea, mas é produzida no interior de disputas simbólicas e estruturas de poder que condicionam o que pode ser pensado, dito e desejado em um dado momento histórico.

A intervenção federal no Rio de Janeiro, decretada em fevereiro de 2018, sintetiza com clareza esse entrelaçamento entre crise de legitimidade, enquadramento midiático e estratégia política. Inserida em um momento de derrota legislativa na reforma da Previdência e de aprovação presidencial historicamente baixa, a medida não pode ser lida apenas como política de segurança pública. Foi também, e talvez principalmente, uma operação de reconstrução simbólica da autoridade estatal, que articulou medo social difuso, demanda por ordem e necessidade governamental de produzir legitimidade por vias alternativas ao apoio popular. De forma semelhante, as reformas trabalhista e previdenciária foram apresentadas não como escolhas políticas sujeitas a debate, mas como imperativas técnicas, deslocando do campo democrático decisões que afetariam profundamente a vida de milhões de trabalhadores. Esse padrão revela uma característica central do período que foi a busca sistemática por legitimidade por meios que contornavam, em vez de fortalecerem, os canais tradicionais da democracia representativa. Nesse contexto, a mídia acabou se tornando central, não em oferecer apoio a figura do presidente Temer, e sim no apoio mesmo que às vezes de forma implícita a suas pautas econômicas e reformistas.

O período revelou, em síntese, que os desafios democráticos contemporâneos não se limitam à preservação das regras formais do jogo institucional. A democracia brasileira permaneceu formalmente funcional ao longo de todo o período analisado, com eleições, separação de poderes e respeito constitucional, mas a legitimidade social de suas instituições sofreu desgaste profundo e duradouro. A tensão entre legalidade e legitimidade tornou-se a marca

central do pós-2016, e suas consequências, que incluem a reconfiguração da esfera pública, a erosão da confiança institucional e o fortalecimento de discursos de ordem e autoridade, não se dissiparam com o fim do governo Temer. O caso brasileiro demonstra, de forma contundente, que crises políticas de envergadura não são apenas crises de governo: são crises de representação, de mediação e de sentido, e que compreendê-las exige olhar, ao mesmo tempo, para as instituições, para os meios de comunicação e para as condições sociais nas quais a legitimidade democrática é construída e, quando negligenciada, paulatinamente destruída.

REFERÊNCIAS

- A GAZETA. Estatística do caos: violência no Rio é a que mais aumenta. A Gazeta, Vitória, 27 fev. 2018. Disponível em: <https://www.agazeta.com.br/es/policia/estatistica-do-caos-violencia-no-rio-e-a-que-mais-aumenta-0218>. Acesso em: 25 mai. 2026.
- AZEVEDO, Reinaldo. Temer tem de surfar na injusta impopularidade e fazer o que deve. Veja, São Paulo, [s.d.]. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/reinaldo/temer-tem-de-surfar-na-injusta-impopularidade-e-fazer-o-que-deve/>. Acesso em: 25 mai. 2026.
- BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BOURDIEU, Pierre. A opinião pública não existe. In: THIOLENT, Michel (org.). Crítica metodológica, investigação social e enquete operária. São Paulo: Polis, 1983. p. 137-151.
- BRASIL DE FATO. Reforma trabalhista completa 5 anos com piora de empregos e promessa de revisão. Brasil de Fato, São Paulo, 11 nov. 2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/11/11/reforma-trabalhista-completa-5-anos-com-piora-de-empregos-e-promessa-de-revisao/>. Acesso em: 25 mai. 2026.
- CANO, Ignacio. Intervenção federal: mitos e realidades. Rio de Janeiro: UERJ/LAV, 2018.
- CHARAUDEAU, Patrick. Discurso das mídias. Tradução Angela M. S. Corrêa. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2010.
- CONSTANTINO, Rodrigo. Mudanças "impopulares" na Previdência e na CLT são necessárias. Gazeta do Povo, Curitiba, 28 abr. 2016. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/rodrigo-constantino/artigos/mudancas-impopulares-na-previdencia-e-na-clt-sao-necessarias/>. Acesso em: 25 mai. 2026.
- CORPORAÇÃO LATINOBARÓMETRO. Informe Latinobarómetro 2018. Santiago: Latinobarómetro, 2018. Disponível em: <https://www.latinobarometro.org>. Acesso em: 25 mai. 2026.
- DATAFOLHA. Avaliação do governo Michel Temer — dezembro de 2016. São Paulo: Instituto Datafolha, dez. 2016b. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br>. Acesso em: 25 mai. 2026.
- DATAFOLHA. Avaliação do governo Michel Temer — 2018. São Paulo: Instituto Datafolha, 2018. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br>. Acesso em: 25 mai. 2026.
- DIEESE. PEC 287: a minimização da Previdência Social. Nota Técnica n. 168. São Paulo: DIEESE, jan. 2017b. Disponível em:

<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec168Pec.pdf>. Acesso em: 25 mai. 2026.

DIEESE. PEC 287-A: a Reforma da Previdência e da Assistência Social na versão aprovada pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados. Nota Técnica n. 186. São Paulo: DIEESE, jul. 2017a. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec287Substitutivo.pdf>. Acesso em: 25 mai. 2026.

FFLCH-USP. Impeachment de Dilma Rousseff. São Paulo: USP/FFLCH, 31 ago. 2022. Disponível em: <https://www.ffeclh.usp.br/36581>. Acesso em: 25 mai. 2026.
FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019. São Paulo: FBSP, 2019.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA; DATAFOLHA. Pesquisa Datafolha — Segurança Pública 2018. São Paulo: FBSP, 2018. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br>. Acesso em: 25 mai. 2026.

GAZETA DO POVO. Ministro da Justiça faz graves acusações à PM do Rio. Gazeta do Povo, Curitiba, 31 out. 2017. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/ministro-da-justica-faz-graves-acusacoes-a-pm-do-rio-socios-do-crime-organizado-0eq2piqldf8dk3zgffz5bxwqi/>. Acesso em: 25 mai. 2026.

GAZETA DO POVO. Reforma da Previdência: todos precisam dar sua contribuição. Gazeta do Povo, Curitiba, 21 abr. 2017. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/opiniaao/artigos/reforma-da-previdencia-todos-precisam-dar-sua-contribuicao-13m1hkh1ux1ynt277n3rrqalx/>. Acesso em: 25 mai. 2026.

HABERMAS, Jürgen. Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HARVEY, David. O neoliberalismo: história e implicações. São Paulo: Loyola, 2008.

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS (IHU). PEC 287/2016: Reforma da Previdência, considerações iniciais. São Leopoldo: IHU, 17 fev. 2017. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/186-noticias/noticias-2017/564954-consideracoes-iniciais-sobre-a-pec-287-2016-reforma-da-previdencia-principais-medidas>. Acesso em: 25 mai. 2026.

JUSTIFICANDO. PEC 287: reforma ou implosão da Previdência Social? São Paulo, 9 mar. 2017. Disponível em: <http://www.justificando.com/2017/03/09/pec-287-reforma-ou-implosao-da-previdencia-social/>. Acesso em: 25 mai. 2026.

KNIGHT CENTER FOR JOURNALISM IN THE AMERICAS. Jornal Extra cria 'editoria de guerra' para cobrir violência no Rio e é criticado por especialistas em segurança. LatAm Journalism Review, Austin, ago. 2017. Disponível em: <https://latamjournalismreview.org/pt-br/articles/jornal-extra-cria-editoria-de-guerra-par>

a-cobrir-violencia-no-rio-e-e-criticado-por-especialistas-em-seguranca/. Acesso em: 25 mai. 2026.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Análise das mudanças na PEC 287/2016: Reforma da Previdência. Brasília: MF, abr. 2017. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/noticias/2017/abril/analise-das-mudancas-na-pec-287-2016-2013-reforma-da-previdencia>. Acesso em: 25 mai. 2026.

O ESTADO DE S. PAULO. Intervenção: legalidade, legitimidade e estabilidade. O Estado de S. Paulo, São Paulo, fev. 2018. Espaço Aberto. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/opiniaio/espaco-aberto/intervencao-legalidade-legitimidade-e-estabilidade/>. Acesso em: 25 mai. 2026.

O ESTADO DE S. PAULO. Por que se preocupar com a reforma da Previdência. Estadão Infográficos, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://infograficos.estadao.com.br/public/economia/reforma-da-previdencia-debate/>. Acesso em: 25 mai. 2026.

OLIVEIRA, Thaísa. Governo veiculou campanha milionária pró Reforma da Previdência um dia antes de desistir da proposta. Gazeta do Povo, Curitiba, 21 fev. 2018. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vozes/a-protagonista/governo-veicula-campanha-milionaria-pro-reforma-da-previdencia-um-dia-antes-de-desistir-da-proposta/>. Acesso em: 25 mai. 2026.

REPÓRTER BRASIL. Em um ano, reforma trabalhista aumenta informalidade e enfraquece sindicatos. Repórter Brasil, São Paulo, nov. 2018. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2018/11/em-um-ano-reforma-trabalhista-aumenta-informalidade-enfraquece-sindicatos/>. Acesso em: 25 mai. 2026.

REPÓRTER BRASIL. Reforma trabalhista: maior parte da mídia não aborda o impacto negativo das mudanças. Repórter Brasil, São Paulo, 5 jun. 2017. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2017/06/reforma-trabalhista-maior-parte-da-midia-nao-aborda-o-impacto-negativo-das-mudancas/>. Acesso em: 25 mai. 2026.

SAKATE, Marcelo. Que sigam as reformas. Veja, São Paulo, ed. 2561, 22 dez. 2017. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/revista-veja/que-sigam-as-reformas/>. Acesso em: 25 mai. 2026.

SENADO FEDERAL. Presidente Dilma não cometeu qualquer crime que justifique o impeachment, afirmam juristas. Senado Notícias, Brasília, 3 mai. 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/05/03/presidente-dilma-nao-cometeu-qualquer-crime-que-justifique-o-impeachment-afirmam-juristas>. Acesso em: 25 mai. 2026.

WEBER, Max. Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva. 4. ed. Brasília: Editora UnB, 1999. v. 1.