



# QUAL REFORMA POLÍTICA SE DEBATE NO BRASIL?

Um estudo sobre a cobertura noticiosa e editorial da Folha de S. Paulo, O Estado de S. Paulo e O Globo (1989-2017)

**CAMILA MONT'ALVERNE BARRETO  
DE PAULA PESSOA**







# QUAL REFORMA POLÍTICA SE DEBATE NO BRASIL?

Um estudo sobre a cobertura noticiosa e editorial da Folha de S. Paulo, O Estado de S. Paulo e O Globo (1989-2017)

**CAMILA MONT'ALVERNE BARRETO  
DE PAULA PESSOA**



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Reitora: Sandra Regina Goulart Almeida  
Vice-Reitor: Alessandro Fernandes Moreira

FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

Diretor: Bruno Pinheiro Wanderley Reis  
Vice-Diretora: Thais Porlan de Oliveira

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO

Coordenador: Bruno Souza Leal  
Sub-Coordenador: Carlos Frederico de Brito D'Andréa

SELO EDITORIAL PPGCOM

Carlos Magno Camargos Mendonça  
Nísio Teixeira

CONSELHO CIENTÍFICO

Ana Carolina Escosteguy (PUC-RS)	Kati Caetano (UTP)
Benjamim Picado (UFF)	Luis Mauro Sá Martino (Casper Libero)
Cezar Migliorin (UFF)	Marcel Vieira (UFPB)
Elizabeth Duarte (UFSM)	Mariana Baltar (UFF)
Eneus Trindade (USP)	Mônica Ferrari Nunes (ESPM)
Fátima Regis (UERJ)	Mozahir Salomão (PUC-MG)
Fernando Gonçalves (UERJ)	Nilda Jacks (UFRGS)
Frederico Tavares (UFOP)	Renato Pucci (UAM)
Iluska Coutinho (UFJF)	Rosana Soares (USP)
Itania Gomes (UFBA)	Rudimar Baldissera (UFRGS)
Jorge Cardoso (UFRB   UFBA)	

---

[www.seloppgcom.fafich.ufmg.br](http://www.seloppgcom.fafich.ufmg.br)

Avenida Presidente Antônio Carlos, 6627, sala 4234, 4º andar  
Pampulha, Belo Horizonte - MG. CEP: 31270-901  
Telefone: (31) 3409-5072

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

P475q Pessoa, Camila Mont'Alverne Barreto de Paula.  
Qual reforma política se debate no Brasil? Um estudo sobre a cobertura noticiosa e editorial da Folha de São Paulo, O Estado de São Paulo e o Globo (1989-2017) [livro eletrônico] / Camila Mont'Alverne Barreto de Paula Pessoa. - Belo Horizonte, MG: Fafich/Selo PPGCOM/UFMG, 2021. - (Tese; v. 1) 300p.  
Formato: PDF  
Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader  
Modo de acesso: World Wide Web  
Inclui bibliografia  
ISBN 978-65-86963-39-7

1. Comunicação - Aspectos políticos. 2. Mídia social. 3. Comunicação na política. I. Título.

CDD 302.24

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

CRÉDITOS DO E-BOOK

© PPGCOM/UFMG, 2020.

CAPA E PROJETO GRÁFICO  
Atelier de Publicidade UFMG  
Bruno Guimarães Martins

COORDENAÇÃO DE PRODUÇÃO  
Bruno Guimarães Martins  
Daniel Melo Ribeiro

DIAGRAMAÇÃO  
Rafael Mello

O acesso e a leitura deste livro estão condicionados ao aceite dos termos de uso do Selo do PPGCOM/UFMG, disponíveis em:  
<https://seloppgcom.fafich.ufmg.br/novo/termos-de-uso/>



*Nordeste é uma ficção  
Nordeste nunca houve*

Belchior





# | Sumário

AGRADECIMENTOS	13
INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO 1	
<b>Reforma Política: Solução para <i>déficits</i> da democracia brasileira?</b>	<b>27</b>
1.1 Breve trajetória das alterações do sistema político eleitoral brasileiro após a constituinte de 1988 (1989-2018)	30
1.2 De que é constituído o debate acadêmico sobre reforma política no Brasil?	38
1.3 Quais as propostas de reforma política são defendidas pelos integrantes do campo político?	57
CAPÍTULO 2	
<b>O Jornalismo como produto comercial: Alegações de independência e de compromisso com os leitores</b>	<b>65</b>

2.1 Instituição, arena ou suporte? As diferentes concepções sobre o que é jornalismo?	67
2.2 A separação clássica operada pelo modelo de jornalismo comercial? Opinião e informação	76
CAPÍTULO 3	
<b>Relações com o campo político, midiatização e interesses próprios: A atuação política do Jornalismo</b>	<b>95</b>
3.1 Relações entre campos jornalísticos e político: tensões, disputas e acomodações	102
3.2 Defendendo e legitimando interesses: O Jornalismo como ator político	107
3.3 O campo jornalístico compartilha dos interesses do campo político: O conceito de paralelismo político	130
3.4 Ramificações diferentes para o mesmo conceito? As teorias do agendamento e enquadramento	136
CAPÍTULO 4	
<b>Metodologia</b>	<b>151</b>
4.1 Justificativa para a seleção dos periódicos analisados	151
4.2 Hipóteses, recorte temporal e estratégias para a construção do <i>corpus</i>	163
4.3 Estratégias metodológicas	169
CAPÍTULO 5	
<b>Análise empírica</b>	<b>181</b>
5.1 Temas dos textos	184
5.2 Enquadramentos	202
5.3 Alinhamento político	227
CAPÍTULO 6	
<b>Discussão</b>	<b>231</b>
6.1 Debate sobre as hipóteses	231
6.2 Atuação política do Jornalismo para além do alinhamento partidário	238

6.3 A cobertura sobre reforma política e implicações para a democracia brasileira	245
CAPÍTULO 7	
<b>Conclusão</b>	<b>251</b>
REFERÊNCIAS	259



## | Agradecimentos

Costumo dizer que a vida tem sido mais generosa do que mereço ao me cercar de excelentes companhias, então agradecer a todas elas será sempre insuficiente pelo quanto me proporcionaram, mas estes agradecimentos são uma pequena tentativa.

Agradeço ao meu orientador, prof. Jamil Marques, pela confiança, incentivo, apoio e amizade ao longo de todos os anos de parceria, além de já saber as possibilidades que estavam contidas naquela bolsa PIBIC quando elas nem passavam pela minha cabeça. Não poderia ter tido alguém melhor como orientador e devo, sem dúvidas, a melhor parte da minha formação acadêmica e de profissionalismo a você. Uma das características que mais aprecio no ambiente de pesquisa, que em muitos momentos pode ser solitário, é a generosidade e vontade de ver os colegas se superarem – e isso o Jamil esbanja. Aproveito para agradecer aos amigos do Grupo de Pesquisa em Comunicação, Política e Tecnologia (PONTE) pelo companheirismo e compartilhamento de angústias e alegrias ao longo destes anos. Devo uma menção especial à Giulia, Paulo, Edna, Fellipe e Andressa pela companhia para bons drinks, churrascos, eventos em locações questionáveis e jogos de tabu-

leiro. Também agradeço especialmente ao Bernardo, Deivison e Jacke pela ajuda na codificação dos materiais para a tese que deu origem a este livro. Agradeço à Isabele, minha companheira desde tempos de UFC, pela parceria (acadêmica e para a vida) e à Fernanda, que tive a alegria de estar na mesma turma de Doutorado.

A valorização da educação é o elemento que mais gosto na minha formação e posso dizer, sem dúvidas, que ele foi cultivado dentro de casa. Agradeço, então, aos meus pais, Lia e Sérgio, pelo amor, apoio, encorajamento quando nem eu mesma acreditava e força para encarar a vida de frente. Também agradeço às minhas irmãs e irmão, Rebeca, Renata, Lara e Serginho, pela companhia, pelo suporte e pelo “bullying” encorajador (afinal, se naturalizar a própria estranheza dentro de casa, quem se importa com o que dizem no mundo lá fora?). À Tonha, pelos comentários implacáveis e por ter me escolhido como a preferida.

Às minhas avós, Conceição e Elsie, pela ternura que só elas conseguem colocar nas coisas, e ao meu avô, Darcy, que partiu antes de termos a chance de compartilhar a cerveja da libertação pós-tese. Ao meu tio Martonio, que tem parte importante no meu desejo de ser pesquisadora, e às minhas tias Tici, Gisele, Maria Cláudia e Adriana que sempre estiveram na linha de frente da minha torcida.

Para alguém tão resmungona, surpreendentemente tenho mais (e ótimos) amigos do que um dia imaginei, que nunca serei capaz de retribuir o quanto me fazem bem. Ao Pietro, que é o melhor amigo que eu poderia ter e por sempre estar presente nos nossos melhores e piores momentos e aos Meruoquenses (Raíssa, Luana, Victor, Mario e Paula), que estão sempre por perto mesmo quando longe. Às Princesas (Alissa, Bia, Kel, Gabi, Hanna e Thamires) pela chuva de amor e companheirismo que só um grupo como o nosso pode proporcionar, com o bônus de sabermos o passado sujo uma das outras. À Anna, com quem compartilhei as angústias e vitórias da reta final da tese, à Emylianny, por ter os melhores comentários que se podem fazer e ao Luan, com quem sempre posso contar. À Elba e à Sâmia, pelo papel de vocês na minha formação e pela amizade que mantemos há anos.

Ao Felipe, com quem compartilhei anos incríveis e que é o maior encorajador incondicional para qualquer coisa que a minha cabeça invente. À Cristiana e ao Cláudio, pela acolhida sempre carinhosa.

Às meninas do futsal, seja o de terça, de quinta ou de sábado. Teria sido muito mais difícil terminar esse trabalho se não desse para gastar toda a energia e stress com vocês. Amanda, Carla e Adri, sou especialmente grata por me acolherem e sempre toparem compartilhar uns bons drinks.

Ao Leonardo Nascimento, por ter facilitado decisivamente a coleta da tese, e aos professores Jacques Mick e Ednaldo Ribeiro pelos apontamentos na qualificação. Agradeço também à banca de avaliação na defesa: professores Cláudia Quadros, Ednaldo, Fábio Pereira e Michele Massuchin.

À Compolítica e ao Selo PPGCOM/UFMG, pela oportunidade de publicar este trabalho.

*To my M<sup>2</sup>P friends, that made me feel at home during my time in Antwerp. I'm very grateful to my supervisor Peter Van Aelst for his comments and willingness to contribute to my work, and to Stefaan Walgrave, that also provided insightful advice for my research. I also need to thank my officemates Annelien, Karolin, Kathleen and Julie for their warm welcome at the best (and most fun) office of the University of Antwerp, and my dear friend Zeljko for his kindness and generosity.*

Por fim, agradeço à Universidade Federal do Paraná e à Capes, sem as quais esta pesquisa não teria condições de ser desenvolvida. Em tempos de questionamento ao valor da ciência, não há melhor forma de provar a necessidade dessas instituições que continuar fortalecendo pesquisas de alto nível, contribuindo para o desenvolvimento do país mesmo quando o projeto do governo for o contrário.





## | Introdução

No momento em que este trabalho foi concluído, no início de 2020, ainda não havia registro de movimentações para uma nova reforma política como a que está sendo discutida em 2021. Apesar disso, o contexto é uma lembrança do quanto o tema dificilmente fica obsoleto na democracia brasileira, dado que a reforma política frequentemente é mobilizada como solução para os problemas do regime no país. As prioridades são frequentemente alteradas (AVRITZER, 2016; AVRITZER; ANASTASIA, 2006a; FLEISCHER, 2005; MULHOLLAND; RENNÓ, 2008; NICOLAU, 2017; NICOLAU; POWER, 2007; ROCHA; SILVA, 2015; SOARES; RENNÓ, 2006a; TAVARES, 1998), mas o tema volta à pauta do campo político (especialmente, do Parlamento) e da imprensa frequentemente.

No período mais recente da democracia brasileira, após os protestos de junho de 2013, a então Presidente Dilma Rousseff (Partido dos Trabalhadores) apresentou, como uma das tentativas de atender às reivindicações dos manifestantes, uma proposta de reforma política<sup>1</sup>. Frustrada a proposição inicial, de que ela fosse realizada por meio de Assembleia

---

1. Disponível em <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/06/dilma-propoe-5-pactos-e-plebiscito-para-constituente-da-reforma-politica.html>>. Acesso em 29 fev. 2020.

Constituinte exclusiva, a reforma ficou nas mãos do Congresso<sup>2</sup>, sendo submetida à votação na Legislatura seguinte, em 2015, e foi alvo de diversas controvérsias, servindo como uma ilustração das discordâncias acerca das mudanças no sistema político (LIMONGI, 2006; RENNÓ, 2006a, 2008).

Embora os acontecimentos políticos de 2015 e ao longo de 2016 (manifestações de rua contra o governo e *impeachment* de Dilma Rousseff) tenham deixado em segundo plano a discussão sobre a reforma, ela continuou a ser aventada em algumas situações. Quando o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) apresentou condições para apoiar o governo de Michel Temer (Movimento Democrático Brasileiro), após o *impeachment* de Dilma, uma delas era o comprometimento com uma reforma política<sup>3</sup>. Em 2017, também houve nova reforma, com algumas regras já sendo aplicadas nas eleições de 2018<sup>4</sup>.

A discussão sobre reforma política no caso brasileiro não é, porém, um fenômeno recente. Antes mesmo de a Constituição de 1988 completar dez anos, houve mudanças na Lei dos Partidos Políticos e na possibilidade de reeleição para cargos do Executivo. Fica evidente, portanto, a variação no tipo de reforma defendida pelos partidos e pelos agentes políticos, sendo influenciado pelos diversos interesses em jogo.

A realidade brasileira também não destoia do padrão de outros países da América Latina. Mapeando as alterações em 18 países da região (dentre eles o Brasil), Freidenberg e Mendoza (2018) identificam pelo menos 288 reformas em pontos cruciais dos sistemas eleitorais realizadas entre 1975 e 2018.

É necessário ressaltar que a formação de acordos mínimos é fundamental para a existência de reformas. Os agentes políticos precisariam concordar, primeiro, sobre a sua necessidade e, depois, acerca de seus objetivos (NICOLAU, 2017; RENNÓ, 2008). Especificamente sobre a reforma política, Nicolau (2017) atribui papel importante à opinião pública para que as mudanças sejam executadas. É no processo de formação de consensos, assim, um dos momentos nos quais o Jornalismo pode exercer seu poder, ao agendar e enquadrar os assuntos.

---

2. Disponível em <<https://www.camara.leg.br/noticias/443875-plebiscito-de-reforma-politica-enfrenta-dificuldade-no-congresso/>>. Acesso em 29 fev. 2020.

Ao agendar as discussões mais relevantes e ao oferecer uma maneira de a sociedade encarar os assuntos públicos, as empresas jornalísticas desempenham um papel político, dispondo da possibilidade de contribuir para formular as preocupações públicas.

Tanto as questões às quais será conferida maior atenção por parte do campo político como o comportamento de seus agentes tendem a ser alterados com a cobertura jornalística (ARNOLD, 2004; COOK, 1989; GOMES, 2004; JAMIESON; WALDMAN, 2003; SELLERS, 2009; STRÖMBÄCK, 2015; VAN AELST et al., 2008a). Assim, a importância das empresas de comunicação para o debate público torna fundamental considerar seu papel na discussão e na decisão sobre temas considerados de grande importância para a sociedade, até porque elas podem apresentar demandas próprias, posicionando-se como *players* a interferir no jogo político.

O acesso à informação é, por sua vez, essencial para a saúde da democracia, sendo necessário que elas sejam atualizadas e relevantes, de forma a possibilitar que os cidadãos expressem suas visões políticas e identifiquem seus próprios interesses (AALBERG; CURRAN, 2012; ALBÆK et al., 2014; DAHL, 1997). Assim, é crucial para este trabalho a ideia de Jornalismo como ator político, abrindo a possibilidade de compreender que o campo jornalístico pode funcionar como um *player* nas disputas políticas, ainda que sua atuação tenda a acontecer de maneira diferente dos agentes políticos da esfera representativa tradicional, não se dando, necessariamente, de forma direta e aberta. Todavia, a atuação política aconteceria ao passo que as empresas legitimam autoridades e perspectivas específicas, favorecendo certos grupos e conjuntos de ideias (COOK, 2005; PAGE, 1996; SPARROW, 2006).

As empresas do campo, portanto, desempenham um papel ativo na configuração do material jornalístico e podem ser entendidas como atores políticos. Disto não decorre, porém, que façam opções deliberadas por certos partidos ou agendas a todo momento, mas que expressem um partidarismo responsável por naturalizar certas concepções de política, bem como agendas e enquadramentos decorrentes disto (BIROLI, 2012).

Cook (2011) defende que a influência política do Jornalismo se dá justamente pelas características responsáveis por garantir um produto imparcial. Assim, na medida em que se utilizam de estratégias como objetividade e neutralidade para, supostamente, afastarem-se de uma interferência no produto jornalístico, os profissionais estão privilegiando algumas perspectivas e algumas fontes em detrimento das outras. A atuação política dos *media* está, deste modo, atrelada aos conteúdos veiculados no material jornalístico. Não se argumenta, com isso, que todo o conteúdo seja necessariamente pensado de forma a atingir objetivos específicos – ou “manipulado” de acordo com os interesses em jogo. No entanto, as regras de produção jornalística, junto à priorização de certas perspectivas e agendas, são fundamentais para configurar a atuação política das empresas, ao legitimar demandas e autoridades.

Procurando compreender tanto a forma pela qual a reforma política foi tratada pela cobertura jornalística, bem como o papel dos periódicos como agentes políticos, questiono de que forma os jornais *Folha de S. Paulo* (FSP), *O Globo* (OG) e *O Estado de S. Paulo* (OESP) comportaram-se como agentes interessados nas diferentes propostas de reforma política debatidas no Brasil logo após a Constituição de 1988 até 2017. Levanto, ainda, outros questionamentos, como qual a agenda dos jornais sobre reforma política entre 1989 e 2017? Que pautas e enquadramentos são acionados ao longo do tempo, evidenciando possíveis transformações nos interesses das empresas? Há diferenças entre pautas e enquadramentos mobilizados pela cobertura informativa e pela opinativa? A cobertura informativa corresponde ao padrão dos editoriais? Os argumentos e as agendas mobilizados são semelhantes tanto internamente (dentro dos próprios jornais) quanto externamente (comparação entre eles)? O objetivo do trabalho, portanto, é: Analisar se, e em que medida, os jornais *Folha de S. Paulo*, *O Globo* e *O Estado de S. Paulo* comportaram-se como agentes interessados nas reformas políticas debatidas no Brasil desde 1989 a 2017, bem como avaliar a maneira pela qual a cobertura sobre a temática se desenrola ao longo do período.

Acredito que o livro oferece contribuições inéditas em duas frentes. A primeira se deve à baixa recorrência de pesquisas acerca da cobertura jornalística sobre reforma política ou do papel do Jornalismo nas

discussões sobre o assunto. A segunda frente se apresenta ao procurar comprovar empiricamente se a imprensa atua como agente político, ao expor demandas próprias e pressionar o campo político para adoção delas. Ademais, o livro ainda permite compreender distinções internas ao campo do jornalismo e as diferentes concepções de estado e política que as empresas expressam a partir de uma perspectiva comparativa.

Especificamente no caso brasileiro, apesar da existência de estudos acerca do conteúdo jornalístico em diferentes plataformas (AZEVEDO; CHAIA, 2008; BELMINO; CARVALHO, 2014; CAMPOS, 2014, 2009; CARVALHO; MITOZO, 2016; CERVI, 2009; CERVI; MASSUCHIN; TAVARES, 2012; FONTES; FERRACIOLI, 2017a; LYCARIÃO, 2014; MIOLA, 2012; MONT'ALVERNE; MARQUES, 2016; TAVARES; MASSUCHIN, 2017), não está consolidada a discussão – especialmente, em caráter empírico – acerca da atuação política das empresas jornalísticas. Ao mesmo tempo, Melo e Mundim (2018) argumentam que a discussão sobre o regime democrático brasileiro (e seus déficits) por parte do Jornalismo é um fenômeno recente, ganhando força principalmente após os protestos de junho de 2013. Esta pesquisa mostra-se oportuna, então, ao permitir perceber as diferenças na cobertura sobre reforma política ao longo do tempo (seguindo a linha de raciocínio dos autores, ela deveria receber mais destaque recentemente). Ademais, possibilita entender os parâmetros a partir dos quais o debate sobre aspectos institucionais cruciais para o funcionamento da democracia tem se desenvolvido.

Os jornais a serem analisados, por sua vez, estão entre aqueles de maior tiragem no mercado brasileiro<sup>5</sup>. Além disso, procuram dialogar com as elites políticas e econômicas do país, com considerável influência sobre a agenda pública de discussões (AZEVEDO, 2016; GOLDSTEIN, 2017; LATTMAN-WELTMAN; CHAGAS, 2016; MIGUEL; COUTINHO, 2007; MONT'ALVERNE; ATHANÁSIO; MARQUES, 2018).

Ao preocupar-se em tratar do papel do Jornalismo como agente político, o trabalho também contribui para tornar mais complexo o diagnóstico e as explicações sobre preferências de certas perspectivas, agentes políticos ou partidos no material jornalístico. Reconhece-se

que a atuação política dos media costuma ser mais presumida que efetivamente comprovada (GOMES, 2016; HARTLEY, 2015; MARQUES; MIOLA, 2018), muitas vezes sendo alardeada sem evidência empírica suficiente. É justamente esta lacuna que o trabalho procura suprir, em busca não apenas de atualizar o debate sobre atuação política do Jornalismo, mas também de examinar um assunto pouco estudado na área de Comunicação Política, embora constantemente presente na realidade brasileira: a discussão sobre reforma política.

Para além de identificar se há *media bias* (ALDÉ, 2002; ALDÉ; MENDES; FIGUEIREDO, 2007; CERON; MEMOLI, 2015; CHIANG; KNIGHT, 2008; ENTMAN, 2007; HAHN; LEE; LEE, 2015; MUNDIM, 2012) em cada peça, há a possibilidade de compreender os enquadramentos sobre o assunto, que são ainda mais reveladores dos interesses e dos compromissos dos periódicos. Argumenta-se, portanto, que as preferências não se revelam, necessariamente, ao analisar se a peça específica favorece ou prejudica a alguém. Pode-se aferi-las – e, neste ponto, o papel do Jornalismo mostra-se mais intrincado – a partir das perspectivas priorizadas, ao delimitar quais delas são consideradas formas aceitáveis de encarar as questões.

Uma diferença significativa deste trabalho em relação a outros estudos que tratam de atuação política do Jornalismo é não se limitar a procurá-la especificamente em decisões editoriais ou em casos pontuais. A atuação política nestes momentos é importante, mas tende a estar restrita a assuntos e a agentes específicos. Ao procurar a ação política dentro da cobertura cotidiana e em relação a um tema que possui diversas facetas, mas sem uma identificação automática com partidos políticos específicos, abre-se a possibilidade de verificá-la na medida em que o conteúdo legitima agendas e perspectivas. Neste sentido, o livro se distingue de forma significativa em relação aos estudos alinhados à teoria da ação política do Jornalismo, que mobilizam explicações insuficientes para a compreensão da atividade, uma vez que desconsideram a importância de elementos como a rotina produtiva e a deontologia da atividade, atribuindo o comportamento da cobertura ao fato de acionar estratégias como “manipulação” (CHOMSKY, 2013; LIMA, 2001; VAN DIJK, 2017).

Este livro, por sua vez, lida com a atuação política do Jornalismo a partir da perspectiva de autores como Cook (2005) e Sparrow (1999), que adotam uma abordagem neoinstitucionalista para a problemática. Junto a isso, há uma aproximação com as descobertas oferecidas pela Teoria Construcionista do Jornalismo (HANITZSCH; VOS, 2017; TUCHMAN, 1978), partindo do pressuposto de que a atividade participa da construção da realidade, diante da impossibilidade de refleti-la, e que oferece insumos para pensar as regras a partir das quais o Jornalismo se configura como instituição.

A ideia de construção social da realidade não implica em um relativismo absoluto, a partir do qual não há “verdade” ou “fatos” a serem buscados. Resulta, porém, em compreender que a atuação política do Jornalismo se dá, em parte significativa, a partir da delimitação de agendas e de perspectivas apresentadas como legítimas (BIROLI, 2012; COOK, 2006; HALLIN, 1994; RYFE, 2006a). É por isto que se considera proveitoso unir a preocupação com atuação política com conceitos como agendamento e enquadramento, que permitem uma concepção mais aprofundada dos constrangimentos aos quais a atividade jornalística está sujeita e dos desdobramentos acarretados pelo tipo de conteúdo visibilizado.

Para atingir os objetivos traçados, serão analisadas 1670 peças publicadas por FSP, OESP e OG, dentre editoriais, notícias e reportagens (as últimas, pertencentes aos cadernos de Política e de Eleições) no período de janeiro de 1989 a dezembro de 2017. O *corpus* permite diagnosticar as transformações e as permanências acerca do debate sobre reforma política ao longo do período, bem como a própria função política desempenhada pelas publicações. Os textos serão analisados a partir de Análise de Conteúdo, lançando mão de ferramentas automatizadas sempre que viável.

As técnicas de análise possibilitarão a comparação entre o material informativo e o opinativo, a fim de aferir a convergência de agendas e perspectivas mobilizadas, permitindo saber em que medida os periódicos tratam das mesmas questões – e a partir dos mesmos enquadramentos –, evidenciando sua atuação interessada.

O livro está dividido em cinco capítulos, além desta introdução. No primeiro, será mapeada a discussão sobre reforma política no Brasil, seja a partir da identificação das principais modificações feitas ao sistema político brasileiro, seja pelo diagnóstico da literatura especializada no debate sobre reforma política ou pelas preferências de agentes do campo político. Estas três dimensões são abordadas no capítulo, traçando um panorama dos déficits apontados na democracia brasileira a partir de perspectivas diversas, além de suas possíveis soluções.

O segundo capítulo apresenta o Jornalismo como um produto comercial, debatendo as diferentes compreensões para a atividade, que pode ser entendida como instituição, arena ou suporte. Também será caracterizada a separação entre opinião e informação no material jornalístico, bem como suas implicações para o conteúdo oferecido à sociedade.

A ênfase no terceiro capítulo recai sobre a atuação política do Jornalismo. Iniciando com um debate sobre características e especificidades do Jornalismo político e sua relação com o campo político, a seção esmiúça as propriedades da atuação política das empresas jornalísticas. Apresenta-se como o assunto tem sido examinado tanto do ponto de vista teórico como empírico, bem como é discutido o conceito de paralelismo político. Por fim, o capítulo encerra-se com o reconhecimento dos principais atributos da teoria do *agenda-setting* e do enquadramento, que serão importantes para a operacionalização da análise empírica.

O quarto capítulo apresenta brevemente uma trajetória dos periódicos cuja atuação será examinada, bem como especifica o *corpus* e procedimentos adotados para sua construção. É neste capítulo, de caráter metodológico, no qual serão explicados os procedimentos para análise do material. O quinto capítulo trará a exposição dos resultados. Eles resultados indicam certo grau de sobreposição entre os editoriais e a seção informativa, mas não o suficiente para afirmar que haja uma editorialização do conteúdo noticioso dos periódicos. Nem sempre há associação entre os dois gêneros e os temas e enquadramentos acionados, apontando algum grau de separação entre as duas seções. As temáticas mais abordadas pelos periódicos são financiamento de campanha, sistema eleitoral, regras eleitorais e coligações, enquanto os principais problemas elencados estão associados ao sistema partidário e às campa-



nhas eleitorais: fragmentação partidária e financiamento de campanha. As soluções mais frequentemente defendidas nos editoriais são a adoção da cláusula de barreira e o fim das coligações em eleições proporcionais, evidenciando o foco em reformas atreladas à dimensão eleitoral, além de saídas defendidas individualmente pelos periódicos, compondo sua própria agenda de interesses. Os resultados apontam que a atuação política de FSP, OG e OESP não estão alinhadas a compromissos políticos partidários. Ela se manifesta, na realidade, como um comportamento adversário em relação ao campo político de maneira geral, indicando a constituição do campo jornalístico como instituições independentes e portadoras de objetivos próprios, como será debatido no sétimo capítulo. Por fim, abordam-se as conclusões fundamentais deste livro.



## CAPÍTULO 1

# Reforma Política: solução para *déficits* da democracia brasileira?

A intenção deste capítulo não é realizar uma discussão extensa sobre as diferentes propostas de reforma política e acerca das vantagens de adotar certas configurações para o sistema político e partidário, algo já discutido com grande competência pela literatura em Ciência Política (CAREY; SHUGART, 1995; LIJPHART, 1990; NICOLAU, 2012). O objetivo, na realidade, é mapear a discussão acerca da temática, seja a partir da identificação das principais modificações feitas ao sistema político brasileiro, seja pelo diagnóstico da literatura especializada no debate sobre reforma política ou pelas preferências de agentes do campo político.

De início, é importante ressaltar que a adoção da democracia representativa gerou uma série de expectativas, de que contemplaria desde a igualdade de direitos políticos até a promoção de justiça social, assim como trouxe a promessa de combater vícios e pontos fracos do sistema político. A questão é que muitos destes compromissos não foram cumpridos e o diagnóstico dos déficits é diverso, passando pelo questionamento do repertório cognitivo dos cidadãos para atuar politicamente, pela crítica à perpetuação de oligarquias ou pelo distanciamento

entre representantes e representados, junto ao reconhecimento de que algumas das promessas simplesmente não poderiam ser cumpridas (BOBBIO, 2000; BRESSER-PEREIRA, 2015; DAHL, 1997; DIAMOND, 2015; HELD, 1987; MANIN, 1995; MICHELS, 1982).

No caso da democracia brasileira, a identificação dos déficits em seu funcionamento remete a origens diversas para os problemas, como regras do sistema eleitoral, a dificuldade em equacionar representatividade e governabilidade, os riscos de crises institucionais cíclicas, o tipo de financiamento de campanha adotado e a participação da sociedade no sistema político (ABRANCHES, 1988; ANASTASIA; NUNES, 2006; AVRITZER, 2016; BRESSER-PEREIRA, 2015; NICOLAU; POWER, 2007; POWER; ZUCCO JR., 2011; RENNÓ, 2008; TAVARES, 1998).

O diagnóstico de tais limitações não é suficiente para sustentar consenso entre os analistas acerca da necessidade de reformas no sistema político brasileiro e tampouco há acordo sobre os pontos a serem alterados ou os objetivos almejados com as mudanças (LIMONGI, 2006; NICOLAU, 2017; RENNÓ, 2006a, 2008). Não obstante as discordâncias, a proposta de reforma política retorna à pauta com frequência. Na realidade, há quem defenda que o Brasil permaneceu em uma espécie de agenda constituinte (COUTO; ARANTES, 2006), pois a Constituição de 1988 não teria adquirido a estabilidade esperada. Assim,

A reforma política pode ser entendida, de forma mais restrita, como reorganização de regras para competições eleitorais periódicas, tal como tem sido o caso no Brasil pós-democratização, ou pode ser entendida, também, como uma reorganização mais ampla do sistema político brasileiro. (AVRITZER; ANASTASIA, 2006, p. 11)

Em perspectiva ampliada, Rennó (2008) argumenta que a reforma também inclui questões concernentes à relação entre os Poderes e ao processo legislativo. Utilizo, então o termo “reforma política” pela compreensão de que ele abrange as diversas alterações no sistema político e eleitoral, tanto de caráter pontual como de grande impacto, sem perder de vista o emaranhado de questões de cunho distinto que o envolvem.

O debate sobre reforma política torna-se ainda mais relevante quando se leva em conta o argumento de Rae (1967), compreendendo que as leis eleitorais são atos políticos e que não são indiferentes quanto aos efeitos que causam em diversos interesses e grupos existentes na sociedade. No mesmo sentido, Lijphart (1990) também aponta fortes efeitos da fórmula eleitoral e da magnitude dos distritos na proporcionalidade da representação. O processo de debate e adoção de certas configurações para o sistema político, portanto, não é aleatório e é fruto de disputas entre interesses dos diferentes agentes envolvidos (TAVARES, 1994).

A existência de uma agenda e de debates sobre as reformas não significa, porém, que elas são realmente implementadas (ROCHA; SILVA, 2015). Somado à ausência de consensos, há um complicador prático para a abrangência das mudanças: os agentes políticos que as promovem querem evitar prejuízos a seus interesses, mas o processo é permeado pela imprevisibilidade dos resultados (MELO, 2006; RENNÓ, 2008). Neste sentido, Mainwaring (1991) argumenta que sistemas eleitorais e reformas são desenhados na intenção de ajudar – ou, pelo menos, não prejudicar – os interesses daqueles que as implantam, o que seria responsável pela configuração do sistema brasileiro, mas também produz implicações relacionadas às reformas propostas e nem sempre implementadas.

Além dos interesses dos agentes políticos, as discordâncias existentes entre os próprios partidos, que tendem a não possuir uma agenda definida de reforma política (NICOLAU, 2017), dificultam a implementação delas. Ainda assim, o Brasil tem passado por diversas modificações desde a redemocratização após a ditadura civil-militar. Deve-se ressaltar, ainda, que o caso brasileiro não é atípico quando comparado ao dos países vizinhos. Mapeando as alterações em 18 países da América Latina (dentre eles o Brasil), Freidenberg e Mendoza (2018) identificaram pelo menos 288 reformas em pontos cruciais dos sistemas eleitorais, realizadas entre 1975 e 2018. Os autores argumentam, inclusive, que as reformas dos últimos três anos analisados tiveram a função de corrigir efeitos de reformas anteriores que não foram previstos e, em certos casos, de ampliar direitos de setores sub-representados.

Visando compreender quais foram as principais alterações no caso brasileiro, o tópico a seguir elenca as principais propostas de reforma política implementadas após a promulgação da Constituição de 1988.

### **1.1. Breve trajetória das alterações no sistema político eleitoral e eleitoral brasileiro após a Constituição de 1989 (1989-2018)**

O debate sobre reforma política pode ser abordado a partir de duas vertentes distintas. A primeira delas refere-se a uma perspectiva jurídica, compreendendo como reforma política até mesmo as várias (mas de pequena magnitude) mudanças implementadas por meio de intervenção do Poder Judiciário (SALGADO, 2017). Usualmente, tais alterações estão atreladas a normas estabelecendo regras para as eleições, regulando aspectos a exemplo de configurações específicas para os tipos de propaganda eleitoral (dimensões da pintura no muro das casas e prazo para que ela seja apagada) ou procedimentos específicos para a prestação de contas (indicações sobre como serviços voluntários devem ser registrados). Embora importantes e com implicações para a gestão das campanhas, não são alterações com tal caráter que interessam a esta pesquisa.

A segunda vertente engloba a discussão travada no campo da Ciência Política, lidando com alterações de maior magnitude, a exemplo de mudanças na regra para coligações, tipo de lista para eleições proporcionais, financiamento de campanha ou reeleição, que possuem impacto direto no comportamento dos agentes políticos e em seus cálculos a fim de maximizar chances de serem eleitos – e que, normalmente, partem do próprio campo político. É esta a perspectiva que a pesquisa pretende debater a partir de agora. Ressalte-se que a breve trajetória das reformas políticas não tem a intenção de ser exaustiva, procurando apenas indicar as principais mudanças implementadas no sistema político e eleitoral brasileiro.

Limongi (2006) afirma que, com o fim da ditadura militar (em 1985), havia um consenso acerca do qual as reformas políticas seriam condições essenciais para a consolidação da democracia no país. Isto pode explicar o fenômeno, mais bem explorado a partir dos próximos parágrafos, de se decidir sobre alterações de grande magnitude poucos anos

após a promulgação da nova Constituição, já que nem todos eles foram implementados na nova carta constitucional. Na realidade, Fleischer (2005) argumenta que a reforma política sempre esteve na agenda do Congresso desde a redemocratização em 1946, ainda que com prioridades diferentes.

Inseridos neste debate, Avritzer e Anastasia (2006b, p. 11) argumentam que três tipos de reformas podem ser encontradas no caso brasileiro: a) “reforma das instituições políticas”, b) “do comportamento político” e c) “dos padrões de interação política”. Os pesquisadores argumentam que, no início dos anos 90, a ênfase era em alterações do primeiro tipo, com discussões acerca da instituição do Parlamentarismo, por exemplo. Já nos últimos anos do século XX e início do XXI, entraram em cena a reorganização das regras do sistema político e das formas de financiamento de campanha, a criação de novas instituições destinadas a fomentar a participação dos cidadãos e os diferentes padrões de interação entre as instituições representativas e participativas.

Em relação aos debates sobre o sistema proporcional, Nicolau (2017) diagnostica três ciclos de debates sobre a reforma política: a) a era do sistema distrital misto, iniciando-se na época da redemocratização até o final dos anos 1990, defendendo que os deputados deveriam ser eleitos pela combinação dos sistemas majoritário e proporcional; b) a era da lista fechada, iniciada em 2003, propondo a manutenção da representação proporcional, na qual os eleitores deveriam votar na lista apresentada pelos partidos e; c) a era do distritão, entre 2011 e 2015, com a ideia de implantar o voto único não transferível (SNTV). Para mais detalhes acerca das características de cada sistema eleitoral, confira Nicolau (2012).

A breve retomada apresentada aqui inicia-se poucos anos após a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988, com a consulta à população, por meio de plebiscito, a fim de decidir sobre o sistema e a forma de governo, em 1993. Além de escolher entre Presidencialismo e Parlamentarismo, os eleitores também escolheram entre República

e Monarquia, dando a vitória aos primeiros de cada grupo<sup>1</sup>. Naquele mesmo ano, também houve a permissão para doação de campanha por parte de empresas, autorizando o financiamento privado<sup>2</sup>.

Algumas mudanças já estavam previstas quando ocorreu a promulgação da Constituição, a exemplo do plebiscito sobre forma e sistema de governo e da redução da duração do mandato de presidente de cinco para quatro anos, ocorrida em 1994<sup>3</sup>. Em 1995, por sua vez, foi estabelecida a nova Lei dos Partidos Políticos, estabelecendo regras para o Fundo Partidário, para a cláusula de desempenho (que não chegou a vigorar), e assegurando a livre criação de partidos no país<sup>4</sup>. No ano seguinte, a urna eletrônica passaria a ser adotada experimentalmente, chegando a todo o território brasileiro a partir de 2000<sup>5</sup>.

Outras alterações, porém, foram propostas de acordo com a conveniência do contexto político à época. É o caso da emenda da reeleição para cargos do Executivo, aprovada em 1997<sup>6</sup>. Também naquele ano, foi sancionada a lei definitiva das eleições, evitando que o Congresso precisasse elaborar uma legislação para cada pleito. A lei nº 9504/97, por sua vez, atualiza o Código Eleitoral, de 1965, regulamentando a propaganda de campanha, as coligações e os registros de candidaturas<sup>7</sup>. Além disso, Nicolau (2017) ressalta que, em 1997, houve a única mudança no sistema proporcional desde 1950, retirando os votos em branco do cálculo do quociente eleitoral.

A próxima alteração registrada aconteceu em 2002, com a regra da verticalização das coligações das eleições, de acordo com a qual as alianças dos partidos em nível estadual deveriam obedecer àquelas firmadas para a disputa da Presidência. O entendimento decorre da Resolução nº 21002, de 26/02/2002, do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)<sup>8</sup>. A verticalização foi aplicada para as eleições presidenciais e estaduais de 2002 e de 2006, mas não para as seguintes. Em 2006, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 52, assegurando que os partidos não são obrigados a

---

1. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=212262> e em <http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/plebiscitos-e-referendos/plebiscito-1993/plebiscito-de-1993>. Acesso em 30 abr. 2018.

2. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8713.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8713.htm). Acesso em 30 abr. 2018.



vincular suas coligações em diversos níveis<sup>9</sup>, suspendendo a regra da verticalização.

A Lei dos Partidos (1995) trazia artigos que impunham a cláusula de desempenho, atrelando o funcionamento parlamentar dos partidos ao apoio de, no mínimo, 5% dos votos apurados, excluídos os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos estados, com um mínimo de 2% do total de cada um deles. Em 2007, o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou inconstitucionais tais artigos, suspendendo a aplicação da limitação<sup>10</sup>. No mesmo ano, a Resolução nº 22610 do TSE (confirmada no ano seguinte pelo STF) decretou punição com perda de mandato dos agentes políticos que trocassem de partido ao longo do mandato, exceto em casos estipulados pela norma<sup>11</sup>. Em 2015, o STF decidiu que a regra não se aplica a eleições majoritárias<sup>12</sup>.

Em 2010, houve a aprovação da Lei da Ficha Limpa, a Lei Complementar nº 135/2010. Ela tornou inelegíveis indivíduos com condenações por diversos crimes, como corrupção, improbidade administrativa, estar associado a organizações criminosas, dentre outros<sup>13</sup>.

A perda de mandato decorrente de troca de partido foi contornada com a Emenda Constitucional nº 91, promulgada em 2016. A norma permitia que os agentes políticos detentores de mandatos eletivos trocassem de legenda nos 30 dias subsequentes à publicação da emenda, sem que isso implicasse perda de mandato<sup>14</sup>. A permissão foi

---

9. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc52.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc52.htm). Acesso em 2 mai. 2018.

10. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=68591> e em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=416150>. Acesso em 2 mai. 2018.

11. Disponível em <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-nb0-22.610-de-25-de-outubro-de-2007-brasilia-2013-df>. Acesso em 2 mai. 2018.

12. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=292424>. Acesso em 2 mai. 2018.

13. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp135.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp135.htm). Acesso em 2 mai. 2018.

14. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc91.htm). Acesso em 2 mai. 2018.

estendida a outras eleições com a Lei nº 13165, de 2015, estabelecendo que os detentores de mandato eletivo em cargos proporcionais podem trocar de partido nos 30 dias anteriores ao último dia do prazo para a filiação partidária<sup>15</sup>. A mesma lei estabeleceu a implantação do registro impresso do voto (medida derrubada pelo STF antes de ser aplicada em 2018<sup>16</sup>), bem como diminuiu o período de campanha de 90 para 45 dias<sup>17</sup>.

Ainda em 2015, o STF considerou inconstitucional a doação de empresas para as campanhas eleitorais – a norma começou a vigorar nas eleições do ano seguinte<sup>18</sup>. Com a proibição das doações empresariais, o Legislativo aprovou, em 2017, a criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, um fundo público para substituí-las<sup>19</sup>.

Também em 2017, foi estabelecida uma cláusula de barreira para que os partidos pudessem ter acesso aos recursos do fundo partidário e à propaganda em rádio e televisão, com previsão de ser aplicada a partir das eleições de 2020<sup>20</sup>. A mesma Emenda Constitucional proibiu as coligações em eleições proporcionais, passando a valer a partir do pleito de 2020.

Por fim, no ano seguinte, o STF aprovou a restrição ao foro privilegiado de parlamentares federais. Com a decisão, deputados e senadores tiveram o alcance do foro reduzido e apenas serão enviados para a Corte

---

15. Disponível em <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Marco/janela-de-trocas-partidarias-comeca-nesta-quinta-feira-8>>. Acesso em 2 mai. 2018.

16. Disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-06/supremo-suspende-voto-impresso-nas-eleicoes-de-outubro>>. Acesso em 18 jun. 2018.

17. Disponível em <<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/leis-ordinarias/lei-no-13-165-de-29-de-setembro-de-2015>>. Acesso em 2 mai. 2018.

18. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=300015>>. Acesso em 2 mai. 2018.

19. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13487.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13487.htm)> e em <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/551780-ELEICAO-DE-2018-SERA-A-PRIMEIRA-DISPUTA-COM-FUNDO-PUBLICO-PARA-CAMPANHAS.html>>. Acesso em 2 mai. 2018.

20. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc97.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc97.htm)>. Acesso em 2 mai. 2018.

Suprema processos referentes a crimes cometidos durante o mandato e relacionados ao exercício do cargo<sup>21</sup>.

Como pode ser percebido pelo breve histórico das alterações nas regras do sistema político e eleitoral, diversos aspectos estão em evidência quando se trata de reforma política. Deve-se observar que as mudanças destacadas aqui foram apenas as que efetivamente foram aprovadas pelo Legislativo ou pelo Judiciário, desconsiderando aquelas que foram debatidas, mas não implementadas. Abaixo, há um quadro síntese das alterações apresentadas acima. Já o tópico seguinte trata dos diferentes diagnósticos acerca dos problemas e soluções desenhados em relação à democracia brasileira, dialogando com a literatura especializada no assunto.

---

21. Disponível em <https://g1.globo.com/politica/noticia/stf-decide-por-unanimidade-restringir-foro-privilegiado-para-deputados-e-senadores.ghtml>. Acesso em 3 mai. 2018.

**QUADRO 1: QUADRO SÍNTESE DAS PROPOSTAS DE REFORMA  
POLÍTICA IMPLEMENTADAS**

<b>Ano</b>	<b>Tipo de proposta de reforma política</b>	<b>Resultado</b>
1993	Plebiscito sobre sistema e forma de governo	População escolhe Presidencialismo e República
1993	Lei nº 8713 autoriza doação de campanha por pessoa jurídica	Financiamento privado de campanha é autorizado, com limite de que as empresas doem até 2% de seu faturamento bruto anual
1994	Emenda Constitucional nº 5 altera duração do mandato do Presidente	Mandato do Presidente deixa de ser de cinco anos e passa a ser de quatro
1994	Emenda Constitucional nº 5 altera duração do mandato do Presidente	Mandato do Presidente deixa de ser de cinco anos e passa a ser de quatro
1995	Nova Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9096)	Nova regulamentação estabelece regras para o Fundo Partidário, para a cláusula de desempenho (que não chegou a vigorar) e assegura a livre criação de partidos no país.
1996	Adoção experimental da urna eletrônica	Urna eletrônica chega a todo o território brasileiro a partir de 2000.
1997	Emenda Constitucional nº 16 autoriza reeleição para cargos do Executivo	Agentes políticos que ocupem cargos no Executivo ficam autorizados a tentar se reeleger uma vez.
1997	Lei nº 9504 atualiza o Código Eleitoral	Regulamentação evita que o Congresso precise elaborar uma legislação para cada pleito, ao regulamentar a propaganda de campanha, as coligações e os registros das candidaturas.
1997	Votos em branco são retirados do cálculo do quociente eleitoral	Única mudança no sistema proporcional desde 1950, alterando a forma de cálculo do quociente eleitoral.
2002	Resolução nº 21002 estabelece a verticalização das coligações	Coligações dos partidos em nível estadual são obrigadas a obedecer às alianças firmadas para a disputa da Presidência. A verticalização foi aplicada apenas para as eleições presidenciais e estaduais de 2002 e de 2006.
2006	Emenda Constitucional nº 52 suspende a regra da verticalização	A emenda assegura que os partidos não são obrigados a vincular suas coligações em diversos níveis.

2007	STF julga inconstitucional a cláusula de desempenho estabelecida pela Lei dos Partidos (1995).	Aplicação da cláusula de desempenho foi suspensa devido à decisão do STF.
2007	Resolução nº 22610 pune infidelidade partidária	A decisão do TSE decreta que agentes políticos que trocam de partido ao longo do mandato deveriam ser punidos com a perda do cargo, exceto em casos específicos.
2010	Aprovação da Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135)	Torna inelegíveis indivíduos com condenações por diversos crimes, como corrupção, improbidade administrativa, estar associado a organizações criminosas, dentre outros
2015	STF determina que perda de mandato por infidelidade partidária não se aplica a cargos do sistema majoritário	Agentes políticos eleitos em pleitos do sistema majoritário não estão sujeitos a perda de mandato por infidelidade partidária.
2015	Lei nº 13165 altera regras eleitorais	Legislação estabelece que os detentores de mandato eletivo em cargos proporcionais podem trocar de partido nos 30 dias anteriores ao último dia do prazo para a filiação partidária. A regra também determinou a implantação do registro impresso do voto e diminuiu o período de campanha de 90 para 45 dias.
2015	STF considera inconstitucional a doação de empresas para as campanhas eleitorais	Doação de empresas para campanhas eleitorais é proibida.
2016	Emenda Constitucional nº 91 contorna a perda de mandato por infidelidade partidária	Norma permitia que os agentes políticos detentores de mandatos eletivos trocassem de legenda nos 30 dias subsequentes à publicação da emenda, sem que isso implicasse perda de mandato.
2017	Criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha	Legislativo aprova criação de fundo público para substituir as doações de empresas para as campanhas.
2017	Emenda Constitucional nº 97 estabelece novas regras eleitorais.	Emenda estabelece uma cláusula de barreira para que os partidos possam ter acesso aos recursos do fundo partidário e à propaganda em rádio e televisão, com previsão de ser aplicada a partir das eleições de 2020. Além disso, as coligações em eleições proporcionais ficam proibidas a partir do mesmo pleito.
2018	STF suspende registro impresso do voto	Sob alegação de ação da PGR sobre possibilidade de haver violação do sigilo do voto, STF suspendeu registro impresso do voto.

2018	STF aprova restrição ao foro privilegiado de parlamentares federais.	Com a decisão, deputados e senadores tiveram o alcance do foro reduzido e apenas serão enviados para a Corte Suprema processos referentes a crimes cometidos durante o mandato e relacionados ao exercício do cargo.
------	--	--

FONTE: A autora (2020).

## 1.2 De que é constituído o debate acadêmico sobre reforma política no Brasil?

A discussão sobre reforma política – ou eleitoral, como é chamada em casos de alterações específicas nas configurações do sistema eleitoral ou em regras atinentes ao processo de escolha dos representantes por parte dos eleitores – por parte do campo político instiga a produção acadêmica sobre o assunto. Frequentemente, na esteira dos debates instaurados no Legislativo, os trabalhos acerca do tema trazem diagnóstico de problemas do sistema político brasileiro (ou da democracia, de maneira mais geral), defendendo soluções específicas na tentativa de encaminhar sua resolução. Em alguns casos, a produção acadêmica está relacionada com os próprios debates no Congresso Nacional (MULHOLLAND; RENNÓ, 2008), indicando o papel relevante dos estudiosos da área para a discussão.

Este tópico propõe mapear os principais gargalos relativos à democracia brasileira apontados pelos pesquisadores – e soluções indicadas para resolvê-los. Ao mesmo tempo, não pretende fazer uma abordagem que atribua o sucesso de iniciativas ou a correção dos problemas estritamente a dispositivos legais, tendo em vista que estabelecer a regra não é garantia de que os resultados decorrentes dela serão aqueles esperados quando de seu desenho (GROFMAN; LIJPHART, 2003; LIJPHART, 1990; MAINWARING, 1991; RAE, 1967, 1998). Não é razoável esperar que a alteração das normas seja suficiente para promover mudanças substantivas na cultura política da população ou para resolver os déficits diagnosticados. O sucesso delas estará diretamente atrelado ao comportamento dos agentes uma vez que elas forem implementadas. Assim, as regras provenientes de reformas podem expressar um resultado desejado, mas não são garantia de que ele será alcançado, sendo necessário

também considerar variáveis contextuais para compreender seus efeitos (KRAUSE; KESTLER, 2017).

Neste sentido, Soares e Rennó (2006b) expressam certa cautela ao analisar a necessidade de reformas políticas. Primeiro, os autores argumentam ser comum que se encontrem déficits nas instituições de qualquer lugar. A questão é definir quando as falhas se tornam tão grandes a ponto de a remodelagem delas ser a melhor saída. Assim, eles afirmam que devem ser avaliados os seguintes pontos: se as mudanças são necessárias e qual seu custo benefício. Eles defendem, portanto, que não apenas é necessário diagnosticar os problemas, como também simular os resultados das alterações. O próximo subtópico, portanto, dedica-se justamente a debater quais déficits têm sido elencados pelos pesquisadores após a mais recente redemocratização do país.

### 1.2.1 Quais são os principais déficits diagnosticados pelos pesquisadores na democracia brasileira?

A grande preocupação com o sistema desenhado após a redemocratização ao final da ditadura civil-militar no Brasil girava em torno de sua governabilidade e estabilidade, indo além de uma preocupação eleitoral. O artigo de Abranches (1988), discutindo as características e prognósticos para as relações entre Executivo e Legislativo, é um dos textos clássicos sobre a temática.

O autor aponta para a propensão à instabilidade provocada pela coexistência dos elementos institucionais considerados, por ele, as bases da tradição republicana no país: o federalismo, o bicameralismo, o multipartidarismo, o presidencialismo e a representação proporcional. Para Abranches, os três últimos são os elementos que tornam o modelo brasileiro singular, resultando no chamado presidencialismo de coalizão: trata-se de uma organização do Executivo a partir de grandes coalizões (frequentemente, por meio da distribuição de ministérios aos aliados), coexistindo com a independência entre os Poderes. Um dos maiores problemas decorrentes do modelo é, para o pesquisador, a possibilidade de bloqueio do processo decisório devido aos conflitos existentes dentro da própria base aliada ao governo.

Na esteira dos impasses detectados por Abranches, outros autores também apontaram características potencialmente problemáticas no sistema político brasileiro. Mainwaring (1991) analisa especificamente o sistema eleitoral, responsabilizando-o por criar ou incentivar déficits a exemplo do comportamento individualista dos agentes políticos ou da dificuldade de fortalecer os partidos. O argumento do autor é que as regras eleitorais estruturam as ações e lógicas dos políticos. Portanto, se elas recompensam os agentes que atuam de maneira independente do partido, a tendência é que tal comportamento seja adotado pelos outros.

Também tomando as configurações institucionais como responsáveis por gerar incentivos ao comportamento dos agentes políticos, o trabalho de Ames (2001) analisa os primeiros 15 anos após a redemocratização, com especial interesse no que ele considera uma crise de governabilidade existente no Brasil. O autor argumenta que as instituições no país funcionam mal, em decorrência de um sistema político que não propicia aos Presidentes ter maioria no Congresso com seu partido, tornando necessário que lidassem com parlamentares auto interessados, dispostos a defender sua fatia de *pork barrel*<sup>22</sup>.

Na perspectiva do autor, as dificuldades criadas na relação entre Executivo e Legislativo não implicaram que o Congresso tivesse uma atuação destacada dependendo de suas próprias iniciativas. Ao contrário, Ames (2001) ressalta que boa parte dos projetos aprovados decorrem de propostas provenientes do Executivo.

As consequências do sistema eleitoral adotado no caso brasileiro são discutidas pelo autor e desempenham importante papel nas estratégias de atuação dos agentes políticos, algo também mencionado por Mainwaring (1991). O modelo de lista aberta com possibilidade de coligações também nas eleições proporcionais (e de rearranjá-las após a disputa) é considerado excessivamente permissivo aos agentes políticos, incentivando a personalização dos pleitos, na medida que candidatos concorrem até mesmo com correligionários, e fragilizando o controle dos partidos (AMES, 2001).

Neste sentido, Carey e Shugart (1995) afirmam que a forma de alocação de cadeiras em um sistema eleitoral é determinante no incentivo para que candidatos façam campanhas personalizadas, discutindo



algumas variáveis que explicam as diferenças existentes nos diversos países. De acordo com a classificação dos autores, o caso brasileiro, por apresentar poucas ferramentas de sanção disponíveis aos líderes para encorajar a cooperação partidária, junto à possibilidade de que o candidato seja votado individualmente nas eleições para o Parlamento, resulta em alto valor da reputação pessoal para a eleição. Além disso, eles apontam para a tendência de que regimes presidencialistas sejam mais personalistas, enquanto Mainwaring (1991) afirma que tal sistema de governo oferece menos incentivos para a coesão partidária.

A governabilidade é uma preocupação que se repete em diversos trabalhos. A tendência é que ela seja atrelada às mesmas causas diagnosticadas e esmiuçadas pelos pesquisadores acima, como o presidencialismo de coalizão e as características do sistema eleitoral brasileiro (ANDRADE, 1992; BERTHOLINI; PEREIRA, 2017; CINTRA, 2008; PEREIRA; MUELLER, 2003; SANTOS, 2006). Um argumento importante de ser ressaltado é formulado por Soares e Rennó (2006a), ao afirmarem que o sistema político brasileiro abre muito espaço para a capacidade individual dos grupos no poder, criando poucos incentivos para a formação de maiorias. Seria necessário, para os autores, diminuir a quantidade de atores na tomada de decisão e distribuir poderes de forma menos centralizada, mas equilibrando isso com espaço para vozes dissonantes.

Ainda tratando da questão, Rennó (2006a) mapeia três classes de críticas ao sistema político brasileiro: a) afirmação de que o sistema não permite a governabilidade; b) lideranças partidárias da base aliada e Executivo são responsáveis por negociar apoio com os parlamentares, não apenas em base programática, mas também por meio de concessão de recursos; c) debate sobre a natureza da relação entre Executivo e Legislativo, afirmando que ela não se desenvolve da mesma maneira independentemente de quem ocupe os cargos.

Ao contrário dos pesquisadores mencionados até aqui, Figueiredo e Limongi (2001) apresentam outro diagnóstico para as relações entre Executivo e Legislativo no Brasil. Os autores deslocam o foco da forma de governo e da legislação eleitoral e partidária para examinar a estruturação do processo decisório, junto de seus impactos no comportamento

parlamentar e no desempenho do governo. Os pesquisadores examinam os efeitos da organização interna do Congresso Nacional e a extensão dos poderes legislativos do presidente no funcionamento do sistema político brasileiro, algo que não estava em evidência em outros estudos.

Figueiredo e Limongi (2001) rechaçam a ideia de que os parlamentares atuam de maneira irresponsável em relação ao Executivo, pois o Presidente dispõe de recursos responsáveis por induzir os congressistas a apoiá-lo. Além disso, ressaltam o controle do Executivo em relação à iniciativa legislativa, já que desfruta de diferentes dispositivos para influenciar a pauta do Legislativo. Eles chegam a afirmar que, sob a Constituição de 1988, o Executivo se constituiu como principal legislador do país. Haveria, inclusive, uma aproximação entre o papel do Presidente com grande poder de agenda legislativa com as prerrogativas do Primeiro-Ministro no parlamentarismo.

Outro ponto fundamental apresentado pelos autores é a diferença entre a disciplina partidária manifestada na arena eleitoral e aquela que existiria na atuação parlamentar. Eles argumentam que o controle exercido na arena parlamentar impossibilita o acesso aos recursos necessários para cultivar a conexão eleitoral caso a estratégia de atuação no Legislativo seja personalista. Isto aconteceria devido ao controle da agenda exercido por líderes partidários e do Executivo, pois as normas responsáveis por regular a distribuição de direitos e recursos parlamentares geraram um padrão centralizado de organização do Congresso, em harmonia com a preponderância do Executivo.

Alguns dos resultados apresentados pelos investigadores indicam que a votação dos líderes partidários é um forte preditor do comportamento da bancada, o que indicaria a existência de disciplina partidária no caso brasileiro – ainda que o poder dos líderes não se dê no momento de montagem da lista eleitoral, por exemplo. Algo semelhante é sustentado por Pereira e Mueller (2003), ao afirmarem que os partidos brasileiros são, simultaneamente, fortes na arena legislativa e fracos na arena eleitoral.

Neste sentido, Figueiredo e Limongi (2001) discordam frontalmente da tese de que há uma crise de governabilidade como resultado de um conflito entre um Executivo institucionalmente frágil e um Legislativo

fortalecido pela Constituição, mas incapaz de agir devido à ausência de estruturação partidária. Na realidade, eles afirmam que, se realmente existe tal crise, a responsabilidade não pode ser atribuída a tais Poderes, especialmente ao Legislativo, que é apresentado como a parte mais desfavorecida da relação.

Após o *impeachment* de Dilma Rousseff, que poderia ser interpretado como sinal de que as instituições brasileiras são, realmente, responsáveis por gerar crises, Limongi e Figueiredo (2017) apresentaram o diagnóstico de que a crise não tem origens institucionais. Os autores mantêm o argumento de que não há crise de governabilidade nem paralisia decisória e que a crise do segundo governo Dilma está atrelada às estratégias dos atores políticos envolvidos.

Ainda no que se refere à instabilidade do sistema político brasileiro, Santos (2006) rechaça a ideia de que ela seria decorrente da adoção do Presidencialismo como sistema de governo no país, criticando a ideia de que o Parlamentarismo seria uma opção mais adequada. O autor apresenta dados para sustentar a afirmação de que os Presidentes procuram formar maiorias no Legislativo, no caso brasileiro, utilizando as nomeações ministeriais, com impacto sobre a disciplina partidária no Congresso. Limongi (2006) complementa o argumento, comparando a dinâmica do Presidencialismo à do Parlamentarismo multipartidário.

Aspectos relativos à representação política permeiam o debate apresentado até aqui, tendo em vista que se constitui em um dispositivo essencial às democracias modernas. Anastasia e Nunes (2006, p. 24) tratam mais especificamente da questão, discutindo uma reforma da representação, apresentada como a transformação das Casas Legislativas em espaços privilegiados de expressão e processamento institucional do “(...) melhor interesse dos cidadãos”. Para identificar qual seria o melhor interesse público, eles propõem a construção de uma base informacional que permita abrigar a multiplicidade de preferências e demandas das sociedades atuais e sinalizá-las para os parlamentares. Ainda tratando de representação, Avritzer (2006) argumenta que a Constituição de 1988 incorporou diversas ferramentas para possibilitar a participação dos cidadãos, oferecendo uma combinação entre representação e de parti-

ciação, por meio de dispositivos como plebiscitos, referendos e conselhos, embora essa hibridizaco ainda no tenha sido efetivada por completo.

Anastasia e Nunes (2006) identificam que as instituioes brasileiras favorecem a disperso de poder entre atores relevantes e garantem a participao institucionalizada de minorias. Ao mesmo tempo, diagnosticam procedimentos adotados nas eleioes proporcionais que distorcem a representao e que seriam responsaveis por ferir o princpio da igualdade poltica entre os cidados, como a permisso de coligaoes em tais eleioes e a sub-representao de alguns estados da federao na Cmara dos Deputados. Este último dficit  elencado por outros pesquisadores (ALMEIDA, 2006; BOHN, 2006; CINTRA; LACOMBE, 2007; FLEISCHER, 1992; NICOLAU, 2017; SAMUELS, 2006; TAVARES, 1992), com sugestoes distintas para resolv-lo – como ser visto no prximo tpico. Ainda no que concerne  representao, h autores que chamam ateno para a sub-representao de minorias no Parlamento e nos partidos polticos, como mulheres, pessoas negras e indgenas (ARAÚJO, 2006; BOLOGNESI; PERISSINOTTO; CODATO, 2016; MATEO-DIAZ, 2006; SANCHEZ, 2017).

Anastasia e Nunes (2006), por sua vez, diagnosticam outros problemas, como a fragmentao partidria e a predominncia legislativa do Executivo. Neste sentido, deve-se chamar ateno que, em seu texto de 1988, Abranches no enxergava que a proliferao de partidos pudesse vir a se constituir um problema, indicando as mudanas de prioridades da reforma ao longo do tempo. De todo modo, Nicolau (2017) argumenta que temas mais diretamente ligados s configuraoes do sistema proporcional – como tipo de lista, fragmentao partidria, coligaoes e clusula de barreira – esto na agenda h mais de 20 anos.

A representao proporcional  alvo de crticas, especialmente em relao ao quanto dificultaria a governabilidade (SILVA et al., 2015). Dentro dela, um aspecto costuma chamar ateno em diferentes textos: o sistema de lista aberta. Os trabalhos de Nicolau (2006a, 2006b, 2007, 2008) costumam lidar com tal questo, enfatizando adversidades criadas para as relaoes entre Executivo e Legislativo a partir do sistema. Os efeitos da lista aberta elencados pelo autor sobre as dinmicas partidria e eleitoral (NICOLAU, 2007) esto alinhados com argumentos apresen-

tados anteriormente. Os principais deles são a pouca capacidade de os partidos intervirem no processo eleitoral, incentivos para que os candidatos disputem votos com os correligionários e alto peso da reputação pessoal na decisão do eleitor, com estímulo à conexão eleitoral fora da estrutura partidária.

O autor indica, porém, que há especificidades do caso brasileiro, a exemplo da possibilidade do voto de legenda. Ela seria expressão de que o sistema de lista aberta não é determinista quanto ao comportamento dos eleitores, pois há casos de partidos com níveis significativos deste tipo de voto (NICOLAU, 2006).

Uma crítica adicional atrelada à lista aberta é que ela não garante que todas as regiões de um certo estado tenham representantes com vínculos diretos com a localidade, devido à possibilidade de dispersar os votos em muitos candidatos quando se trata de uma área mais extensa (NICOLAU, 2017). A magnitude distrital alta é mais um problema do caso brasileiro, também contribuindo para enfraquecer os vínculos entre representantes e representados, dificultando a *accountability* (CAREY; HIX, 2011; SILVA et al., 2015).

Já outros autores debatem sobre os déficits no relacionamento entre representantes e representados decorrentes da lista aberta. Almeida (2006) aborda o impacto da lista aberta junto aos eleitores, afirmando que aumenta o custo da informação para o cidadão, favorecendo o esquecimento em quem votou para cargos do legislativo. Rennó (2006b) também encontra efeitos semelhantes devido à quantidade de candidatos competindo no mesmo espaço.

Silva *et al.* (2015), por sua vez, afirmam que os debates de ajustes a aspectos do sistema proporcional costumam ter como objetivo a resolução de dois problemas: tornar o sistema partidário menos aberto à entrada de pequenos partidos e fortalecer os partidos políticos. Os autores simularam efeitos da diminuição dos distritos eleitorais e da proibição de coligações em eleições proporcionais. Os achados indicam que os maiores efeitos são causados pela diminuição da magnitude distrital, beneficiando os partidos maiores e gerando significativa redução do número de partidos efetivos.

No que se refere a distorções causadas pelas coligações e à fragmentação partidária, o estudo de Braga (2006) indica que não haveria uma profunda alteração de forças partidárias na Câmara dos Deputados caso as coligações fossem proibidas. Nicolau (2017) encontra resultados semelhantes ao analisar o caso das eleições de 2014, embora afirme que os partidos menores são favorecidos com a adoção de coligações. O maior problema, de acordo com o autor, seriam as diferenças produzidas pelos resultados de coligações quando comparados com a votação dos partidos. Em diversos casos, a quantidade de deputados eleitos pelo partido não é proporcional à quantidade de votos que ele recebeu, já que eles são contabilizados por coligação, sem proporcionalidade entre os partidos.

Neste sentido, Braga (2006) argumenta que o mais grave não é a existência das alianças nas eleições proporcionais, mas o fato de as cadeiras poderem ser transferidas livremente dentro de uma mesma coligação, sem levar em conta a proporção de votos alcançada pelo partido. De acordo com a autora, o fim da possibilidade de coligações proporcionais teria de ser acompanhado por mudanças na fórmula para distribuição de cadeiras, sob pena de prejudicar em demasia os pequenos partidos e desperdiçar parcela significativa dos votos.

As coligações podem não ser as responsáveis diretas por aumentar a fragmentação partidária, mas não quer dizer que tal problema não exista nem implique em dificuldades para a governabilidade do país ou em distorções do voto do eleitor. Nicolau (2017) afirma que a Câmara dos Deputados do Brasil, durante a legislatura que se iniciou em 2015, tinha a maior fragmentação partidária do mundo, quando calculado o número efetivo de partidos (SARTORI, 1996). A questão é que a quantidade de partidos não está associada a clivagens sociais, mas a incentivos de fatores institucionais, como a regra das coligações para eleições proporcionais e a legislação que permite acesso à verba do Fundo Partidário e à propaganda em rádio e TV até mesmo para legendas com reduzido desempenho eleitoral. Um terceiro fator mencionado por Nicolau (2017) refere-se às migrações partidárias, ainda mais com a possibilidade de que o agente político se transfira para um partido recém-criado sem perder o mandato, incentivando a proliferação de legendas.

Associado ao diagnóstico da fragmentação partidária está a necessidade de instituir uma cláusula de barreira para a representação parlamentar. O dispositivo impediria que partidos que não atinjam um patamar mínimo de votos em nível nacional participem da distribuição de cadeiras. Nicolau (2017) vê a introdução da cláusula como a melhor opção para reduzir de imediato a fragmentação partidária, junto a uma definição mais consistente acerca da perda de mandato quando há migração, evitando dispositivos como a “janela partidária”. Outros autores também defendem a adoção da cláusula de barreira diante do cenário brasileiro (KRAUSE; KESTLER, 2017; TELLES; MELO, 2017).

Por fim, o financiamento de campanha também é um debate frequente. Se o tipo de campanha levado à frente por um candidato depende fortemente dos recursos dos quais dispõe (NICOLAU, 2007), a discussão sobre as fontes de financiamento não pode ser negligenciada.

O assunto ganhou mais visibilidade na esfera pública com os escândalos associados ao financiamento das campanhas, revelando casos de corrupção decorrentes das doações de empresas a partidos políticos. O ponto é que a profissionalização e o aumento da competitividade das campanhas contribuíram para o encarecimento delas, fazendo com que os partidos recorressem ao financiamento privado de empresas, considerando que poucas pessoas físicas costumam contribuir com partidos no Brasil (RIAL, 2005; SAMUELS, 2006; SPECK; MANCUSO, 2017). Samuels (2006) também atribui ao sistema eleitoral o alto custo das campanhas, pelo menos, para o Legislativo. Ao mesmo tempo, há uma dificuldade em fiscalizar as doações de campanhas e em oferecer as informações sobre candidatos e seus financiadores de forma transparente, gerando uma dificuldade de controle dos gastos (TAYLOR, 2006).

Como a proibição da doação de campanha por parte de empresas é uma resolução recente e ainda não houve eleições presidenciais sob a nova regra, pouco foi produzido sobre os impactos desta mudança. Em relação ao cenário brasileiro anterior à modificação, porém, Speck (2006, p. 157) dizia: “o financiamento político no Brasil atualmente se caracteriza por ser muito permissivo quanto à origem e aos volumes dos aportes para os partidos e campanhas eleitorais.”

O autor (2006) apresenta três classes de problemas usualmente criticados quando se discute financiamento da competição eleitoral. A primeira delas refere-se à possibilidade de que haja distorção da competição eleitoral, seja devido ao peso dos recursos financeiros nas campanhas ou pela distribuição desigual dos recursos entre os competidores. A segunda classe de críticas trata do financiamento como uma forma de subverter o princípio da igualdade dos cidadãos quanto à sua influência junto à representação política, porque alguns agentes teriam recursos além do voto para negociar com os representantes. Por fim, a terceira crítica especula sobre uma possível dependência dos candidatos eleitos em relação a seus financiadores. Este é, inclusive, um argumento recorrente na defesa do financiamento público de campanha (RIAL, 2005).

Samuels (2006), por sua vez, aponta mais uma crítica em relação à importância do dinheiro para o sucesso eleitoral. Para o autor, isto enfraquece a vitalidade de um sistema político inicialmente competitivo, pois desloca o equilíbrio em favor dos candidatos que conseguirem o apoio de contribuintes com mais recursos.

Diante das críticas apresentadas, a regulação do financiamento de campanha se torna um dos caminhos para evitar abuso de poder econômico ou trocas de favores entre campo político e econômico. Speck (2006) diagnostica três abordagens que, frequentemente, são combinadas para estabelecer as regras para financiamento de campanhas em um país. A primeira é ancorada na ideia de impor limites e vedações ao financiamento, proibindo que empresas públicas doem para campanhas, por exemplo. A segunda refere-se à provisão de recursos públicos para candidatos e partidos. Neste caso, os subsídios são não apenas dinheiro, mas também acesso ao horário gratuito de propaganda eleitoral no rádio e na televisão, por exemplo. A última, por sua vez, consiste em fomentar maior transparência acerca dos financiamentos.

As abordagens apresentadas acima podem ser combinadas de diferentes formas. Com a proibição de doações de pessoas jurídicas no caso brasileiro, o financiamento público apresentou-se como a principal fonte de recursos. Um dos argumentos em favor de tal tipo de financiamento é que o acesso aos subsídios públicos livraria os partidos de



expectativas de reciprocidade (RIAL, 2005; SPECK, 2005), mas gera o problema sobre a forma justa de distribuir os recursos.

Samuels (2006) afirma que outra expectativa dos defensores do financiamento público é que ele fortaleceria os partidos, que não precisariam mais lidar com interesses econômicos privados, incentivando-os a adotar táticas de campanha enfatizando projetos nacionais. Já Melo (2006) argumenta que os partidos sairiam fortalecidos porque seriam colocados à disposição das direções partidárias recursos que, tradicionalmente, estão nas mãos dos candidatos. O autor ainda sustenta que o financiamento público reduziria o custo das campanhas e tornaria o processo mais transparente. Avelar (2008), por sua vez, defende que o financiamento público junto à adoção da lista pré-ordenada poderia aumentar a representação de minorias no Parlamento.

Por outro lado, são apontadas diversas limitações ao financiamento público. A garantia de financiamento por parte do Estado pode gerar dependência econômica crônica dos recursos do Estado, diminuindo incentivos para aproximação dos partidos com a sociedade (RIAL, 2005). Além disso, doações financeiras privadas de pequeno volume podem ser sinal de enraizamento social dos partidos (SPECK, 2005). Já a expectativa de que expedientes ilícitos, como o caixa dois, realmente deixariam de ser utilizados por causa do financiamento público parece contar com poucas evidências (SAMUELS, 2006; SPECK, 2005). Outro ponto negativo seria a dominação dos recursos por parte dos líderes partidários, resultando em maior concentração de seus poderes, já que teriam a prerrogativa de favorecer alguns candidatos (SAMUELS, 2006). Deste modo, Krause e Kestler (2017, p. 99) argumentam que regras de financiamento como as que recentemente passaram a ser adotadas no Brasil podem “reforçar o já concentrado perfil cartelizado de concentração financeira da competição partidária.”

Não obstante existirem diversos pontos criticados no sistema político e eleitoral brasileiro (como foi enfatizado ao longo deste tópico), a discussão sobre reforma e sua implementação por parte do campo político está atrelada ao contexto político do momento. Para Soares e Rennó (2006b), o andamento das propostas está diretamente ligado à força do Executivo. Quando o Presidente domina mais amplamente a agenda do

Legislativo, elas perdem espaço. O contrário aconteceria quando a capacidade propositora do Executivo é diminuída.

O argumento indica a primazia da conveniência aos interesses dos agentes políticos para definir os aspectos que, efetivamente, seriam alterados nas instituições brasileiras. Neste sentido, Ames (2001) critica que elas são enviesadas de maneira a evitar mudanças, tornando particularmente difícil implementar políticas que desviem do *status quo*.

Ao mesmo tempo, os pesquisadores também possuem ideias distintas da reforma política adequada – ou até mesmo se ela seria necessária –, como já foi indicado até aqui. O próximo tópico, portanto, tem como objetivo apresentar as diferentes saídas, indicadas pela literatura, para resolver os déficits diagnosticados ao longo desta seção.

### 1.2.2 O que os pesquisadores propõem como reforma política?

O tópico anterior evidencia as diferenças em relação ao diagnóstico sobre os déficits do sistema político brasileiro. Como é de se esperar, isto também implica recomendações distintas para tratar o problema. Entre os pesquisadores, portanto, inexistente consenso a respeito da necessidade de reformas no sistema político brasileiro, sobre os pontos a serem alterados ou os objetivos almejados com a reforma (LIMONGI, 2006; NICOLAU, 2017; RENNÓ, 2006a, 2008).

Neste tópico, apresentamos três tipos de soluções acionadas pela literatura a respeito da reforma política, de forma semelhante ao que identificam Soares e Rennó (2006a): 1) não há necessidade de reformar o sistema político ou eleitoral brasileiro; 2) devem ser feitas reformas incrementais no sistema eleitoral ou político, alterando apenas pontos específicos, mas sem afetar a essência da configuração atual (o que os autores chamam de reformas restritas) e; 3) são necessárias alterações de grande magnitude, como mudanças no sistema eleitoral, de governo ou partidário (Soares e Rennó (2006a) classificam esta perspectiva como de reformas amplas). Cada uma das classes de reforma será esmiuçada ao longo deste tópico.

Como foi observado no tópico anterior, as avaliações sobre a gravidade da crise de governabilidade no Brasil – e acerca do quanto ela seria consequência do desenho institucional – variam desde pesquisadores

que defendem uma reforma radical no sistema, aqueles que acreditam serem suficientes pequenos ajustes e os que o veem funcionando de maneira satisfatória. Atrelados a esta última avaliação estão os trabalhos de Limongi (2006) e Figueiredo e Limongi (2006), rechaçando a necessidade de reforma política.

De partida, Limongi e Figueiredo (2017) afirmam que o debate sobre o assunto é vago, sem que as propostas concretas – e os efeitos ocasionados pelas possíveis mudanças – sejam realmente apresentadas para debate. A argumentação desenvolvida pelos autores (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001; LIMONGI, 2006) está ancorada na ideia do poder, por parte do Executivo, de influenciar (e, em alguns casos, definir) a agenda do Legislativo. Eles também mencionam os constrangimentos exercidos por parte do sistema em relação a parlamentares que tentem agir sem levar em conta as orientações dos partidos. Com isso, os autores defendem que haveria uma concentração de poder decisório que já produz alguns dos efeitos vislumbrados pelos que defendem a adoção do parlamentarismo ou mudanças na legislação eleitoral e partidária como forma de limitar o número de partidos e o acesso do Legislativo (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001).

Neste sentido, Limongi (2006) defende que a correção dos déficits atrelados ao funcionamento do sistema político brasileiro não passa pela estrutura institucional adotada. Além disso, o autor argumenta que nem todos os resultados políticos podem ser derivados das instituições, já que política não se resume à escolha das instituições. Isto significa atribuir uma importância à atuação dos agentes, sem encará-las, necessariamente, como produtos das instituições – trabalhando com a possibilidade de que as diferentes estratégias adotadas pelos atores políticos produzam certos resultados, sem que isso necessariamente seja resultado da configuração institucional.

Santos (2006), por sua vez, faz a defesa do presidencialismo de coalizão, rechaçando mudanças de grande magnitude, como a alteração do sistema de governo. O autor encontra algumas semelhanças entre a dinâmica de composição do ministério no Brasil e o que acontece em países parlamentaristas, indicando que a distribuição dos cargos para os partidos da base aproxima-se da configuração das cadeiras na Câmara

dos Deputados. Isto seria responsável por um efeito positivo em relação à disciplina partidária no Parlamento.

Santos (2006) ainda trata da importância do poder de agenda do Executivo por meio de dispositivos como Medidas Provisórias, bem como da centralização do processo legislativo definido pelo Regimento Interno da Câmara. Os argumentos são semelhantes àqueles apresentados pelos autores anteriormente citados, minimizando a necessidade de reforma política no país. Isto não significa, porém, que o autor desconsidere que havia, naquele momento, uma crise decorrente das dificuldades para manejar uma coalizão com partidos de características muito distintas. No entanto, não apresenta saídas de caráter institucional para a situação, mas em termos de estratégia da atuação do governo e dos agentes políticos com quem negocia.

O segundo grupo de propostas é o de reformas pontuais, defendendo que devem ser feitas alterações incrementais no sistema eleitoral ou no sistema político, mudando apenas pontos específicos, sem afetar a essência da configuração atual. Boa parte das reformas aventadas pela literatura se encaixam neste grupo. É importante perceber que problemas semelhantes podem receber encaminhamentos diversos a partir da perspectiva adotada pelos autores.

Neste sentido, Almeida (2006) e Rennó (2006b) concordam sobre a urgência de diminuir a quantidade de candidatos, a fim de reduzir o custo informacional do voto. No entanto, divergem se seria necessário adotar a lista fechada para eleições proporcionais: o primeiro defende que sim; o segundo, que não.

A mudança na forma de ordenamento da lista, adotando o modelo de lista fechada, costuma aparecer como resposta à fragilidade partidária, à dificuldade de governabilidade e à baixa conexão eleitoral entre representantes e representados. É o caso, por exemplo, de Cintra (2008) e Desposato (2007). Já Sanchez (2017) defende não apenas a lista fechada como solução para sub-representação das mulheres no Parlamento, mas que haja lista fechada com alternância de gênero na ordenação. Junto a isso, a autora defende cotas para minorias na direção dos partidos políticos e equalização da distribuição dos recursos de campanha entre homens e mulheres.

A instituição da lista fechada costuma vir acompanhada de alterações complementares, como cláusula de barreira e fundo público para financiar campanhas (TELLES; MELO, 2017), ou proibição das coligações em eleições proporcionais, descolamento das eleições para o Congresso das disputas dos governos estaduais, financiamento público ou misto, com limite às doações (MELO, 2006).

Nem sempre, porém, a lista fechada é vista como a única ferramenta capaz de estimular o fortalecimento dos partidos políticos. Nicolau (2006a), por exemplo, afirma que eles precisam ter mais força, mas que a possibilidade do voto individual deve ser preservada. Posteriormente, o autor (NICOLAU, 2017) enxerga a lista flexível como uma boa opção para o caso brasileiro. Melo (2006) e Anastasia e Nunes (2006) também defendem que a adoção da lista fechada ou da flexível seriam encaminhamentos razoáveis para o problema.

Já Porto (1992) aponta uma solução diferente, de que se introduza a possibilidade da escolha plurinominal no sistema proporcional brasileiro, mantendo o sistema de lista aberta. O autor vê tal expediente como solução para o que diagnostica como sub-representação dos eleitores urbanos em relação aos rurais, já que os primeiros teriam maiores dificuldades para eleger candidatos com base política em seus municípios.

O fim das coligações em eleições proporcionais é outra proposta pontual relacionada à dinâmica eleitoral. Nicolau (2017) e Anastasia e Nunes (2006) são alguns dos que defendem tal providência, com o objetivo de reduzir a fragmentação no Parlamento e corrigir distorções na representação. Adicionalmente ao fim das coligações, Fleischer (2006) propõe que sejam criadas federações de partidos.

Braga (2006), ao contrário dos autores mencionados, propõe manutenção da possibilidade de coligações em eleições proporcionais, com alteração da fórmula para alocação de cadeiras, respeitando a proporcionalidade dos votos recebidos por cada partido. O ideal, para ela, é implementar propostas minimalistas, como mudanças na forma de distribuir as sobras. Nicolau (2017) também trata da medida, defendendo que partidos que não atingiram o quociente eleitoral possam disputar cadeiras das sobras.

Amorim Neto, Cortez e Pessoa (2011) propõem ajustes ao sistema de lista aberta de forma incremental. Além de defenderem a distribuição proporcional de cadeiras entre os partidos coligados, também sugerem a redução da magnitude média das circunscrições eleitorais, de modo a diminuir a quantidade de cadeiras em disputa em um só distrito.

A cláusula de barreira é mais um dispositivo elencado como capaz de impor limites à fragmentação partidária no Congresso. Nicolau (2017) defende que ela seja extensiva também ao acesso ao Fundo Partidário e ao tempo de propaganda no rádio e na TV. Em períodos distintos da democracia brasileira, Tavares (1992) e Krause e Kestler (2017) também indicam a adoção da cláusula de barreira para representação parlamentar como uma intervenção necessária.

No que diz respeito à proporcionalidade da representação parlamentar, o limite mínimo e máximo de representantes por estado na Câmara dos Deputados gera discussões sobre as distorções que implica desde pouco tempo depois da redemocratização. Em alguns dos primeiros trabalhos sobre reforma eleitoral, Andrade (1992), Fleischer (1992) e Tavares (1992) já recomendam que se aumente a proporcionalidade da representação por estados na Câmara. A questão permanece na agenda, sendo posteriormente retomada por Bohn (2006) e por Anastasia e Nunes (2006). Nicolau (2017), por sua vez, sugere que as bancadas sejam corrigidas após a realização de cada censo demográfico.

Já para Soares e Rennó (2006a), o cerne da questão consiste em encontrar um equilíbrio entre governabilidade e representatividade – que poderia, de acordo com os autores, ser alcançado por meio de um multipartidarismo moderado, com limitação ao número de candidatos, redução da dependência do Legislativo em relação ao Executivo e imposição de mais dificuldades à prática de caixa dois.

Avritzer (2006), por sua vez, aborda outra tensão no sistema político brasileiro: a combinação entre representação e participação. O autor reconhece que o desenho institucional assegura diversos espaços para a participação dos cidadãos, mas acredita que a combinação entre os dois elementos desfavoreceu o segundo, frequentemente sendo utilizado quando conveniente aos agentes do Legislativo nacional. Em relação a dispositivos amplos de participação, como referendos e plebiscitos, ele

afirma que o ideal seria que se tornassem independentes do Legislativo e que adquirissem uma lógica própria. No que se refere a formas de participação em nível local, como conselhos e orçamentos participativos, ele prescreve uma mudança na legislação, desvinculando tais conselhos da estrutura do Executivo.

A problemática acerca do financiamento das campanhas também mereceu atenção ao longo dos anos. Nesse caso, há autores, a exemplo de Taylor (2006), que defendem a necessidade de aumentar a transparência sobre os recursos que circulam nas campanhas, com regras claras para fiscalização e punição de crimes. Rial (2005) também argumenta neste sentido, dizendo que é necessário estabelecer sanções eficazes para abuso de poder econômico nas campanhas. Não propõe, no entanto, qual seria a melhor forma de financiar as campanhas.

Speck (2006), por sua vez, afirma que uma forma de solucionar a distorção na competição eleitoral e na representação causada pelos recursos seria maior transparência do processo, oferecendo aos cidadãos acesso aos dados sobre o financiamento antes das eleições. O mesmo autor (SPECK, 2005) defende uma sequência escalonada de reformas, sem propor exatamente qual modelo seria o ideal.

Outra parcela dos pesquisadores defende mudanças nas regras para financiar as campanhas. Melo (2006), por exemplo, defende financiamento público ou misto, desde que haja limite às doações. Já Samuels (2006) argumenta que as soluções para o sistema brasileiro de financiamento de campanhas passam pela introdução do financiamento público. Hunter (2007), por sua vez, defende tal expediente como forma de combater a corrupção de agentes do Estado.

Há, ainda, propostas genéricas sobre a legislação para eleições, sem apresentar, efetivamente, qual medida deveria ser adotada (ARAÚJO, 2006; MATEO-DIAZ, 2006). Anastasia e Nunes (2006) também fazem afirmações com este teor, ao argumentarem ser necessário aumentar os custos para migração partidária – algo também defendido por Marengo (2006a, 2006b), mas com uma sugestão clara de encaminhamento: a definição de um intervalo temporal mínimo de filiação.

Para garantir a governabilidade, Santos (2006) diz ser preciso aumentar custos de permanecer no governo ou ampliar os benefícios de

permanecer na oposição, enquanto Andrade comenta sobre aumentar o grau de *accountability* dos parlamentares e fortalecer os partidos (ANDRADE, 1992).

Por fim, há sugestões de maior magnitude, propondo reformas amplas. Nestes casos, os autores defendem alterações no sistema eleitoral, de governo ou partidário. O debate sobre reformas de grande impacto já se apresenta poucos anos após a redemocratização.

Antes do plebiscito para decidir se os cidadãos preferiam um regime presidencialista ou parlamentarista, Ribeiro (1992) defendia que uma das soluções para os empecilhos existentes à participação dos cidadãos era a adoção do Parlamentarismo, junto ao fortalecimento dos partidos.

Com a manutenção do Presidencialismo após a consulta popular, o tema perdeu força, mas outras alterações no sistema de governo foram propostas. Amorim Neto (2006), por exemplo, propõe a adoção do semipresidencialismo como forma de aprimorar o presidencialismo de coalizão. Abranches (2005), por sua vez, defende uma reforma constitucional profunda com o objetivo de aumentar a governabilidade do sistema político brasileiro. O autor afirma ser necessário redesenhar o Estado, enfrentando o que chama de crise fiscal estrutural, e reestruturar o federalismo, de modo a descentralizar poderes, competências e capacidades.

Se as soluções mencionadas acima estão mais ligadas a mudanças no sistema político, há propostas no que se refere ao sistema eleitoral. É importante ressaltar, de antemão, que não é comum encontrar autores que recomendem o abandono por completo do sistema proporcional. Neste sentido, o voto distrital misto (ou modelo alemão) aparece como uma solução vista como conveniente para o caso brasileiro, sem implicar em redução significativa da representatividade das diferenças da sociedade no Parlamento.

A especulação sobre o sistema misto não é recente, tendo sido defendida por Martins (1992), por exemplo, poucos anos após a promulgação da Constituição de 1988, que não alterou o sistema pelo qual os parlamentares são eleitos. A questão continua em pauta, com Ames (2001) também recomendando a adoção do modelo alemão em pleitos para o Legislativo. Cintra (2005), por sua vez, diagnostica o voto distrital misto



como forma de lidar com os problemas causados pelo fato de se usar uma lista aberta no caso brasileiro.

Como é possível notar, a literatura levantada até aqui indica que a reforma política não é uma agenda recente na democracia brasileira, bem como os déficits encontrados pelos autores. Isto não significa que sempre haja propostas de encaminhamento claras, nem que elas converjam acerca da magnitude das alterações que precisam ser realizadas. Se isso acontece entre os especialistas, não tende a ser diferente no campo político (NICOLAU, 2017). Assim, o próximo tópico investiga qual o teor das reformas políticas defendidas pelo campo político, concentrando-se no posicionamento e projetos de lei apresentados por parlamentares.

### **1.3 Quais propostas de reforma política são defendidas pelos integrantes do campo político?**

Até aqui, foram mapeados os principais déficits democráticos e propostas de reforma política elencados pela literatura dedicada a examinar o caso brasileiro. Neste tópico, o foco é alterado, discutindo os encaminhamentos de reforma política defendidos pelo campo político. A fim de evitar uma busca excessivamente extensa entre os diversos agentes políticos e partidos, a seção concentra-se em propostas apresentadas no âmbito do Legislativo federal (ou em opiniões emitidas por deputados ou senadores), tendo em vista que este é o espaço, por excelência, para discussão deste tipo de alteração.

Deste modo, o tópico abrange duas dimensões. A primeira refere-se às reformas que os parlamentares declaram apoiar, tomando como base os resultados de pesquisa realizada pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) e pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP) com os “cabeças do Congresso”. A segunda trata de como os parlamentares efetivamente agem, examinando os projetos de legislação apresentados pelos deputados – obtidos via Lei de Acesso à Informação junto à Câmara dos Deputados – e levantamentos como o de Rocha e Silva (2015) sobre as propostas apresentadas. Abordar as duas dimensões possibilita perceber se há descompasso entre elas, bem

como saber qual a real ênfase da atuação parlamentar quando se trata de reforma política.

A pesquisa de opinião realizada pelo Inesc e pelo DIAP realizou 150 entrevistas com congressistas em 2009 (120 deputados e 30 senadores). A seleção deles se deu a partir da publicação de “Os cabeças do Congresso” de 2008 e com outros nomes que não se encaixavam na categoria, a fim de corrigir distorções da primeira lista. As perguntas abordam pontos diversos da reforma política, a fim de aferir o posicionamento dos parlamentares sobre o assunto. Os resultados que mais interessam a este trabalho serão destacados a seguir.

Em relação ao tipo de lista preferido pelos congressistas, há significativa divisão. 35,3% deles declaram preferir a lista aberta, 30% a lista flexível e 25,3% a lista fechada (INESC, 2009)<sup>23</sup>. No que diz respeito ao voto distrital, 46% dos parlamentares acreditam que o sistema ideal é aquele no qual o eleitor tem direito a dois votos: um na lista do partido e outro no candidato do distrito. Ao contrário, 28,7% se posicionam de forma contrária ao voto distrital, enquanto 19,3% preferem o voto distrital puro<sup>24</sup>.

Ainda no que concerne às configurações do sistema eleitoral, 51,3% dos parlamentares afirmam que defende coligações apenas em eleições majoritárias, 33,3% concordam que elas devem ser amplamente permitidas, tanto em eleições proporcionais quanto majoritárias e 8,7% são contra qualquer tipo de coligação. Já as consequências com o fim das coligações em eleições proporcionais dividem ainda mais os entrevistados. 42,7% deles afirmam que as federações de partidos devem ser autorizadas, sem que possam ser desconstituídas em menos de três anos. Ao contrário, 38,7% dos congressistas afirmam que os partidos que não alcançarem o quociente eleitoral devem ficar fora do Parlamento, enquanto 10,7% defendem que os partidos que não atingirem o quociente eleitoral possam disputar vagas distribuídas pelo sistema de sobras.

A instituição de uma cláusula de barreira divide opiniões sobre quão rigorosa deveria ser: 75,3% dos parlamentares são a favor do dispositivo, mas há discordâncias sobre sua extensão; 51,3% defendem que, caso o partido não alcance o percentual mínimo exigido, não deve ter direito a

cadeiras na Câmara dos Deputados; 24%, por sua vez, apoiam a cláusula de barreira, mas não concorda que, caso o partido não alcance o percentual mínimo, seja excluído da divisão de assentos; 17,3% dos entrevistados são contrários à cláusula.

Uma bateria de questões dedica-se a tratar do apoio dos parlamentares à instituição de regras que favoreçam a representação de minorias (no caso, mulheres, indígenas e afrodescendentes). Embora com variações, havia forte resistência a implementar cotas para qualquer um desses grupos. No caso das mulheres, 51,3% dos parlamentares é contra a reserva de vagas por gênero. 29,4% é favorável a algum tipo de alternância na lista que garanta a presença feminina. Em relação aos indígenas, 75,3% dos entrevistados defende a manutenção do sistema, com candidatos indígenas concorrendo com os outros. 16,7% concorda que os povos indígenas deveriam ter um sistema próprio de eleição, com cota para representação na Câmara e no Senado. Já no que concerne à representação dos afrodescendentes, 70% defende a manutenção das regras atuais, 15,3% afirma que tal população está bem representada no Congresso e 12% apoia a criação de ações afirmativas voltadas para garantir maior representatividade de pessoas negras na Câmara e no Senado.

O relatório também traz resultados sobre fidelidade partidária, evidenciando um dissenso entre os parlamentares. 46% concorda que ela deve ser relativa, permitindo discordâncias pontuais do partido, implicando em perda do mandato apenas caso haja troca de legenda sem motivo relevante. Por outro lado, 42% defende que a fidelidade deve ser ampla, resultando em perda do mandato caso haja mudança de partido ou desobediência às diretrizes e às orientações partidárias. Por fim, 4% concorda com a afirmação de que o mandato deve pertencer ao parlamentar.

Há, ainda, questões a respeito da duração do mandato e da permissão de reeleição. 32% dos entrevistados concorda com a manutenção das regras vigentes para reeleição e duração dos mandatos, enquanto 23,3% apoia o aumento do mandato do Presidente de quatro para cinco anos, com proibição da reeleição. 7,3% defenderia a ampliação dos mandatos de chefes do Executivo de quatro para cinco anos, mantendo a possibili-

dade de reeleição. Ainda sobre reeleição, 51,3% concorda que ela deveria ser proibida apenas para o Executivo. 26% é a favor da manutenção da regra atual para o Executivo, enquanto 10% defende que se mantenha a reeleição ilimitada para o Legislativo, mas que isso também seja estendido ao Executivo.

Acerca do financiamento de campanha, 58,7% é a favor do financiamento exclusivamente público. 19,3% defende o modelo misto, mas restrito a contribuições de pessoas físicas com um valor máximo para as doações, e 15,3% prefere o modelo vigente na época, que permitia doações de pessoas jurídicas.

O apoio a mecanismos de democracia direta também foi consultado. A maioria dos entrevistados (54,7%) defende a manutenção dos dispositivos existentes. 36% também os apoia, desde que haja nova regulamentação permitindo a convocação de plebiscitos e referendos pela própria população. 7,3% está de acordo com a criação de novas ferramentas de participação direta.

Os dados provenientes do relatório evidenciam os diversos projetos em disputa quando o campo político trata de reforma política, bem como a disposição de apoio para alterações pontuais, em detrimento daquelas que modifiquem configurações mais amplas do sistema político. A tendência, como afirma Rennó (2009) ao analisar os dados, é que não se implementassem mudanças radicais, mas que fossem consideradas alterações de pontos específicos dentro do sistema proporcional de lista aberta. Isto é confirmado pelo levantamento de Rocha e Silva (2015), identificando que alterações no sistema de governo, por exemplo, perderam espaço ao longo dos anos.

A segunda dimensão, referente à atuação parlamentar acerca da reforma política, será inicialmente baseada na pesquisa de Rocha e Silva (2015), na qual são analisadas as Propostas de Emenda à Constituição (PEC) que tratem do assunto entre 1989 e 2010. De antemão, as autoras ressaltam que há uma significativa distância entre a agenda de reformas e aquelas que são efetivamente implementadas. No entanto, considera-se que a apresentação de propostas de reforma política no âmbito do Legislativo é um espaço para agentes e partidos políticos expressarem

suas preferências sobre o assunto, sendo relevante examiná-las a fim de compreender quais agendas são prioridade.

As autoras encontraram oito temas de propostas nas PECs analisadas. A agenda mais frequente é Sistema e processo eleitoral (47%), seguida por Executivo e Legislativo e organização e processo legislativo (25%). Direitos políticos representa 10% das ocorrências. Os outros tipos de propostas estão presentes em menos de 5% das PECs cada uma, sendo elas: Sistema de governo, Sistema de representação, Partidos políticos, Participação popular e Regras para mudança constitucional.

Dentro das duas primeiras categorias, Rocha e Silva (2015) detalham os pontos específicos das quais elas tratam. No caso daquelas categorizadas em Sistema e processo eleitoral, a ênfase recai sobre duração do mandato, reeleição, quantidade de parlamentares e eleições coincidentes. Dentre as que foram agrupadas no segundo grupo (Executivo e Legislativo e organização e processo legislativo) houve uma subdivisão.

Dentre as PECs tratando das prerrogativas do Poder Executivo, predominam as propostas que restringem ou definem regras para o uso de Medidas Provisórias. Já as que se ocupam das prerrogativas do Legislativo enfatizam convocação de autoridade/pedido de informação e poderes de investigação para comissões permanentes e para CPIs. As PECs dedicadas à organização e ao processo legislativo, por sua vez, tratam, principalmente de duração da sessão legislativa.

Para esta investigação, as propostas de reforma política foram coletadas junto à Câmara dos Deputados por meio da Lei de Acesso à Informação, usando a ferramenta de solicitação online dos documentos. O pedido foi realizado no dia 18 de abril de 2018 e atendido pela instituição no dia 25 do mesmo mês.

As propostas abrangem todos os projetos apresentados (não apenas PECs) desde 1989 até abril de 2018 na Casa, totalizando 1549 peças<sup>25</sup>.

---

25. Várias palavras-chave foram utilizadas para selecionar, a partir da ementa ou de sua explicação, os projetos. A lista definitiva está disponível sob demanda à autora, mas algumas delas são: ‘reeleição or “voto facultativo” or “voto obrigatorio” or inelegibilidade or elegibilidade or “fidelidade partidária” or “sistema distrital” or “sistema majoritário” or “sistema proporcional” or “voto distrital” or “voto proporcional” or “voto majoritario” or “reforma política” or “sistema eleitoral” or “financiamento eleitoral” or “fundo partidario” or “segundo turno” or “eleição federal” or “reforma eleitoral” or “sistema político”’.

Dentre os tipos de projetos apresentados, é evidente o prevalescimento de Projetos de Lei, o que pode ser uma forma de aprovar alterações sem a necessidade de alcançar 2/3 dos votos, como no caso de Propostas de Emenda à Constituição. De qualquer forma, também há uma quantidade significativa de PECs, seguidas por Projetos de Lei Complementar. Os Projetos de Decreto Legislativo aparecem consideravelmente menos, como pode ser verificado no gráfico 1.

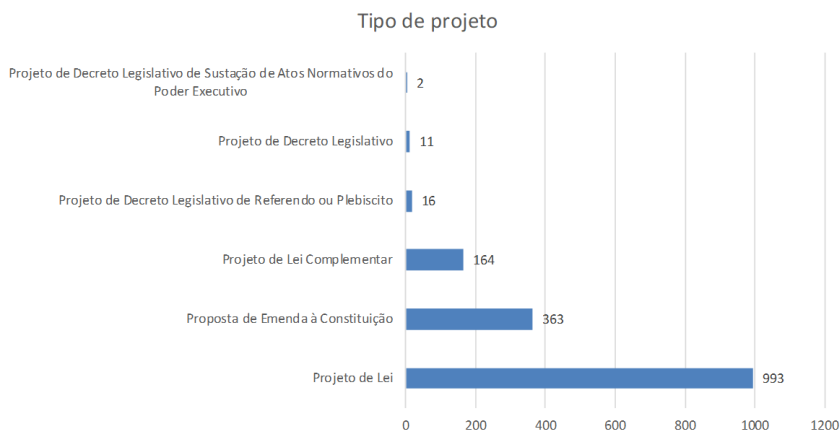


GRÁFICO 1: Tipo de projeto apresentado.

FONTE: A autora, com informações da Câmara dos Deputados (2020).

O gráfico 2, com a frequência de projetos apresentados por ano, mostra oscilações ao longo do período analisado, com aumento significativo na quantidade de propostas a partir de 1999. A média é de aproximadamente 52 projetos sobre reforma política apresentados por ano (desvio padrão de 39,4). É possível observar picos em anos pré-eleitorais, além da tendência de que mais projetos sejam protocolados com o passar do tempo após a promulgação da Constituição de 1988.

A maior quantidade de propostas de reforma ao longo do período foi em 2015 (137 peças). Chama a atenção, porém, que no ano seguinte à promulgação da Constituição, já havia projetos em trâmite na Câmara. Os dados evidenciam certos ciclos de apresentação de propostas, com tendência de queda nos anos eleitorais, seguida de retomada nos anos seguintes.

A distribuição dos tipos de projeto apresentados por ano demonstra que os Projetos de Lei (PL) passaram a ser utilizados mais regularmente

a partir de 1997. Normalmente, a quantidade anual de PLs apresentados supera a de PECs – até porque é mais fácil aprovar o primeiro, devido à quantidade de votos necessária. O ano com mais PLs é 2015, com 104.

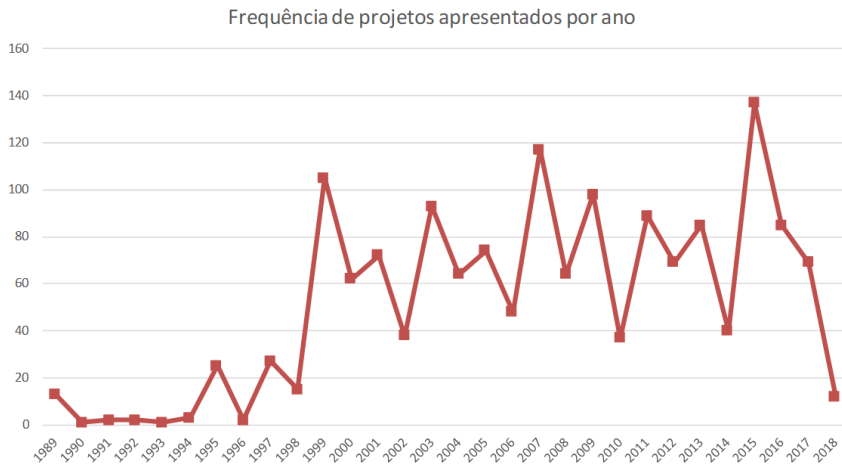


GRÁFICO 2: Frequência de projetos apresentados por ano

FONTE: A autora, com informações da Câmara dos Deputados (2020).

As PECs aparecem em quantidade significativa em 1995, mas tornam-se mais frequentes após 1999. O ano com mais PECs apresentadas é 2007, com 40 propostas. Os Projetos de Lei Complementar (PLC) apareceram com algum destaque em 1989 – provavelmente, em busca de regulamentar artigos específicos da Constituição, mas aparecendo também posteriormente porque ainda havia pontos a serem regulamentados mesmo anos após a promulgação da Carta. Nos anos seguintes, o dispositivo perde força, voltando a ser utilizado mais frequentemente em 2001. O ano de 2015 foi aquele com maior incidência de Projetos de Lei Complementar.

Os diversos tipos de Projeto de Decreto Legislativo são significativamente menos recorrentes que os outros dispositivos. 2002 foi o ano com maior frequência de apresentação do Projeto de Decreto Legislativo. A apresentação de Projetos de Decreto Legislativo de Referendo ou Plebiscito teve seu pico em 2011, enquanto o de Sustação de Atos Normativos do Poder Executivo foi protocolado apenas duas vezes, em 2015 e em 2016.

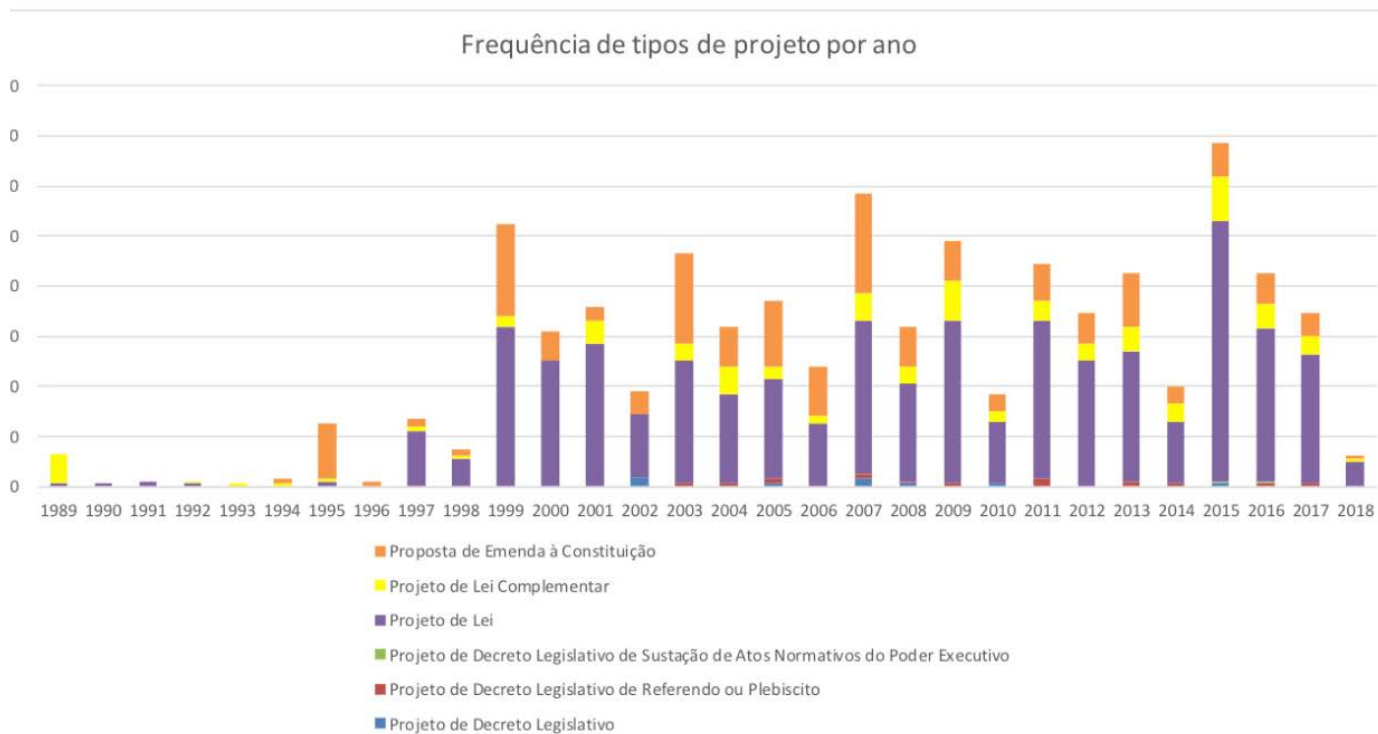


GRÁFICO 3: Frequência de tipos de projetos apresentados (por ano)  
 FONTE: A autora, com informações da Câmara dos Deputados (2020).



## CAPÍTULO 2

# O Jornalismo como um produto comercial: alegações de independência e de compromisso com os leitores

Os jornais cuja cobertura será analisada neste trabalho constituem-se como empresas, adotando o modelo de Jornalismo comercial. Isto implica que FSP, OG e OESP são companhias preocupadas com o lucro dos produtos que oferecem, bem como obedecem, em teoria, a uma deontologia que acarreta o compromisso com o interesse público e a independência de partidos políticos e de governos. Por isso, este capítulo debate as características do Jornalismo comercial a partir de dois aspectos: primeiro, discutem-se as diversas concepções para a atividade, que pode ser compreendida como instituição, arena ou suporte. Em seguida, a seção aprofunda-se sobre uma das principais estratégias do Jornalismo comercial: a separação entre seção informativa e opinativa e as implicações disto para o produto oferecido aos leitores.

De modo geral, o Jornalismo começa a se desprender de laços partidários e a estruturar-se como uma atividade comercial no final do século XIX e início do século XX (HABERMAS, 1984), resultando em mudanças no próprio conteúdo das publicações. As razões para isto têm explicações de caráter diferenciado. Parte dos autores defende que a tentativa de expandir o mercado de leitores, alcançando diferentes perfis

ideológicos, foi responsável por fazer com que os jornais tentassem se desvencilhar dos compromissos partidários e ideológicos na busca de oferecer um produto isento de opiniões dos responsáveis por produzi-lo (GUERRA, 2003; THOMPSON, 1998; TRAQUINA, 2005).

Outra explicação frequentemente defendida é a de que a adoção do telégrafo para transmitir informações exigia uma linguagem direta e desprovida de valores, o que teria sido reproduzido por outros jornais que dependiam delas (SHAW, 1967; THOMPSON, 1998). Schudson (2001) refuta tais explicações, pelo menos, para o caso americano. Para o autor, a adoção de estratégias como a separação de opinião e informação estão atreladas à profissionalização da atividade jornalística, que garantiu certa independência dos repórteres em relação aos empregadores e acarretou a emergência de discussões sobre as normas responsáveis por conformar a prática jornalística, contribuindo para alterar a estrutura organizacional dos periódicos.

Independentemente das explicações conflitantes para a adoção da lógica comercial pelo campo jornalístico, a consequência direta é uma série de normas a serem seguidas quando do processo produtivo, tendo em vista que é necessário garantir que o material jornalístico não sofrerá alterações significativas a depender de quem seja responsável por estruturá-lo. Neste sentido, o processo produtivo tem duas facetas: uma referente à organização midiática e outra ao jornalista. “Jornalistas e as organizações para as quais eles trabalham produzem notícias. Em outras palavras, notícias são tanto produtos individuais como organizacionais.”<sup>1</sup> (BECKER; VLAD, 2009, p. 59).

Duas estratégias são especialmente relevantes para a produção do Jornalismo comercial, que estão na base da discussão empreendida neste capítulo. A primeira delas é a separação entre opinião e informação, na tentativa de isolar as impressões dos jornalistas das notícias. A segunda é a construção da seção informativa tendo como norma a objetividade dos relatos, conforme será esmiuçado ao longo do tópico.

Especificamente sobre o caso brasileiro, a chamada “modernização” do Jornalismo se deu a partir de meados do Século XX, com a adoção de técnicas como o lead, a pirâmide invertida ou a constituição de uma deontologia própria dos profissionais inspirada no modelo americano

(ALBUQUERQUE, 2008, 2010; BARBOSA, 2007; BIROLI, 2007; LAGE; FARIA; RODRIGUES, 2004; MENDEZ, 2006; RIBEIRO, 2003).

O marco de tal modernização é o manual lançado por Pompeu de Sousa, apresentando uma série de regras que deveriam ser seguidas pelos repórteres do Diário Carioca, inspiradas no tipo de Jornalismo que estava sendo feito nos Estados Unidos, almejando que a atividade fosse “independente”. Albuquerque (2010, p. 105) afirma que a narrativa sobre o acontecimento é um mito. O que teria acontecido, para o autor, foi uma modernização autoritária, a partir da percepção de parcela do campo de que o Jornalismo exercido no país era severamente defasado em relação ao de outras regiões. A solução teria sido uma “revolução vinda de cima”, implicando em descompasso entre o discurso de modernização e o compartilhamento dos novos valores pelos jornalistas. A modernização do Jornalismo brasileiro também acarretou a mudança na compreensão do papel da atividade no país, que passou a ser compreendida como espelho da realidade, em detrimento do conteúdo com caráter literário que predominava anteriormente (RIBEIRO, 2003).

A discussão apresentada acima aponta para as alterações no papel do Jornalismo até o estágio atual. No tópico seguinte, será discutido como a atividade pode ser compreendida – bem como suas implicações para a análise do produto jornalístico.

## **2.1 Instituição, arena ou suporte? As diferentes concepções sobre o que é jornalismo**

A constituição do Jornalismo como uma atividade comercial implica que as empresas do campo desempenhem papel multifacetado na sociedade contemporânea. É possível identificar três concepções relacionadas ao Jornalismo, entendendo-o como a) instituição<sup>2</sup>; b) arena ou; c) suporte. Todas elas serão debatidas a seguir, mas avisa-se, de antemão, que a primeira é a dimensão que mais me interessa, considerando que este livro está essencialmente preocupado com a atuação política do Jornalismo e com os diversos interesses inerentes à atividade.

---

2. Compreender o Jornalismo como instituição também implica reconhecer que se trata de um campo social dotado de lógicas e deontologias próprias.

A compreensão do Jornalismo como instituição costuma ser levada à frente por autores de filiação neoinstitucionalista (COOK, 2005, 2006; RYFE, 2006b; SPARROW, 1999, 2006). Um dos pontos frequentemente abordados a fim de justificar tal concepção é que a existência de regras norteando a atividade jornalística implica na possibilidade de compreender o Jornalismo como uma instituição. Autores como Sparrow (2006) partem da definição de instituição de North (1981 *apud* Sparrow, 2006), caracterizando-as como responsáveis por oferecer “(...) um *framework* a partir do qual os seres humanos interagem. Elas estabelecem relações cooperativas e competitivas que constituem a sociedade e, mais especificamente, a ordem econômica... [elas compõem] o *framework* que restringe as escolhas das pessoas”<sup>3</sup>. Para ele, os *media* são responsáveis por influenciar tal *framework* a partir dos quais as pessoas atuam, podendo modificar comportamentos de cidadãos e agentes de diferentes campos. Neste sentido, ele defende que o Jornalismo é uma instituição

(...) no sentido de ser um ator político e governamental crucial, uma instituição no sentido de ser um agregado ordenado de normas compartilhadas e de regras informais que guiam a coleta das notícias, e uma instituição no sentido de que firmas que atuam mais ou menos na mesma indústria e com as mesmas preocupações econômicas, profissionais e informacionais inculcam uma forma diferenciada de cultura política.<sup>4</sup> (SPARROW, 2006, p. 155)

Também alinhado à corrente neoinstitucionalista, Cook (2006) enfatiza a importância das regras que conformam a atividade jornalística para a constituição da atividade como instituição. Ele mobiliza uma definição de instituição diferente daquela de Sparrow, ao argumentar que instituições são “(...) padrões sociais de comportamento identi-

---

3. Texto no original: “the framework through which human beings interact. They establish the cooperative and competitive relationships which constitute a society and more specifically an economic order... [they compose] the institutional framework which constrains people’s choice sets”.

4. Texto no original: “(...) in the sense of being a crucial political and governmental actor, an institution in the sense of being an ordered aggregate of shared norms and informal rules that guide news collection, and an institution in the sense of firms in more or less the same industry and with the same economic, professional, and informational concerns that inculcate a distinctive form of political culture.”

cáveis através de organizações que, geralmente, são vistos dentro de uma sociedade para organizar uma esfera social particular”<sup>5</sup> (COOK, 2005, p. 70). Isto implica que os *media* noticiosos produzem as notícias a partir de regras, rotinas e procedimentos que os distinguem de outros campos sociais; que tais práticas evoluíram e perduraram ao longo do tempo e; que o Jornalismo é visto, tanto pelos profissionais como por seus consumidores, como relevantes para parte da vida social e política. Assim, pode-se argumentar que

Os *media* noticiosos ocorrem como instituição à medida que se estabelece um consenso nas organizações a respeito da definição de notícia e dos processos para construí-las, mas de formas que podem desafiar a eficiência. A eficiência poderia provocar os produtores midiáticos a diferenciar seus produtos para capturar uma fatia de mercado. Ao contrário disso, os jornalistas usam expedientes similares para rotineiramente construir um produto diário defensável.<sup>6</sup> (COOK, 2006, p. 162)

Deste modo, o autor indica outro ponto a reforçar a compreensão do Jornalismo como instituição, que se trata das similaridades existentes entre as notícias produzidas por diferentes empresas, adequadas a distintos formatos e audiências. Isto só seria possível com a existência de uma concepção transorganizacional na qual as empresas midiáticas são vistas como instituições coletivas – no que se refere ao que compõem as notícias e seus efeitos políticos (COOK, 2006).

Tal concepção não significa compreender o campo jornalístico como monolítico, já que existem diversos interesses em competição. No entanto, quando se trata de produtos conformados de acordo com regras que norteiam a produção do Jornalismo comercial, os procedimentos tendem a ser compartilhados. Deste modo, Becker e Vlad (2009, p. 69) argumentam que uma característica central das organizações noticiosas

---

5. Texto no original: “social patterns of behavior identifiable across the organizations that are generally seen within a society to preside over a particular social sphere”.

6. Texto no original: “The news media as an institution occurs as consensus arises across organizations on the definition of news and on processes to make it, but in ways that may defy efficiency. For instance, efficiency would provoke media producers to differentiate their products to capture market share. Instead, newswriters rely on similar means to routinely crank out a defensible daily product.”

é a necessidade de pautas, tendo sua estrutura e rotinas derivadas de tal necessidade e, ao final, influenciando a configuração do produto oferecido ao leitor.

Neste sentido, a concepção do Jornalismo como instituição se afasta da ideia da Teoria do Espelho (LAWRENCE, 2006; TRAQUINA, 2005; TUCHMAN, 1978), de acordo com a qual o conteúdo dos jornais é a reflexão da realidade, já que leva em conta a importância do processo produtivo e das normas que o dirigem. Compreende-se, portanto, que o conteúdo jornalístico é construído a partir da observância de diversos fatores (LAWRENCE, 2006).

Ao mesmo tempo, também mantém diferenças em relação às teorias de ação política (CHOMSKY, 2013; LIMA, 2001; TRAQUINA, 2005), responsável por postular que a cobertura pode ser explicada pelas preferências ideológicas dos profissionais. Na realidade, a atuação política compreendida aqui não diz respeito necessariamente a uma atuação deliberada e com finalidades específicas, mas àquela conformada devido aos constrangimentos organizacionais da atividade, junto da linha editorial das publicações. “Notícia é um processo, não apenas um produto. *Newsmaking* é um processo social de negociação entre repórteres, editores e vários grupos sociais que competem por acesso e controle das notícias – não apenas um mero produto das preferências e decisões de jornalistas individuais”<sup>7</sup> (LAWRENCE, 2006, p. 225).

Para encerrar esta primeira compreensão, apresento as três abordagens teóricas identificadas por Schudson (2002) para tratar do problema conceitual de encarar o Jornalismo como uma instituição. A primeira refere-se à visão macrossociológica, lidando com uma perspectiva de economia política. O argumento central é de que a configuração do produto jornalístico está diretamente atrelada à estrutura econômica da empresa, oferecendo uma explicação ampla para qualquer resultado do processo de produção jornalístico – pois seria fruto dos interesses econômicos das publicações. Schudson critica justamente a negligência

---

7. Texto no original: “News is a process, not just a product. Newsmaking is a social process of negotiation among reporters, editors, and various social groups vying for news access and control— not merely a product of the preferences and decisions of individual journalists.”

da dimensão política em relação à econômica como um dos problemas desta abordagem.

A segunda perspectiva dedica-se a entender como o trabalho dos profissionais é constrangido pelas demandas organizacionais e ocupacionais. Definida como organização social do trabalho na redação, a abordagem compreende que os jornalistas colaboram para a construção da realidade com suas notícias – e isto também acontece através das interações com as fontes. De acordo com esta compreensão, os fatos não estão esperando para serem coletados. Eles são definidos a partir da atuação das organizações jornalísticas.

Por fim, a terceira abordagem trata-se de uma perspectiva culturalista, enfatizando o constrangimento proveniente de tradições culturais e sistemas simbólicos, independentemente da estrutura econômica da organização ou de suas rotinas. Schudson (2002) indica que há certos pontos de contato entre esta perspectiva e a anterior, mas que elas são analiticamente distintas. A abordagem culturalista pretende explicar, por exemplo, por que certas imagens e estereótipos são largamente mobilizados pelos *media* ao tratar de determinados grupos, sem atribuir a configuração de tal cenário ao proprietário do jornal ou aos padrões das relações de trabalho. Ele argumenta que tal perspectiva pode ser útil para entender as vagas descrições dos jornalistas sobre como identificam as notícias, permitindo que se identifiquem diferenças a depender do sistema midiático abordado, por exemplo.

Mais recentemente, foi apresentada outra proposição para o tipo de instituição que o Jornalismo seria: de caráter discursivo (HANITZSCH; VOS, 2017). Alinhados à escola do institucionalismo discursivo (SCHMIDT, 2010), os autores argumentam que a estruturação da atividade jornalística e o papel social atribuído aos profissionais é construído discursivamente, estando sujeito a disputas entre os diversos integrantes do campo e a mudanças de acordo com o contexto. Para eles, não há uma “essência verdadeira” para o que se espera do Jornalismo.

( ) o discurso de papéis do jornalismo é a arena central na qual a identidade do jornalística é reproduzida e contestada; é o local no qual os atores disputam a respeito da preservação ou transformação da identidade do jornalismo. Como resultado, posições dominantes no

discurso jornalístico se cristalizam, ou se sedimentam, como normas e práticas institucionais.<sup>8</sup> (HANITZSCH; VOS, 2017)

Assim, compreender o Jornalismo como uma instituição discursiva permitiria desnaturalizá-lo e situá-lo em um contexto sujeito a renegociações acerca de sua função. Hanitzsch e Vos (2017) ainda defendem que tal entendimento permite conceber os papéis sociais do Jornalismo como atalhos através dos quais os profissionais enfrentam complexidades e incertezas do processo de produção da atividade.

A segunda compreensão percebe o Jornalismo como uma arena na qual se desenvolvem interações entre campo político, sociedade civil e jornalistas. Esta perspectiva guarda semelhanças com a ideia de media-tização, a ser discutida no próximo capítulo, na medida que procura dar conta de uma realidade na qual diversos aspectos da sociedade contemporânea tornam-se crescentemente dependentes da comunicação de massa (ESSER; STRÖMBÄCK, 2014a; MAZZOLENI; SCHULZ, 1999; STRÖMBÄCK, 2015).

Entender o Jornalismo como ambiente no qual existem interações entre agentes de diversos campos implica em considerar que tais relações são conflituosas e, frequentemente, envolvem negociações a fim de que um dos campos tenha acesso a recursos que são oferecidos pelos outros (BLUMLER; GUREVITCH, 1995; GOMES, 2004; MIGUEL, 2003). Tais negociações não implicam que o campo jornalístico subjugu os outros com os quais interage, nem que ele seja totalmente autônomo às pressões comerciais e políticas eventualmente existentes (MIGUEL, 2002; SCHULZ, 2004).

A vantagem em enxergar a relação multifacetada entre Jornalismo e agentes de outros campos sociais é, portanto, reconhecer as resistências e convergências existentes quando os círculos diversos interagem, sem que isso resulte, necessariamente, em dominação de um em relação ao outro. A perspectiva que chega mais próxima de perceber o campo

---

8. Texto no original: "(...) the discourse of journalistic roles is the central arena where journalistic identity is reproduced and contested; it is the site where actors struggle over the preservation or transformation of journalism's identity. As a result of this contest, dominant positions in the discourse of journalism crystallize as, or sediment in, institutional norms and practices."



jornalístico como instrumentalizado por diversos interesses será apresentada abaixo.

Por fim, há a compreensão de Jornalismo como um suporte, atrelada a Teorias do Jornalismo já superadas, a exemplo da Teoria do Espelho. Tal compreensão, frequentemente acionada pelas próprias empresas jornalísticas, defende que o material produzido seria somente consequência de uma reflexão da realidade, desprovido de julgamentos e posicionamentos (TRAQUINA, 2005). Nesta perspectiva, o Jornalismo teria a função de operar como canal no qual são transmitidas as informações, desconsiderando a existência de constrangimentos gerados pelo processo produtivo ou pela ação dos profissionais responsáveis por elaborar o noticiário.

A Teoria do Espelho foi superada pela compreensão de que o Jornalismo colabora para a construção da realidade, oferecendo ao leitor um produto construído a partir de regras e códigos específicos. Os jornalistas apresentam, portanto, uma versão da realidade – o que não implica que o conteúdo veiculado pelas empresas de comunicação não seja verdade, mas que se trata de uma narrativa (CORREIA, 2011; GADINI, 2007; GOMES, 2009; TUCHMAN, 1972, 1973a, 1978).

Há, porém, outra vertente para justificar a compreensão do Jornalismo como suporte: aquela que considera os produtos do campo como veículos para a propagação de ideias de grupos específicos, sejam partidos políticos ou grupos empresariais que controlem o periódico.

A utilização da imprensa como ferramenta de apoio a partidos políticos e causas foi bastante difundida até o final do século XIX, com publicações de caráter opinativo e associadas a tais organizações (HABERMAS, 1984). O quadro sofreu modificações severas com a estruturação comercial do Jornalismo, que trouxe implicações de caráter econômico, mas também outras relativas à deontologia dos profissionais. A institucionalização da atividade e a profissionalização dos repórteres contribuíram para alterar a estrutura organizacional dos periódicos e permitiram que as normas responsáveis por conformar a prática jornalística começassem a ser debatidas (SCHUDSON, 2001), redundando na insuficiência de uma explicação para o comportamento das

empresas jornalísticas atribuindo-o a seus interesses políticos e econômicos imediatos.

Apesar deste quadro, ainda são comuns trabalhos que estabelecem uma ligação direta – nem sempre verificada empiricamente – entre os interesses de partidos políticos e de grupos específicos e o conteúdo publicado pelas empresas jornalísticas. Neste sentido, pesquisas que adotam como referencial de análise a Economia Política dos media tendem a ser um exemplo disso. Schudson (2002) argumenta que o problema desta perspectiva é o fato de que explica coisas demais, justamente devido às simplificações que opera para sustentar que a configuração do conteúdo dos produtos de comunicação de massa é, diretamente, um resultado dos interesses de seus proprietários.

Outra classe de estudos próxima às que compreendem o Jornalismo como suporte é aquela que compreende a configuração do produto jornalístico como decorrente dos interesses de partidos políticos aos quais as empresas são associados (FERES JÚNIOR; SASSARA, 2016; PEAKE, 2007; STEGER, 1999; VAN DIJK, 2017). Ressalte-se que não se trata, aqui, de paralelismo político – que será discutido no capítulo a seguir. Na perspectiva aqui discutida, as publicações visibilizariam agendas e acontecimentos de acordo com seus interesses partidários – no resultado das eleições, por exemplo –, sem observar regras da atividade ou compromissos assumidos com o leitor em oferecer uma cobertura “imparcial”.

Ainda que seja possível encontrar favorecimentos na cobertura jornalística (ALDÉ, 2002; ALDÉ; MENDES; FIGUEIREDO, 2007; AZEVEDO, 2009; HAGEN, 1993; MARQUES; MONT’ALVERNE; MITOZO, 2019; MIGUEL; COUTINHO, 2007; TRESCH, 2012), reduzir sua compreensão à observância de interesses político e/ou econômicos por parte das empresas se mostra pouco convincente, especialmente, quando se busca comprovação empírica e ao considerar *quality papers*. A estruturação da atividade em moldes comerciais implica a interferência de

ordens diversas na configuração do conteúdo oferecido ao leitor, não sendo razoável atribuí-la apenas a interesses diretos<sup>9</sup>.

Neste sentido, também merece menção outra compreensão de Jornalismo como suporte, formulada por Van Aelst e Walgrave (2017), no qual a atividade serve como fonte a partir da qual os diferentes agentes políticos e a sociedade irão se informar. Assim, o Jornalismo é compreendido como suporte não devido ao seu alinhamento com grupos políticos, mas porque oferece informações a partir das quais as pessoas formam opiniões e elegem suas prioridades. No caso dos agentes políticos, os autores argumentam que há três tipos de informação fornecida pela mídia e aproveitada por eles: a) identificar os principais problemas sociais; b) aprender sobre o que se passa na opinião pública, a partir de informações sobre o que a sociedade deseja (dados de sondagens, por exemplo); c) informações acerca da agenda, posicionamentos e ações de outros agentes políticos. Assim, o Jornalismo funciona como espaço no qual se desenvolvem diversas interações e disputas entre agentes políticos, agentes de outros campos sociais e aqueles do próprio campo jornalístico, na medida em que a visibilidade não costuma ser oferecida sem que se cumpram os requisitos da lógica midiática (ALTHEIDE, 2015; TAKENS et al., 2013; VAN AELST et al., 2008b).

Esta última perspectiva abrange facetas diversas para a função de informação do Jornalismo, compreendendo-o como suporte, mas também considerando a complexidade das relações em que está envolvido. Assim, o próximo tópico dá sequência a esta linha de raciocínio, sendo responsável por esmiuçar as interferências de diferentes ordens presentes no processo de produção jornalística. A intenção é colaborar para a sustentação do argumento de que compreendê-lo como totalmente sujeito ao controle da empresa é insuficiente para entender a maneira pela qual a atividade atua politicamente, sendo necessário levar em conta diversos fatores.

---

9. Ressalte-se que este diagnóstico é adequado ao considerar jornais de grande circulação e que se organizam como *quality papers*. Jornais regionais ou com características de tabloides seguem outras regras, organizando-se de outra forma e permitindo interferências de outros campos em seu conteúdo.

## 2.2 A separação clássica operada pelo modelo de jornalismo comercial: opinião e informação

A divisão entre informação e opinião é uma das mais disseminadas estratégias mobilizadas pelo Jornalismo comercial com a intenção de resguardar sua credibilidade e sustentar que atua de forma imparcial, sem interferências de interesses políticos ou comerciais. Os tópicos a seguir debatem as características e diferenças entre as duas seções, bem como as limitações de tal separação.

### 2.2.1 Seção noticiosa: espaço de oferecer ao leitor informações para formar sua opinião ou de direcionar qual opinião será formada?

Neste trabalho, a investigação concentra-se sobre a atuação política de *quality papers* brasileiros. Isto implica, de acordo com a classificação de Hallin e Mancini (2004), em considerar jornais que a) se dirigem a uma elite de leitores (seja política ou econômica); b) empregam mão de obra especializada; c) conferem maior espaço ao noticiário político que a outras editorias (ao contrário de jornais populares, que costumam priorizar cobertura policial, por exemplo) e; d) a maior parcela de seus lucros decorre de publicidade. No caso brasileiro, os *quality papers* também apresentam uma separação formal entre Jornalismo informativo e opinativo. É por isso que, mesmo reconhecendo a existência de diversos produtos de características distintas (até mesmo deixando em segundo plano tal cisão) (CHAGAS, 2014), opta-se por apresentar esta discussão, tendo em vista que ainda é crucial para a forma de organização de publicações como FSP, OG e OESP.

O modelo de separação entre informação e opinião é originalmente atribuído ao jornal inglês Daily Courant e a seu diretor Samuel Buckley, no início do Século XVIII (CHAPARRO, 2003; WAHL-JORGENSEN, 2008). Vivendo uma crise financeira, o periódico adotou uma estratégia que viria a ser replicada por vários outros posteriormente: separou as notícias dos artigos de opinião.

Tal cisão foi mais fortemente disseminada a partir do final do Século XIX, sendo encarnada a partir de estratégias como a sinalização clara da separação entre as duas seções, a constituição de gêneros jornalís-

ticos com características diferentes e a adoção da norma da objetividade como padrão para o Jornalismo comercial. A separação é considerada, inclusive, um traço central da identidade profissional do jornalista (CHALABY, 1996, 1998).

Ainda que haja disputas em torno dos motivos para a separação entre notícia e opinião, como mencionado no início deste capítulo, o fato é que a prática perdura como padrão em diversas empresas de Jornalismo. A estratégia também possui implicações profundas em relação à rotina produtiva da atividade e ao contrato de leitura estabelecido com a audiência.

No que concerne à rotina produtiva, foi necessário estabelecer regras com o intuito de evitar que avaliações subjetivas daqueles profissionais responsáveis por produzir as notícias acabassem “contaminando” o material oferecido ao público. Estabeleceu-se, portanto, a rotinização da atividade jornalística, facilitando o trato com incertezas típicas de um ofício que depende do inesperado e de situações cujo desenrolar nem sempre pode ser presumido (TUCHMAN, 1972, 1973a). A larga adoção de tais normas é justamente um dos fatores a colaborar para compreender o Jornalismo como instituição, conforme será detalhado no próximo capítulo.

Estipular regras a serem seguidas durante a produção do material informativo gera um conjunto de estratégias destinadas a orientar o trabalho dos jornalistas nas redações, de forma a padronizar e a facilitar o trabalho de coleta e de processamento dos dados utilizados nas matérias. O contato mais frequente com fontes pertencentes ao governo ou a adoção de enquadramentos conflituoso entre diferentes agentes políticos a respeito de uma questão não podem ser atribuídos apenas ao profissional, mas estão associados à expectativa do cumprimento de regras legitimadas pelo campo jornalístico.

A rotinização da atividade também permite ao Jornalismo hierarquizar os acontecimentos que merecem visibilidade (HARCUP; O’NEILL, 2001, 2016; MONT’ALVERNE; MARQUES, 2019; TUCHMAN, 1973a), ao mesmo tempo em que conformam um forma de atuação comum às diferentes empresas. Neste sentido, Schultz (2007) argumenta que, de maneira geral, mesmo que os assuntos abordados sejam distintos,

a técnica empregada para estruturar o material noticioso cotidiano é semelhante.

Uma das formas de operacionalizar a separação entre opinião e informação é por meio dos gêneros jornalísticos. Embora não exista um consenso na literatura sobre quais seriam precisamente tais gêneros, a notícia, a reportagem, a entrevista e o editorial são os mais comumente citados, de acordo com o levantamento de Bonini (2003).

Outra estratégia é a norma da objetividade, que leva à adoção de alguns procedimentos. Tuchman (1972) lista os principais deles, mobilizados por profissionais do Jornalismo a fim de alegar a objetividade do material que produzem: apresentação dos diversos posicionamentos em conflito; apresentação de provas auxiliares; uso judicioso de aspas; estruturação da informação em uma sequência apropriada. Outras ferramentas técnicas, a exemplo da construção do texto em formato de pirâmide invertida ou iniciar a notícia com um *lead*, também são recursos dedicados a garantir a objetividade dos relatos. Deste modo, Tuchman (1972) compreende a objetividade como um ritual estratégico, utilizado como forma de os jornalistas protegerem-se de críticas.

A adoção de tais estratégias possui implicações sobre o conteúdo oferecido aos leitores, na medida que delimita os temas, perspectivas e agentes que terão espaço no noticiário. Lidando com tal problemática, Hallin (1986) argumenta que a objetividade jornalística é responsável por delinear a esfera da controvérsia legítima, selecionando quais posicionamentos estão aptos a serem visibilizados. De acordo com o autor, as posições contraditórias devem respeitar o espectro da controvérsia legítima, sob pena de serem silenciadas.

Assim, o Jornalismo atua como um mecanismo de manutenção de fronteiras: “ele desempenha o papel de expor, condenar ou excluir da agenda pública aqueles que violam ou desafiam o consenso político. Ele marca o que está fora e defende os limites do conflito político aceitável”<sup>10</sup> (HALLIN, 1986, p. 116). Ou seja, podem ser apresentadas perspectivas diversas nas peças informativas (isso é esperado, já que uma das carac-

---

10. Texto no original: “it plays the role of exposing, condemning, or excluding from the public agenda those who violate or challenge the political consensus. It marks out and defends the limits of acceptable political conflict.”

terísticas da atividade jornalística é apresentar os diversos lados de uma questão), mas há um limite acerca dos questionamentos que elas podem trazer, estabelecendo fronteiras para quais argumentos são aceitáveis na esfera de visibilidade pública.

A seleção das questões que frequentarão o espaço da controvérsia legítima tende a estar atrelada a concepções de agentes dotados de alguma autoridade, normalmente de poder político ou econômico (BIROLI; MIGUEL, 2012). Estes também são quem normalmente ocupam o papel de fonte, especialmente no caso de notícias políticas, nas quais o capital político pode estar associado à visibilidade midiática (COOK, 2005; MIGUEL; BIROLI, 2010). No caso americano, analisado por Hallin (1986), os limites da esfera da controvérsia legítima são conformados pelos parâmetros do debate entre Democratas e Republicanos e pelo processo decisório do Poder Executivo. No caso brasileiro, Miguel e Coutinho (2007) identificam que não há espaço para debate acerca das limitações da democracia representativa.

A omissão de algumas discussões pode ser, de acordo com Entman (1993), tão crucial para guiar a audiência como as inclusões. Assim, os desdobramentos das estratégias destinadas a garantir a objetividade dos relatos e a preservar um conteúdo livre de impressões são responsáveis por limitar as perspectivas às quais os leitores têm acesso. Portanto, por mais que não exista intenção do jornalista em apresentar uma matéria com traços de sua opinião, não há como o profissional eximir-se completamente do contexto e gerar um produto totalmente neutro.

O outro aspecto atingido pela separação entre informação e opinião no Jornalismo é o contrato de leitura com a audiência. Alegar que oferece relatos isentos e imparciais é uma importante estratégia de legitimação utilizada pelas empresas jornalísticas que se pretendem *catch-all*, a fim de consolidar e preservar sua credibilidade (BUCCI, 2000; MONT'ALVERNE; MARQUES, 2015). A cisão entre as duas seções também é responsável por conformar expectativas em relação ao conteúdo que o leitor encontrará no produto jornalístico – o que pode gerar questionamentos caso elas sejam contrariadas.

Neste sentido, o compromisso com a isenção dos relatos costuma ser reforçada em documentos oficiais, a exemplo de manuais de redação

e campanhas publicitárias. Constitui-se, portanto, em estratégia para promover a imagem pública das empresas e para afirmar seu papel social (ALBUQUERQUE; HOLZBACH, 2008; BENETTI; HAGEN, 2010). O Manual de *O Estado de S. Paulo* (1997, p. 17), apresenta orientações claras sobre o assunto. “Faça textos imparciais e objetivos. Não exponha opiniões, mas fatos, para que o leitor tire deles as próprias conclusões (...). Lembre-se de que o jornal expõe diariamente suas opiniões nos editoriais, dispensando comentários no material noticioso”.

Estratégia semelhante é utilizada pelo jornal *O Globo*. Os princípios editoriais do Grupo Globo (2011) se esforçam em afirmar a independência da seção informativa.

Os veículos do Grupo Globo expressam, em seus editoriais, uma opinião comum sobre os temas em voga. (...) Essa opinião deve refletir a visão do seu conselho editorial, composto por membros da família Marinho e jornalistas que dirigem as redações. Nenhum outro jornalista do grupo precisa, porém, concordar com tais opiniões, que, em nenhuma hipótese, influenciarão as coberturas dos fatos. Estas, como exposto aqui extensivamente, devem se pautar por critérios de isenção.<sup>11</sup>

Como é reconhecido até mesmo por parte do campo jornalístico, a adoção das estratégias a fim de garantir a objetividade não são suficientes para garantir notícias sem traços de subjetividade. Além disso, Lycarião, Magalhães e Albuquerque (2018) argumentam que há, no caso brasileiro, um declínio do modelo *catch-all* de Jornalismo, o que implicaria em conteúdo noticioso enviesado propositadamente, de forma a contemplar as expectativas de uma audiência mais polarizada e segmentada em nichos. A perspectiva dos autores deve ser considerada ao debater a divisão entre informação e opinião no Brasil, mas as evidências empíricas do fenômeno precisam ser mais bem exploradas, exigindo cautela na interpretação do cenário e na sua extensão aos produtos midiáticos “tradicionais”, como aqueles que são objeto desta pesquisa. Ademais, é possível que a imprensa brasileira tenha adotado um comportamento advocatício em suas práticas, mas o modelo norma-

---

11. Disponível em < <https://oglobo.globo.com/principios-editoriais/>>. Acesso em 9 abr. 2018.



tivo que professam seguir ainda se aproxima do *catch-all*, semelhante ao que acontece em outros países (ESSER; UMBRICH, 2014; VAN AELST et al., 2017). Um exemplo das reconfigurações do modelo *catch-all* é o jornal paranaense Gazeta do Povo, que optou por expor suas convicções sobre determinados temas ao público, de forma a materializá-las na linha editorial do veículo, norteador a produção jornalística e tornando o conteúdo mais editorializado (TAVARES, 2018).

De toda forma, há dúvidas acerca do quão desejável é que se separe o relato dos acontecimentos das opiniões. Moraes (2007), por exemplo, defende uma parcialidade aberta, compreendida como a profusão de opiniões claras a respeito dos fatos, como uma saída para o conflito entre opinião e informação no Jornalismo. Chaparro (2003), por sua vez, questiona a utilidade de tal separação. Ele afirma ser uma ilusão a ideia de que a paginação diferenciada dos artigos garante notícias com informação purificada e livre de pontos de vista. O argumento é que o Jornalismo não se divide – e, sim, se constrói – com informações e opiniões.

Realçando a importância do processo produtivo para a configuração do material jornalístico, Tuchman (1972) ressalta a possibilidade de que as regras desenhadas com a finalidade de colocar ordem na rotina produtiva dos jornais possam ser utilizadas para gerar um produto tendencioso, mas com aparência de objetivo. A pesquisadora se refere a problemas a exemplo de percepções seletivas, ocasiões nas quais o repórter insiste que os fatos falam por si sós, ou casos em que as rotinas são instrumentalizadas a fim de escamotear a política editorial da organização. Isto posto, são reveladores os dados provenientes de entrevistas com jornalistas apresentados por Vos e Wolfgang (2018). Parte significativa dos profissionais afirma que o papel do Jornalismo é oferecer informações que permitam ao cidadão tomar suas próprias decisões – e, para isso, seria fundamental oferecer uma diversidade de pontos de vista em suas matérias.

Para além das limitações já discutidas até aqui, é importante notar que mudanças na abordagem em relação ao campo político ao longo do tempo também contribuem para trazer traços opinativos à cobertura informativa. Isto acontece na prática do Jornalismo adversário, disse-

minada nas redações ao final do século XX (ALBUQUERQUE, 2013a; CLAYMAN, 2002; CLAYMAN et al., 2006, 2007; CLAYMAN; FOX, 2016; ERIKSSON; ÖSTMAN, 2013; GOMES, 2012; MONT'ALVERNE; MARQUES, 2018; VAN DALEN, 2012). Tal modelo de atuação implica em desconfiança constante em relação ao campo político, perguntas ou afirmações feitas “em nome do público”, construção de situações a fim de apanhar o entrevistado em contradição, bem como em maior espaço para interpretações por parte dos repórteres (ERIKSSON, 2011).

Ao mesmo tempo que os jornalistas utilizam-se da estratégia da adversarialidade em relação ao campo político para fomentar imagens favoráveis de si mesmos (ERIKSSON; ÖSTMAN, 2013), cria-se uma tensão em relação à postura de narrador desinteressado dos fatos. Uma das saídas para evitar adentrar exageradamente a esfera opinativa é, assim, procurar atuar de forma adversária ao campo político como um todo ou observar as regras do processo produtivo para visibilizar prioritariamente aqueles assuntos e agentes fartamente reconhecidos como noticiáveis – e, em consequência, limitando ainda mais as perspectivas em tela.

A discussão apresentada até aqui indica que o maior limitador para a oferta de relatos isentos de opiniões não está em falhas de responsabilidade dos jornalistas no processo produtivo da informação, como evitar ouvir uma fonte discordante deliberadamente ou conscientemente escolher uma perspectiva para privilegiar. Na realidade, é possível que, na maioria dos casos, ele seja seguido de maneira estrita, obedecendo às regras reconhecidas pelo campo. Porém, tais providências são insuficientes para garantir que as notícias não favoreçam certos agentes e perspectivas, tendo em vista que estas dificuldades são limitações da própria atividade jornalística – pelo menos, nos moldes em que tem sido praticada desde que se conformou uma indústria da informação.

Isto não implica que os esforços para oferecer informações imparciais sejam desnecessários. Todavia, considerar suas limitações e o quanto elas contribuem para coberturas enviesadas constitui-se um ponto de partida fundamental para a análise da atuação política do Jornalismo que ultrapasse a compreensão de que o conteúdo apresenta certa confi-

guração apenas porque os interesses políticos e econômicos diretamente existentes determinaram que assim fosse.

O próximo tópico encerra este capítulo e tem a função de complementar o debate apresentado até aqui, tratando das características do Jornalismo opinativo, bem como de suas particularidades em relação à seção informativa. Também serão detalhadas as singularidades do editorial enquanto gênero que representa a posição institucional dos periódicos.

### 2.2.2. Opinião: o Jornalismo entre a expressão dos próprios interesses e o papel de conselheiro do leitor

O Jornalismo é uma atividade que nasce atrelada ao exercício da opinião. Em algumas culturas jornalísticas, a exemplo da francesa, os periódicos diários mantiveram características fortemente opinativas, enquanto a preocupação com a informação dominava no caso britânico ou americano (CHALABY, 1996; DONSBACH; PATTERSON, 2004; ESSER; UMBRICH, 2013; SOONTJENS, 2018). O papel da opinião para a atividade jornalística é tão crucial que, no início do século XX, liberdade de imprensa era um conceito fortemente atrelado à liberdade de opinião (PARK, 1923).

Apesar da importância de um modelo para a atividade atrelado ao relato dos fatos (que veio a se tornar dominante, pelo menos, em países ocidentais), os periódicos não abriram mão de suas seções opinativas, justamente pela relevância dela no que concerne à discussão de questões públicas e na configuração da identidade da publicação. Diversos autores encaram o exercício da opinião como quase uma obrigação do jornal, elaborada a partir da informação sobre os acontecimentos (BELTRÃO, 1980; GRADIM, 2000; MELO, 1985), ou como uma maneira de promover o espírito crítico e reflexivo na audiência (ASSIS, 2008).

A discussão acerca da importância da opinião jornalística está associada à concepção da atividade como guia da opinião pública, seja por meio dos colunistas que oferecem diferentes perspectivas para as questões em pauta, seja através do editorial, no qual a empresa assume seu posicionamento. Com a emergência dos *media* digitais, é possível que este papel tenha se esvaziado em alguma medida, considerando a

profusão de opiniões às quais os leitores têm acesso – em certos casos, praticamente customizadas de acordo com o que eles desejam ler.

O cenário não implica, porém, perda de prestígio político para os *quality papers*, que continuam tendo a possibilidade de influenciar o debate nacional (AZEVEDO, 2016), ao passo que suas peças opinativas mantêm a tentativa de diálogo com elites políticas e econômicas, sendo expressões de segmentos da sociedade e reverberando em outras arenas. De modo geral, portanto, o conteúdo opinativo das publicações como um todo cumpre a função de apresentar aos cidadãos posições divergentes (MARQUES; MIOLA, 2010).

Deve-se considerar, ainda, que a importância conferida à opinião está associada ao modelo de Jornalismo praticado no país, variável que influencia também o grau de divisão entre relatos dos fatos e opinião. Neste sentido, Esser e Umbricht (2013) mapeiam três modelos: a) americano: coexistência entre Jornalismo objetivo e interpretativo (permitindo uma “análise racional” das notícias); b) italiano: coexistência entre notícias com traços de opinião e fortemente negativas (gerando informações polarizadas) e; c) germânico: coexistência de notícias e visões, mas com foco em reportagem racional, factual e consensual. Estes modelos estão associados aos tipos de sistema midiático (HALLIN; MANCINI, 2004), que serão melhor explorados no tópico sobre paralelismo político.

O caso brasileiro possui a particularidade de ter procurado adequar-se a um modelo americano de Jornalismo, mas não há consenso acerca da importância da seção opinativa no país. Moraes (2007), por exemplo, argumenta que a opinião jornalística no país foi, ao longo do tempo, relegada a segundo plano. Guerreiro Neto (2016) afirma que, com a hegemonia do modelo informativo de Jornalismo, o conteúdo opinativo tem a função de suplementar as notícias, que seriam o centro da engrenagem jornalística. Azevedo (2009), por sua vez, defende que a incorporação de políticas de pluralidade interna, que são fundamentais ao modelo americano, está em constante tensão com a natureza historicamente conservadora das empresas jornalísticas brasileiras, manifestada a partir de outra tradição enraizada no campo: o Jornalismo opinativo. Lattman-Weltman e Chagas (2016, 2017) complementam a discussão ao afirmar que o modelo de assinaturas por meio dos quais os *quality*

*papers* brasileiros se mantêm permitem a tais jornais avançarem cada vez mais sobre o terreno da opinião, havendo uma “repartidarização” da imprensa no país durante a era Lula.

Ressalte-se, ainda, que os diferentes gêneros opinativos podem expressar o papel do jornal como ator político. Se colunas ou artigos de opinião não declaram diretamente a opinião do jornal (ao contrário do editorial), eles também podem ser mobilizados para fortalecer agendas ou perspectivas, ao colocar certas questões em pauta. Torna-se evidente, portanto, que os textos opinativos ocupam espaço de prestígio dentro e fora do âmbito da redação, ainda que alguns deles (como o editorial) ocupem um espaço de maior prestígio quando comparados aos outros – mesmo que isso não se reflita na quantidade de leitores para tais peças.

Com a circulação dirigida para os leitores da classe AB, considerados “formadores de opinião”, os grandes jornais diários, além da linguagem sóbria e culta, priorizam a cobertura política e econômica e praticam um ativo Jornalismo opinativo, através dos editoriais e colunas que coexistem com as páginas de informação. Este Jornalismo de comentário, orientado para as elites, é funcional para o público a que se destina e tem potencial de agenda e influência na formação da opinião pública, ao pautar o Jornalismo televisivo e repercutir nos sites, nos blogs e nas redes sociais. (AZEVEDO, 2016, p. 49)

A seção opinativa possui, portanto, papel crucial em estabelecer a identidade dos periódicos, indicando ao público o que se deve esperar da publicação, desempenhando uma função mercadológica. Lattman-Weltman e Chagas (2016) propõem três tipos de mercado dos quais os diferentes jornais podem participar: a) Mercado da Informação (MI): troca simples de unidades de informação por dinheiro, protagonizada pela empresa e pelos consumidores; b) Mercado de Publicidade Comercial (MPC): revenda do acesso obtido junto aos consumidores de “informações” para revenda aos anunciantes de bens, serviços e marcas, em troca de investimento publicitário e; c) Mercado de Discursos Públicos (MDP): revenda do acesso aos consumidores para investidores discursivos políticos e ideológicos, na troca de espaço (e enfoque/enquadramento) de veiculação de fatos e versões, em troca de prestígio, influência e poder.

Os *quality papers* brasileiros (concentrando-se naqueles de caráter nacional, ou seja, FSP, OESP e OG) operam nos três mercados, mas possuem um diferencial em relação a outros periódicos no que diz respeito a participarem no MDP, um mercado que não é explorado por jornais populares, por exemplo. O prestígio do qual dispõe a marca é elemento essencial no MDP – e a opinião oferecida pelas publicações é um dos fatores que contribuem para isso. Se sua sobrevivência econômica e seu prestígio dependem da fidelização do leitor a partir de assinaturas (LATTMAN-WELTMAN; CHAGAS, 2017), oferecer opiniões que se aproximem das expectativas do público se torna fundamental.

Os autores (LATTMAN-WELTMAN; CHAGAS, 2017) argumentam que a repartidarização dos jornais de referência brasileiros (não restrita ao conteúdo opinativo, mas atrelada a ele) pode representar a única via capaz de afirmar o poder de pressão sobre as autoridades públicas que empresas como FSP, OESP e OG são capazes de exercer. Isto fica evidente quando os dados acerca de circulação dos *quality papers* são confrontados com aqueles de jornais populares, com certa proximidade entre ambos (LATTMAN-WELTMAN; CHAGAS, 2016). Os periódicos pertencentes à segunda categoria, porém, não costumam enfatizar coberturas políticas (CHAGAS, 2014) e nem sempre veiculam editoriais. Há, assim, diferenças na forma que o Jornalismo opinativo é exercido a depender das características das publicações (WAHL-JORGENSEN, 2008).

Dentre os próprios *quality papers* que serão analisados neste livro, é possível encontrar diferenças na importância conferida às seções opinativas. Na FSP, há colunas ao longo de todo o jornal, mas os textos opinativos ficam concentrados nas páginas A2 e A3 – a última é uma das páginas de maior destaque do periódico. O mesmo acontece em OESP, que posiciona seus três editoriais diários na página A3, colocando-os em maior destaque que os artigos de opinião publicados na página A2<sup>12</sup>. OG, por sua vez, não tem uma página fixa para a publicação da seção

---

12. OESP também publica um editorial econômico na seção de Economia.

opinativa, apresentando-a usualmente após a página 10 do primeiro caderno<sup>13</sup>.

Dentre os diversos textos contemplados nas páginas opinativas, um gênero em especial tem relevância particular: o editorial. A peça é o espaço mais claramente destinado à atuação política dos jornais (ADAM et al., 2019), no qual podem explicitar suas preferências e demandas em direção à esfera política, econômica e civil. Os editoriais, portanto, são capazes de atribuir relevância a certos aspectos de um assunto ou evento ao colocar ênfase especial neles ou ao jogar luz sobre certos atores ou dimensões particulares de um problema (EILDERS, 1997).

Como gênero jornalístico, o editorial pode ser definido como texto não assinado, escrito por profissionais diretamente escolhidos pela direção do periódico, com o objetivo de apresentar as opiniões da publicação diante das questões mais importantes do momento (ARBEX JÚNIOR, 1987; ARMAÑANZAS; NOCÍ, 1996; BELTRÃO, 1980; FIRMSTONE, 2019; GUERREIRO NETO, 2016; MELO, 1985; MONT'ALVERNE; MARQUES, 2015). Neste sentido, é necessário enfatizar que nem todo assunto que esteja em evidência será “editorializável”, seja porque a linha editorial do periódico não os apresenta como prioritários (OESP evita tratar de questões de comportamento em editoriais, por exemplo (GUERREIRO NETO, 2016)), seja porque é um acontecimento de grande magnitude, mas não traz o elemento controverso essencial ao texto opinativo (dificilmente serão feitos editoriais sobre acidentes com caráter de fatalidade (MARQUES; MONT'ALVERNE, 2019; MONT'ALVERNE; ATHANÁSIO; MARQUES, 2018).

Uma linha de estudos, por sua vez, propõe analisar os editoriais para além de suas características como gênero jornalístico, observando suas funções políticas e implicações para a democracia. O papel político dos textos fica ainda mais evidente quando confrontados com o conteúdo informativo, o que será feito neste livro, especialmente quando se trata de discussões multifacetadas, a exemplo do debate sobre reforma política. Neste sentido, duas funções principais podem ser cumpridas pelos editoriais e serão abordadas: a) função mercadológica, de contribuir

---

13. Em ocasiões específicas, O Globo traz um editorial reduzido em meio à seção noticiosa, comentando alguma das matérias da página.

para a construção da imagem do periódico e de suas diferenciações em relação à concorrência e; b) tentativa de colocar-se como um participante das discussões públicas, com objetivo de influenciar os leitores (alguns segmentos mais que outros) ao explicitar uma agenda pertencente à publicação.

A primeira delas está diretamente associada à identidade do periódico, cujos textos opinativos são cruciais para formatar, na medida que colaboram para diferenciar as publicações entre si (MARQUES; MONT'ALVERNE, 2019; WAHL-JORGENSEN, 2008). O editorial constitui-se, assim, em um espaço para que o periódico estabeleça um perfil político particular, diferenciando-se da concorrência e atingindo um segmento específico da audiência (PFETSCH; ADAM; ESCHNER, 2012).

A segmentação do público que pode decorrer dos editoriais representa um risco a um produto que se pretende *catch-all*. Há uma tensão, portanto, entre defender uma posição minoritária e a tentativa de atrair outros leitores que não necessariamente concordem com a posição editorial (DEMERS, 2016). Ao mesmo tempo, Dowling (2016) evidencia como o editorial, no século XIX, representou uma forma de atingir novos públicos além daquele diretamente interessado em política partidária, abrindo espaço para tratar de questões mais amplas.

No caso brasileiro, editorialistas da FSP demonstram perceber a importância do editorial como ferramenta de segmentação do público ao qual se dirigem, procurando lidar com uma audiência “qualificada” (mesmo que isso implique menor quantidade), mas também como forma de diferenciar a publicação da concorrência (MONT'ALVERNE; ATHANÁSIO; MARQUES, 2018). Ressaltam, porém, que os editoriais da FSP são distintos daqueles de OESP não por uma necessidade constante em discordar do concorrente, mas devido aos princípios defendidos pelo jornal.

A função mercadológica dos editoriais de OESP parece se dar de forma diferenciada em relação a como os editorialistas da FSP a compreendem. A entrevista do editor de opinião do primeiro jornal a Guerreiro Neto (2016) deixa claro que o editorial é uma forma de reforçar o vínculo do leitor com a publicação, garantindo que sua identidade se mantém



preservada, constituindo-se como um “instrumento de conforto”, destinado a reafirmar convicções que a audiência já possui.

A postura assumida nos editoriais, portanto, tende a ser duradoura e colabora para calibrar as expectativas em relação ao que será encontrado nos textos do periódico. Neste sentido, Guerreiro Neto (2016) diferencia as características dos editoriais de FSP e OESP. O autor argumenta que o primeiro jornal tem a tendência de produzir editoriais analíticos, por vezes, assemelhando-se a reportagens. O segundo, por sua vez, trata os editoriais como sentenças, com caráter assertivo e sem preocupar-se com apresentar posições contraditórias. Além disso, uma das marcas de identidade de OESP é que seus editoriais carreguem uma imagem de ser “do contra”.

As diferenciações de caráter mercadológico podem, porém, não ser suficientes para marcar diferenças severas em relação ao tratamento dispensado a questões polêmicas – o que já aponta para um gargalo em relação à pluralidade dos *quality papers* brasileiros. Azevedo (2016), por exemplo, aponta a tendência de cobertura negativa ao Partido dos Trabalhadores nos editoriais de FSP, OESP e OG. Já Marques, Mont’Alverne e Mitozo (2019) indicam que, não obstante as diferenças em relação aos argumentos mobilizados e ao período no qual isto aconteceu, FSP e OESP defendem o *impeachment* de Dilma Rousseff em seus editoriais. Assim, a necessidade de distinguir-se da concorrência não implica, no caso brasileiro, em assumir posições significativamente diferentes.

A dupla função dos editoriais pode, portanto, ser resumida da seguinte forma:

Primeiro, os editoriais servem como uma figura de proa que define a identidade de um jornal. Através de seus argumentos em editoriais, a mídia faz uso de seu direito de se apresentar como atores autônomos no debate público e político (Neidhardt, Eilders, and Pfetsch 2004, pp. 16-17). Segundo, ao falar abertamente em artigos de opinião, a imprensa pretende exercer sua influência em debates políticos. Editoriais - e, particularmente, editoriais da imprensa de qualidade de uma nação, que tem poder de agenda - são acompanhados de perto por

líderes de opinião como políticos, ativistas e jornalistas (PFETSCH; ADAM; ESCHNER, 2012, p. 151).<sup>14</sup>

A segunda função é justamente a que interessa a partir de agora. Nesta perspectiva, o papel dos editoriais transcende ao de apresentar a opinião do periódico, sendo responsável por colocar em domínio público assuntos, eventos e ideias para consumo e discussão em um fórum democrático (HALLOCK, 2007). O editorial se investe de uma das prerrogativas do Jornalismo: a possibilidade de pautar o debate público (KAHN; KENNEY, 2002)<sup>15</sup>.

Ao comentar os assuntos públicos em editoriais, os periódicos fazem uso da prerrogativa de se comportar como agentes autônomos na esfera pública (EILDERS, 1999), selecionando e apresentando as questões de acordo com sua própria agenda, assumindo um papel ativo na deliberação de assuntos políticos (FIRMSTONE, 2019). Ao mesmo tempo que indicam as agendas a ser consideradas, os editoriais também oferecem uma interpretação específica para os assuntos, ao tentar analisar a realidade social e oferecê-la ao leitor (EILDERS, 1997; GRADIM, 2000; SÁNCHEZ; MEJÍA, 2003). É frequente, inclusive, que os editoriais se proponham a representar a opinião pública (MARQUES et al., 2017; MORAES, 2007), unindo a defesa de posições particulares do jornal a uma tentativa de apresentá-las como de interesse público, legitimando-as.

É necessário ressaltar, porém, que nem toda a sociedade é visada no fórum de discussões proposto pelos editoriais. Os textos – até por suas

---

14. Texto no original: “First, editorials serve as a figurehead that defines the political identity of a press title. Through their claims in editorials the media make use of their right to present themselves as autonomous actors in public and political debate (Neidhardt, Eilders, and Pfetsch 2004, pp. 16–17). Second, by speaking up openly in opinion articles the press intends to exert influence on political debates. Editorials – and particularly the editorials of a nation’s agenda-setting quality press – are paid close attention by opinion leaders such as politicians, activists, and journalists.”

15. Afirmar que o Jornalismo pode pautar o debate público não implica em desconsiderar a influência de outras fontes de informação, especialmente em um cenário de várias discussões desenvolvendo-se em ambientes como as redes sociais digitais. É possível afirmar, porém, que as empresas jornalísticas de prestígio não perderam a capacidade de indicar prioridades públicas, embora, no cenário atual, tendam a enfrentar maior concorrência.

características formais, como utilizar dados a fim de assegurar o que está sendo dito (PINTO, 2006), conferir importância significativa a questões econômicas (MONT'ALVERNE; MARQUES, 2016) e preferir abordar questões de política interna (OROSA; GARCÍA; SANTORUM, 2013) – procuram dialogar com elites políticas, econômicas e formadores de opinião de maneira geral (ALBRIGHT, 1995; AZEVEDO, 2016; BILLE-AUDEAUX et al., 2003; CORREIA, 2008; EILDERS, 1999; HALLOCK, 2007; IZADI; SAGHAYE-BIRIA, 2007; MONT'ALVERNE, 2017a).

A tentativa de influenciar, com os editoriais, decisões com grande impacto para o interesse público é evidenciada pelo depoimento de Ruy Mesquita, ex-diretor de *O Estado de S. Paulo*, a Sodré (2009, p. 57). Para Mesquita, “(...) o jornal deveria firmar-se pelo prestígio, advindo de um presumido pacto de leitura com as ‘camadas dirigentes da sociedade’”, em detrimento de tentar atrair grande parcela da população por meio de largas tiragens – cenário diagnosticado por Lattman-Weltman e Chagas (2016), conforme apresentado anteriormente. Apesar de não haver consenso a respeito do real poder dos editoriais em alterar as opiniões dos cidadãos, a literatura tende a reconhecer que eles exercem influência na construção do conhecimento público (FIRMSTONE, 2019).

O editorial sofre com duas tensões que influenciam seu processo produtivo e, por consequência, o conteúdo a ser oferecido ao leitor. A primeira diz respeito à possibilidade de não precisar obedecer estritamente aos critérios de noticiabilidade para a seleção dos assuntos a serem abordados, embora alguns dos valores-notícia possam ser aplicados (FIRMSTONE, 2008; MARQUES; MONT'ALVERNE, 2019). Deste modo, há maior liberdade temática para a publicação selecionar as pautas e enquadramentos a serem abordados e indicar ao leitor que o assunto, mesmo que ele não concorde com o posicionamento apresentado, é importante. “Os editoriais oferecem, então, a chance de não apenas reagir passivamente a eventos políticos, mas estabelecer ativamente uma agenda autônoma. Ao estabelecer uma hierarquia de questões políticas, a mídia se torna um agente participante do processo

político”<sup>16</sup> (EILDERS, 1999, p. 303). Tal liberdade, porém, é constrangida pela linha editorial da publicação (MELTZER, 2007), bem como pela preocupação em contemplar as expectativas da audiência.

A segunda tensão se dá entre o compromisso com a objetividade e a expressão da opinião. Se, nos textos informativos, o campo jornalístico se utiliza de estratégias como objetividade e imparcialidade para evitar interferência direta na configuração do produto, é impossível fazê-lo na seção opinativa (MONT’ALVERNE; MARQUES, 2015). A tendência, então, é que os periódicos emitam suas opiniões utilizando um tom de crítica (em alguns casos, adversarialidade) aos agentes políticos, a fim de demonstrar sua independência (ARMAÑANZAS; NOCÍ, 1996)

No editorial, portanto, a atuação política da empresa jornalística dificilmente pode ser atribuída a outros agentes que não o próprio periódico, evidenciando seus interesses e demandas junto à audiência e a outros campos sociais. “(...) as páginas opinativas constituem fontes importantes para se apreender e analisar o interesse temático e as formas de enquadramento adotadas pelos jornais em suas abordagens sobre o funcionamento das instituições políticas” (AZEVEDO; CHAIA, 2008, p. 181). A abordagem do assunto em editoriais também pode indicar a estratégia temática dos media em relação ao assunto (CAMINOS-MARCET; ARMENTIA-VIZUETE; MARÍN-MURILLO, 2013).

Em relação às pesquisas sobre editoriais, levantamento de Mont’Alverne (2017b) indica que boa parte dos trabalhos tem como objetivo analisar como coberturas sobre temáticas específicas se desenvolveram ou discutir aspectos formais do gênero editorial, havendo carência de estudos comparando o conteúdo dos editoriais com aquele pertencente à seção informativa – mais trabalhos dedicados a esta problemática serão apresentados no próximo capítulo. No caso brasileiro, a pesquisa de Azevedo e Chaia (2008), as de Azevedo (2009, 2016, 2005), a de Miguel e Coutinho (2007) e a de Pinheiro e Marques (2018) são importantes referências, debatendo como *quality papers* do país cobriram diferentes instituições, agentes políticos e acontecimentos,

---

16. Texto no original: “Editorials thus offer a chance not only to passively react to political events, but actively establish an autonomous issue agenda. In establishing a hierarchy of political issues, media become participating actors in the political process.”

como o Senado, o Partido dos Trabalhadores, o escândalo do mensalão e o Mercosul, respectivamente.

A investigação sobre acontecimentos e assuntos localizados também é frequente em estudos internacionais. Após os atentados de 11 de setembro de 2001 em Nova York, por exemplo, foram examinados editoriais sobre terrorismo, sobre as reações do governo dos EUA e acerca do tratamento dispensado aos muçulmanos (BILLEAUDEAUX et al., 2003; RYAN, 2004; TREVINO; KANSO; NELSON, 2010). Outra questão recorrente em outros países refere-se ao endosso de candidaturas por parte dos jornais (ANSOLABEHERE; LESSEM; SNYDER, 2006; CHIANG; KNIGHT, 2008; ERIKSON, 1976; GAZIANO, 1989; MELTZER, 2007). Também estão presentes estudos sobre conflitos envolvendo um ou mais países, como o programa nuclear iraniano (IZADI; SAGHAYE-BIRIA, 2007), as relações entre Índia-Paquistão (SHABIR et al., 2014), entre Espanha e terroristas bascos (CAMINOS-MARCET; ARMENTIA-VIZUETE; MARÍN-MURILLO, 2013), a integração entre os países europeus (PFETSCH; ADAM; ESCHNER, 2012), bem como investigações acerca de estratégias dos editoriais para lidar com autocensura em Hong Kong (LEE; LIN, 2006). Já o artigo de Gronemeyer e Porath (2013) não delimita um assunto a ser examinado, investigando a cobertura ordinária de jornais chilenos durante um período de nove meses.

Diversas temáticas podem ser, portanto, investigadas a partir dos editoriais. Porém, normalmente não há uma tentativa de investigar as relações entre as diversas seções dos jornais, a fim de comprovar empiricamente se existem relações entre o conteúdo editorial e noticioso. O próximo capítulo, ao discutir sobre Jornalismo político e atuação política das empresas jornalísticas, mapeia o que já foi produzido pelo campo de estudos, abrindo espaço para o detalhamento da proposta deste livro.



## CAPÍTULO 3

# Relações com o campo político, mídiação e interesses próprios: a atuação política do Jornalismo

Este capítulo tem a função de delimitar a discussão iniciada no capítulo anterior, debruçando-se sobre as particularidades e características do Jornalismo político. A primeira seção introduz o debate acerca das funções e limitações da atividade jornalística para a democracia.

No início do século XX, a imprensa passou por mudanças no que tange a suas características, deixando de ser uma ferramenta de utilização prioritariamente partidária para organizar-se em moldes empresariais (HABERMAS, 1984; PENA, 2012) – dando origem a um modelo de Jornalismo mais próximo do atual. Isto implicou em alterações nas rotinas de produção e na deontologia da atividade, na medida em que as publicações deixam de constituir-se como instrumentos mobilizados pelos partidos políticos e procuram alcançar o maior público possível, em busca de maximizar lucros, já que passam a depender de vendas e de anunciantes para se manter economicamente sustentáveis (GUERRA, 2003).

Tal alteração nas configurações e intenções do produto jornalístico vem acompanhada de mudanças na forma pela qual as publicações passam a ser compreendidas pela sociedade, bem como no próprio

papel político desempenhado por elas. Ao tentar sustentar que oferecem um produto plural, seguindo princípios como os da objetividade e o da imparcialidade, sendo desprovidas de interesses para além do interesse público, as empresas constroem seu papel junto à sociedade e ao campo político, ocupando espaço privilegiado na definição de prioridades públicas (MARQUES; MIOLA, 2010).

A importância alcançada pelo campo da comunicação de massa e sua interação com outros campos gera preocupações de diversas naturezas. Um dos autores pioneiros em considerar o papel da comunicação de massa para a democracia é Walter Lippmann (2008). Em trabalho publicado inicialmente em 1922, ele discute sobre os problemas existentes para que o Jornalismo retrate de maneira satisfatória a realidade, o que seria reflexo de suas características produtivas. A crítica do autor à atividade jornalística se dá pelas distorções, compreendidas como provenientes do conteúdo dos periódicos, que seriam incapazes de relatar os acontecimentos de forma desprovida de estereótipos e de preconceitos. O “pseudoambiente”, que seria formado pelas imagens difundidas pela comunicação de massa, seria o ambiente ao qual os cidadãos teriam acesso para formar suas decisões e preferências.

Lippmann (2008, p. 306) estabelece uma oposição entre a realidade concreta e aquela construída pela comunicação de massa, em especial, pelo Jornalismo. O autor apresenta, inclusive, uma distinção entre o que se pode esperar das notícias e da verdade, de forma a estabelecer suas diferenças. “A função das notícias é sinalizar um evento, a função da verdade é trazer luz aos fatos escondidos, pô-los em relação um com o outro e fazer uma imagem da realidade com base na qual os homens possam atuar”.

Tal questão está ligada a um dos problemas identificados por Lippmann (2008) em relação à atuação do Jornalismo: a exatidão do relato, que raramente pode ser testada pelos leitores. Mais uma vez, manifesta-se na obra do autor a preocupação com a distorção proporcionada pela atividade jornalística em relação à realidade concreta. Ele também aborda as consequências nefastas das percepções e opiniões dos cidadãos serem formadas a partir dos relatos estereotipados ou dotados de preconceitos provenientes do Jornalismo.



Outra questão abordada por Lippmann (2008, p. 294) é a compreensão de que os fatos são “objeto de escolha e opinião” e que “não tomam a forma espontaneamente na qual eles podem ser conhecidos”. Como se pode perceber, o autor antecipa questionamentos lançados posteriormente por outros estudiosos acerca da conformação do produto jornalístico, que é fruto de uma construção, não de reflexão da realidade (GADINI, 2007; SCHLESINGER, 1999; TRAQUINA, 2005; TUCHMAN, 1978).

Lippmann (2008) ainda discute o papel que deveria ser atribuído à imprensa ao lado de outras instituições políticas, negando que a primeira pudesse substituí-las, na medida em que seria demasiadamente frágil para carregar o peso da soberania popular. Se Lippmann é pessimista em relação ao papel da imprensa em todo o seu trabalho, outros autores idealizam um passado glorioso, no qual a função da comunicação de massa seria desempenhada de forma mais adequada que nas sociedades contemporâneas (SARTORI, 1997; ZANONE, 1998).

Na esteira das ressalvas levantadas por Lippmann acerca do papel da imprensa para a democracia, Patterson (1997) alinha-se ao autor americano ao tratar das limitações entre conciliar a atuação política do Jornalismo e os interesses dos cidadãos. Partindo da compreensão de que a atuação política do Jornalismo poderia tentar ocupar o espaço de atuação da esfera política tradicional, Patterson (1997, p. 446) argumenta que “Valores jornalísticos são diferentes e, frequentemente, discordantes dos valores políticos. Como resultado, a agenda pública promovida pela imprensa é um meio inadequado a partir do qual basear as escolhas políticas”<sup>1</sup>.

A preocupação com a definição da agenda pública de discussões pelo Jornalismo é algo recorrente, ainda mais ao considerar que os produtos jornalísticos se constituem como espaço privilegiado para disseminação de perspectivas diversas e dos projetos dos grupos em conflito na sociedade (MIGUEL, 2014). Além de apontar parte da agenda política de discussões, os *media* também colaboram para determinar quais demandas receberão visibilidade, em detrimento de outras, que provavelmente terão diminuídas as chances de que sejam atendidas (BLUMLER; GUREVITCH, 1995).

A seleção de quais perspectivas e agentes adentrarão a esfera de visibilidade pública é atrelada a diversos fatores produtivos do material jornalístico, resultando em uma priorização daqueles que atendem melhor aos critérios. Neste sentido, Graber (2003) aponta para a impossibilidade de que o Jornalismo represente as diferentes opiniões em conflito na sociedade. A crítica tecida pela pesquisadora parte de uma concepção específica sobre quais deveriam ser as funções desempenhadas pelo Jornalismo em uma democracia. Partindo do modelo jornalístico americano, ela aponta que

a imprensa deveria fazer quatro coisas: promover um fórum para discussão de ideias diferentes, frequentemente conflitantes; b) dar voz à opinião pública; c) servir como os olhos e orelhas dos cidadãos para inspecionar a cena política e a performance dos políticos; e d) agir como um cão-de-guarda público que late alto quando encontra comportamentos errados, corrupção e abuso de poder nos corredores do governo<sup>2</sup> (GRABER, 2003, p. 143).

Considerando que o Jornalismo brasileiro se propõe a seguir o modelo americano, tendo passado por uma “modernização” durante a década de 1950 (ALBUQUERQUE, 2008), seria plausível esperar que as empresas do país obedecessem a padrão de atuação semelhante. Não é este, porém, o cenário que Albuquerque (2000) encontra. Aplicar, sem adaptações, as expectativas do modelo americano ao caso brasileiro redundaria na identificação de uma série de déficits (alguns que não podem ser supridos, devido às próprias características distintas dos países), além de fornecer explicações e diagnósticos que nem sempre correspondem satisfatoriamente aos casos empíricos. Ademais, deve-se considerar a existência de diferentes modelos empresariais de Jornalismo no Brasil (ALBUQUERQUE; PINTO, 2014; PINTO, 2017), embora este trabalho esteja preocupado com aquele adotado por *quality papers*.

---

2. Texto no original: “(...) the press should do four things: (a) provide a forum for discussion of diverse, often conflicting ideas; (b) give voice to public opinion; (c) serve as citizens’ eyes and ears to survey the political scene and the performance of politicians; and (d) act as a public watchdog that barks loudly when it encounters misbehavior, corruption, and abuses of power in the halls of government”.

Um ponto importante na argumentação de Albuquerque é que o papel de Quarto Poder desempenhado pelo Jornalismo político no Brasil é distinto daquele do Jornalismo americano. No caso brasileiro, o Jornalismo posiciona-se como um Poder Moderador. “Mais do que meramente contribuir para o equilíbrio entre os poderes constituídos, a imprensa brasileira tem reivindicado autoridade para, em casos de disputas entre eles, intervir em favor de um poder contra o outro, a fim de preservar a ordem pública.” (ALBUQUERQUE, 2000, p. 15).

Esta proposição tem implicações profundas na atuação das empresas jornalísticas e nas análises sobre elas. O Jornalismo brasileiro se investe do poder de “resguardar a democracia”, mesmo que isto signifique não obedecer totalmente às regras do jogo democrático. Uma nota de cautela é necessária, todavia, pois a atuação do Jornalismo como Poder Moderador se dá a partir da proposição das empresas de que ocupem, de forma reconhecida e institucionalizada, este posto, já que não há amparo constitucional para isto (ALBUQUERQUE, 2009). A excepcionalidade representada pelo caso brasileiro se dá, portanto, em o Jornalismo conciliar “(...) um papel político ativo com a reivindicação do exercício de um lugar transcendental em relação às forças políticas particulares, típico daquele encontrado no modelo americano do Jornalismo objetivo.” (ALBUQUERQUE, 2009, p. 10).

Posteriormente, o mesmo autor afirma que este papel mudou. Ele argumenta que, com a chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) à Presidência da República, as empresas jornalísticas mais consolidadas no Brasil adotaram uma abordagem diferente, exercendo um papel de oposição ao governo (ALBUQUERQUE, 2019). Albuquerque (2016, 2019) afirma que, com este novo padrão de atuação, elas procuram “corrigir os erros” provenientes da escolha popular quando elas se chocam com suas visões, comprometendo as instituições democráticas.

Para além de indagações gerais, questionando o papel do Jornalismo na sociedade e o quanto consegue adequadamente cumprir as expectativas oferecidas sobre ele, há autores que fazem críticas a aspectos específicos da atuação dos *media*. O inventário de déficits gerados pela atuação do Jornalismo político prossegue, com Patterson tecendo críticas também diagnosticadas por outros pesquisadores (FALLOWS,

1997; GOMES, 2004; KOVACH; ROSENSTIEL, 2004; MIGUEL, 2002; SCHUDSON, 2008), como uma cobertura focada em disputas e menos em governança (PATTERSON, 1997).

O foco no jogo político apresenta-se como uma estratégia dos jornalistas, a fim de evitar a impressão de que tomam partido acerca dos assuntos. A consequência disto, porém, é que, frequentemente, são discutidas as barganhas e negociações envolvendo determinadas políticas, mas não o real impacto delas (EDELMAN, 1988; FALLOWS, 1997; KOVACH; ROSENSTIEL, 2004; SCHUDSON, 2008). O fato de os repórteres serem especialistas em política, mas não em questões substanciais, também colabora para este tipo de cobertura (JAMIESON; WALDMAN, 2003). Além disso, o tipo de função da qual os profissionais se investem também é responsável por uma cobertura que privilegia o jogo político e trata os agentes políticos com desconfiança (AALBERG; STRÖMBÄCK; DE VREESE, 2012).

A cobertura focada no jogo político vem, usualmente, acompanhada de uma visão cínica da política e dos agentes políticos, algo que Capella e Jamieson (1997) tratam como a espiral do cinismo. O argumento é de que uma combinação entre a cobertura orientada para o conflito e pautada em *soundbites*, em conjunto com a estrutura das notícias orientada para cobri-lo faz com que os agentes políticos se comportem de forma cínica, enquanto as empresas jornalísticas afirmam que relatam os acontecimentos da forma que eles acontecem. Desta forma, o público, os agentes políticos e os media passam a ter baixas expectativas positivas em relação ao outro, comportando-se de maneira cínica.

Especificamente no que se refere à cobertura sobre a produção legislativa, Van Aelst *et al.* (2015) indicam que, por um lado, é positivo que o Jornalismo não apenas reproduza os boletins do Parlamento sobre os projetos em debate e os que foram aprovados. No entanto, os achados do trabalho apontam que os projetos de lei que tendem a ser visibilizados são aqueles que se adequam aos critérios de produção jornalístico. Ou seja, os que são objeto de conflito, com pouca discussão sobre questões cruciais, como o orçamento. Para os autores, isto seria responsável por uma distorção na compreensão dos cidadãos sobre o processo legis-

lativo, já que a realidade da política cotidiana não se trata apenas de discordâncias e conflitos.

Schudson (2008), por sua vez, defende a necessidade de uma imprensa que incomode (inclusive, os cidadãos). O autor considera que a exploração dos conflitos cumpre a função de oferecer recursos para constranger os agentes políticos poderosos. Isto poderia contribuir para aumentar a *accountability* entre esfera política e cidadãos, fortalecendo mecanismos de transparência, por exemplo. De forma complementar a esta ideia, Sparrow (1999) argumenta que as práticas usualmente criticadas são formas de diminuir as incertezas, decorrentes da rotina produtiva do Jornalismo, envolvidas em reportar questões políticas.

Outra crítica que pode ser feita à perspectiva da espiral do cinismo e aos problemas frequentemente atribuídos à desconfiança dos cidadãos concerne às expectativas mantidas por eles em relação à cobertura. A depender do modelo de Jornalismo ao qual o público está adaptado, o padrão seria uma cobertura crítica ao campo político. Os dados de Albæk *et al.* (2014) apontam que os cidadãos se mostram mais satisfeitos com a performance dos *media* quando percebem que eles estão desempenhando o papel de cão-de-guarda – pelo menos, no caso dos países europeus analisados por eles. No caso brasileiro, dados do projeto *Trust in News* indicam que 86% dos brasileiros concordam que os jornalistas devem fiscalizar os políticos independentemente dos partidos (TOFF *et al.*, 2021).

Neste sentido, é necessário questionar se a desconfiança em relação à política realmente pode ser atribuída à cobertura ou se “a desconfiança em relação aos políticos é elemento de uma desconfiança generalizada, em relação a qualquer discurso de poder, o que, aliás, inclui o próprio discurso da mídia” (MIGUEL, 2010, p. 238). Em raciocínio semelhante, Norris (2000) afirma que cidadãos mais bem informados e educados, com habilidades cognitivas desenvolvidas e com acesso a mais fontes de informação podem se tornar mais críticos das instituições, mas isso não necessariamente reduz o engajamento cívico – podendo produzir o efeito contrário. A autora defende que a grande preocupação com os males causados pela comunicação de massa faz com que o alvo errado seja atacado, pois os problemas são resultado do modelo de democracia

representativa, não da comunicação de massa. Norris sustenta, com dados empíricos, que boa parte dos efeitos negativos para a democracia atribuídos ao Jornalismo não se comprovam. Seu estudo permite refutar – pelo menos, no caso da Europa e dos EUA – a associação entre baixa mobilização social ou desconfiança nas instituições com o consumo de notícias.

Trabalhos mais recentes, como o de Albæk *et al.* (2014), tendem a corroborar os achados de Norris. Os autores encontram uma coexistência saudável entre agentes políticos e jornalistas, desde que não haja controle político ou econômico constringendo a relação. Em locais nos quais os profissionais sentem-se mais ameaçados por pressões políticas ou por técnicas de persuasão empregadas por parte dos agentes políticos, a tendência é que se comportem de maneira mais cínica em direção ao campo político. Além destes achados, eles ainda diagnosticam que os cidadãos podem aprender politicamente a partir do conteúdo oferecido pelos *media*. Estes trabalhos apontam para a necessidade de relativizar tanto os efeitos poderosos, frequentemente atribuído à comunicação de massa, como suas consequências prejudiciais para a saúde da democracia.

No próximo tópico, a discussão prossegue próxima à desenvolvida acima, dedicando-se a tratar das relações entre os campos jornalístico e político. Para isto, será mobilizado o conceito de midiaticização, observando também os limites existentes a tal proposta de análise.

### **3.1 Relações entre campos jornalístico e político: tensões, disputas e acomodações**

A centralidade da comunicação de massa nas sociedades contemporâneas é responsável por alterações significativas nas relações entre profissionais pertencentes a este campo e agentes políticos. Se a imprensa e as transformações decorrentes de seu surgimento desempenharam papel importante na queda das monarquias absolutistas europeias e para o surgimento e sustentação das democracias burguesas que substituem o Antigo Regime (BURKE, 2009; HABERMAS, 1984), as relações com o campo político tornaram-se ainda mais intrincadas com a disseminação do regime democrático. As sociedades tornaram-se mais complexas,

fazendo com que boa parte do contato entre representantes e representados se dê com a mediação das empresas de comunicação de massa (ARNOLD, 2004).

Não obstante a relevância das ferramentas digitais de comunicação no contexto atual, deve-se levar em conta que a comunicação de massa não perde a sua importância. Aumentam as chances de que haja contrapontos ao conteúdo oferecido por jornais e redes de televisão, mas, em muitos casos, as próprias críticas e acontecimentos provenientes das ferramentas digitais também têm como objetivo figurar nos produtos da comunicação de massa (STRÖMBÄCK, 2015).

A comunicação de massa continua sendo, portanto, uma das grandes controladoras do acesso à esfera de visibilidade pública, definida como “a cena ou prosclênio social, aquela dimensão da vida social (‘política’ ou ‘civil’, diriam os antigos) que é visível, acessível, disponível ao conhecimento e domínio públicos” (GOMES, 2008, p. 134). Ao regular o acesso a um recurso tão importante quanto a visibilidade, o relacionamento de agentes políticos e da sociedade civil com o campo midiático se torna imperativo, especialmente se almejam projetar suas causas, imagens públicas e agendas.

Estabelecida a importância da comunicação de massa nas sociedades contemporâneas, é necessário afunilar a discussão em relação ao Jornalismo político, objeto sobre o qual este trabalho se debruça. De acordo com Gomes (2004, p. 53), o Jornalismo “poderia bem ser compreendido como um sistema social voltado para a produção de informação sobre a atualidade”. Avançando nesta explicação, Nielsen (2017) argumenta que a principal função do jornalismo em uma democracia é oferecer às pessoas informações relativamente precisas, acessíveis, diversas, relevantes, independentes e oportunas sobre assuntos públicos. A produção destas informações, por sua vez, acontece a partir de parâmetros específicos, seguindo regras e critérios que têm como finalidade um produto isento de impressões do profissional que o elabora (TUCHMAN, 1972, 1973b, 1978).

Mais que isso, porém, a importância das normas é evidenciada ao ser responsável por evitar que a visibilidade, capital mais importante que o campo jornalístico tem a oferecer, seja entregue de maneira gratuita e

sem critérios definidos. Isto faz com que os agentes políticos procurem adequar os fatos que produzem aos padrões do material jornalístico, uma vez que necessitam de visibilidade.

Com tal afirmação, não se argumenta que o campo político tenha sido “colonizado” pela comunicação de massa (MEYER, 2002). Em consonância com Miguel (2003), defende-se que o campo da comunicação e da política compõem dois domínios diferentes, que guardam certo grau de autonomia entre si. A influência de um sobre o outro não é absoluta nem livre de resistências, mas trata-se de um processo de mão dupla. Isto significa dizer que, por mais que lidem um com o outro, os campos mantêm interesses diversos, permeando a relação por tensões. Elas acontecem justamente porque a relação entre campo político e midiático não é opcional, tendo em vista que os agentes políticos necessitam da visibilidade oferecida pelo campo da comunicação – em especial, do jornalístico. Isto não significa considerar que todos os passos do processo político – ou mesmo aqueles mais importantes – sejam sempre visibilizados. Mazzoleni e Schulz (1999), porém, argumentam que, em algum momento a política deve passar pela fase da publicidade, implicando na relação com a comunicação de massa.

O campo político, por sua vez, não se comporta de maneira passiva enquanto o campo midiático estabelece enquadramentos e agendas. Tal reação pode se dar ao tentar influenciar o Jornalismo por meio da adequação às exigências do campo (BLUMLER, 2014; COOK, 2005; STRÖMBÄCK; VAN AELST, 2013), evitando confrontos diretos, ou, como aponta Miguel (2003, p. 120) impondo limites a sua ação, “tanto com seus recursos específicos (legislativos e administrativos) quanto por sua capacidade superior de determinar qual é o espaço da política.”

Ademais, o poder – compreendido como “a capacidade de influenciar decisões e vontades; e a capacidade de realizar, de fazer e de impedir que se faça” (GOMES, 2004, p. 142) – do campo político interessa ao Jornalismo. Os agentes do campo político também são fundamentais para legitimar as histórias relatadas pelo campo jornalístico (STRÖMBÄCK; NORD, 2006). Pode-se argumentar, portanto, que há uma negociação da noticiabilidade (COOK, 2005), na medida em que, por um lado, há a tendência de o material jornalístico enfatizar ações dos agentes políticos



oficiais e do governo. Por outro, as ações deles são interpretadas a partir das normas de produção jornalística, resultando em um produto que nem sempre será positivo a estes agentes.

É notável, ainda, que agentes do campo político tendem a atribuir significativa importância à influência dos *media*, especialmente, quando comparados com jornalistas. Os resultados da pesquisa de Van Aelst *et al.* (2008a), com parlamentares da Bélgica e da Holanda, indicam este quadro. Os autores descobriram que nove em cada dez parlamentares dos dois países estão convencidos de que a comunicação de massa pode criar e enfraquecer os agentes políticos. Outro achado é que sete entre dez entrevistados acreditam que as empresas de comunicação atuam como definidoras da agenda, além de considerarem os jornais mais politicamente influentes que os jornalistas consideram. A pesquisa de Strömbäck (2011), por sua vez, entrevistando parlamentares e jornalistas suecos, revela que ambos os grupos atribuem grande influência política ao Jornalismo, mas o segundo possui maior concordância com a afirmação de que a influência dos *media* é, em alguma medida, superestimada.

No caso brasileiro, o trabalho de Noleto Filho (2009), entrevistando deputados federais, revela uma visão negativa do trabalho da imprensa por parte dos parlamentares. Os deputados criticam o teor da cobertura, que, na visão deles, priorizaria os conflitos e reforçaria imagens negativas do Congresso, mas reconhecem a importância e a dependência da comunicação de massa para alcançar os cidadãos.

Diante do cenário apresentado, um conceito é fundamental para sumarizar a discussão levantada até aqui: o de midiaticização, definido como “processo de longo prazo através do qual tem crescido a importância da mídia e a repercussão de seus efeitos nos processos políticos, instituições, organizações e atores” (ESSER; STRÖMBÄCK, 2014b, p. 6). Anterior a tal definição, um dos primeiros trabalhos a dedicar-se a esmiuçar a ideia de midiaticização é de Mazzoleni e Schulz (1999), argumentando que o fenômeno se refere a uma realidade na qual as instituições políticas são crescentemente dependentes da comunicação de massa, mas permanecem no controle de processos e funções políticas. É importante demarcar a diferença entre o conceito apresentado acima e o

de mediação, referindo-se ao ato, que tende a ser valorado como neutro, de transmitir mensagens utilizando os *media* (STRÖMBÄCK, 2015).

Mazzoleni e Schulz (1999) apontam os processos mais importantes a contribuir para a midiática da política, não necessariamente associados de forma estrita a fatores de caráter comunicacional. São eles: a) seleção dos eventos que serão visibilizados pelo Jornalismo por meio da utilização de critérios de noticiabilidade; b) participação midiática na democracia, em contraste com a democracia direta. Com isto, a comunicação de massa desempenha papel fundamental na construção da pauta em debate na esfera pública; c) ascensão da lógica midiática, a partir da qual os eventos e as personalidades são retratadas; d) adaptação do comportamento dos agentes políticos às exigências dos *media*; e) desempenho do papel de cão-de-guarda por parte do Jornalismo.

Posteriormente, a agenda de pesquisas sobre midiática é desenvolvida e Strömbäck (2008) é um dos principais autores a se dedicar a esmiuçar o processo, na tentativa de torná-lo operacionalizável, especialmente, em uma dimensão empírica. O pesquisador postula que tal processo é multidimensional e que é possível distinguir quatro fases, a saber: a) a comunicação de massa se constitui como a principal fonte de informação sobre política; b) os *media* se tornam independentes das instituições políticas; c) o conteúdo publicado pelos *media* passa a seguir a lógica midiática, em vez da lógica política; d) os agentes políticos passam a atuar seguindo a lógica midiática.

Apesar da pertinência do conceito para os estudos em comunicação política, é preciso considerar algumas críticas à ideia de midiática. Em diversos momentos, o conceito parece exagerar na importância da comunicação para a política contemporânea, sendo uma expressão do que Gomes (2004) chama de perspectiva hipermediática. Os autores são muito assertivos, em especial, ao tratar do domínio da lógica da mídia pela lógica política, o que não é totalmente sustentado empiricamente. Van Aelst *et al.* (2008b), por exemplo, apontam que a lógica política ainda é preponderante em relação à midiática para explicar a atenção do Jornalismo às candidaturas.

As investigações empíricas são um problema específico no que tange à ideia de midiática. Strömbäck (2011) diagnostica uma escassez

deste tipo de estudo, apontando que o conceito é mais definido teoricamente que utilizado como baliza para pesquisas empíricas. Exemplo disto é o texto de Blumler (2014) que, apesar de publicado 15 anos depois do artigo inicial sobre o assunto, debate as implicações da midiatização para a democracia a partir de uma perspectiva ensaística. Não obstante a importância de trabalhos que definam e refinem conceitos, também é necessário que as teorias sejam submetidas a testes empíricos, a fim de verificar sua validade.

Van Aelst *et al.* (2014) oferecem explicações para a escassez de trabalhos empíricos operacionalizando o conceito. Para os autores, uma das razões é que existe pouco consenso sobre como a teoria deveria ser transformada em indicadores empíricos. Outro motivo é o argumento de que a midiatização não pode ser compreendida apenas como um efeito de mídia e, deste modo, há dificuldades para mensurá-la lançando mão de ferramentas empíricas tradicionais. Por fim, outra razão é o teor normativo da literatura sobre o assunto, que, usualmente, especula sobre as implicações da crescente influência dos media para a democracia. Estratégias para contornar tais problemas, embora mantendo o conceito de midiatização da política, serão discutidos no tópico sobre *agenda-setting*.

Independentemente das críticas e das limitações do conceito de midiatização, não é razoável negar a influência da comunicação de massa nos processos políticos contemporâneos. Tal processo tem implicações também sobre a atuação das empresas jornalísticas, ainda mais ao considerar que, com o Jornalismo comercial, elas se tornam independentes de causas e de partidos políticos específicos. Isto não significa, porém, que se constituam como instituições desprovidas de interesses próprios. Na realidade, enquanto reivindica produzir um conteúdo isento de opiniões e impressões, o Jornalismo colabora para configurar as prioridades públicas e os enquadramentos a partir dos quais elas devem ser encaradas. O papel do próximo tópico é de, justamente, dar continuidade a este debate, tratando da atuação política das empresas jornalísticas.

### 3.2 Defendendo e legitimando interesses: o Jornalismo como ator político

Ainda que de maneira diferente dos agentes políticos da esfera representativa tradicional, as empresas jornalísticas defendem interesses próprios, atuando politicamente. A comunicação de massa já nasce atrelada a uma atuação política, na medida em que contribuiu para o enfraquecimento dos regimes absolutistas e para a formação de uma esfera pública burguesa (HABERMAS, 1984).

Os primeiros estudos sobre o assunto, tratando dos efeitos fortes ou fracos dos meios de comunicação, também já apontam para uma preocupação com o comportamento dos *media* e como isto influenciaria os cidadãos. Neste sentido, Klein e Maccoby (1954, p. 285) apresentam, nos anos 1950, estudo acerca da objetividade da cobertura da campanha presidencial dos EUA de 1952 – e identificam questionamentos que permanecem na agenda de estudiosos da comunicação até os dias atuais: “Em quase toda campanha, os jornais têm sido acusados de parcialidade na cobertura e têm sido forçados a defender ou negar o fato que permitem a entrada de vieses sistemáticos em seu trabalho de reportagem”<sup>3</sup>.

Assim, é permanente a inquietação concernente à (im)possibilidade de o Jornalismo oferecer uma cobertura isenta de impressões e de opiniões, especialmente em momentos críticos. No entanto, ainda não parece haver consenso sobre a atuação política dos *media*, especialmente no que se refere ao quanto seus próprios interesses são responsáveis por condicionar a cobertura (ADAM *et al.*, 2019).

Reconhecer as empresas jornalísticas como agentes interessados implica entender que elas são detentoras de uma agenda própria, podendo convergir com àquelas de agentes do campo político ou econômico. Ao mesmo tempo, não resulta em explicar qualquer comportamento delas como consequência da defesa de seus próprios interesses.

---

3. Texto no original: “In almost every campaign, the newspapers have been accused of partiality in their coverage, and have been forced to defend or deny the fact that they allow systematic bias to enter into their reportorial accounts of the election returns.”

Assim, a compreensão sobre a atuação política do Jornalismo pode ser operacionalizada de diferentes maneiras. Uma das formas de caracterizar a atuação política dos *media* é expressada por Eberwein, Porlezza e Splendore (2015, p. 1):

A mídia pode ser considerada como um ator político quando usa o conteúdo que produz para perseguir objetivos políticos e quando seu partidarismo é aberto (em diferentes níveis e de diferentes formas). Quando isto ocorre, a mídia frequentemente se torna alvo de debates críticos. Ela não constitui um mero fórum para mensagens a partir do qual os cidadãos podem, autonomamente, tomar suas decisões políticas. Em vez disso, exercita sua influência e poder. Se os políticos seguem a lógica da mídia, a mídia pode seguir a lógica da política. Nestes casos, a mídia se torna ator político.

Outros autores ressaltam, por sua vez, a importância dos proprietários das empresas na função que ela irá desempenhar, atribuindo considerável importância às preferências dos periódicos.

Os proprietários das organizações midiáticas têm poder de barganha. Eles podem influenciar decisões políticas; políticos, baseados na crença que os jornais podem fazê-los ganhar ou perder a maioria no parlamento, atribuem importância à cobertura midiática positiva numa tentativa de obter sucesso eleitoral.<sup>4</sup> (ALBAEK et al, 2014, p. 175)

Compreendo a importância da atuação política das empresas de comunicação por meio de ações diretas, a exemplo de doações para campanhas ou por meio de *lobby*. No entanto, em consonância com Page (1996), também considero como atuação política delas

a abordagem indireta de usar suas publicações e transmissões para tentar mudar crenças e preferências políticas da elite e/ou da massa, o que presumivelmente afeta decisões políticas subsequentes. Esta abordagem indireta pode ser especialmente atrativa para organizações midiáticas por causa de sua posição especial como disseminado-

---

4. Texto no original: "Owners of media organizations have bargaining power. They can influence political decisions; politicians, in the belief that tabloid newspapers can make them win or lose the majority in parliament, place importance on positive media coverage in an attempt to achieve electoral success."

res-chave de informação política. Seu uso pode ter implicações importantes para a natureza da deliberação democrática. (PAGE, 1996, p. 20)

Assim, não há necessidade de que o jornal expresse abertamente seu partidarismo ou políticas defendidas. A atuação política do Jornalismo se constitui ao passo que as empresas legitimam autoridades e perspectivas específicas, favorecendo certos grupos e conjuntos de ideias. Assim, o Jornalismo atua de maneira partidária por ser “(...) a expressão de uma parte nas disputas mesmo quando não existe alinhamento político-partidário estável ou que funcione como motor para as ‘mensagens’” (BIROLI, 2012, p. 5). Isso significa que o Jornalismo reforça os limites da política na medida em que os consagra e naturaliza, o que se dá quando consolida uma agenda que é desdobramento de uma forma de compreensão da política. O fato de determinadas perspectivas e atores estarem presentes no noticiário, em detrimento de outros, acontece, em parte, devido à tal compreensão.

Neste sentido, Lippmann (2008) e Patterson (1997) tratam das limitações entre conciliar a atuação política do Jornalismo e os interesses dos cidadãos. O primeiro autor discute sobre os problemas existentes para que o Jornalismo retrate de maneira satisfatória a realidade, o que aconteceria inclusive pelas suas características produtivas – algo discutido no início deste capítulo. Patterson (1997), por sua vez, toma como ponto de partida a discutível premissa de que a atuação política dos media constitui-se uma tentativa de suplantar a atuação política dos agentes políticos tradicionais. Apesar da pressuposição questionável do autor, é proveitoso debater acerca da construção do material jornalístico, que não existe por si só – e que é carregado por escolhas e opções dos profissionais. Assim, os *media* não funcionam somente como transmissores neutros, “mas também desempenham um papel ativo no processo de comunicação política, ao expressar suas próprias visões e opiniões” (EILDERS, 1999, p. 302).

Ultrapassada a ideia de Jornalismo como espelho da realidade e consolidada a compreensão de que o material jornalístico contribui para a construção da realidade e também é socialmente construído (CORREIA, 2011; PENA, 2012; TRAQUINA, 2005; TUCHMAN, 1973b,

1978), é necessário sofisticar a compreensão sobre a expressão das preferências das empresas e das relações delas com o conteúdo oferecido ao leitor. Não é razoável estabelecer uma ligação automática entre os interesses dos jornais e o tom da cobertura informativa, apesar de ser possível que ela exista.

Os pesquisadores parecem particularmente céticos da ideia de que múltiplas matérias, escritas em tempos diferentes e por diferentes repórteres (presumivelmente independentes), e baseadas em diferentes fontes, poderiam compartilhar um objetivo político comum, ou que a "parede de separação" entre notícia e departamento editorial pudesse ser, de alguma forma, rompida, de modo que as notícias tenderiam a espelhar as visões editoriais. (PAGE, 1996, p. 21)

A atuação política dos *media* está, deste modo, atrelada aos conteúdos veiculados no material jornalístico. Não argumento, com isso, que todo o conteúdo seja necessariamente pensado de forma a atingir objetivos específicos – ou “manipulado” de acordo com os interesses em jogo. Na realidade, compartilho a ideia de Mazzoleni e Schulz de que não há evidência convincente de uma organização planejada de consenso político por parte dos *media* (MAZZOLENI; SCHULZ, 1999, p. 259).

Ao mesmo tempo, também não defendo uma concepção de que o papel dos *media* seja apenas o de um mediador neutro, que não age ativamente sob os discursos que são visibilizados. Na esteira do argumento de Sparrow (2006), compreendo que as empresas jornalísticas são instituições particularmente interessadas na realidade construída por elas mesmas, através do que definem como notícias. Argumento, assim, que as regras de produção jornalística, junto à priorização de certas perspectivas e agendas, são fundamentais para configurar a atuação política das empresas, ao legitimar demandas e autoridades.

a maior parte das notícias tende a expressar visões que estão em harmonia com a linha editorial do periódico. É importante reconhecer que isto pode ocorrer sem coordenação explícita. Proprietários e editores dificilmente precisam interferir "censurando" notícias ou dizendo aos repórteres o que escrever, além da função usual do editor de atribuir pautas e editá-las. Além disso, a "parede de separação" entre notícia e departamento editorial não precisa ser rompida, pela sim-

ples razão que proprietários e *publishers* controlam, em última instância, os dois departamentos. (PAGE, 1995, p. 257)

Ao se estruturarem como instituições independentes, em alguma medida, do campo político, as empresas jornalísticas também aderem a uma série de rotinas e critérios para guiar a produção, junto de expectativas sobre como o produto resultante deve se constituir. Isto resulta em instituições dotadas de objetivos, que agem na tentativa de alcançá-los, sejam eles o lucro ou ofertar Jornalismo de alta qualidade.

Como todas as instituições, [as midiáticas] são geralmente estáveis e previsíveis ao longo do tempo, configuradas por suas próprias regras, rotinas, normas e valores. Essas regras, rotinas, normas e valores podem ser formais e informais, mas em cada caso possibilitam um framework a partir do qual e no qual a mídia age e interage, enquanto ao mesmo tempo exerce influência sobre quem, de uma forma ou de outra, interage com a mídia.<sup>5</sup> (STRÖMBÄCK, 2015, p. 3)

As empresas do campo (e os profissionais, em alguma medida), portanto, têm um papel ativo na configuração do material jornalístico e podem ser considerados atores políticos. Disto não decorre que façam opções deliberadas por certos partidos ou agendas. Na verdade, Cook (2011, p. 203) defende que a influência política deles se dá justamente pelo que seria responsável por garantir um produto imparcial. Ou seja, “de sua adesão a princípios de objetividade e deferência aos fatos e sua distância ‘custe o que custar’ em relação às consequências sociais e políticas de sua cobertura”.

De forma semelhante, Shoemaker e Reese (2014) também apontam a importância da rotina jornalística para a configuração do produto oferecido aos leitores. Neste sentido, Adam *et al* (2019, p. 3) afirmam que existem duas formas pelas quais os *media* podem tornar claros seus posicionamentos:

---

5. Texto no original: “As all institutions, they are generally stable and predictable over time, and shaped by their own particular rules, routines, norms, and values. These rules, routines, norms, and values can be both formal and informal, but in either case they provide a framework through which those within the media act and interact, while at the same time exerting influence over others that in one way or another interact with the media.”



A opção mais óbvia é quando um meio publica um comentário assinado pelos seus próprios jornalistas. Uma forma mais discreta de fazer posições específicas mais proeminentes é associada com o papel de *gatekeepers* dos *media* noticiosos, que configura a seção de reportagem. No seu papel como *gatekeepers*, a mídia deve decidir não apenas quais assuntos irá trazer à agenda, mas também como apresentá-los. Normalmente, isso é feito ao selecionar porta-vozes da arena social ou política que defendem enquadramentos e avaliações específicas.<sup>6</sup>

Assim, na medida em que se utilizam de estratégias como objetividade e neutralidade para, supostamente, afastarem-se de uma interferência no produto jornalístico, os profissionais estão privilegiando perspectivas e fontes em detrimento das outras. Tal priorização não acontece, necessariamente, devido a preferências ideológicas. Na realidade, está atrelada aos constrangimentos provenientes da estrutura da atividade (VAN DALEN, 2015).

Os constrangimentos estruturais da atividade jornalística são responsáveis, inclusive, por uma tendência a visibilizar histórias com personagens semelhantes, temáticas semelhantes e enquadramentos semelhantes. Cook (2005) apresenta isto como a hipótese da homogeneidade. Para o autor, diversos fatores são responsáveis por levar os jornalistas a produzirem notícias parecidas, como os consensos profissionais, as rotinas adotadas, a necessidade de definir o que, de fato, se constitui como notícia, as relações com os agentes políticos, dentre outras. Tal homogeneidade não precisa ser claramente acordada entre os profissionais, mas acontece e influencia o comportamento dos agentes em disputa no jogo político, fortalecendo o papel político do Jornalismo.

Isto não significa, porém, que não haja espaço para enquadramentos conflitantes na cobertura ou que todo e que qualquer assunto necessariamente será coberto da mesma forma pelas empresas. No caso da realidade brasileira, inclusive, não parece ser possível oferecer uma resposta

---

6. Texto no original: “The most obvious option for a medium is to publish a commentary put forward by its own journalists. A more hidden way of making specific positions prominent is associated with news media’s gatekeeper role, which shapes the reporting section. In their role as gatekeepers, media must decide not only which issues to raise on the agenda but also how to present them. They often do so by selecting speakers from the political or societal arena that put forward specific frames and evaluations.”

definitiva acerca da confirmação completa da hipótese da homogeneidade.

Além disso, não é apenas o fato de ter de selecionar os assuntos que serão tratados pelo Jornalismo que resulta na existência de um viés estrutural. Na realidade, Cook (2005, 2006) argumenta que, caso eventos aleatórios fossem visibilizados a cada dia, não haveria viés. Ele acontece quando certos atores, partidos políticos e questões são constantemente mais visibilizados e de maneira mais positiva. “A dependência jornalística de rotinas significa que a maioria dos repórteres está em melhor posição para encontrar apenas algumas fontes e recolher apenas algumas notícias e está, portanto, mais inclinada a criar certos tipos de histórias.” (COOK, 2011, p. 207)

Compreender a atuação política do Jornalismo como atrelada à própria estrutura da atividade torna ainda mais complexa a explicação acerca de como ela se desenvolve. Se não é suficiente um telefonema do proprietário do jornal – ou uma decisão deliberada dos editores – para definir os rumos da cobertura, as explicações sobre por que algumas perspectivas não adentram a esfera de visibilidade pública possuem raízes ainda mais profundas, apontando gargalos da própria atividade em relação ao que se propõe a oferecer ao público. Assim, mais crítico que um viés deliberado por parte dos jornalistas ou dirigentes das empresas é uma “seleção de notícias que os leitores não conseguem perceber por que acontece no processo produtivo anterior à publicação das notícias. Este tipo de viés ocorreria se a linha editorial do jornal se espalhasse para a reportagem”<sup>7</sup> (BERKEL, 2006, p. 96). Ressalte-se, ainda, ser possível que decisões deliberadas por parte dos dirigentes da empresa jornalística guiem as escolhas editoriais. No entanto, é consideravelmente mais provável que isto aconteça em eventos específicos (como eleições) que na cobertura cotidiana.

A seção seguinte dá prosseguimento à discussão sobre atuação política do Jornalismo, debatendo sobre que tipo de instituição ele é.

---

7. Texto no original: “news selection that readers cannot detect because it takes place in the production process prior to the publication of the news. This kind of bias would occur if the editorial line of a newspaper carries over to its news reporting.”

### 3.2.1 Instituição monolítica ou diversos interesses em disputa: Que tipo de instituição é o Jornalismo?

Explicada a concepção de atuação política do Jornalismo compreendida neste livro, é necessário discutir que tipo de instituição é o Jornalismo. Dois pesquisadores são fundamentais para esta discussão e o compreendem como instituição de natureza e características similares: Timothy Cook e Bartholomew Sparrow. A seguir, as perspectivas dos dois autores serão apresentadas e, eventualmente, confrontadas.

Tanto Sparrow quanto Cook partem de uma perspectiva neoinstitucionalista para explicar o papel dos *media* nas sociedades contemporâneas (RYFE, 2006b), embora adotando variações distintas da corrente. Sparrow atrela-se a uma perspectiva economicista e histórica, enquanto Cook enfatiza uma visão também histórica, mas sociológica (COOK, 2006; SPARROW, 2006). Considerando este referencial teórico a embasar as reflexões dos autores, é crucial que eles definam que tipo de instituição é o Jornalismo.

Os pesquisadores não apenas tratam de questões de pesquisa próximas, mas também lançam seus trabalhos acerca dos *media* como instituições políticas na mesma época. A primeira edição de “Governing with the News: The News media as a political institution”, de Cook, foi publicada originalmente em 1998 (a versão referenciada aqui é de 2005). Já o livro “Uncertain Guardians: The News Media as a Political Institution”, de Sparrow, foi lançado em 1999.

De saída, Sparrow (1999) apresenta a preocupação em definir por que considera os *media* como instituição. O autor afirma que os classifica desta forma porque a produção do noticiário pelo Jornalismo oferece uma estrutura regular e persistente dentro da qual outros atores políticos operam. Assim, a comunicação de massa é responsável por constranger os conjuntos de escolha deles, estruturando (ao direcionar e limitar) as ações daqueles que atuam nos Três Poderes, na administração pública e nos diversos estágios do processo político.

Dentre as concordâncias entre os dois autores, está o fato de considerarem as rotinas e práticas que definem o Jornalismo – a exemplo de equilíbrio, objetividade, técnicas de escrita como a pirâmide invertida,

etc. – como práticas institucionais, que colaboram para explicar por que o noticiário possui a configuração que possui.

As semelhanças entre os dois autores se tornam mais significativas quando discutem que tipo de instituição é o Jornalismo. Para Cook, os *media* não podem ser considerados instituições semelhantes a Executivo, Legislativo e Judiciário, já que estas foram instituídas a partir de regras específicas, inclusive em relação ao seu papel e à forma de escolha de seus integrantes, o que não é o caso das empresas jornalísticas.

Ao tratar o Jornalismo como instituição, mas reconhecer que ele não pode ser comparado nem colocado no mesmo patamar das instituições políticas tradicionais, o autor escapa da crítica de Patterson (1997). Para o segundo pesquisador, não é razoável considerar o Jornalismo como ator político, pois seria deficiente em desempenhar o mesmo papel que as instituições políticas tradicionais tendem a desempenhar. A questão é que ele desconsidera o papel das regras e estruturas da atividade como responsáveis por configurá-la como instituição, ainda que não possua as mesmas funções e intenções de Executivo, Legislativo e Judiciário.

Cook (2005) propõe a compreensão do sistema de mídia como um sistema de grupos de interesse, semelhantes a partidos políticos. “Semelhante ao sistema de grupos de interesse, o sistema midiático consiste em uma variedade de organizações diferentes (...). Algumas buscam o lucro, outras o interesse público. Algumas são duradouras, outras são efêmeras” (COOK, 2006, p. 166).<sup>8</sup>

O papel das regras é fundamental para que se possa compreender o Jornalismo como instituição, na perspectiva do autor. Ao seu ver, a compreensão dos *media* noticiosos como instituições acontece quando se estabelece um consenso entre as organizações sobre a definição do que são notícias e de seus processos produtivos, de forma que possam desafiar a capacidade de diferenciar um produto de outro (COOK, 2006). Todavia, deve-se considerar que tais procedimentos produtivos possuem um grau de flexibilidade, permitindo que se identifiquem diferenças entre as diversas empresas (RYFE, 2006b).

---

8. Texto no original: “Like the interest group system, the media system consists of a vast range of different organizations from behemoths to minuscule community groups. Some are aimed at profit, others at the public interest. Some are longstanding, others ephemeral”.

A grande distinção apresentada entre Jornalismo e grupos de interesse comuns se constitui em relação à finalidade da atuação. Enquanto grupos de interesse são formados e mantidos a fim de alcançar objetivos políticos usualmente explícitos, o poder e o impacto do Jornalismo frequentemente são implícitos e ocultos, até mesmo em relação aos próprios profissionais (COOK, 2006). A estrutura, portanto, é semelhante. A forma de atuação e a transparência dos compromissos políticos defendidos é que se constitui de maneira diferente de grupos de interesse tradicionais.

Ao compreender o Jornalismo de forma semelhante a grupos de interesse, Cook também está reconhecendo que não é possível concebê-lo como uma instituição monolítica. Na realidade, os *media* são permeáveis aos resultados de interações com suas diferentes fontes. Isto implica que boa parte das rotinas jornalísticas “(...) não são geradas internamente, mas emergem e evoluem como um produto de interações entre os *media* noticiosos e outras instituições políticas”<sup>9</sup> (RYFE, 2006b, p. 140).

Sparrow, por sua vez, também compreende o Jornalismo como uma instituição semelhante aos grupos de interesse. Partindo de uma explicação que, como o próprio autor admite, possui um viés econômico, ele argumenta que os *media* constituem-se como uma instituição governamental, sendo uma parte crucial da política nacional e um participante do processo político e do sistema de governo (SPARROW, 2006, p. 150). Sparrow (1999, p. 4) enxerga a atividade como parte das instituições do Estado, de maneira próxima aos Três Poderes. Isto não significa que concorde com a ideia de que os *media* funcionem como um Quarto Poder. Para o autor,

Apenas raramente e em uma extensão limitada os *media* noticiosos são capazes de agir como controles significantes no governo nacional ou como advogados do interesse público amplo. Em vez disso, as organizações midiáticas individuais e os departamentos de notícia que constituem os *media* noticiosos são, por várias razões, fortemente constringidos em sua cobertura de política e economia (...). Ademais, quase todas as organizações noticiosas são semelhantemente cons-

---

9. Texto no original: “are not internally generated, but instead emerge and evolve as a product of interactions between news media and other political institutions.”

trangidas, dado o ambiente político e econômico mais amplo no qual operam.<sup>10</sup>

Em resenha sobre o livro de Sparrow, Graber (2000) aponta que ele, de fato, parte da premissa de que os *media* são um poderoso ramo do governo, que deveria monitorar sua performance e manter os cidadãos bem informados sobre os assuntos públicos. Ela afirma, porém, que o autor defende que o Jornalismo age como grupos de pressão que perseguem, primeiramente, sua saúde econômica, negligenciando a missão de serviço público (GRABER, 2000).

Na realidade, Sparrow (1999) chega a afirmar que as empresas jornalísticas, como outros grupos de interesse, detêm interesses políticos e econômicos particulares. No entanto, de forma diferente dos grupos de interesse comuns, desempenham um papel crucial na articulação da política. O autor também confere uma dimensão sociocultural para a atividade, na medida que seria responsável por fornecer palavras, retratos, imagens e sons a partir dos quais o público entra em contato com o ambiente político (SPARROW, 2006).

Dois elementos, portanto, são elencados por Sparrow (1999) como cruciais para a constituição dos *media* como instituições: a) o fato de que são responsáveis por estruturar a política, na medida em que suas ações impactam no comportamento de outros atores políticos e; b) a existência de um conjunto de práticas a ser respeitado para a produção do material jornalístico e que são seguidas por diversas empresas do campo.

A primeira característica foi tratada ao longo deste capítulo, considerando a importância das relações entre campos político e midiático e os incentivos para que o primeiro leve em conta as necessidades do segundo a fim de aumentar as chances de obter visibilidade. Além disso, o Jornalismo também é responsável por oferecer atalhos cognitivos para

---

10. Texto no original: "Only rarely and to a limited extent are the news media able to act as significant checks on national government or as advocates of a broader public interest. Instead, the individual news organizations and news departments that make up the news media are, for several reasons, highly constrained in their coverage of politics and economics (...). Furthermore, almost all news organizations are similarly constrained, given the larger political and economic environment in which they operate."

a interpretação da realidade, influenciando na percepção que os indivíduos possuem dos assuntos públicos. Allern e Blach-Ørsten (2011) argumentam, ainda, que os *media* noticiosos têm a possibilidade de estruturar as ações dos atores políticos; conseqüentemente, influenciam a agenda política e os enquadramentos em disputa.

A outra dimensão a caracterizar o Jornalismo como instituição refere-se às rotinas desenvolvidas de modo a permitir lidar com as incertezas da atividade, que são elementos fundamentais da prática jornalística. Assim, os profissionais mitigam tais incertezas por meio da utilização de normas e práticas comuns.

Ao diagnosticar as incertezas, as formas pelas quais os *media* lidam com elas e, conseqüentemente, como elas se refletem no produto oferecido ao leitor, Sparrow (2006) busca reforçar a ideia de que as notícias são socialmente construídas, assim como as próprias regras que guiam a atividade jornalística. No entanto, ele defende que algumas delas são mais proeminentes e robustas e as nomeia de “multivocal institutions”, que seriam as convenções de trabalho do jornalismo que permitem às empresas lidar simultaneamente com suas pressões econômicas, profissionais e informacionais.

De maneira semelhante ao que afirma Cook acerca dos critérios responsáveis por guiar a produção jornalística, Sparrow (2006, p. 150) diz que, ao utilizar técnicas que permitem balizar a cobertura ou apresentar-se de maneira mais transparente para o leitor, “a mídia obscurece sua existência organizacional e institucional e minimiza tensões econômicas, profissionais e informacionais que influem na produção noticiosa – e, necessariamente, a comprometem”<sup>11</sup>. Para o autor, as “multivocal institutions” são especialmente eficazes por serem naturalizadas, presu- midas como práticas profissionais padrões e desejáveis.

---

11. Texto no original: “Only rarely and to a limited extent are the news media able to act as significant checks on national government or as advocates of a broader public interest. Instead, the individual news organizations and news departments that make up the news media are, for several reasons, highly constrained in their coverage of politics and economics (...). Furthermore, almost all news organizations are similarly constrained, given the larger political and economic environment in which they operate.”

As convenções multivocais são regras informais que não apenas unem as organizações noticiosas a respeito de como concebem e operacionalizam a profissão, mas também servem de âncora para o papel das principais organizações noticiosas como intérpretes privilegiadas do mundo político. (...) convenções multivocais são *construídas* pela mídia para que ela possa interpretar e comunicar as notícias políticas.<sup>12</sup> (SPARROW, 1999, p. 130)

Na medida que as diferentes empresas do campo jornalístico seguem procedimentos produtivos semelhantes, elas também contribuem para formatar certas concepções de política em relação à audiência, cristalizando consensos e legitimando elementos culturais específicos. Neste sentido, a ideia de que o conteúdo jornalístico tende a uma homogeneização parece ser consenso entre Cook e Sparrow, embora as maneiras de abordar o assunto sejam distintas e o segundo não trate da questão nestes termos.

Na realidade, Sparrow (2006) argumenta que o compartilhamento das práticas produtivas não é suficiente para explicar sua consistência mútua. Para ele, a organização hierárquica das empresas também desempenha um papel central. De forma semelhante aos postulados da Teoria Organizacional do Jornalismo (BREED, 1955a, 1955b; EVANS, 2016), ele defende que os jornalistas procuram selecionar notícias e opiniões que atendam às expectativas de seus editores e diretores de redação, em busca de ascender na carreira.

Neste ponto, há uma diferença considerável em relação às perspectivas dos dois autores. Para Cook, a própria identidade e os interesses dos jornalistas são definidos pelas rotinas e práticas do Jornalismo. Deste modo, suas ações não podem ser explicadas por serem auto interessadas. “Ao contrário, os jornalistas tentam fazer o que é apropriado.

---

12. Texto no original: “The multivocal conventions are informal rules that not only unite news organizations in how they conceive and operationalize their profession, but also anchor the place of the leading news organizations as privileged interpreters of the political world. (...) multivocal conventions are constructed by the media so they can interpret and communicate political news”.



Suas ações são guiadas mais por considerações sobre o que devem fazer que pelo o que está em seu interesse fazer” (RYFE, 2006b, p. 140)<sup>13</sup>.

Em relação à atuação política do Jornalismo, Sparrow também se aproxima de Cook ao afirmar que as empresas possuem a possibilidade de promover ou prejudicar diferentes agentes políticos, visibilizar suas ações e contribuir para formatar as preferências dos eleitores de forma que favoreça seus interesses ou dos grupos que apoia. No entanto, este comportamento auto interessado nem sempre é premeditado (SPARROW, 2006).

Thesen (2017) atualiza a discussão feita pelos autores anteriores. Ele também argumenta que o Jornalismo é uma instituição política, ainda que distinta daquelas de caráter governamental. O autor destaca que a grande diferença é que os principais objetivos do Jornalismo não são políticos – e, sim, jornalísticos e comerciais. Assim, seria uma instituição intermediária, mas que interfere nas questões que *media*, com a particularidade de não ter representantes eleitos nem posição formal nos processos políticos.

Os *media* noticiosos são uma instituição intermediária no sistema político que, por mediar e transformar (amplificando, silenciando, distorcendo) sinais de outros atores adquire a habilidade de mudar processos políticos. Não apenas por afetar sua existência (iniciá-los, interrompê-los) e ritmo (diminuir, apressar), mas também por alterar o que está em jogo ou redistribuindo as vantagens e desvantagens dos atores que tomam parte nos processos e que procuram influenciar os resultados (THESEN, 2017, p. 30).<sup>14</sup>

A maior influência política desempenhada pelo Jornalismo seria, neste sentido, em afetar a distribuição de poder entre outros agentes e

---

13. Texto no original: “Rather, journalists try to do what is appropriate. Their actions are guided more by considerations of what they ought to do than of what is in their interest to do.”

14. Texto no original: “The news media is an intermediary institution in the political system that by mediating and transforming (amplifying, muting, distorting) signals from other actors acquires the ability to change political processes. Not only by affecting their existence (initiate, stop) and pace (slow down, speed up), but also by altering the stakes involved or redistributing the advantages and disadvantages of the actors that take part in the processes and that seek to influence their outcome.”

instituições, sendo considerada uma instituição intermediária. Assim, ao selecionar e enquadrar os assuntos presentes na pauta cotidiana, o Jornalismo apresenta vantagens e desvantagens aos diferentes atores políticos.

A questão é que tal seleção não é feita de acordo com as preferências dos jornalistas e das empresas, mas das regras e valores profissionais que guiam o processo produtivo (THESEN, 2017). Assim, reforça-se a ideia que vem sendo construída ao longo deste tópico de que a atuação política do Jornalismo não pode ser encarada de maneira dissociada das rotinas produtivas. Na realidade, esta concepção mostra como dificuldades em equacionar visibilidade a diferentes causas, agentes e enquadramentos devem ser pensadas em um nível estrutural e, por isso, ainda mais complicados para serem resolvidos. Não é razoável esperar que se troque o profissional a cobrir determinado assunto, por exemplo, e a forma de abordá-lo também sofra drásticas alterações. Como argumentado pelos autores acima, as próprias práticas da atividade configuram seu conteúdo, mesmo que não haja interesses diretos em jogo.

### 3.2.2. É mais fácil falar que provar: como a atuação política do Jornalismo vem sendo investigada empiricamente?

Em uma perspectiva empírica, os estudos ligados à tradição de *media bias* costumam dominar a agenda de pesquisa sobre a atuação política do Jornalismo. Eilders (2015) sustenta que parte significativa dos estudos está preocupada em discutir os vieses políticos em vez do partidarismo do Jornalismo – reconhecendo que, com o declínio dos partidos políticos, o termo frequentemente se refere a vieses políticos existentes na cobertura, não necessariamente à total identificação com um partido específico. A diferença entre o partidarismo e o viés (*bias*), no entanto, é que o primeiro é intencional e voluntário, de acordo com a autora. Outro traço fundamental é que os estudos sobre partidarismo necessariamente devem levar em conta peças opinativas, nas quais os posicionamentos das empresas são abertamente apresentados, como editoriais.

Apesar das pesquisas com estas diferentes perspectivas (ou justamente devido à falta de detalhes proporcionada por estudos que costumam codificar o material jornalístico em positivo, negativo e neutro), não

há consenso concernente à hipótese de que os interesses políticos dos jornais condicionem a cobertura (ADAM *et al.*, 2019; EILDERS, 2015; MOLDOFF, 2008). Salgado e Nienstedt (2016), por exemplo, argumentam que ainda há espaço para explicar quais fatores internos e externos explicam a cobertura noticiosa, já que o alinhamento político partidário das publicações não é suficiente para a tarefa.

Para testar a hipótese, diversos desenhos de pesquisa têm sido apresentados ao longo do tempo. Podemos definir três grupos principais, de acordo com a preocupação da pesquisa e as estratégias utilizadas para executá-la, a saber: a) comparação entre conteúdo de notícias e editoriais, a fim de perceber se a separação entre informação e opinião é respeitada; b) observação das fontes ouvidas pelas publicações, comparando-as com os posicionamentos apresentados pelas próprias empresas; c) estudos preocupados com avaliar os impactos de um possível viés de cobertura, ou de endosso a candidatos, na opinião dos eleitores.

Dentre os trabalhos mais recentes na primeira perspectiva, encontra-se o de Adam *et al.* (2017), analisando a sincronia entre notícias e editoriais acerca das eleições para o Parlamento Europeu em 2014. Os resultados da pesquisa apontam que a sincronização entre opinião e informação é apenas mais um fator, dentre outros, a formatar a tomada de posição dos *media*. Os autores, de fato, encontraram que há sincronia entre posicionamentos expressos nos editoriais e a seleção feita no material noticioso. No entanto, isto não acontece em todos os casos analisados e nem sempre com a mesma intensidade.

A preocupação com a violação da parede entre opinião e informação está na agenda das pesquisas em Jornalismo político, pelo menos, desde os anos 1950. Klein e Maccoby (1954) analisam a cobertura sobre a campanha das eleições presidenciais dos EUA em 1952. Com uma metodologia ainda em estágio inicial, os autores examinam apenas a visibilidade conferida aos candidatos na seção opinativa, em contraste com quem é endossado por cada jornal. Eles afirmam ter encontrado vieses na cobertura, de acordo com a candidatura apoiada, mas não há instrumentos para refinar a análise a fim de saber detalhes sobre quais jornais o possuem em maior grau ou quanto de viés realmente existe.

É comum que boa parte dos trabalhos comparando o conteúdo noticioso e opinativo enfoque acontecimentos específicos ou eleições. É o caso do artigo de Steger (1999), tratando da cobertura de notícias e editoriais das primárias das eleições dos EUA em 1996, no qual o autor afirma existir viés tanto em relação à quantidade de visibilidade oferecida a cada candidato quanto no que concerne ao tom da visibilidade. Também neste sentido, Donsbach (1997) analisa a cobertura sobre a campanha para o Parlamento alemão em 1994, encontrando forte correlação entre a posição político-partidária de um jornal expressada em seus editoriais e a seleção dos pronunciamentos nas notícias – não obstante ressaltar que há, de modo geral, visibilidade negativa aos agentes políticos. O autor discute, inclusive, sobre a pluralidade de cada jornal, argumentando que, no caso alemão, ela pouco existe dentro da mesma publicação. Devido às diferentes ideologias dos periódicos, porém, haveria pluralidade em um nível sistêmico.

De forma semelhante aos achados de Donsbach (1997), Kahn e Kenney (2002) examinam a cobertura de mais de 60 disputas para o cargo de Senador nos EUA e encontram que a cobertura noticiosa é mais favorável a candidatos endossados pelo jornal. Este efeito é especialmente significativo em relação a agentes políticos que tentam a reeleição. Ao lidar com as eleições britânicas de 2005, Brandenburg (2006) encontra a tendência de que os oponentes dos partidos endossados pelos jornais recebessem cobertura mais negativa.

Hopmann, van Aelst e Legnante (2011) elencam pesquisas que encontram uma “contaminação” das notícias por parte dos editoriais, o que apontaria para um viés partidário – embora sejam cautelosos em asseverar a existência do fenômeno. Já Allern e Blach-Ørsten (2011) argumentam que estudos sobre os países escandinavos atestam a relação entre cobertura editorial e informativa dos periódicos com seus posicionamentos históricos.

Parece haver uma disparidade nos resultados encontrados pelos diversos trabalhos – lidando com contextos também distintos – a depender do fato de tratar-se de uma cobertura eleitoral ou sobre assuntos específicos. Se os trabalhos listados anteriormente (analisando eleições) apontam para a existência de viés favorecendo algum candi-

dato ou partido, o padrão é distinto nas pesquisas que lidam com debates sobre questões específicas (que não sejam eleições) ou com coberturas cotidianas, sem assuntos que mereçam destaques especiais.

Eilders (1999) propõe estudar a sincronia de agendas em editoriais e notícias de jornais alemães durante um período de cinco anos, sem a escolha de acontecimentos específicos. A autora encontra uma alta sincronia entre os assuntos tratados nos editoriais e nas notícias, argumentando que isto pode significar que ou os editorialistas não se aproveitam da possibilidade de escolher a pauta de assuntos de forma mais autônoma ou que há uma forte influência da seção editorial em relação à noticiosa.

Já ao investigar a cobertura acerca de uma controvérsia política europeia, o *Haider debate*, Berkel (2006) aponta que há “paralelismo político” entre a posição defendida pelos periódicos, o conteúdo das notícias e as fontes ouvidas. A autora afirma haver sincronia entre a cobertura e os editoriais, com o posicionamento editorial condicionando significativamente o tom do debate.

Com problema de pesquisa semelhante, tratando da cobertura noticiosa e em editoriais sobre a integração da Suíça à União Europeia, Tresch (2012) não encontra uma cobertura guiada pelos interesses dos periódicos, reforçando as dificuldades em oferecer uma resposta à questão se o conteúdo editorial condiciona o noticioso. A autora aponta que os jornais conferem visibilidade similar aos diversos pontos de vista, independentemente de seus posicionamentos editoriais. Alguns enquadramentos alinhados aos editoriais, no entanto, são acionados nas notícias. Ademais, ela defende que o conteúdo dos periódicos analisados é mais semelhante entre eles no que tange ao material informativo que em relação aos editoriais. De forma semelhante, Salgado e Nienstedt (2016) não encontram uma relação entre ideologia dos jornais e a cobertura sobre a crise do euro, indicando que ela não varia de acordo com a filiação ideológica das publicações.

Em artigo sobre a cobertura da independência de Taiwan pela imprensa dos Estados Unidos, Tang (2011) descobriu que os mesmos temas abordados na seção opinativa apareciam no noticiário. A forma de tratá-los em cada uma das seções, porém, é distinta. Os editoriais

adotam posições ambíguas quanto aos desdobramentos do processo, elencando possibilidades diversas e utilizando-se de opiniões de especialistas, enquanto as notícias tendem a citar fontes oficiais, a fim de atribuir certos pontos de vista a uma autoridade.

Examinando o tratamento conferido ao ex-Presidente dos EUA George W. Bush durante a sua administração, o artigo de Peake (2007) é mais um a contribuir para a controvérsia no resultado dos estudos comparando cobertura editorial e noticiosa. O artigo possui limitações, como o fato de o autor não analisar os editoriais diretamente, mas apenas elencar como variável explicativa a candidatura endossada pela publicação, restringindo a confiabilidade dos achados. Ainda assim, os resultados apontam que os periódicos que endossaram a candidatura de Bush tendem a cobrir sua administração de forma mais favorável, enquanto os que não endossaram conferem visibilidade mais negativa.

Já no caso brasileiro, boa parte das pesquisas dentro desta perspectiva lidam com contexto eleitoral. O estudo de Azevedo (2016) segue a linha de outros trabalhos do próprio autor (AZEVEDO, 2006, 2009) e compara manchetes e editoriais dos jornais FSP, OESP e OG durante as campanhas eleitorais de 1989 a 2014. Ele procura identificar se há paralelismo entre os jornais e os partidos políticos brasileiros e argumenta que as publicações mantiveram uma posição de oposição a partidos, a lideranças e a governos de centro-esquerda durante todo o período considerado.

Com estratégias metodológicas e questões de pesquisa semelhantes, Aldé, Mendes e Figueiredo (2007) analisam a cobertura das eleições presidenciais do Brasil em 2006. O foco dos autores não recai sobre a comparação entre notícias e editoriais, mas tais dados são considerados, embora tratem da seção opinativa como um todo. Ao compará-los, eles argumentam que os jornais OG e OESP são mais editorializados que a FSP, com predomínio de textos negativos à candidatura de Lula em ambos os espaços.

Tratando de questões semelhantes, Mundim (2018) investiga se houve viés sistemático, com tom mais negativo para um candidato específico em relação a um candidato, na cobertura de FSP, OESP e OG nas eleições de 2002, 2006 e 2010. Embora o foco não seja a comparação

entre notícia e editorial, o autor detecta viés na cobertura, especialmente nos textos opinativos em relação aos informativos (algo que não chega a ser surpreendente, tendo em vista que a seção opinativa é o espaço no qual os posicionamentos, seja do periódico ou de seus colunistas, são explicitados). Além disso, os achados rejeitam a hipótese de que haja um padrão claro e sistemático de preferência por um determinado partido ou candidato nas páginas dos jornais.

Apesar da controvérsia dos resultados destoantes entre si, os trabalhos comentados acima indicam que há, de modo geral, certo grau de coincidência entre o conteúdo dos editoriais e das notícias. Pode não ser dominante ou significativo, mas a parede de separação entre as duas seções não é completamente respeitada.

O segundo grupo de estratégias a partir do qual se procura aferir a atuação política dos *media* se dá observando as fontes ouvidas pelas publicações, comparando-as com os posicionamentos defendidos pelas empresas.

Hagen (1993) denomina as fontes que estão alinhadas com os posicionamentos dos periódicos de testemunhas oportunas (*opportune witnesses*), mobilizadas de forma a reforçar as opiniões das publicações nas notícias, e investiga sua utilização por jornais alemães, na cobertura sobre o censo de 1987. O estudo aponta que, quanto mais os jornalistas eram a favor da realização do censo, mais havia argumentos favoráveis à pesquisa no jornal. Assim, como os periódicos possuem posicionamentos diferentes entre si, há diversidade de argumentos apresentados pelas fontes entre eles. No mesmo jornal, porém, a tendência é que as fontes estivessem adequadas à sua perspectiva. O autor defende, baseado em outras pesquisas, que os jornalistas preferem ouvir fontes que estejam de acordo com seus posicionamentos ou com a linha editorial da publicação.

Uma das dimensões do trabalho de Berkel (2006), mencionado anteriormente, lida com a utilização de testemunhas oportunas pela cobertura. No caso, os periódicos priorizaram fontes que apoiavam suas posições. A autora encontra uma correlação entre o posicionamento dos jornais e as opiniões dos agentes políticos ouvidos como fontes nas notícias. Outro resultado importante é que, mesmo analisando a cobertura

em diversos países europeus, não há diferenças quanto à utilização de testemunhas oportunas no material informativo.

Em estudo sobre jornais chilenos, Gronemeyer e Porath (2015) identificam alguma homogeneidade entre fontes ouvidas em notícias e posicionamentos expressados em editoriais dos periódicos estudados, mas não consideram que os dados são suficientes para afirmar que a cobertura é homogênea. Eles encontram situações nas quais as fontes das notícias contradizem as posições expressadas nos editoriais impossibilitando que se defenda a confirmação da hipótese de homogeneidade da cobertura. Comparando apenas se a opinião das fontes se alinhava àquela apresentada nos editoriais, os autores encontraram que quase metade das primeiras não guarda similaridades com o posicionamento dos jornais, indicando que os jornais abriram espaço para perspectivas conflitantes em relação às suas.

Como os artigos mencionados acima indicam, a seleção de fontes é mais um espaço no qual os jornalistas têm a possibilidade de favorecer as perspectivas que mais se adequem às suas expectativas ou às das empresas nas quais trabalham, sem necessidade de, diretamente, interferir no conteúdo publicado. A interferência se dá em um nível anterior à elaboração do texto, acontecendo durante o processo produtivo. É possível, inclusive, que a utilização das fontes escolhidas seja defensável do ponto de vista dos critérios jornalísticos. Isto não impede, porém, que elas contribuam para a defesa do ponto de vista que melhor interessa à empresa.

Por fim, o terceiro grupo refere-se a estudos preocupados com avaliar os impactos de um possível viés da cobertura, ou do apoio aberto a candidatos, na opinião dos eleitores.

Dentre as pesquisas preocupadas diretamente com o assunto, é possível listar a de Robinson (1972) e a de Erikson (1976). A primeira analisa a influência da cobertura na decisão do voto nas eleições presidenciais americanas de 1968, apontando que os candidatos endossados por jornais tendem a ter 6% a mais de votos. Os resultados são semelhantes aos do segundo trabalho, indicando que, nas eleições presidenciais de 1964 nos EUA, o endosso de candidaturas também era respon-



sável por aumentar o percentual de votos, indicando que o apoio dos jornais é uma forma importante de influenciar os resultados das eleições.

A importância do endosso editorial a candidaturas junto aos eleitores no caso americano também é encontrado nas eleições presidenciais de 1992 (DALTON; BECK; HUCKFELDT, 1998) e em disputas para o Senado ao longo de três anos eleitorais (KAHN; KENNEY, 2002). No primeiro estudo, os autores não encontram uma cobertura homogênea acerca dos candidatos, mas observam que o conteúdo dos editoriais é significativamente associado às preferências dos eleitores, especialmente no caso de jornais locais. Os dados do segundo trabalho reforçam a importância de o candidato ser endossado pelo periódico, embora o impacto junto às avaliações dos eleitores seja mais forte em disputas nas quais há grande visibilidade midiática e entre cidadãos que acompanham o jornal local diariamente.

Druckman e Parkin (2005) também debruçam-se sobre este problema de pesquisa, analisando eleições de 2000 para o Senado em Minnesota. Os resultados apontam para a importância da cobertura editorial dos jornais analisados para avaliação dos candidatos por parte dos eleitores. Ou seja, o impacto não é diretamente no voto, mas junto às imagens dos candidatos, que também servem de base para avaliação por parte dos eleitores. Ademais, outros fatores também são importantes, como a identificação partidária.

Lidando com o caso brasileiro, Mundim (2012) argumenta que a cobertura de quatro *quality papers* nacionais (FSP, OESP, OG e *Jornal do Brasil*) foi um fator importante para explicar os resultados das eleições presidenciais de 2002 e 2006. No primeiro pleito, Lula e Ciro Gomes tiveram suas intenções de voto afetadas pela cobertura. No segundo, os resultados apontam que, apesar de ter recebido cobertura negativa, Lula não perdeu votos por conta dela. Porém, a cobertura teve impacto indireto e importante junto às candidaturas de Alckmin e Cristóvam Buarque, colaborando para que houvesse segundo turno naquela disputa.

Apesar de concentradas no contexto americano, as pesquisas sobre impacto da atuação do Jornalismo junto às candidaturas apontam, claramente, para a importância do apoio das empresas para o sucesso

dos agentes políticos. Alguns atenuantes devem ser considerados, no entanto. É possível que este quadro tenha sido alterado com a inserção das ferramentas digitais de comunicação. Além disso, os EUA possuem um mercado midiático específico, com diversos jornais locais consumidos pela população. Estas diferenças devem ser consideradas quando se pensa em estender os achados para outros contextos, especialmente se estamos lidando com o caso brasileiro, no qual não há tanta oferta de *quality papers* nem alto grau de consumo deles pela população. Ademais, as pesquisas brasileiras não estão lidando diretamente com o endosso a candidaturas, mas a resultados de um possível viés em direção a partidos específicos, o que é um traço recorrente nos estudos sobre a atuação política dos *media* no país.

Para avançar na discussão sobre atuação política do Jornalismo e relações com o campo político, o tópico seguinte trata do conceito de paralelismo político e de suas implicações para os estudos da área.

### **3.3. O campo jornalístico compatilha dos interesses do campo político: o conceito de paralelismo político**

O conceito de paralelismo político surge nos estudos sobre comunicação política em meados da década de 1970, em uma primeira tentativa de substituir o *framework* teórico oferecido pelo, até então, livro basilar escrito por Siebert, Peterson e Schramm. “Four theories of the press” foi publicado originalmente em 1956 e, apesar da importância para os estudos naquele momento, não era mais suficiente para explicar novos fenômenos, como as mudanças nos mercados midiáticos, quase 50 anos depois (HALLIN; MANCINI, 2004).

A primeira elaboração do conceito está presente no trabalho de Seymour-Ure (1974). A importância do sistema partidário se mostra no desenho do conceito pelo autor, que não fala em paralelismo político, mas em paralelismo entre partidos e imprensa. O termo é definido da seguinte forma: “A imprensa está paralela a um partido se estiver intimamente conectada a tal partido pela organização, lealdade aos seus objetivos e partidarismo dos leitores. Um sistema midiático pode ser definido como paralelo a um sistema partidário quando essas cone-

xões existem entre cada jornal e partido” (SEYMOUR-URE, 1974, p. 173–174)<sup>15</sup>.

Lidando com um contexto de partidos fortes e com linhas ideológicas bem definidas, o alinhamento da imprensa não se daria em relação a políticas específicas, mas aos próprios partidos (HALLIN; MANCINI, 2004). O conceito de paralelismo partido-imprensa também responde a inquietações de um contexto no qual o paradigma do Jornalismo independente – presente especialmente em países de tradição liberal, a exemplo dos EUA – se tornava mais questionável tanto empírica como teoricamente (AZEVEDO, 2016). Deste modo, a agenda de pesquisa sobre o assunto continua a se desenvolver nos anos subsequentes.

Blumler e Gurevitch (1995), em livro publicado originalmente em 1975, apresentam uma proposta para estudar as relações entre organizações midiáticas e políticas em diferentes sociedades. A tarefa seria operacionalizada a partir de quatro dimensões, a saber: a) grau de controle do Estado sobre as organizações midiáticas; b) grau de partidarismo da mídia; c) grau de integração entre elites políticas e midiáticas; d) natureza dos valores a partir dos quais a mídia legitima suas ações. As dimensões b) e c) são as que mais nos interessam neste momento, por se aproximarem da ideia de paralelismo partido-imprensa, apresentada anteriormente.

A dimensão concernente ao grau de partidarismo dos media lida com o compromisso partidário apresentado pelas empresas de comunicação. Os autores argumentam que há vários determinantes para esta relação e identificam cinco graus de partidarismo midiático, com o mais alto existindo quando partidos estão diretamente associados com as empresas de comunicação. Isto poderia acontecer no caso de partidos serem proprietários dos veículos, a partir do provimento de subsídios financeiros ou ao gerirem as empresas e seus conselhos editoriais. O grau mais baixo de partidarismo seria aquela condição na qual a empresa não se posiciona sobre as questões políticas e busca, a todo custo, manter-se politi-

---

15. Texto no original: “Press is paralleling a party if it was closely linked to that party by organization, loyalty to party goals and the partisanship of its readers. A press system can be defined as paralleling a party system when such links exist between each newspaper and a party”.

camente neutra. A segunda dimensão também está associada à primeira e à discussão sobre paralelismo político, na medida em que se refere à integração entre as elites midiáticas e políticas e aos diversos mecanismos (informais, inclusive) pelos quais o fluxo de influência entre os dois lados pode ser gerenciado.

Tanto no caso das proposições de Seymour-Ure quanto de Blumler e Gurevitch, observa-se um papel central dos partidos políticos em organizar as preferências dentro do espectro ideológico, sendo esperado que os cidadãos se identificassem com alguns deles de maneira duradoura. Em movimento semelhante, os jornais também acompanhariam as clivagens partidárias existentes na sociedade, alinhando-se a tais organizações.

O enfraquecimento dos partidos nas sociedades ocidentais desafia a compreensão de que os jornais podem ser associados a eles. O alinhamento entre campo político e campo da comunicação deixa, portanto, de ser pensado em termos partidários, passando a considerar-se a ideia de paralelismo político, em vez de partidário (MANCINI, 2015). Assim, a ideia de paralelismo político implica não analisar o alinhamento entre os media e os partidos políticos, mas transferi-lo para uma dimensão de perspectivas políticas, como apoio a certas políticas e a determinadas perspectivas para lidar com questões públicas. O enfraquecimento dos partidos e o fato de que o paralelismo não se dá mais em relação a eles não significa, porém, o fim de clivagens sociais e políticas na sociedade (HALLIN; MANCINI, 2004).

O trabalho seminal a tratar da ideia é de Hallin e Mancini, no qual os autores comparam os sistemas midiáticos de diferentes países europeus e dos EUA, a partir de quatro dimensões semelhantes às propostas por Blumler e Gurevitch. Elas são: a) desenvolvimento dos mercados midiáticos; b) paralelismo político; c) desenvolvimento do profissionalismo jornalístico; d) grau e natureza da intervenção do Estado no sistema midiático. Estas dimensões são combinadas pelos autores a fim de desenhar três modelos de sistema midiático: o Pluralista Polarizado; o Democrático Corporativo e; o Liberal.

Os detalhes dos modelos e das dimensões analisadas pelos autores não nos interessam neste momento, com exceção da dimensão do para-

lelismo político. Hallin e Mancini (2004, p. 21) o definem como o grau e a natureza das conexões entre mídia e partidos políticos ou, de maneira mais ampla, em que medida o sistema de mídia reflete as principais divisões políticas na sociedade. Mais recentemente, Mancini apresenta um refinamento do conceito, caracterizando-o como

o alinhamento de jornais em torno de diferentes visões ideológicas, políticas e culturais. Na maioria das vezes, mas nem sempre, o alinhamento reflete as posições de um partido ou, mais frequentemente, uma coalizão de partidos, mas sem dependência estrutural entre eles (MANCINI, 2015, p. 3).<sup>16</sup>

Deste modo, o alinhamento entre partidos e jornais não se dá mais porque os primeiros são proprietários das empresas jornalísticas, mas pelas conexões ideológicas e por arranjos contextuais que permitem a aproximação. Tais conexões podem estar relacionadas ao compartilhamento de visões e objetivos políticos ou ao fato de fazerem parte de um mesmo círculo de elites. Ademais, o paralelismo político é uma dimensão de análise que está fortemente conectada ao conteúdo oferecido pelos media, mas que apresenta outros componentes (AZEVEDO, 2016; HALLIN; MANCINI, 2004).

Os indicadores para aferir a existência de paralelismo político são os seguintes: a) jornalistas e organizações midiáticas expressam orientações políticas; b) conexões formais entre partidos políticos e organizações midiáticas; c) tendência de que profissionais do campo da comunicação participem da vida política; d) jornalistas dependem de filiações políticas para crescer na carreira; e) partidarismo da audiência (HALLIN; MANCINI, 2004).

Ao abordar a diversidade (ou pluralidade) do sistema midiático, Hallin e Mancini (2004) diferenciam entre diversidade externa e interna. A primeira refere-se a casos nos quais as empresas de um sistema mantêm diferenças entre si, o que seria indicativo de forte paralelismo

---

16. Texto no original: "(...) the alignment of newspapers along the lines of different ideological, political, and cultural views. Most times, but not always, the alignment reflects the positions of a party or, more frequently, a coalition of parties but without structural and dependence links with them."

político. A segunda costuma ser o caso de modelos de Jornalismo que aderem aos princípios de objetividade e neutralidade, abrindo espaço para posicionamentos distintos dentro do mesmo jornal, e, frequentemente, mantendo baixo grau de paralelismo político.

A validade do conceito de paralelismo político, todavia, não é consenso para analisar sistemas de mídia fora das democracias consolidadas. Neste sentido, Alburquerque (2013) argumenta que é necessário deixar de tratar os valores e premissas ocidentais como generalizáveis e adotar um *framework* distinto para analisar as novas democracias, considerando suas especificidades culturais e históricas. Isto implica em renunciar ao modelo das democracias ocidentais como ideais a serem alcançados.

Inicialmente, o autor propõe que paralelismo político poderia ser um dos resultados do modelo de análise apresentado por ele, que cruzaria a variável de clareza das linhas ideológicas dos partidos políticos com a existência de uma mídia politicamente ativa (ALBUQUERQUE, 2012). Posteriormente, esta proposição é refinada.

Ele argumenta que, para ser possível analisar uma realidade mobilizando como parâmetro a ideia de paralelismo político, seria necessária a coexistência de duas condições: 1) a existência de um ambiente político competitivo; 2) e de estabilidade institucional. Assim, não faria sentido apresentar tal perspectiva de análise para as democracias não consolidadas, nas quais, frequentemente, falta uma (ou ambas) das condições.

A proposta de Alburquerque (2013b), portanto, é que a combinação das duas variáveis apresentadas anteriormente poderia oferecer um ponto de partida para análises comparativas em nível mundial, contemplando sociedades que não possuem sistemas de mídia bem delimitados. Assim, as categorias nas quais os sistemas poderiam ser encaixados, de acordo com a perspectiva do autor, seriam: sistema político competitivo e estabilidade nas relações entre mídia e política; sistema político competitivo e relações instáveis; sistema não-competitivo e relações estáveis e; sistema não competitivo e relações instáveis. Um ponto importante é que, dentro da mesma categoria, pode haver países com regimes democráticos ou não democráticos.

Dentro desta perspectiva, Albuquerque (2012; 2013) situa o caso brasileiro. Para o autor, há um sistema político competitivo no país, mas também há relativa instabilidade institucional nas relações entre comunicação e política, persistindo alguma desconfiança concernente ao modo de atuação das principais instituições políticas brasileiras. Assim, ficariam evidenciados os limites da utilização do paralelismo político como forma de comparação de todo e qualquer contexto.

Em perspectiva distinta, Azevedo (2016) defende a adaptação do modelo de Hallin e Mancini para o caso brasileiro. Mesmo reconhecendo as críticas de Albuquerque, o pesquisador argumenta que o caso brasileiro está alinhado aos traços mais definidores do modelo Pluralista Polarizado, tanto em relação ao sistema político quanto pelas características do sistema de mídia.

Azevedo concorda com a classificação de Hallin e Mancini (2004), que defendem que o modelo Pluralista Polarizado seria o adequado para o caso brasileiro e para o de outras democracias jovens. Hallin e Papathanassopoulos (2002), inclusive, argumentam no mesmo sentido em estudo no qual cotejam as semelhanças entre as relações entre mídia e política nos países do Sul da Europa e nos latino-americanos.

Há, porém, alguns pontos questionáveis na construção dos autores, como o fato de afirmarem que o Jornalismo brasileiro possui caráter fortemente advocatício ou em relação à instrumentalização dos *media* no país por parte de agentes ou partidos políticos. Neste sentido, Albuquerque (2012) discorda da classificação dos autores estrangeiros, ao argumentar, que existem diferenças significativas com o modelo Pluralista Polarizado, a exemplo da atitude *catch-all* em relação ao público ou de tomar o modelo americano como referência.

Diante das perspectivas distintas acima, não é viável adotar irrestritamente o conceito de paralelismo político – ainda mais com um caráter fortemente partidário – para o caso brasileiro. No entanto, considera-se que é possível tratar de algum grau de paralelismo no que tange a políticas expressadas por agentes políticos e grupos de interesse e espelhadas pelo Jornalismo. Se o papel dos partidos políticos não é tão significativo como balizador de preferências no caso brasileiro, ainda existem posicionamentos específicos em confronto – e, para lidar com a

sobreposição destes diferentes interesses, a ideia de paralelismo político mostra-se útil.

O tópico seguinte irá discutir acerca de um referencial teórico-metodológico relevante para os estudos atuais sobre Jornalismo político, que colabora para explicar e analisar o conteúdo do material a ser investigado na seção empírica do trabalho.

### **3.4. Ramificações diferentes para o mesmo conceito? As teorias do agendamento e do enquadramento**

Com o desenvolvimento das ferramentas de comunicação de massa e levando em conta sua centralidade para o debate público contemporâneo (MAIA, 2008; MIOLA, 2012), diversas teorias foram desenvolvidas a fim de explorar as características e efeitos das relações entre Jornalismo, campo político e sociedade civil. Para além da discussão sobre efeitos fortes ou fracos da comunicação de massa junto aos diversos agentes (CASTRO, 2014; COLLING, 2001; WOLF, 2002), as teorias também oferecem formas de investigar as relações do campo da comunicação com os outros, partindo de preocupações semelhantes para aumentar a precisão da explicação acerca dos fenômenos observados.

As teorias do agendamento e do enquadramento, que serão esmiuçadas nesta seção, oferecem não apenas a possibilidade de explicar as relações entre campo político e da comunicação, mas também proporcionam um ponto de partida para a análise do produto jornalístico. Embora este trabalho não se proponha a estudar o poder de agendamento das empresas em direção às instâncias responsáveis por tomarem decisões sobre a reforma política, tal teoria oferece *insights* para o debate sobre agenda jornalística, que será analisada posteriormente.

Ademais, os conceitos de agendamento e de enquadramento são apresentados, frequentemente, em conjunto, especialmente pela corrente de autores que consideram o último como um segundo nível do primeiro (ENTMAN, 2007; LOPEZ-ESCOBAR; LLAMAS; MCCOMBS, 1998a; MCCOMBS, 2005). Por este motivo, as teorias são apresentadas em conjunto, embora se reconheça que possuem origens distintas.

Ao longo dos próximos tópicos, serão detalhadas as semelhanças e as diferenças entre os conceitos apresentados, sem se afastar do intuito



de oferecer um panorama sobre o assunto, costurando a interface com a metodologia que será empregada no trabalho. De antemão, pode-se registrar a diferença que os conceitos de agendamento e de enquadramento representam em relação aos estudos que tratam o consumidor midiático como passivo. Neste sentido, passa a ser conferida à audiência a possibilidade de processar uma versão da realidade construída de acordo com sua bagagem cognitiva (GUTMANN, 2006).

Reconhece-se, ainda, que outras abordagens poderiam ser utilizadas como referencial da análise neste trabalho. Uma frequentemente empregada no caso brasileiro é a que está interessada em identificar vieses (*media bias*) na cobertura (ALDÉ, 2002; ALDÉ; MENDES; FIGUEIREDO, 2007; AZEVEDO, 2009; FERES JÚNIOR; SASSARA, 2016; VAN DIJK, 2017). No entanto, considera-se que tal orientação teórico-metodológica não é tão proveitosa para o caso analisado aqui por, principalmente, dois motivos: a) na medida em que o objeto sob análise não é a cobertura acerca de um agente político ou partido específico, mas de uma temática, examinar apenas se os jornais posicionam-se a favor ou contra o assunto é contraproducente, até pela quantidade de propostas de reforma política existentes; b) ao executar uma análise de agenda e de enquadramento, é possível alcançar alguns detalhes cruciais para o material em tela, como as formas a partir das quais as diferentes posições são apresentadas e quais delas são priorizadas pela cobertura, por exemplo. Argumenta-se, portanto, que as preferências não se revelam, necessariamente, ao analisar se a peça específica favorece ou prejudica a alguém. Pode-se aferi-las – e, neste ponto, o papel do Jornalismo mostra-se mais intrincado – a partir das perspectivas priorizadas, ao delimitar as perspectivas aceitáveis para encarar as questões.

No próximo tópico, será apresentado um panorama do conceito de agendamento, com a função de discutir as três abordagens diferentes que podem ser mobilizadas quando se trata da teoria.

#### 3.4.1. Definindo prioridades e indicando o que merece atenção: a teoria do *agenda-setting*

O conceito de agendamento constitui-se como uma das principais categorias teóricas dos estudos em Comunicação Política. O trabalho

clássico de McCombs e Shaw (1972) dedica-se a testar a hipótese de que a comunicação de massa seria bem sucedida em apontar a quais assuntos os cidadãos deveriam prestar atenção, em detrimento de determinar o que irão pensar sobre a questão. É importante ressaltar que a possibilidade de que houvesse uma relação entre a agenda midiática e a agenda pública já havia sido sugerida por Walter Lippmann (2008), em 1922.

O trabalho de McCombs e Shaw (1972) investiga empiricamente a capacidade de agendamento dos *media* nas eleições americanas de 1968, comparando as respostas dos eleitores acerca do que eles consideravam os principais assuntos da campanha com o conteúdo dos produtos de comunicação de massa consumidos por eles. De modo geral, eles encontram uma forte relação entre as ênfases conferidas pelos *media* às questões da campanha e quais delas os eleitores veem como importantes. A descoberta inicial do *agenda-setting* foi complexificada por trabalhos posteriores. Weaver et al. (2000), em estudo publicado originalmente em 1975, defendem que os *media* não somente informam ao público sobre os assuntos públicos, mas também sinalizam o grau de importância que deve ser dado ao tema.

A hipótese do *agenda-setting* foi testada por diversos estudos (BENNETT; MANHEIM, 2000; MCCOMBS; SHAW, 2000; MUDDIMAN; STROUD; MCCOMBS, 2014; VESA; BLOMBERG; KROLL, 2015). No caso brasileiro, há pesquisas importantes como a de Rodrigues (1997), sobre a influência da comunicação de massa na formação da agenda do Congresso Nacional. Mais recentemente, o artigo de Cervi, Massuchin e Tavares (2012) procura identificar se houve convergência dos temas discutidos nas agendas política, midiática e do público durante as eleições presidenciais de 2010.

As implicações do conceito de agendamento, porém, são distintas a depender da área da qual se está tratando. Van Aelst et al. (2014) argumentam que, nos estudos do campo da Comunicação, *agenda-setting* refere-se predominantemente aos efeitos de mídia junto aos cidadãos, enquanto, nas pesquisas atreladas à Ciência Política, preocupa-se com a importância dos *media* na definição das prioridades dos agentes do campo político.

Neste sentido, é possível identificar três ramificações para os estudos sobre agendamento, que irão nortear a discussão neste tópico: a) efeitos de mídia; b) disputas pela atenção dos agentes e; c) *agenda-setting* político. Estas abordagens distintas permitem relativizar o poder dos efeitos da mídia detectado pela literatura sobre midiaticização, já que apontam que há diferenças em sua intensidade a depender dos agentes e das situações em tela. Além disso, torna possível compreender os diversos tipos de estudos associados a tal teoria, oferecendo um panorama da temática.

A primeira ramificação dos estudos sobre agendamento preocupa-se com os efeitos da mídia junto ao público, pensando como a cobertura acerca das questões influencia as prioridades do público e, indiretamente, suas preferências eleitorais. Estes estudos estão diretamente associados à tradição iniciada pelo trabalho de McCombs e Shaw.

As principais questões de pesquisa estão vinculadas às relações entre a importância atribuída às agendas pela comunicação de massa com a percepção de relevância de tais assuntos por parte do público (WEAVER, 2015). Assim, esta abordagem também é conhecida como *agenda-setting* público e pode ser resumida em quatro pressupostos:

- a) a mídia, ao selecionar determinados assuntos e ignorar outros, define quais são os temas, acontecimentos e atores (objetos) relevantes para a notícia; b) ao enfatizar determinados temas, acontecimentos e atores sobre outros, estabelece uma escala de proeminências entre esses objetos; c) ao adotar enquadramentos positivos e negativos sobre temas, acontecimentos e atores, constrói atributos (positivos ou negativos) sobre esses objetos; d) há uma relação direta e causal entre as proeminências dos tópicos da mídia e a percepção pública de quais são os temas (issues) importantes num determinado período de tempo. (AZEVEDO, 2004, p. 52)

A compreensão de agendamento como efeito de mídia tem outras implicações, como a especulação de que haveria um segundo nível do fenômeno, relacionado aos atributos dos assuntos visibilizados pelos *media* (LOPEZ-ESCOBAR; LLAMAS; MCCOMBS, 1998b; MCCOMBS *et al.*, 1997; MOON, 2013; WEAVER, 2015). Também discute-se sobre o terceiro nível do agendamento, *agenda melding*, correspondendo à ideia

de que as pessoas misturam agendas provenientes de diferentes fontes midiáticas e são influenciados por elas (SHAW et al., 1999).

Outra descoberta refere-se a um agendamento existente entre as próprias empresas de comunicação, que passariam a oferecer visibilidade a questões semelhantes. Assim as próprias empresas jornalísticas agendam-se umas às outras, um fenômeno que acontece até mesmo devido às regras da atividade (MCCOMBS, 2005). Neste sentido, o artigo de McCombs e Shaw (1972) aponta indícios de que os veículos impressos possuem certa hierarquia em determinar a agenda em relação aos eletrônicos. No caso brasileiro, Azevedo (2004) afirma que jornais e revistas são mais eficazes no agendamento, por permitirem uma visão mais contínua e aprofundada dos temas em debate.

A segunda ramificação, que se refere às disputas pela atenção dos agentes políticos, pode ser compreendida como uma forma inicial de *agenda-setting* político. Van Aelst *et al.* (2014) afirmam que esta escola está ligada a pesquisas realizadas durante as décadas de 1960 e 1970, procurando investigar por que alguns assuntos recebem atenção por parte dos agentes políticos e outros não. Nesta perspectiva, o pressuposto é que os agentes políticos possuem atenção limitada em relação à ampla gama de questões que são levadas a seu conhecimento, concebendo que os *media* são um dos vários fatores a incidir sobre a definição da agenda dos representantes, mas um não muito importante. Se os estudos tomando agendamento como um tipo de efeito de mídia tendem a superestimar o papel da comunicação de massa, reafirmando efeitos poderosos, os primeiros pesquisadores dedicados ao *agenda-setting* político parecem fazer o contrário.

De todo modo, o debate aponta para a importância da definição da agenda como pré-requisito para quase todo tipo de decisão política (WALGRAVE; SOROKA; NUYTEMANS, 2008). Neste sentido, a comunicação de massa desempenha um papel significativo na definição da agenda das preocupações públicas. Agenda pode ser compreendida, assim, como a ordenação de eventos e assuntos hierarquicamente ordenados de acordo com a frequência ou proeminência que recebem pelos veículos informativos (MCCOMBS, 2004; VALENZUELA; ARRIAGADA, 2009).

Tomando as contribuições dos estudos sobre agendamento vinculados ao campo da comunicação e do foco na agenda dos agentes políticos oferecido pela escola de estudos anterior, há uma terceira ramificação dos estudos sobre o assunto, que também se intitula como *agenda-setting* político (WALGRAVE; VAN AELST, 2006). Outros autores definem esta abordagem como *policy agenda-setting* ou *agenda building* (DENHAM, 2010; ROGERS; DEARING, 1988; WEAVER, 2015). Diferentemente do agendamento político tratado anteriormente, porém, este confere especial atenção ao papel da comunicação de massa na definição da agenda dos agentes políticos (WALGRAVE, 2015).

Esta abordagem também demarca algumas diferenças em relação à primeira. Walgrave e Van Aelst (2006) defendem que uma das diferenças entre o agendamento político e o público, discutido anteriormente como a primeira abordagem, é que o sucesso do agendamento, no caso do primeiro, está fortemente associado às características estruturais e posicionais, em detrimento de às características do indivíduo. De acordo com os pressupostos do *agenda-setting* político, portanto, a forma de aferir a agenda do campo político é diferente de como isto deve ser feito no caso do público. No caso dos agentes políticos, não é suficiente considerar suas respostas quando questionados sobre os assuntos mais importantes, mas também é necessário considerar suas ações (VAN AELST *et al.*, 2014).

Uma contribuição significativa dos trabalhos filiados a esta abordagem refere-se ao esforço empírico realizado para mensurar a influência da comunicação de massa junto às questões priorizadas pelos agentes políticos. Ao contrário do que a tradição dos efeitos fortes da comunicação de massa tende a defender, as pesquisas apontam que a adoção da agenda dos *media* é incerta, dependendo das características do receptor, da fonte, da mensagem e do contexto (SEVENANS; WALGRAVE; EPPING, 2016; WALGRAVE, 2015; WALGRAVE; SOROKA; NUYTEMANS, 2008).

Neste sentido, Walgrave, Soroka e Nuytemans (2008) estudam o agendamento político do Parlamento e do governo belga entre 1993 e 2000. Os autores descobrem que o Legislativo tende a seguir mais a cobertura midiática que o Executivo e que os efeitos da mídia são maiores em

agendas simbólicas que em substantivas. O estudo de Vesa, Blomberg e Kroll (2015), com parlamentares finlandeses, também descobre que eles percebem que o poder de agendamento dos mídia é muito relevante em relação a questões simbólicas, mas fraco ou moderado no que se refere às substantivas.

Em trabalhos mais recentes, Sevenans, Walgrave e Epping (2016) apontam que os parlamentares belgas tendem a adotar a agenda oferecida pelo Jornalismo quando ela é relevante para seu partido ou para as posições defendidas, não obstante o fato de estarem atentos aos acontecimentos mais proeminentes. Também lidando com parlamentares belgas, canadenses e israelenses, Sevenans (2017) indica que a tendência é que os congressistas reajam a notícias das quais tinham conhecimento antes de serem publicadas, embora aqueles pertencentes à oposição tendam a se manifestar mais que os governistas em resposta a informações reveladas pela comunicação de massa.

Outra colaboração desta perspectiva é a compreensão de que não necessariamente há um sentido definido no agendamento entre mídia e agentes políticos. Assim, as relações podem ser encaradas como recíprocas, com os últimos adotando questões que foram mediatizadas, mas com a possibilidade de que a comunicação de massa passe a cobrir assuntos depois que eles receberam atenção por parte do campo político. Dentro desta problemática, o artigo de Van Santen, Helfer e Van Aelst (2015) examina a cobertura sobre questões apresentadas pelos discursos em plenário de parlamentares em países europeus. Os autores apontam que o fator mais importante para determinar a noticiabilidade do assunto discutido no discurso é se a questão já tinha sido abordada pelo noticiário.

O próximo tópico tem a função de encerrar a discussão apresentada neste capítulo, abordando o conceito de enquadramento, suas diferenças em relação ao segundo nível de *agenda-setting* e as compreensões e aplicações empíricas circundando a ideia.

### 3.4.2 Promovendo uma interpretação para os acontecimentos importantes: a teoria do enquadramento

O conceito de enquadramento, ou *framing*, embora largamente difundido nos estudos em Comunicação, tem sua origem atrelada a estudos da área de Psicologia. Uma das formulações iniciais da ideia, de Gregory Bateson, em trabalho de 1950, apresenta *frame* como um elemento responsável por guiar o comportamento da pessoa em diferentes situações, na medida em que indica ao sujeito o tipo e a natureza da interação entre os interlocutores (BATESON, 2006).

Goffman (1986), em estudo publicado originalmente em 1974, avança na definição de Bateson, aplicando o conceito às interações cotidianas. Nesta proposição, o *frame* seria responsável por fornecer a chave interpretativa para que os indivíduos compreendam o que está acontecendo em cada situação – e, conseqüentemente, saibam se comportar em consonância com elas. No enfoque de Goffman, portanto, “enquadramentos são entendidos como marcos interpretativos mais gerais, construídos socialmente, que permitem às pessoas dar sentido aos eventos e às situações sociais” (PORTO, 2004, p. 78).

Durante o final dos anos 1970, a ideia de enquadramento foi levado aos estudos de Comunicação por Tuchman (1978), em seu trabalho sobre a produção de notícias em redações. No entanto, a autora ainda não havia formulado claramente o conceito e suas aplicações (SCHEUFELE, 1999). É a partir da pesquisa de Robert Entman (1993) que a ideia de *framing* se torna mais popular nos estudos sobre Jornalismo, gerando, até mesmo, desdobramentos para os estudos sobre o conceito, a exemplo daqueles que tratam de enquadramento multimodal.

A amplitude de aplicações do conceito de enquadramento gerou certa imprecisão em sua compreensão (D'ANGELO, 2002; DE VREESE, 2005; MENDONÇA; SIMÕES, 2012; POZOBON; SCHAEFER, 2014; SCHEUFELE, 2000; VIMIEIRO; DANTAS, 2009), o que, em muitos casos, é responsável por comprometer a qualidade metodológica das pesquisas. Em busca de delimitar mais claramente a ideia de *framing* adotada neste trabalho e com a intenção de evitar cair em tais problemas, serão discutidas, brevemente, as diferentes abordagens do conceito, a partir da proposição de Mendonça e Simões (2012). Os autores dividiram a clas-

sificação em três grandes modelos. O primeiro é formado por estudos que enfocam e analisam a situação comunicativa, a partir da abordagem do interacionismo simbólico. O segundo dedica-se ao estudo dos *frame effects* produzidos pela adoção estratégica de discursos. O terceiro será aprofundado neste subtópico, por ser aquele modelo ao qual o livro se aproxima, e inclui pesquisas que adotam o enquadramento para realizar análises de cunho discursivo.

a) Análise da situação interativa: Esta vertente de investigação relaciona-se com as ideias de Erving Goffman, que pensa o conceito de enquadramento para analisar as interações sociais. Mendonça e Simões (2012) afirmam que o autor pesquisa como situações interacionais distintas moldam as relações nelas estabelecidas. Assim, o *frame* funcionaria como uma chave interpretativa para as situações, oferecendo pistas aos indivíduos sobre como eles deveriam se comportar e encarar as interações.

b) Análise de efeito estratégico: Este tipo de compreensão percebe enquadramento como um ângulo discursivo mobilizado por diversos atores, com objetivo de gerar efeitos específicos. Alicerçados nos estudos sobre Psicologia cognitiva, os enquadramentos são encarados como estratégias de construção de discursos para gerar determinados efeitos, não possuindo a função de estruturar sentidos que são mobilizados e partilhados socialmente. As pesquisas associadas a esta vertente, portanto, investigam o efeito da mudança dos enquadramentos na reação das pessoas às questões apresentadas.

c) Análise de cunho discursivo: A ideia desta linha de investigação é analisar enunciados e discursos de origens variadas, para compreender como a realidade é enquadrada por eles. Assim como pesquisas próximas da abordagem da análise da situação interativa, esta vertente reconhece os enquadramentos como estruturas que orientam a percepção da realidade e a ação dos sujeitos sobre ela. Todavia, também investiga como o conteúdo discursivo, e não a interação, é responsável por oferecer um caminho interpretativo ao leitor. É uma abordagem frequente em estudos sobre Jornalismo e Comunicação e Política, a exemplo das pesquisas de Robert Entman. Esta é a vertente da qual me aproximo e, por isso, será discutida com mais detalhes.



Dentro da abordagem de caráter discursivo, o conceito de enquadramento formulado por Entman é predominante. Para o autor, enquadrar é “selecionar e jogar luz sobre aspectos de um evento ou de um assunto, e fazer conexões entre eles para promover uma interpretação particular, uma avaliação e/ou solução”<sup>17</sup> (ENTMAN, 2004, p. 5). Entman (1993) defende que enquadramento envolve, essencialmente, selecionar e salientar. Para o autor, enquadrar algo implica selecionar alguns aspectos de uma realidade e torná-los mais salientes, de modo a promover a definição particular de problemas, diagnosticar suas causas, fazer julgamentos morais e sugerir soluções para tais questões. Dentro desta perspectiva, Mendonça e Simões (MENDONÇA; SIMÕES, 2012) afirmam que “O foco dessa vertente de análise de enquadramento volta-se, pois, para a percepção do modo como discursos enquadram o mundo, tornando acessíveis perspectivas específicas de interpretação da realidade.”

Outro autor importante na aplicação da ideia de enquadramento ao conteúdo midiático é Todd Gitlin (1980). Ele atribui aos enquadramentos midiáticos, que não seriam discutidos e reconhecidos abertamente, a função de organizar o mundo tanto para os jornalistas quando para a audiência, uma vez que a última utiliza os relatos dos primeiros para formar suas próprias opiniões. Em linha com esta perspectiva, Gamson e Modigliani (1989) afirmam que o *frame* seria a uma estrutura organizadora central dos pacotes interpretativos existentes para a compreensão dos assuntos. É importante ressaltar, porém, que os autores indicam a possibilidade de haver posicionamentos concorrentes dentro do mesmo *frame*, permitindo controvérsias entre quem adota o mesmo enquadramento. Portanto, os *frames* não podem ser compreendidos como um posicionamento contra ou a favor do assunto.

O *frame* seleciona os aspectos que serão considerados quando do debate público da temática, oferecendo uma forma de compreender a questão em pauta (GUTMANN, 2006). Além disso, tem o papel de reduzir a complexidade dos assuntos, oferecendo atalhos interpretativos

---

17. Texto no original: “selecting and highlighting some facets of events or issues, and making connections among them so as to promote a particular interpretation, evaluation, and/or solution”.

para a audiência (DE VREESE; LECHER, 2015; ENTMAN, 1993; ITUASSU, 2011; KIM; SCHEUFELE; SHANAHAN, 2002; SCHEUFELE; TEWKSBURY, 2007).

Devido às características apresentadas acima, há uma discussão sobre se o enquadramento equivale ao segundo nível do *agenda-setting*, já que seria uma forma de a comunicação de massa destacar que atributos de um assunto deveriam ser considerados. Weaver (2015, p. 4) sumariza as similaridades entre *framing* e segundo nível do agendamento, ressaltando a diferença primordial entre os fenômenos.

a pesquisa sobre segundo nível do agendamento tem sido mais preocupada com as relações entre mídia e audiência que a pesquisa sobre enquadramento, que tem se concentrado em como a mídia reporta e apresenta vários assuntos.<sup>18</sup>

É necessário considerar, também, as diferenças teóricas entre os conceitos, que partem de premissas e hipóteses distintas. Scheufele (2000) argumenta que a principal distinção teórica entre enquadramento e segundo nível do agendamento se refere à forma pela qual os efeitos junto à audiência operam. Para ele, o primeiro influencia como o público pensa sobre os assuntos ao evocar esquemas interpretativos que influenciam a compreensão da informação. Já o agendamento o faz ao salientar certos aspectos da questão, fazendo com que tais considerações sejam acionadas na memória caso os indivíduos tenham de fazer julgamentos sobre as questões em tela.

O *framing*, portanto, oferece maneiras de pensar sobre a questão, enquanto o segundo nível do agendamento influencia os aspectos que serão levados em conta quando os indivíduos precisem fazer julgamentos sobre os assuntos abordados pela comunicação de massa. O fundamento do *agenda-setting* é que, ao salientar alguns assuntos, os *media* podem moldar as considerações que as pessoas irão levar em conta quando julgarem assuntos ou agentes políticos. O enquadramento, por sua vez,

---

18. Texto no original: "(...) second-level agenda-setting research has been more concerned with the relationship between media and audience ways of thinking than has framing research, which has concentrated more on how the media report and present various subjects."

se baseia na premissa de que a forma pela qual a questão é caracterizada pela comunicação de massa pode influenciar em sua compreensão por parte da audiência (CACCIATORE; SCHEUFELE; IYENGAR, 2016; SCHEUFELE; TEWKSBURY, 2007).

O tipo de efeito, assim, é diferenciado. O enquadramento presume o impacto de diferenças terminológicas ou semânticas a respeito de como uma questão é descrita na resposta da audiência. Já o segundo nível do agendamento está ancorado no pressuposto de que apenas as questões mais salientes irão influenciar a decisão do indivíduo (KIM; SCHEUFELE; SHANAHAN, 2002). Assim, o *framing* está preocupado com a apresentação dos assuntos (*issues*), enquanto o *agenda-setting* lida com a saliência deles (DE VREESE, 2005).

Uma vantagem considerável oferecida pelas pesquisas utilizando o enquadramento como referencial teórico-metodológico de análise é a identificação de saliências no conteúdo jornalístico, para além de uma codificação de peças positivas, negativas ou neutras. Assim, Entman (1993) argumenta que é possível aferir os sentidos dominantes dentro dos textos. Isto não implica, porém, em clareza metodológica acerca da operacionalização do conceito (CACCIATORE; SCHEUFELE; IYENGAR, 2016; DE VREESE, 2005; MENDONÇA; SIMÕES, 2012; VIMIEIRO; DANTAS, 2009). A proposta do autor, por exemplo, foi aplicada de diferentes formas.

Em livro de 2004, Entman (2004) examina as relações entre os enquadramentos noticiosos, a opinião pública e a política externa de governos dos EUA. Naquela ocasião, seu interesse recaía em desenvolver um modelo sobre o funcionamento do processo de enquadramento dos *media*, analisando como os Presidentes conseguiam emplacar seus *frames* junto à cobertura, possibilitando que também convencessem a sociedade da necessidade de intervenções em outros países. Posteriormente, ele propõe aproximar a abordagem dos estudos sobre enquadramento daqueles preocupados com viés (ENTMAN, 2007, 2010), apresentando uma proposta que considera diversos fatores responsáveis por facilitar a adoção de um enquadramento por parte do Jornalismo (o que pode resultar em uma cobertura enviesada), para além da identificação de propensões ideológicas dos profissionais.

De Vreese (2005), por sua vez, propõe uma tipologia dos enquadramentos identificados pelas pesquisas, levando em conta sua natureza e conteúdo, dividindo-os em genéricos e específicos (*issue-specific*). Os primeiros seriam capazes de superar limitações contextuais, podendo ser aplicados em diferentes tempos e situações culturais. Alguns exemplos deles são os enquadramentos de conflito, interesse humano, moralidade, jogos estratégicos, episódicos, temáticos e corrida de cavalos (AALBERG; STRÖMBÄCK; DE VREESE, 2012; CAPELLA; JAMIESON, 1997; FONTES; FERRACIOLI, 2017a; LICHTENSTEIN et al., 2018; MUTZ, 1995; OPPERHUIZEN; SCHOUTEN; KLIJN, 2018; PORTO, 2004; SEMETKO; VALKENBURG, 2000). Os enquadramentos específicos, por sua vez, são adequados a assuntos ou a eventos determinados, ganhando no aprofundamento da compreensão do fenômeno, mas perdendo no que diz respeito às possibilidades de comparar diferentes coberturas (BURSCHER; Vliegenthart; DE VREESE, 2016; CAMPOS, 2014; MONT'ALVERNE, 2017c; PARADIS; SARMENTO, 2016; SAMPAIO; FONTES; FERRACIOLI, 2017; VIMIEIRO; MAIA, 2011).

A multiplicidade de operacionalizações do *framing* como ferramenta teórico-metodológica fica ainda mais evidente ao examinar a abordagem do enquadramento multimodal (WOZNIAK; LÜCK; WESSLER, 2015). Partindo de matrizes teóricas distintas, os autores propõem utilizar a concepção de enquadramento formulada por Entman como uma das dimensões de análise para o material jornalístico, complementada por uma dimensão narrativa e outra de análise de imagem. Não é totalmente elucidado, porém, como se dá a articulação entre as diferentes dimensões a fim de identificar enquadramentos que deem conta do fenômeno em análise.

Assim, a ideia de enquadramento com a qual este livro se identifica é a formulada por Entman, embora parta para a operacionalização feita por de Vreese, Esser e Hopmann (2017). Considera-se que a intenção do autor em tornar mais complexa a identificação de vieses na cobertura é proveitosa para o caso a ser analisado a partir do próximo capítulo, possibilitando uma interface com os estudos sobre atuação política do Jornalismo. Neste sentido, a pesquisa faz o esforço de unir referenciais

teóricos que nem sempre dialogam, mas respeitando as particularidades das correntes de pesquisa.

O conceito de enquadramento se apresenta útil para uma concepção de atuação política do Jornalismo que se preocupe em ultrapassar a ideia de ação política como algo deliberado, também considerando as rotinas e maneiras de configurar o conteúdo inerentes à prática jornalística como responsáveis por tal atuação – em alguns casos, com mais implicações que as escolhas conscientes, pois estas tendem a estar restritas a um assunto ou a um contexto político específico.

Adotar o conceito como ferramenta metodológica permite alcançar maior detalhamento acerca do objeto de estudo, entendendo as particularidades da cobertura jornalística acerca de questões nas quais perspectivas distintas estão em disputa. O debate sobre reforma política, no qual existem diversas formas para abordar o problema e sugerir encaminhamentos, parece um caso especialmente adequado para aplicar a Análise de Enquadramentos.

No próximo capítulo, será apresentada a metodologia a ser aplicada na seção empírica do livro.



## CAPÍTULO 4

# Metodologia

### 4.1 Justificativa para seleção dos periódicos selecionados

A tese propõe examinar todos os 1670 editoriais, notícias e reportagens publicados em *O Estado de S. Paulo*, *O Globo* e *Folha de S. Paulo* em alguns anos do período entre 1989 e 2017 que tratem de reforma política. Os periódicos foram escolhidos por serem *quality papers* brasileiros (AZEVEDO, 2016; CAMPOS, 2014; ITUASSU, 2011; MIGUEL; COUTINHO, 2007; MONT'ALVERNE; MARQUES, 2013) de credibilidade e de larga tiragem<sup>1</sup>, organizando-se como empresas.

A tiragem não é, porém, o elemento mais importante para selecionar tais periódicos. Como argumentado no capítulo 2, há publicações que retiram a maior parte de seu capital por serem considerados jornais de prestígio – fazendo com que isso seja mais importante até mesmo que a tiragem. Dentre aqueles jornais de maior circulação no Brasil, portanto,

---

1. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/02/1744085-no-impresso-internet-e-celular-folha-e-jornal-de-maior-alcance-do-pais.shtml>> e em <<https://www.poder360.com.br/midia/jornais-no-brasil-perdem-tiragem-imprensa-e-venda-digital-ainda-e-modesta/>>. Acesso em 2 mar. 2020.

FSP, OESP e OG são os que possuem maior prestígio (LATTMAN-WELTMAN; CHAGAS, 2016).

A escolha por trabalhar com *quality papers* corrobora a ideia de Vimieiro (2010, p. 89), de que “(...) focar o estudo numa espécie de ‘elite’ dos jornais nacionais tem sentido tendo em vista o fato de que as histórias tendem a se espalhar verticalmente, em uma hierarquia de notícias”. Na realidade, o poder de agenda deste tipo de publicação é algo já reconhecido pela literatura, tendo em vista a ocorrência do fenômeno conhecido como *agenda-setting* intermediático (ENDRES, 1987; HARDER; SEVENANS; VAN AELST, 2017; MCCOMBS, 2005). Assim, o que é tratado nos *quality papers* também costuma ser assunto em outras publicações ou nas redes sociais, ressaltando a importância de estudar esse tipo de jornal.

Outro aspecto importante refere-se à influência política de FSP, OESP e OG. Em consonância com o que é defendido por Azevedo (2016), considera-se que os *quality papers* são publicações com forte impacto no campo político, no debate das questões públicas e junto aos segmentos da opinião pública mais bem informados.

Tal diagnóstico é corroborado por dados como aqueles provenientes da pesquisa de Máximo (2008), na qual os três periódicos são frequentemente mencionados em pronunciamentos de deputados federais. Os três também são os periódicos preferidos pelos deputados e senadores brasileiros, de acordo com a pesquisa Mídia e Política do Instituto FSB<sup>2</sup>. Já o levantamento do Instituto Máquina de 2014 revelava que, à época, FSP e OESP eram os jornais favoritos dos empresários brasileiros<sup>3</sup>. A Pesquisa Brasileira de Mídia de 2016, por sua vez, indica que FSP, OG e OESP estão entre os cinco jornais mais lidos pelos brasileiros<sup>4</sup>.

Há, ainda, uma justificativa atrelada aos estudos em Economia Política da Comunicação para examinar a cobertura sobre reforma política

---

2. Disponível em <<https://ebookmidiaepolitica.fsb.com.br/>>. Acesso em 18 abr. 2020.

3. Disponível em <<http://www.portalimprensa.com.br/noticias/brasil/66512/empresarios+tem+mais+confianca+na+midia+impressa+aponta+estudo>>. Acesso em 4 jun. 2018.

4. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/brasil/o-globo-jornal-mais-citado-em-pesquisa-da-presidencia-20816267>>. Acesso em 18 abr. 2020



em FSP, OESP e OG. Nada impediria, a princípio, que a análise também considerasse jornais populares. No entanto, investigações como a de Chagas (2014), no caso brasileiro, ou a de Hallin e Mancini (2004), no caso internacional, indicam que enfatizar a cobertura sobre assuntos políticos, econômicos e sociais é característica de *quality papers*, não de tabloides. Na realidade, essa é mais uma diferença entre tais tipos de publicação. Tais distinções também se apresentam nas características de linguagem dos textos e na forma de chegar à audiência (os primeiros, basicamente, por meio de assinaturas, permitindo uma fidelização do público) (CHAGAS, 2014).

Deste modo, não é razoável procurar examinar um debate acerca de um tema que se desenrola essencialmente dentro do campo político – apesar de contar com contribuições da sociedade civil e de especialistas – em periódicos que não encaram o assunto como uma de suas prioridades ou que não dispõem de ressonância junto aos tomadores de decisões. Ademais, os elementos apontados até aqui reforçam a utilidade da classificação *quality paper* para distinguir entre as diferentes publicações existentes no mercado. A expressão não se relaciona com uma avaliação sobre a qualidade do Jornalismo exercido pelas empresas, mas com suas características mercadológicas e políticas, que são consideravelmente distintas daquelas de periódicos como tabloides.

As similaridades existentes entre *quality papers* não significam, porém, que tais empresas necessariamente se comportem da mesma forma frente aos diferentes assuntos ou que não haja diferenças no Jornalismo praticado por elas. É importante, portanto, fazer um breve histórico de suas trajetórias.

O mais antigo dos periódicos estudados neste trabalho é *O Estado de S. Paulo*, fundado em 1875, com o nome de *A Província de São Paulo*. A assertividade de suas posições políticas, frequentemente expressadas em editoriais, é uma das características mais definidoras de OESP. Capelato e Prado (1980, p. XIX) afirmam que o periódico se coloca como defensor dos postulados liberais e oposição aos governos constituídos, nutrindo a preocupação de funcionar como “órgão modelador da opinião pública”. Sodré (1999), por sua vez, diz que OESP (à época, *A Província*) foi um dos jornais a tentar construir uma imprensa industrial no Brasil,

deixando de ser apenas acessível por assinaturas e também inaugurando a venda nas bancas.

Embora tenha nascido atrelado aos interesses dos cafeicultores republicanos, o jornal declarou imparcialidade em relação ao republicanismo, mantendo alguma distância do Partido Republicano Paulista (PRP) e do próprio movimento. O quadro mudou à medida em que a Proclamação da República se mostrou inevitável (PILAGALLO, 2012). Após a queda da monarquia, OESP dá início à sua tradição de endossar candidatos à Presidência. O primeiro a ser apoiado é Rui Barbosa, em 1910 e em 1919 (SODRÉ, 1999). O periódico também aderiu à Aliança Liberal, que levaria Getúlio Vargas à Presidência em 1930 (CAPELATO; PRADO, 1980; SODRÉ, 1999). Posteriormente, apoiaria o movimento Constitucionalista de 1932<sup>5</sup> (PILAGALLO, 2012), mas também o fortalecimento dos poderes do então Presidente após a Intentona Comunista (LUCA; MARTINS, 2008).

Em 1950, OESP posicionou-se frontalmente contra o retorno de Getúlio à Presidência (LIRA NETO, 2013). O periódico fez oposição a três dos Presidentes eleitos durante o período democrático que antecede a ditadura: Eurico Gaspar Dutra, Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek<sup>6</sup>, bem como se engajou na deposição de João Goulart e no golpe civil-militar, passando à oposição no ano seguinte e sofrendo com a censura imposta pela ditadura<sup>7</sup>.

Com a retomada das eleições para Presidente, o periódico volta a explicitar seu apoio a candidatos nos editoriais. Em 1989, a candidatura de Fernando Collor foi endossada, mas o periódico terminaria por pedir a renúncia do então presidente (PILAGALLO, 2012)<sup>8</sup>. Nas eleições seguintes, em 1994, o periódico apoiou a candidatura de Fernando

---

5. Disponível em <<http://infograficos.estadao.com.br/public/especiais/estadao-140-anos/historico.html#ciclo-revolucionario>>. Acesso em 28 jun. 2018.

6. Disponível em <<http://infograficos.estadao.com.br/public/especiais/estadao-140-anos/historico.html#anos-dourados>>. Acesso em 28 jun. 2018.

7. Disponível em <<http://infograficos.estadao.com.br/public/especiais/estadao-140-anos/historico.html#ditadura-militar>>. Acesso em 28 jun. 2018.

8. Editorial “As hipóteses que restam”, publicado em 30 de junho de 1992. Disponível em <http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19920630-36049-nac-0003-999-3-not>. Acesso em 4 jun. 2018.

Henrique Cardoso (PILAGALLO, 2012), novamente em contraponto a Lula.

Em 2002, OESP apoia a candidatura de José Serra, contra Lula – na eleição da qual o segundo sairia vitorioso (PILAGALLO, 2012) –, endosso que se repetiria em 2010<sup>9</sup>. Em relação à cobertura informativa, Azevedo (2009) argumenta que o periódico cobre a candidatura do petista de maneira favorável em 2002, mas constantemente negativa em 2006. Já Aldé (2002) defende que, no pleito de 2002, a cobertura de OESP era governista, atribuindo maior cobertura positiva a Serra. Em relação às eleições de 2006, Aldé, Mendes e Figueiredo (2007) encontram uma cobertura informativa editorializada por parte do periódico, com poucas notícias neutras.

O endosso editorial de OESP à candidatura do PSDB acontece novamente nas eleições de 2014, na qual Aécio Neves era o postulante preferido do periódico<sup>10</sup>. Nas duas eleições, Dilma Rousseff saiu vitoriosa. Por fim, os editoriais do periódico defenderam o impeachment da Presidente antes mesmo de o processo estar em andamento na Câmara dos Deputados (GUAZINA; PRIOR; ARAÚJO, 2017; MARQUES; MONT'ALVERNE; MITOZO, 2019), indicando seu engajamento no afastamento de Dilma do cargo.

Azevedo (2016) argumenta que a trajetória política de OESP desmente, em alguns momentos, de que seja uma publicação consistentemente conservadora, devido a embates com governos ou apoio a movimentos como o republicano ou a Revolução de 1930. No entanto, o autor reconhece que se trata de um jornal de centro-direita.

O concorrente direto de OESP em São Paulo é a FSP, que tem uma trajetória de posicionamentos menos coesa que a do jornal dos Mesquita. A FSP foi fundada em 1921, sob o nome de Folha da Noite. Esta foi a primeira das três “Folhas” que seriam unificadas em 1960 para formar o jornal nos moldes em que se organiza atualmente (LATTMAN-

---

9. Disponível em <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,editorial-o-mal-a-evitar,615255>>. Acesso em 4 jun. 2018.

10. Disponível em <<http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,a-razao-contra-a-baixaria-e-a-apelacao-imp-,1559888>> e em <<http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,alivio-e-esperanca-imp-,1572728>>. Acesso em 4 jun. 2018.

-WELTMAN, 2003a; PILAGALLO, 2012). Ao contrário de OESP, o jornal é caracterizado justamente por suas oscilações na linha editorial, sendo difícil destacar uma continuidade marcante na história do periódico (DIAS, 2012). Provavelmente, as mudanças de posição de acordo com as circunstâncias sejam o traço mais forte da *Folha de S. Paulo* (ARBEX JÚNIOR, 1987; LATTMAN-WELTMAN, 2003a).

A FSP não manteve um histórico de posicionamentos políticos sempre coerente, mas Pilagallo (2012) registra que a Folha da Noite e a Folha da Manhã se opuseram à Revolução de 1930, que levou Getúlio Vargas à Presidência, ao contrário do que fez OESP, embora tenha aderido ao governo posteriormente. Com o fim do Estado Novo, as Folhas tentaram ocupar o centro do espectro político, condenando as pressões para a renúncia de Getúlio Vargas, a tentativa de um golpe para impedir que Juscelino Kubitschek assumisse a Presidência ou a movimentação para impedir que João Goulart assumisse o cargo após a renúncia de Jânio Quadros (PILAGALLO, 2012).

A família Frias, atual proprietária, adquiriu os jornais em 1962 e unificou as Folhas, criando a *Folha de S. Paulo*. Devido às transições pelas quais a empresa passava à época, o golpe de 1964 foi apoiado discretamente pela FSP, que assumiu papel periférico (LATTMAN-WELTMAN, 2003a; PILAGALLO, 2012), mas o jornal se aproximaria dos militares ao longo da ditadura (DIAS, 2012). A FSP procura se descolar do regime a partir dos anos 1980, tendo sido o primeiro jornal a engajar-se na campanha das Diretas Já! (PILAGALLO, 2012).

Outro marco na história da *Folha de S. Paulo* é o Projeto Folha, posto em prática com a entrada de Otavio Frias Filho na redação, constituído como “um projeto de redação que buscasse alterar o modo de se produzir Jornalismo no país, baseado no apartidarismo, na ‘independência jornalística’ e no espírito crítico” (DIAS, 2012, p. 61). O Manual de Redação da Folha adquire uma importância significativa para a produção jornalística do periódico, até porque não se limita a indicações de cunho técnico, também apontando como o profissional deveria se portar ou questões políticas da empresa (ALBUQUERQUE; HOLZBACH, 2008). Recentemente, o periódico renovou o Manual, procurando lidar com novos desafios impostos pelo desenvolvimento dos *media digitais*, mas

mantendo o alegado compromisso com o apartidarismo. “O Jornalismo da *Folha* se desenvolve num registro crítico, apartidário e pluralista. Sua singularidade na imprensa brasileira se traduz na abrangência com que interpela e problematiza os poderes constituídos na esfera pública e privada, estendendo sua voz inquisitiva às mais diversas direções, inclusive à própria mídia”<sup>11</sup>.

A FSP assumiu uma postura de Jornalismo investigativo com a redemocratização do Brasil após a ditadura, tendo publicado, em primeira mão, denúncias contra diversos governos, como a compra de votos para aprovação da emenda da reeleição pelo governo FHC ou o mensalão no governo Lula (PILAGALLO, 2012). O Jornalismo informativo e as colunas com, teoricamente, pluralidade de posicionamentos são os principais traços do jornal. O jornalista Alberto Dines (2003), que foi diretor da empresa, afirma que a FSP é super opinativa, na medida que as colunas diminuem a importância do editorial, tornando-o secundário.

O periódico evita endossar candidaturas com o objetivo de resguardar sua imagem de apartidário e neutro (AZEVEDO, 2016; MONT’ALVERNE; ATHANÁSIO; MARQUES, 2018). Apesar disso, não se furtou ao exigir a renúncia de Collor em 1992 ou a renúncia (depois, defendendo o *impeachment*) de Dilma em 2016 (MARQUES; MONT’ALVERNE; MITOZO, 2019; MATOS, 2008; WAISBORD, 1997). O jornal ainda pediu a cassação da chapa Dilma-Temer em 2017, o que, caso acatado, implicaria no afastamento de Temer da Presidência<sup>12</sup>.

Azevedo (2016) classifica a FSP como uma publicação liberal tanto do ponto de vista político quanto econômico, mas também posicionada no espectro da centro-direita. Seria, porém, dentre os três jornais analisados, o que se distingue pela prática sistemática e mais ampla do pluralismo interno. O mesmo autor, em estudo de 2009, encontra cobertura predominantemente negativa à candidatura de Lula por parte da FSP em 2002 e 2006. No caso do pleito de 2002, Aldé (2002) ressalta que o

---

11. Disponível em <<http://temas.folha.uol.com.br/projeto-editorial-da-folha/projeto-editorial-folha-de-s-paulo/sua-excelencia-o-consumidor-de-noticias.shtml>>. Acesso em 24 jul. 2018.

12. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2017/06/1890032-sem-temer.shtml>>. Acesso em 5 jun. 2018.

periódico é negativo em relação a todos os candidatos – o que parece estar em acordo com os objetivos expressados no Manual de Redação, de modo que a FSP procura apresentar-se como adversária do campo político de forma geral.

Por fim, *O Globo* é o periódico vinculado ao maior conglomerado de comunicação do Brasil. O jornal foi fundado em 1925, pela família Marinho, e tem sede do Rio de Janeiro. A ênfase de OG é no Jornalismo informativo, procurando manter, historicamente, uma postura de independência em relação a grupos políticos. Lattman-Weltman (2003b, p. 16) argumenta que o periódico já nasceu com um compromisso com a independência editorial, sendo difícil identificá-lo totalmente com uma corrente ideológica.

Ao mesmo tempo, o autor diz que OG inicia como um porta-voz das demandas populares urbanas e depois assume suas características mais duradouras, com compromisso liberal permanente e algo como um “conservadorismo pragmático”, responsável por manter uma distância entre os grupos existentes, mas, em certos momentos, engajando-se junto ao polo mais conservador do espectro político e ideológico. Neste sentido, Azevedo (2016) argumenta que o periódico é liberal economicamente e tendo assumido, em momentos críticos, posições que justificam ser visto como politicamente conservador. Talvez seja justamente tal conservadorismo pragmático mencionado acima que Dines (2003) se refere quando duvida da independência do jornal OG. Para o jornalista, em momentos críticos, o periódico é fiel ao governo.

Apesar da tentativa de conservar a imagem de independência, o engajamento do jornal com diferentes grupos e movimentos é algo recorrente ao longo de sua trajetória, assim como o afastamento deles a depender das condições. OG apoiou a Revolução de 1930, por exemplo, mas reivindicou, em seguida, a reconstitucionalização do país, tendendo a se afastar de Getúlio Vargas com o crescimento do autoritarismo (LATTMAN-WELTMAN, 2003b).

Com o fim do Estado Novo, OG se alinhou às ideias e quadros da União Democrática Nacional (UDN), apoiando a candidatura de Eduardo Gomes nas eleições presidenciais de 1945 e 1950, a de Jânio Quadros em 1960 e opondo-se à posse de João Goulart (LATTMAN-

-WELTMAN, 2003b). O periódico também apoiou o golpe civil-militar (VAN DIJK, 2017), o que gerou um *mea-culpa*, lançado em 2013, do grupo<sup>13</sup>. Foi durante a ditadura que o grupo inaugurou a TV Globo.

A identificação com a UDN envelheceu a identidade do jornal, que tentou se modernizar durante o final dos anos 1960, desvincilhando-se do partido, com objetivo de reafirmar sua independência editorial (LATTMAN-WELTMAN, 2003b). Ainda assim, Azevedo (2016) afirma que OG era a publicação diária com maior circulação no Brasil entre 1930 e 1980.

A modernização do jornal resultou em priorizar o Jornalismo informativo, conferindo importância menor à própria opinião, conforme argumentado pelo jornalista Evandro Carlos de Andrade (ANDRADE, 2003, p. 49), um dos responsáveis pelo processo. Também tratando das características opinativas de *O Globo*, Azevedo (2016) diz que, atualmente, a maioria dos colunistas está alinhada à linha editorial do periódico, implicando em pouca diversidade interna.

A ideia de se mostrar um jornal independente se manteve após a redemocratização do Brasil. Em seus princípios editoriais, publicados em 2011, o Grupo *Globo* se diz apolítico, laico, independente de governos e de grupos econômicos, e seus produtos deveriam se esforçar para ser percebidos desta forma pela audiência, produzindo um Jornalismo “isento”<sup>14</sup>. Ao mesmo tempo que procurar assumir uma postura neutra em relação a partidos, igrejas ou grupos econômicos, o Grupo *Globo* se posiciona como defensor de alguns valores, como a democracia, as liberdades individuais, a livre-iniciativa, os direitos humanos, a república, o avanço da ciência e a preservação da natureza<sup>15</sup>.

O reforço da posição independente de compromissos com agentes e partidos políticos parece também estar atrelada à percepção, responsável por comprometer a credibilidade dos produtos do Grupo, de que

---

13. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/brasil/apoio-editorial-ao-golpe-de-64-foi-um-erro-9771604>>. Acesso em 24 jul. 2018.

14. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/principios-editoriais/>>. Acesso em 5 jun. 2018.

15. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/principios-editoriais/>>. Acesso em 5 jun. 2018.

a TV Globo teria influenciado decisivamente o resultado da eleição presidencial de 1989 (LATTMAN-WELTMAN, 1994), prejudicando a candidatura de Lula com uma edição enviesada do debate entre ele e Fernando Collor, embora não houvesse um posicionamento aberto sobre qual seria o candidato preferido.

Em outras eleições, como em 2002, a preocupação com o equilíbrio da cobertura informativa parece ter permanecido na agenda de *O Globo*. Aldé (2002) e Azevedo (2009) argumentam que, naquele pleito, houve cobertura favorável a Lula e vinculada aos fatos da quinzena. Já em 2006, o cenário muda, com notícias predominantemente negativas ao petista (ALDÉ; MENDES; FIGUEIREDO, 2007; AZEVEDO, 2009).

No período mais recente, *O Globo* apoiou o impeachment de Dilma Rousseff e argumentou a favor da legitimidade do governo Temer<sup>16</sup> (PIMENTEL; MARQUES, 2021; VAN DIJK, 2017). Quase um ano depois, porém, pediu a renúncia do então Presidente<sup>17</sup>, após revelar os áudios de seus encontros com o empresário Joesley Batista, em mais um exemplo da volatilidade de seus posicionamentos.

Deve-se ressaltar, em relação a FSP, OESP e OG, o estudo de Mundim (2018), que contradiz parte do argumento de que o conteúdo de tais periódicos é formatado de acordo com seus ditames ideológicos, pelo menos na cobertura das eleições de 2002, 2006 e 2010. Os resultados rejeitam que haja um padrão claro e sistemático de preferência por um determinado partido ou candidato nas páginas dos jornais. Não é o caso de afirmar que não houve tratamentos diferenciados aos então candidatos (o que ele chama de viés), mas que eles não são homogêneos, invalidando a compreensão de uma atuação em conjunto dos principais jornais do Brasil que sistematicamente se opõem aos candidatos do PT (até porque houve momentos nos quais a cobertura dos três periódicos

---

16. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/opiniao/apressar-impeachment-nao-fere-direito-de-defesa-19848370>>, em <<https://oglobo.globo.com/opiniao/a-farsa-do-golpe-construida-pelo-lulopetismo-18978718>> e em <<https://oglobo.globo.com/opiniao/tempo-no-impeachment-corre-contra-pais-19024157>>. Acesso em 5 jun. 2018.

17. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/opiniao/editorial-renuncia-do-presidente-21365443>>. Acesso em 5 jun. 2018



foram semelhantes, mas tanto em conteúdo favorável quanto desfavorável ao partido).

Ao mesmo tempo que o estudo acima exige que as afirmações acerca da preferência dos jornais por certos partidos sejam relativizadas, aqueles apresentados anteriormente indicam momentos de aproximação com certos grupos e agendas. Neste sentido, é necessário mencionar a manifestação da então presidente da Associação Nacional dos Jornais, Maria Judith Brito, em 2010, afirmando que os “meios de comunicação estão fazendo de fato a posição oposicionista deste país, já que a oposição está profundamente fragilizada”<sup>18</sup>.

Em termos mercadológicos, FSP, OESP e OG estão organizados de formas diferentes, embora todos possuam um histórico de receber verba para veiculação de publicidade do governo federal. Entre 2000 e 2014, os três jornais receberam o correspondente a 28% do orçamento gasto com jornais. Se for considerado que o quarto periódico a mais receber publicidade é o Valor Econômico, também pertencente ao Grupo *Globo*, 35% (R\$ 730,3 milhões) do orçamento em propaganda em jornais foi destinado aos três grupos até 2018<sup>19</sup>. Não havia diferenças significativas na proporção de verba alocada em cada um deles a depender do governo, até a presidência de Jair Bolsonaro, que alterou a forma de distribuição de recursos de propaganda do governo federal<sup>20</sup>.

Em relação às outras fontes de financiamento, os três funcionam com o modelo de assinaturas, tanto impressa quanto digital. Em todos eles, as assinaturas digitais já superaram, em quantidade, as da versão impressa<sup>21</sup>.

---

18. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/politica/entidades-de-imprensa-fecomercio-estudam-ir-ao-stf-contra-plano-de-direitos-humanos-3037045#ixzz2HndMBDbY>>. Acesso em 22 ago. 2018

19. Disponível em <<https://fernandorodrigues.blogosfera.uol.com.br/2015/06/29/tv-globo-recebeu-r-62-bilhoes-de-publicidade-federal-com-pt-no-planalto/>>. Acesso em 22 ago. 2018.

20. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/04/gasto-do-governo-federal-com-publicidade-cresce-e-record-supera-globo.shtml?origin=folha>>. Acesso em 6 mar. 2020.

21. Disponível em <<https://www.poder360.com.br/midia/assinatura-digital-de-jornais-cresce-com-descontos-de-ate-90-em-2018/>>. Acesso em 22 ago. 2018.

Há diferenças, no entanto, em relação aos ramos de atuação dos grupos empresariais aos quais os jornais estão ligados.

O Grupo Folha, que controla a FSP, é proprietário de outros produtos midiáticos de destaque no Brasil, como o portal UOL e a gráfica Plural. A empresa também tem o instituto de pesquisas Datafolha, a agência de notícias FolhaPress, além de uma editora, livraria e distribuidora<sup>22</sup>. Como fica claro, a receita do grupo não é dependente apenas do jornal.

O Grupo Estado, por sua vez, edita outros produtos além do jornal OESP. São eles a Agência Estado, a Rádio Estadão e a OESP Mídia (editora de listas telefônicas renomeada, em 2014, para Planeta Serviços Digitais<sup>23</sup>). Em parceria com o Grupo Folha, a empresa dirige a SPDL, uma empresa de distribuição e logística.

Já o Grupo *Globo* tem como seu principal produto a TV Globo, a emissora de maior audiência no Brasil. A empresa<sup>24</sup> atua não apenas no segmento de televisão aberta, mas também detém a rede Globosat, de canais de tv a cabo, o Sistema Globo de Rádio e outros produtos que não se relacionam com Jornalismo, como a gravadora Som Livre e o site de busca de imóveis Zap. A editora Globo, por sua vez, edita 16 revistas destinadas a diferentes públicos, com circulação de 2,5 milhões de exemplares por mês<sup>25</sup>. A diversidade de ramos de atuação evidencia as fontes de receitas diversificadas para a empresa.

Pelos diversos dados apresentados até aqui, portanto, fica claro que FSP, OESP e OG são publicações com aproximações com setores políticos, sociais e econômicos específicos, mas que isso não implica necessariamente em uma atuação homogênea e que não se altere ao longo do tempo. Além dos interesses políticos, estão em jogo também as diretrizes para a prática do Jornalismo, que possuem implicações significativas para o conteúdo oferecido aos leitores. Deste modo, a forma pela

---

22. Disponível em < <https://www1.folha.uol.com.br/institucional/>>. Acesso em 22 ago. 2018.

23. Disponível em <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,oesp-midia-vira-empresa-100-digital-imp-,1126040>>. Acesso em 22 ago. 2018.

24. Disponível em < <https://grupoglobo.globo.com/>>. Acesso em 22 ago. 2018.

25. Disponível em < [http://editora.globo.com/midiakit/arquivos/MidiaKit\\_Institucional.pdf](http://editora.globo.com/midiakit/arquivos/MidiaKit_Institucional.pdf)>. Acesso em 22 ago. 2018.

qual tais jornais atuam politicamente não está dada de antemão, nem é sempre a mesma ao longo do tempo.

Portanto, é possível perceber que os jornais estudados pertencem a um mesmo segmento de mercado, mas têm trajetórias diferentes ao longo dos anos, inclusive com ênfases distintas no tipo de Jornalismo que praticam. Além disso, são periódicos concorrentes entre si em âmbito nacional – não obstante OG estar sediado em outra cidade, o diretor de redação da FSP, Otávio Frias Filho (2003), por exemplo, afirmou que considerava o jornal carioca o principal competidor de seu periódico do ponto de vista jornalístico. O fato de ser tratados de periódicos diários também é uma característica importante, permitindo alcançar o debate cotidiano sobre política (ITUASSU, 2011).

Assim, a comparação entre os periódicos permite um panorama da atuação política dos *quality papers* brasileiros no que se refere ao debate sobre reforma política, possibilitando, inclusive, tratar da pluralidade no sistema midiático do país.

## **4.2 Hipóteses, recorte temporal e Estratégias para construção do corpus**

Tendo em vista o objetivo do trabalho (investigar se, e de que forma, os jornais examinados atuaram como agentes interessados no debate sobre reforma política), serão analisados editoriais, notícias e reportagens pertencentes aos cadernos de Política e de Eleições (neste último caso, quando houver edições especiais dedicadas ao assunto). A seleção se justifica devido às características dos gêneros jornalísticos e de seu papel para a atuação política das empresas, cada um desempenhando funções diferentes.

Posições políticas na mídia são comunicadas mais ou menos explicitamente tanto nos editoriais quanto na seção informativa. Até a seleção das notícias para publicação é influenciada por posicionamentos políticos particulares. Ao escolher certos assuntos de uma série de eventos que continuam acontecendo e apresentando-os de forma

proeminente, a mídia atribui relevância e comunica sua avaliação da saliência das questões (EILDERS, 1999, p. 302).<sup>26</sup>

Conforme discutido nos capítulos anteriores, o editorial é o espaço no qual o jornal apresenta explicitamente seus posicionamentos e demandas, constituindo-se como o espaço mais confiável para aferir a opinião de uma publicação (FIRMSTONE, 2019). As notícias e reportagens dos cadernos de Política constituem-se, por sua vez, como espaço tradicionalmente dedicado às discussões envolvendo iniciativas e relações referentes ao campo político. As peças pertencentes ao caderno de Eleições também foram incluídas porque, normalmente, a editoria especial é um desdobramento da de Política. Além disso, há anos nos quais a temática da reforma política adentra o debate eleitoral e passam a ser cobertas nesta outra editoria.

Definidos os jornais e os gêneros jornalísticos aos quais os textos analisados pertencem, é necessário justificar o recorte temporal, que está restrito a alguns anos importantes para o debate sobre reforma entre 1989 e 2017. Iniciar o estudo em 1993 permite acompanhar as discussões sobre reforma política depois da promulgação da Constituição de 1988, lidando com a primeira discussão de peso sobre a temática (o plebiscito sobre forma e sistema de governo), até os dias atuais, já que o período de análise se encerra em 2017 (ainda que haja recortes). Com isso, é viável acompanhar quais propostas permaneceram na agenda dos periódicos, quais alterações aconteceram ao longo do tempo, além de ênfases pontuais. Também será possível examinar o tratamento oferecido à temática da reforma política durante o período, evidenciando, no limite, o que tais periódicos compreendem como potencialidades e déficits da democracia.

Diante do exposto até aqui, é necessário apresentar as hipóteses de trabalho que serão investigadas:

---

26. Texto no original: "Political positions in the media are communicated more or less explicitly in both the editorial pages and in the news section. Even the selection of news items for publication is influenced by particular political positions. By choosing certain issues out of the stream of events continuously taking place and presenting them prominently, the media assign relevance and communicate their assessment of issue salience."

H1: Os periódicos comportam-se como agentes políticos, apoiando propostas específicas de reforma política, sem consideráveis alterações acerca da agenda defendida ao longo do período analisado.

H2: As agendas e os enquadramentos mobilizados na seção noticiosa e em editoriais são semelhantes dentro do mesmo jornal, indicando que os periódicos legitimam as propostas de reforma defendidas em todo o produto jornalístico.

H3: Os jornais tendem a conceder visibilidade a temas semelhantes e a mobilizar os mesmos enquadramentos entre si, por compartilharem a concepção do que seriam as medidas prioritárias para a reforma. Ou seja, atuam como um bloco que possui objetivos similares.

A fim de contemplar a dimensão temporal da análise, a última hipótese parte do diagnóstico de Nicolau (2017) a respeito da agenda de reformas por parte do campo político. O autor argumenta que temas mais diretamente ligados às configurações do sistema proporcional, como o tipo de ordenamento da lista em eleições proporcionais, fragmentação partidária, proibição de coligações e cláusula de barreira permanecem na agenda da reforma política (entre o campo político) há mais de 20 anos. Assim, a hipótese 4 é a seguinte:

H4: As propostas de reforma que compõem a agenda do campo político também são as que permanecem na agenda dos periódicos durante o período analisado, indicando que há paralelismo entre a agenda jornalística e aquela pertencente ao campo político.

Foram coletados todos os textos que trouxessem o termo “reforma política” em seu conteúdo entre 1989 e 2017<sup>27</sup>. O resultado da quantidade total de páginas, coletadas da versão impressa dos periódicos, é apresentado no gráfico abaixo.

---

27. Texto no original: “Political positions in the media are communicated more or less explicitly in both the editorial pages and in the news section. Even the selection of news items for publication is influenced by particular political positions. By choosing certain issues out of the stream of events continuously taking place and presenting them prominently, the media assign relevance and communicate their assessment of issue salience.”

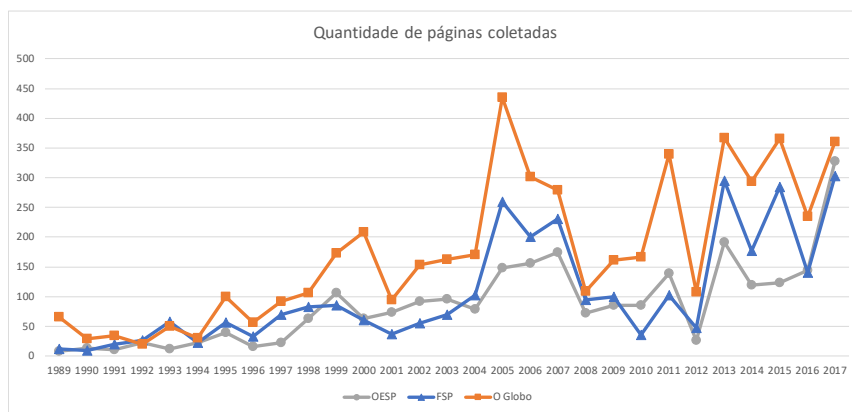


GRÁFICO 4 : QUANTIDADE DE PÁGINAS COLETADAS POR JORNAL

FONTE: A autora (2020).

Somando a quantidade de páginas coletadas referentes aos três jornais, há um total de 10669 páginas entre janeiro de 1989 e dezembro de 2017 que citaram o termo “reforma política”. Como mostra o gráfico acima, *O Globo* tem a maior quantidade, com 5062, seguido por *Folha de S. Paulo* (3072) e *O Estado de S. Paulo* (2535). Note-se, ainda, que o comportamento dos três periódicos no que concerne às frequências da cobertura segue tendências comuns, com picos e quedas em períodos semelhantes.

O *corpus* do trabalho, porém, não é constituído por todas as páginas coletadas. Foi necessária uma segunda filtragem dos textos, a fim de selecionar apenas editoriais, notícias e reportagens da editoria de Política e Eleições dos periódicos. Além disso, houve uma seleção temporal do *corpus*, de modo a lidar apenas com os anos em que houve discussões referentes às principais propostas de reforma política. Ressalte-se que elas foram selecionadas pela importância das mudanças propostas ou das discussões empreendidas, o que é definido também em comparação com a literatura especializada em reforma política. Mesmo que não se trate apenas de reformas de grande magnitude, todas elas seriam capazes de produzir alterações significativas no comportamento dos agentes políticos caso fossem implementadas. Ademais, procurou-se levar em conta uma diversidade temática e de instituições que encamparam tais reformas. Outro ponto relevante foi o resultado da reforma, abrangendo a cobertura tanto em relação às que obtiveram sucesso quanto às que foram rejeitadas. Todas as características do recorte estão sumarizadas no quadro abaixo.

<b>Ano</b>	<b>Conteúdo da proposta de reforma</b>	<b>Quem propôs?</b>	<b>Resultado</b>
1993	Plebiscito sobre forma e sistema de governo	Determinação da Constituição de 1988	Manutenção de República e Presidencialismo (possibilidade de mudança rejeitada)
1997	Emenda da reeleição	Congresso, com interesse direto da Presidência	Aprovada
1998	Comissão Especial para reforma política do Senado apresenta proposições em diversas áreas, como financiamento, sistema eleitoral, cláusula de barreira, dentre outros.	Congresso	Não foi apreciada
2002	Resolução do TSE impõe a verticalização das coligações	Judiciário	Derrubada em 2006
2007	Projeto de lei nº 1210/2007 é apresentado na Câmara, compilando propostas de reforma política apresentadas anteriormente. Trata de pesquisas eleitorais, voto de legenda em listas partidárias preordenadas, instituição de federações partidárias, funcionamento	Congresso	Não foi apreciada
2008	parlamentar, propaganda eleitoral, financiamento de campanha e coligações partidárias.	Congresso	Arquivada
2011	Apreciação do PL nº 1210/2007	Congresso	Arquivada
2013	Câmara e Senado implementam comissões especiais para analisar a reforma política, tratando de temas como sistema eleitoral, financiamento de campanha, voto facultativo, suplência de senador, coligações, reeleição, cláusula de desempenho, datas de posse e candidatura avulsa.	Presidência	Rejeitada

2013	Presidência apresenta proposta de Constituinte exclusiva para estabelecer as regras da reforma política	Congresso	Aprovada
2015	Lei nº 12891/2013 altera as regras eleitorais (propaganda eleitoral)	Congresso	Aprovada em parte
2015	Lei nº 13165 altera regras eleitorais (tempo de campanha, limites aos gastos e financiamento, propaganda eleitoral etc.)	Judiciário	Aprovada
2017	STF considera inconstitucional a doação de empresas para as campanhas eleitorais	Congresso	Aprovada
	Emenda Constitucional nº 97 estabelece novas regras eleitorais (cláusula de barreira e proibição das coligações em eleições proporcionais)		

QUADRO 2 – RESUMO DAS CARACTERÍSTICAS DO RECORTE TEMPORAL  
 FONTE: A autora (2020).



Ao final do processo, restaram 1670 peças para serem analisadas entre os dois jornais, sendo 434 de FSP, 571 de OESP e 665 de *O Globo*. A distribuição anual de peças a ser analisada por jornal está detalhada abaixo. A predominância de notícias em relação aos editoriais é significativa nos três periódicos, como pode ser visualizado pelos gráficos acima. Em termos percentuais, 87,3% dos textos de FSP que compõem o *corpus* são notícias, enquanto 12,7% são editoriais. No caso de OESP, 85,8% são notícias e 14,2% editoriais. Em OG, 87,2% são notícias e 12,8% são editoriais.

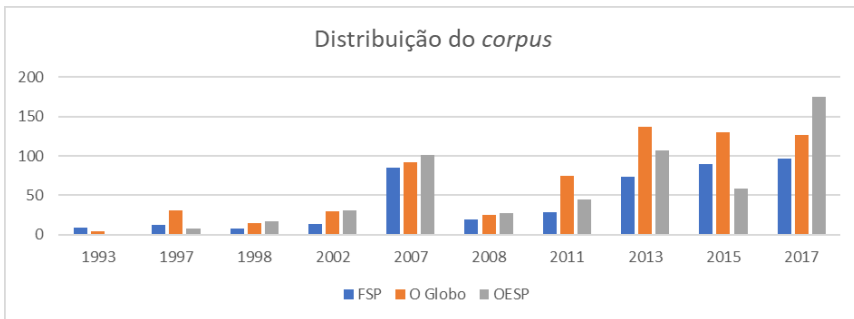


GRÁFICO 5: Distribuição do *corpus* por ano (FSP, OESP e *O Globo*)

FONTE: A autora (2020).

Um ponto importante revelado pelo gráfico é que, em 2017, a quantidade de textos sobre reforma política publicados por OESP supera, de forma significativa, os outros dois periódicos. É possível que a temática em discussão naquele ano fosse especialmente interessante ao periódico – talvez pelo fato de se tratar de propostas de menor magnitude (foram aprovadas cláusula de barreira e fim das coligações em eleições proporcionais), com maior chance de serem efetivamente implementadas.

Apresentadas as hipóteses e o *corpus* a ser analisado, a seção seguinte detalha as estratégias metodológicas que serão empregadas pelo trabalho.

### 4.3 Estratégias metodológicas

As estratégias metodológicas adotadas no trabalho procuram empreender uma Análise de Conteúdo que possibilite investigar a atuação política das empresas jornalísticas. Para isso, desenvolveu-se uma arquitetura metodológica baseada em quatro grandes etapas: a) verificar se

as empresas explicitam, em seus editoriais, o posicionamento sobre as propostas de reforma política, identificando temáticas e enquadramentos acionados nestes textos; b) diagnosticar temáticas e enquadramentos sobre a reforma mobilizados no material noticioso; c) confrontar quais temáticas e quais enquadramentos estão presentes tanto em editoriais quanto em notícias do mesmo jornal, de modo a perceber se há padrões de cobertura entre as peças; d) comparar o material jornalístico produzido por diferentes jornais, identificando se alguns deles priorizam perspectivas e temáticas em especial, diferenciando-se excessivamente dos concorrentes (o que poderia indicar uma decisão editorial da empresa em pautar o assunto). O intuito é que este modelo possa ser replicado para analisar outras situações envolvendo a atuação política do Jornalismo, não sendo limitado ao caso da reforma política e de plataformas específicas. O quadro abaixo resume a proposta metodológica esboçada:

<b>Objetivo</b>	<b>Corpus a ser analisado na etapa</b>	<b>Estratégia metodológica a ser empregada</b>
Diagnosticar temáticas e enquadramentos sobre a reforma política mobilizados nos editoriais.	Editoriais de <i>Folha de S. Paulo</i> , <i>O Estado de S. Paulo</i> e <i>O Globo</i> .	Análise de Conteúdo; Análise de Enquadramento.
Diagnósticar temáticas e enquadramentos sobre a reforma política mobilizados no material noticioso	Notícias e reportagens pertencentes aos cadernos de Política de <i>Folha de S. Paulo</i> , <i>O Estado de S. Paulo</i> e <i>O Globo</i> .	Análise de Conteúdo; Análise de Enquadramento.
Confrontar quais temáticas e quais enquadramentos estão presentes tanto em editoriais quanto em notícias do mesmo jornal, de modo a perceber se há padrões de cobertura entre as peças.	Notícias e reportagens de <i>Folha de S. Paulo</i> , <i>O Estado de S. Paulo</i> e <i>O Globo</i> .	Análise de Conteúdo, envolvendo o mesmo jornal, comparando o conteúdo noticioso e o opinativo; Análise de correspondência.
Comparar temáticas e enquadramentos presentes nos diferentes jornais.	Notícias e reportagens de <i>Folha de S. Paulo</i> , <i>O Estado de S. Paulo</i> e <i>O Globo</i> .	Análise de Conteúdo, entre os diferentes jornais,

QUADRO 3: Síntese da proposta metodológica

FONTE: A autora (2020).

Neste modelo, a atuação política das empresas jornalísticas é aferida a partir de: 1) o posicionamento expressado em editoriais sobre a reforma política; 2) as temáticas sobre reforma política debatidas no material noticioso e em editoriais; 3) os enquadramentos sobre o assunto mobilizados em notícias e editoriais. Assim, tem-se uma dimensão latente de um fenômeno composto por três fatores observáveis.

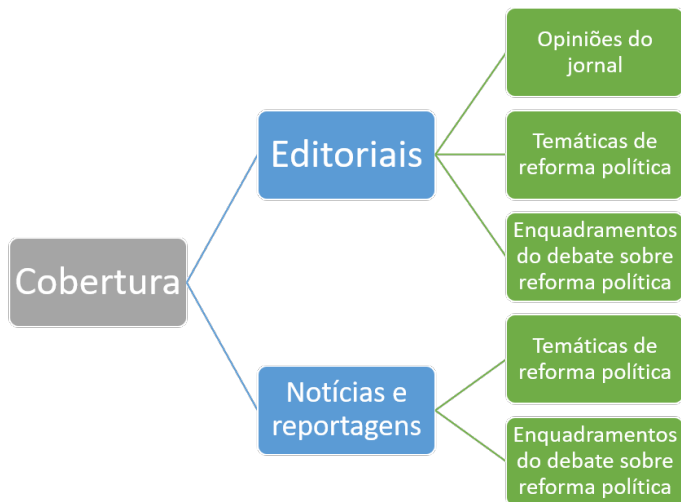


FIGURA 1: SÍNTESE DA PROPOSTA ANALÍTICA  
FONTE: A autora (2020).

Diante da dificuldade em asseverar que a possível coincidência entre agenda nos editoriais e no material informativo se dê, necessariamente, por opções deliberadas da empresa jornalística, o modelo apresentado permite verificar, em diferentes situações, as preferências expressadas – sem implicar a compreensão de que elas atuam guiadas estritamente pelos próprios interesses ou que servem como instrumentos para partidos e outros grupos. Ademais, considera-se que as diferentes etapas metodológicas permitem cobrir limitações das anteriores, de forma que são complementares.

A proposta também apresenta uma abordagem diferenciada em relação a pesquisas como as de Page (1995) e de Kahn e Kenney (2002), que tratam das relações entre conteúdo informativo e opinativo por meio de estudos de valência, associadas à perspectiva de *media bias*. Tal

tipo de estudo não permite visualizar as características dos textos para além da categorização em positivo, negativo ou neutro, ocasionando a perda de detalhes cruciais para a observação da atuação política das empresas jornalísticas.

Uma vez que os dados descritivos, sobre as características da cobertura, estão prontos, o trabalho aciona outras variáveis. São elas: 1) alinhamento político; 2) remissões à opinião pública sobre a reforma; 3) agenda própria dos periódicos.

Cada um dos passos apresentados anteriormente foi executado por meio de Análise de Conteúdo (BARDIN, 1977; BAUER, 2002; CAVALCANTE; CALIXTO; PINHEIRO, 2014; KRIPPENDORFF, 2004; LACY et al., 2015) do material selecionado. Parte da análise foi feita de forma automatizada, a partir de um dicionário de termos para identificar as agendas abordadas pelos periódicos, com auxílio do software NVivo<sup>28</sup>. Outra parte foi realizada por 4 codificadores, após sessões de treino e de testes de confiabilidade para garantir o alinhamento entre eles. Optou-se por utilizar a codificação manual nesta fase devido à complexidade das categorias, que demandavam estratégias para além da análise automatizada.

Também foram empregados testes de estatística descritiva, a fim de permitir comparações entre os resultados obtidos. O modelo proposto permite mapear as pautas que os periódicos julgam prioritárias, ao conceder maior visibilidade e expressar seu posicionamento sobre elas, bem como perceber como avaliam as propostas para a reforma. Possibilita também compreender que tipo de reforma é desenhada pelas publicações, ao apresentarem diversas proposições, identificando se os jornais apresentam uma agenda própria para a reforma.

A análise proposta, portanto, está dividida entre identificar as temáticas abordadas pelos textos (a agenda de notícias e editoriais, portanto) e os enquadramentos adotados por eles, para depois comparar os resultados entre os gêneros jornalísticos e entre os próprios jornais.

#### a) Divisão temática das propostas de reforma política

---

28. A lista de palavras utilizada pela busca automatizada e o livro de códigos da codificação utilizado está disponível sob demanda à autora.

O primeiro procedimento, assim, é a divisão temática das propostas de reforma política abordadas pelos periódicos. Levando em conta o que a literatura elenca como medidas que caracterizam a reforma, a autora adaptou a grade analítica desenvolvida por Mont'Alverne, Hausen e Leite (2018), partindo dos debates acadêmicos sobre o assunto, que foram explorados no segundo capítulo, passando por uma etapa de pré-análise e teste das categorias, conforme indicado pelos procedimentos de aplicação da Análise de Conteúdo (BARDIN, 1977; LACY et al., 2015). Reconhece-se, ainda, que algumas das categorias guardam aproximações entre si, especialmente as que estão atreladas a alterações eleitorais. No entanto, desagregá-las permite visualizar com mais detalhes as especificidades da cobertura. Para este trabalho, serão registradas menções às propostas abaixo nos editoriais e notícias, posteriormente agrupando-os nas categorias delineadas abaixo.

<b>Temáticas</b>
Campanhas (Financiamento de campanha, sondagens, propaganda em campanhas)
Obrigatoriedade do voto
Crimes (Corrupção, crimes eleitorais, imunidade parlamentar/foro privilegiado)
Regras eleitorais (Reeleição, duração do mandato, suplência, representatividade dos Estados, registro dos votos, segundo turno)
Cláusula de barreira/desempenho
Sistema eleitoral (Discussão sobre mudanças no sistema eleitoral brasileiro, a exemplo de adotar sistema majoritário, distrital, distrital misto)
Tipo de lista no sistema proporcional (Aberta, fechada ou flexível)
Financiamento
Desenho institucional (Camaralismo, forma e sistema de governo, federalismo)
Participação (Participação popular, referendo, plebiscito)
Regras partidárias (Sistema partidário, Fidelidade partidária)
Coligações (Fim das coligações, Federação partidária; Verticalização)
Outro

QUADRO 4: Temáticas de propostas de Reforma Política.  
FONTE: A autora (2020).

Com isso, será possível evidenciar as agendas presentes na esfera de visibilidade pública, ainda que isso não implique que, por conferir visi-

bilidade às questões, os jornais posicionem-se a favor delas. Identificar as temáticas possibilita, portanto, compreender a agenda de discussões. Neste primeiro momento, o intuito é apenas identificar as propostas de reforma política mais frequentes ao longo do período. Para este passo, será aplicada uma análise de conteúdo automatizada não supervisionada com auxílio do *software* NVivo, dedicada apenas a encontrar as semelhanças temáticas dentro dos textos, a partir da análise léxica deles.

b) Análise de enquadramento das peças que tratam de reforma política

O segundo passo é a análise de enquadramento dos textos. Como argumentado ao longo do capítulo anterior, a operacionalização teórico-metodológica do conceito de *framing* ainda é controversa devido às dificuldades de diversos trabalhos em ser transparentes o suficiente para garantir a confiabilidade da metodologia empregada.

De saída, devido à importância que o debate sobre *framing* costuma ganhar nos trabalhos que aplicam o conceito, é necessário fazer a ressalva de que este não é um trabalho sobre enquadramentos midiáticos. O foco é compreender a atuação política do Jornalismo. A Análise de Enquadramentos tem a função de compor a arquitetura metodológica para alcançar tal finalidade, tanto que se constitui apenas um dos passos das estratégias metodológicas. Ela permitirá compreender como a temática da reforma política foi abordada pelos periódicos, em uma dimensão descritiva dos dados, mas a parte mais importante refere-se à comparação entre conteúdo informativo e editorial, que pode evidenciar a atuação política dos periódicos.

Outra dificuldade para a aplicação de análises de enquadramento é a limitação em refazer o percurso metodológico dos pesquisadores, comprometendo a transparência dos trabalhos. Na tentativa de evitar reproduzir estes problemas, a análise aqui desenvolvida irá adotar uma abordagem dedutiva para construir os enquadramentos identificados, partindo tanto da literatura sobre reforma política como sobre Jornalismo. A definição das categorias também obedeceu aos procedimentos da Análise de Conteúdo, sendo propostas após uma pré-análise do material a ser codificado (BARDIN, 1977; KRIPPENDORFF, 2004; LACY et

al., 2015), para adaptar categorias de livros de códigos desenvolvidos por outros pesquisadores (DE VREESE; ESSER; HOPMANN, 2017).

No caso analisado aqui, a análise de enquadramento cumpre a função de fornecer detalhes acerca da cobertura, permitindo saber que tipo de propostas foram apoiadas e discutidas, quais problemas foram aventados e em que período. Ao mesmo tempo que as categorias foram adaptadas às particularidades do caso em estudo, o trabalho parte de dois enquadramentos clássicos nos estudos sobre Jornalismo político: política como jogo estratégico (strategic game frame) e issue frame (AALBERG; STRÖMBÄCK; DE VREESE, 2012; CALLAGHAN; SCHNELL, 2001; DE VREESE; ESSER; HOPMANN, 2017; DE VREESE, 2005; FALASCA, 2014; FONTES; FERRACIOLI, 2017b; WAGNER; GRUSZCZYNSKI, 2016), aumentando o potencial de que os resultados possam ser comparados com aqueles obtidos por pesquisas semelhantes em outros contextos.

Além do potencial comparativo, a discussão sobre reforma política guarda semelhanças com debates recorrentes do campo político, sendo mais uma vantagem adaptar categorias testadas anteriormente – ainda que tenha sido necessário, especialmente em relação ao issue frame adaptar as categorias ao conteúdo do debate sobre reforma. As definições dos enquadramentos e as categorias foram adaptadas da pesquisa de de Vreese, Esser e Hopmann (2017).



Enquadramento	Definição
Política como jogo estratégico	Inclui peças que enquadram a política como um jogo, disputa de personalidades, como estratégia e relações pessoais entre os atores políticos que não estão relacionadas a questões substanciais (issue positions). Histórias que foquem nas táticas ou estratégias das campanhas políticas, como os agentes políticos se comportam, em suas imagens, no poder político como uma finalidade em si mesmo em vez de entendê-los como porta-vozes de certas políticas públicas integram o frame. Neste trabalho, identifica-se se as matérias tratam de estratégias, razões e conflitos entre os agentes políticos.
<i>Issue frame</i>	Inclui peças que focam em questões concretas ou em posições sobre elas. Neste trabalho, identifica-se o posicionamento a respeito da reforma, os problemas que ela deveria resolver e as soluções de reforma política que deveriam ser adotadas.

Quadro 5: Definição de enquadramentos.

FONTE: A autora (2020), adaptado de de Vreese, Esser e Hopmann (2017).

A recorrência destes enquadramentos foi aferida por meio de variáveis que indicam a presença ou ausência dos elementos que os compõem. As categorias foram compostas a partir dos trabalhos mencionados anteriormente, em consonância com a literatura mais atualizada sobre a temática e podem ser conferidas em detalhes no livro de códigos que direcionou a codificação. Além da codificação direta dos elementos do enquadramento, também foram identificados os atores citados pelos jornais na reforma, a fim de descobrir quem é apresentado como fonte legítima de opiniões sobre o assunto.

c) Opinião pública sobre a reforma e alinhamento político.

Estas variáveis serão identificadas também pela Análise de Conteúdo das peças. Há categorias no livro de códigos desenvolvidas especificamente com tal finalidade. É importante ressaltar, porém, que a variável “alinhamento político” será codificada apenas em editoriais, já que se refere a posicionamentos expressados pelas publicações – e este é o gênero no quais eles são oficialmente apresentados. Já a variável de opinião pública revela se os periódicos usam tal categoria para justificar apoio ou rechaço às propostas.

No quadro abaixo, apresentam-se os níveis de confiabilidade para a codificação manual. A codificação foi realizada por 4 codificadores treinados em cinco sessões. Para o teste final, foram codificados 100 textos (aproximadamente 6% do *corpus*), entre editoriais e notícias dos diferentes jornais e de diferentes épocas. A métrica utilizada para a confiabilidade foi o alpha de Cronbach, conforme indicado por Fisher (2005). De acordo com o autor, os níveis de confiabilidade podem ser considerados razoáveis a partir de 0,6. Considerando a complexidade das variáveis propostas, considera-se que a confiabilidade encontrada é suficiente para garantir a consistência do trabalho dos codificadores.

Variável	Nível de confiabilidade
Qual reforma política específica está sendo debatida nos textos? (Tema)	0,664
Por que os políticos estão propondo/defendendo estas reformas? (Enquadramento de política como jogo estratégico)	0,551
Como o texto se posiciona a respeito da proposta de reforma política em debate? ( <i>Issue frame</i> )	0,915
Argumentos substanciais	0,637
Opinião pública	0,749
Atores	0,895
Alinhamento político	0,65

QUADRO 6: Nível de confiabilidade da codificação.

FONTE: A autora (2020).

A esta altura, deve-se ressaltar uma razão adicional para o livro debruçar-se sobre a discussão acerca da reforma política desde a redemocratização do Brasil, para além da importância da temática. Em um trabalho que aborda a atuação política do Jornalismo, o caso da reforma política se mostra privilegiado devido a duas razões principais: 1) trata-se de uma temática sobre a qual os próprios partidos políticos possuem posicionamentos pouco consistentes; 2) com isso, há maior chance de que a agenda dos jornais seja estabelecida com maior peso dos interesses da própria publicação, sem necessariamente estar atrelada aos posicionamentos dos partidos políticos com os quais elas possuem maior afinidade.

A figura abaixo condensa as categorias analisadas, evidenciando como elas se relacionam. O próximo capítulo, por sua vez, apresenta a análise empírica, divididas de acordo com as estratégias metodológicas apresentadas aqui.

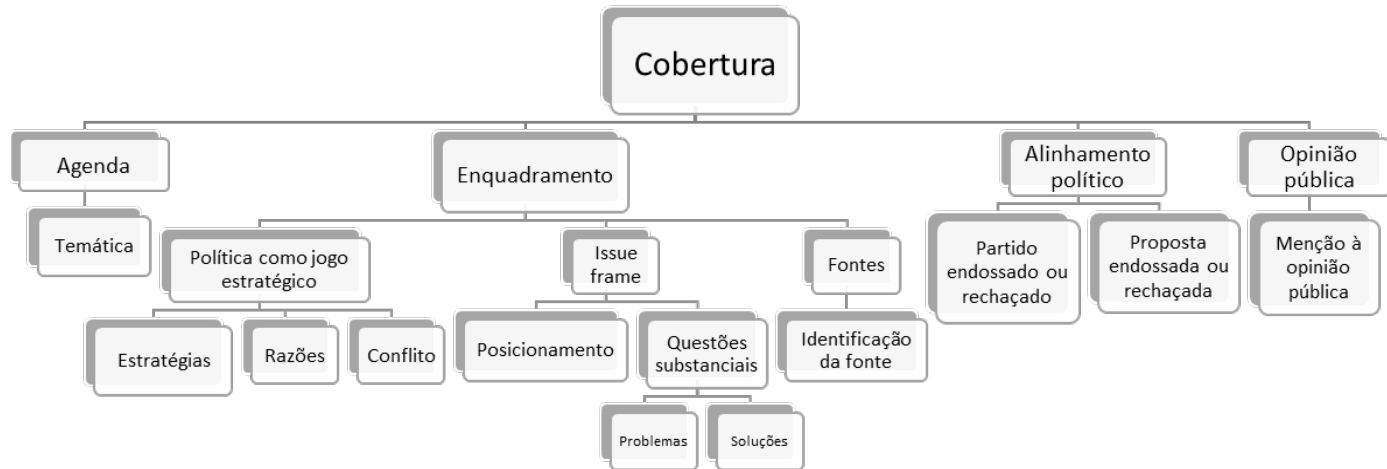


FIGURA 2: Síntese das categorias da análise de conteúdo.  
Fonte: Autora (2020).

## CAPÍTULO 5

# Análise empírica

Antes de analisar diretamente o conteúdo do *corpus* deste trabalho, é importante considerar a atenção dispensada ao assunto da reforma política ao longo do período em tela. Apenas para finalidade de análise exploratória, os dados serão comparados com a quantidade de projetos de lei apresentados na Câmara dos Deputados entre 1989 e 2017, a fim de perceber se há sobreposição entre a frequência do tema na agenda do campo político e a discussão da temática por parte do Jornalismo.

Para isto, os dados de FSP, OESP e OG (material noticioso e editorial) foram agregados, já que o objetivo não é identificar as diferenças entre os periódicos. Os dados sobre os projetos de lei provêm do levantamento realizado pela própria Câmara dos Deputados sob minha solicitação, como detalhado no capítulo 1.

De modo geral, é evidente o crescimento da atenção à temática ao longo do tempo, especialmente em alguns anos da década de 2000. Além de um aumento no interesse sobre reforma política, é necessário ressaltar que as alterações tecnológicas pelas quais passou o Jornalismo podem desempenhar uma função na intensidade da cobertura.

## Volume de cobertura e projetos de lei

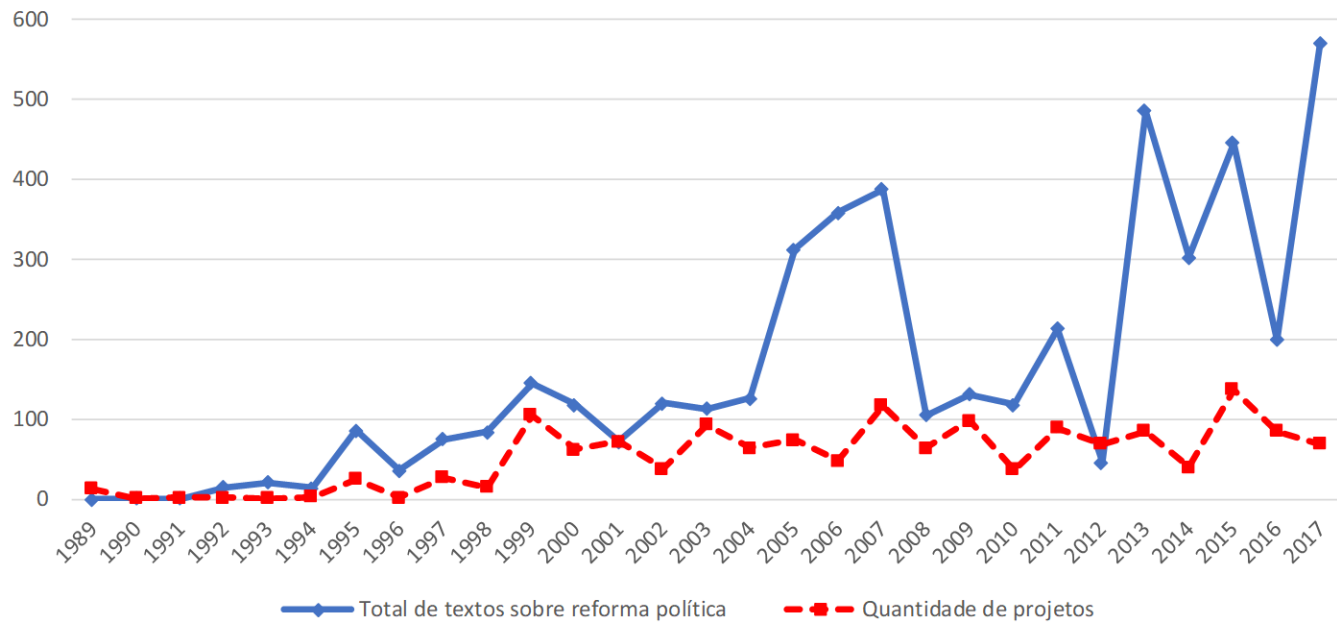


GRÁFICO 6: Comparação entre volume de cobertura de projetos de lei  
Fonte: A autora, com informações da Câmara dos Deputados (2020)

Em 1989 e nos primeiros anos da década de 1990, o assunto foi pouco mencionado nos textos – não obstante a existência do plebiscito sobre forma e sistema de governo em 1993. O primeiro pico dos textos se dá em 1995, no qual houve a aprovação da nova lei dos partidos políticos. Em 1997, há novo crescimento, atrelado à emenda da reeleição. Chama atenção que, em 1999, há novo pico da frequência de textos, junto ao aumento dos projetos de lei apresentados. Algumas das questões discutidas à época, como limitações à fragmentação partidária, não chegaram a ser aprovadas, mas estiveram na agenda.

Os anos de 2005, 2006 e 2007 destacam-se em relação aos anteriores pela cobertura sobre reforma. Ainda que nem todas as discussões tenham efetivamente resultado em alterações no sistema político ou eleitoral, foi um período marcado pelo debate sobre o assunto – o que fica claro na produção acadêmica sobre o assunto (algumas delas, inclusive, sendo fruto de seminários organizados pelo Legislativo Federal) (AVRITZER; ANASTASIA, 2006a; FLEISCHER, 2005; MULHOLLAND; RENNÓ, 2008; NICOLAU; POWER, 2007; SOARES; RENNÓ, 2006a).

Há uma queda na atenção à temática entre a segunda metade da década de 2000 e de 2010. A reforma política volta à pauta em 2013, quando a então presidente Dilma Rousseff aventou a possibilidade de uma Assembleia Constituinte exclusiva para reforma política como resposta às manifestações de rua do mês de junho. Mesmo com a desistência em levar à frente a proposta, o Executivo continuou defendendo a realização de uma reforma política pelo Congresso, o que pode colaborar para explicar a visibilidade do assunto à época.

Em 2015, outro ano com intensa cobertura, houve a aprovação de reformas importantes, como a diminuição do tempo de campanha e a proibição de doação para campanhas por parte de empresas – estabelecida pelo STF. Destaco, ainda, o caráter polêmico dos procedimentos adotados pelo então presidente da Câmara Eduardo Cunha quando da votação dos projetos.

O pico de textos ao longo do período acontece em 2017, quando também foram estabelecidas novas regras eleitorais e estava em pauta a mudança do sistema eleitoral brasileiro. Apesar da derrota da proposta para implantar o modelo “distritão”, algumas mudanças significativas

foram aprovadas, a exemplo do fim da coligação em eleições proporcionais ou da introdução de uma cláusula de barreira. Também foi criado um fundo público para financiar as campanhas eleitorais.

A próxima seção inicia a apresentação dos dados provenientes da codificação, começando pela temática abordada nos textos.

### **5.1 Temas dos textos**

Ao olhar para a frequência de temas abordada nos três periódicos, a discussão sobre financiamento de campanha se sobressai. 46,5% das menções feitas nos textos referem-se ao assunto, que também é o mais mencionado pelos três jornais. Em segundo lugar, está a discussão sobre sistema eleitoral, respondendo por 32,7% das menções, seguido por regras eleitorais (23,9%) e por coligações eleitorais (23,7%). Regras partidárias corresponde a 22,1% das menções de FSP, OESP e OG, enquanto participação aparece com 20,6%, cláusula de barreira ou de desempenho com 17,1% e o debate sobre tipo de lista em eleições proporcionais representa 17% das menções. Discussões sobre campanhas eleitorais compõem 12% das menções, sendo seguidas por crimes com 11,7%. Já questões como desenho institucional e voto obrigatório são abordadas apenas tangencialmente, com 4,3% e 4,2% de menções, respectivamente.

Ressalte-se que a temática de campanhas é a única na qual OESP apresenta uma quantidade substantivamente maior de textos que os concorrentes. Este tipo de diferença é indício de uma atenção especial do periódico à questão, que se distingue de FSP e OG, apontando para uma agenda particular em relação ao assunto.

O próximo passo é observar a oscilação de agendas ao longo do recorte analisado. Os dados foram divididos de acordo com o jornal, permitindo saber se eles conferem ênfases diferentes ao longo do tempo. É possível notar que regras eleitorais, regras partidárias e sistema eleitoral sempre aparecem com alguma frequência ao longo do período analisado, ainda que haja oscilações na cobertura – possivelmente associadas à agenda do campo político.

Algumas agendas, por sua vez, são mais recentes. Coligações começa a ganhar importância em 2002, retornando com força em 2017, quando houve resoluções sobre o assunto no Congresso Nacional. O tipo de lista



nas eleições proporcionais é outro caso parecido, tendo seu pico em 2007, quando houve debates no Legislativo sobre a questão – mas que não geraram alterações no sistema eleitoral.

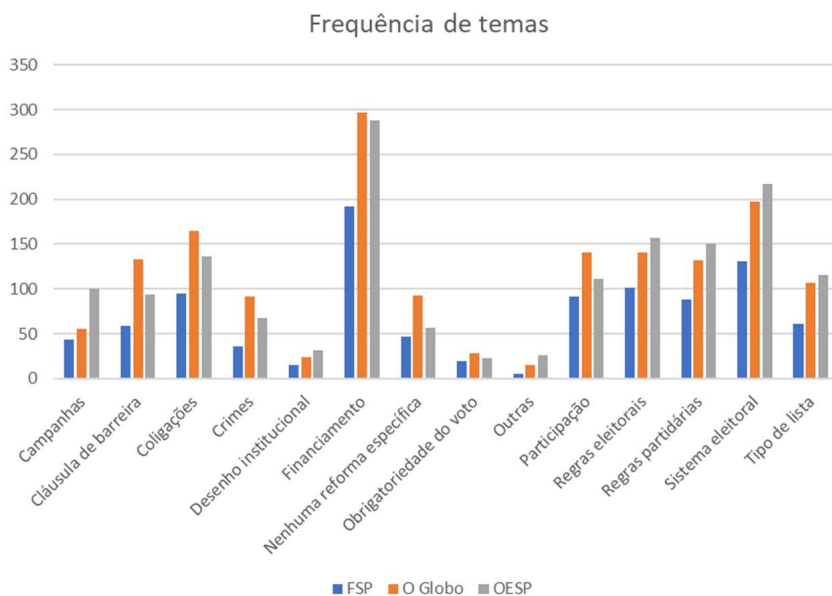


GRÁFICO 7: Frequência de temas em FSP, O Globo e OESP  
 FONTE: A autora (2020).

Financiamento é outra agenda que ganha importância após os anos 2000, surgindo com maior frequência em 2007, nas discussões sobre reforma política que aconteceram na esteira do escândalo do mensalão. O tema retorna à pauta em 2013, crescendo em 2015 e 2017, quando aconteceram alterações e debates a respeito das normas para financiamento de campanha.

Alguns temas, por sua vez, são acionados em épocas específicas, aparecendo esporadicamente na agenda. O principal caso refere-se ao debate sobre participação, que ganha importância após as manifestações de 2013 e a proposta de plebiscito para aprovar uma reforma política, feita pela então presidente Dilma Rousseff. A discussão sobre cláusula de barreira é outro caso no qual isso acontece, com pico em 2017 – ano em que o Congresso aprovou uma lei sobre o assunto. As regras

de campanha também ganham maior importância no mesmo ano, pelo menos na cobertura da FSP.

Em OESP, regras eleitorais e sistema eleitoral estão na agenda durante todo o período, embora, assim como aconteça no caso de FSP, não cheguem a ser a temática mais frequente em nenhum deles. Provavelmente, isto é indício de que são assuntos relevantes para a pauta de discussões, mas tendem a ser superados pela agenda mais imediata – as propostas mais diretamente em discussão por parte do campo político. Regras partidárias também está na pauta desde o início da amostra, com pico em 2007.

O padrão de OESP é semelhante ao da FSP em relação às dinâmicas de cobertura. Coligações é uma temática que começa a ganhar força a partir de 2002, com pico em 2017, quando foram debatidas as alterações nas coligações proporcionais. O tipo de lista nas eleições proporcionais também ganha maior importância a partir de 2007, quando atingiu o pico de frequência.

De modo semelhante ao jornal da família Frias, OESP também começa a debater financiamento após 2007, com pico em 2017. É provável que isto seja indício de uma mudança na atenção dispensada a questões de financiamento após o escândalo do Mensalão. Dentre as agendas que ganham maior visibilidade esporadicamente, é possível elencar participação, com pico em 2013, bem como cláusula de barreira e regras de campanha – ambas atingindo o pico em 2017.

Quando comparados os periódicos paulistas, é possível notar certa sobreposição entre os assuntos tratados. A comparação entre os editoriais e a seção informativa das publicações deve oferecer mais indícios das diferenças existentes.

Ao analisar as frequências anuais dos temas em OG, mantém-se a tendência de que sistema eleitoral, regras eleitorais e regras partidárias figurem como agendas importantes ao longo de todo o período – ainda que haja oscilações.

	1993	1997	1998	2002	2007	2008	2011	2013	2015	2017	Total
Campanhas	0	1	1	1	2	1	2	1	10	25	44
Cláusula de barreira	1	1	3	2	6	2	1	1	9	34	59
Coligações	0	0	0	9	16	4	5	12	17	32	95
Crimes	0	0	1	0	7	0	1	6	6	15	36
Desenho institucional	6	1	1	1	1	0	0	3	0	2	15
Financiamento	5	1	1	2	33	4	7	30	43	66	192
Obrigatoriedade do voto	4	0	2	1	1	1	1	3	4	2	19
Participação	5	3	1	1	10	1	1	60	6	4	92
Regras eleitorais	4	11	3	2	25	7	3	14	26	6	101
Regras partidárias	5	8	5	5	36	6	6	3	9	5	88
Sistema eleitoral	6	5	4	2	15	5	13	23	24	34	131
Tipo de lista	1	0	0	1	26	3	9	5	3	13	61
Outras	0	0	0	0	0	0	0	1	4	0	5
Nenhuma reforma específica	1	0	0	1	14	1	7	2	17	4	47

QUADRO 7: Frequência das temáticas por ano (FSP)  
 FONTE: A autora (2020).

	1993	1997	1998	2002	2007	2008	2011	2013	2015	2017	Total
Campanhas	0	1	3	5	3	3	3	11	18	53	100
Cláusula de barreira	0	0	2	5	7	5	1	8	11	55	84
Coligações	0	0	3	14	20	2	14	17	20	46	136
Crimes	0	0	3	0	16	2	5	6	3	32	67
Desenho institucional	1	0	2	4	3	1	0	6	3	12	32
Financiamento	0	1	4	10	40	10	17	43	34	129	288
Obrigatoriedade do voto	0	2	4	2	0	0	3	5	6	1	23
Participação	0	2	0	2	11	2	4	76	6	8	111
Regras eleitorais	0	7	6	8	29	12	14	33	23	25	157
Regras partidárias	0	3	11	13	47	12	10	11	12	31	150
Sistema eleitoral	0	2	10	12	23	4	23	40	24	79	217
Tipo de lista	0	0	1	5	33	7	14	12	8	36	116
Outras	0	0	0	2	1	1	0	13	6	3	26
Nenhuma reforma específica	0	1	2	5	10	4	8	14	5	8	57

QUADRO 8: Frequência das temáticas por ano (OESP)  
 FONTE: A autora (2020).

	1993	1997	1998	2002	2007	2008	2011	2013	2015	2017	Total
Campanhas	0	2	2	1	0	0	1	6	22	22	56
Cláusula de barreira	0	1	5	5	10	5	8	12	28	59	133
Coligações	0	0	1	15	11	5	16	16	37	64	165
Crimes	0	2	0	2	9	4	13	21	13	28	92
Desenho institucional	1	2	1	2	1	0	1	9	2	5	24
Financiamento	0	8	4	8	28	6	27	52	73	91	297
Obrigatoriedade do voto	0	5	1	1	0	1	5	8	7	0	28
Participação	1	10	1	3	11	1	7	85	9	13	141
Regras eleitorais	1	21	2	0	13	11	18	27	34	14	141
Regras partidárias	1	16	7	7	48	8	18	7	10	10	132
Sistema eleitoral	0	16	4	9	13	2	26	38	33	57	198
Tipo de lista	0	0	0	3	21	4	25	15	12	27	107
Outras	0	0	0	0	1	0	3	1	4	6	15
Nenhuma reforma específica	2	1	3	2	21	6	15	11	24	8	93

QUADRO 9 Frequência das temáticas por ano (OG)  
 FONTE: A autora (2020).

Assim como acontece nos jornais paulistas, a discussão sobre coligações começa a ganhar importância em 2002, alcançando o pico em 2017. O tipo de lista para as eleições proporcionais também ganha maior relevância em 2007 (e aparece pela primeira vez em 2002), enquanto financiamento entra definitivamente na agenda de OG em 2007, com crescimento em 2013, 2015 e 2017. A ascensão de algumas temáticas, nos três jornais, é indício das mudanças na discussão sobre reforma política no campo político, mas também do quanto as prioridades se alteraram com o passar do tempo, com alguns assuntos ganhando uma relevância que não se verificava anteriormente.

Em relação a temáticas que, pontualmente, aparecem como importantes, novamente participação tem seu pico em 2013. Diferentemente dos periódicos paulistas, porém, as discussões sobre cláusula de barreira e regras de campanha não se tornam relevantes apenas em 2017. Elas já constam na agenda de OG desde 2015, indicando que o jornal antecipou as discussões sobre elas quando comparado aos concorrentes.

O passo seguinte é explorar os dados de acordo com o gênero do texto. No caso, o objetivo é perceber se há ênfases diferentes entre a seção informativa e os editoriais. Os resultados descritivos serão complementados por análise de correspondência.

Inicia-se a discussão pela análise dos resultados da FSP. Assim como no gráfico geral da frequência de temas, financiamento de campanha (172 menções) é a agenda mais frequente nas peças informativas do periódico, também seguido por sistema eleitoral (105) e por regras eleitorais (83). Do mesmo modo, os três temas são os mais frequentes nos editoriais. Há, porém, uma diferença na ordem, com sistema eleitoral (26) figurando em primeiro lugar, seguido por financiamento (20), regras partidárias (20) e regras eleitorais (18). É possível que, nos editoriais, os jornais aproveitem a chance de aprofundar as discussões sobre as questões que estejam na pauta do dia a partir de suas próprias agendas de interesse, trazendo debates sobre o sistema eleitoral e as regras partidárias de forma mais frequente que a seção informativa consegue fazê-lo – dado que, na maior parte do tempo, depende da agenda do campo político para abordar a temática da reforma.



Os dados tornam-se mais relevantes ao considerar as agendas que são tratadas de forma associada. Primeiro, deve-se olhar para as cargas (coluna “contrib”) da dimensão 1. Nos editoriais da FSP, estão associadas as temáticas de voto obrigatório, regras eleitorais, desenho institucional e participação, cujas contribuições apresentam os maiores valores, quando comparadas à das outras categorias. Já considerando a dimensão 2, os textos tendem a apresentar o debate sobre crimes eleitorais, financiamento de campanha e cláusula de barreira em conjunto.

**Statistics for column categories in standard normalization**

Categories	overall			dimension_1			dimension_2			
	mass	quality	Xinert	coord	sqcorr	contrib	coord	sqcorr	contrib	
Campanhas	0	0.077	0.251	0.003	0.040	0.015	0.000	0.222	0.236	0.004
	1	0.006	0.251	0.041	-0.504	0.015	0.002	-2.828	0.236	0.048
Obrigato- riedade do voto	0	0.076	0.690	0.012	-0.527	0.690	0.021	-0.002	0.000	0.000
	1	0.008	0.690	0.120	5.266	0.690	0.210	0.023	0.000	0.000
Crimes	0	0.076	0.547	0.007	0.136	0.076	0.001	0.475	0.470	0.017
	1	0.008	0.547	0.072	-1.363	0.076	0.014	-4.749	0.470	0.171
Regras Eleitorais	0	0.056	0.707	0.033	-1.028	0.701	0.059	0.143	0.007	0.001
	1	0.027	0.707	0.068	2.113	0.701	0.122	-0.294	0.007	0.002
Cláusula de barreira	0	0.061	0.480	0.020	-0.083	0.008	0.000	0.890	0.471	0.048
	1	0.023	0.480	0.054	0.222	0.008	0.001	-2.373	0.471	0.128
Sistema eleitoral	0	0.044	0.699	0.050	-1.059	0.388	0.049	1.334	0.312	0.078
	1	0.039	0.699	0.056	1.182	0.388	0.055	-1.488	0.312	0.087
Tipo de lista	0	0.073	0.598	0.007	0.260	0.287	0.005	0.300	0.311	0.010
	1	0.011	0.598	0.046	-1.783	0.287	0.034	-2.605	0.311	0.072
Financia- mento	0	0.053	0.595	0.034	-0.078	0.004	0.000	1.381	0.591	0.101
	1	0.030	0.595	0.060	0.136	0.004	0.001	-2.418	0.591	0.177
Desenho institu- cional	0	0.076	0.658	0.012	-0.521	0.655	0.021	-0.049	0.003	0.000
	1	0.008	0.658	0.123	5.212	0.655	0.206	0.493	0.003	0.002
Partici- pação	0	0.065	0.655	0.026	-0.810	0.645	0.043	-0.141	0.010	0.001
	1	0.018	0.655	0.093	2.901	0.645	0.153	0.504	0.010	0.005
Regras partidá- rias	0	0.053	0.368	0.010	-0.145	0.045	0.001	-0.547	0.323	0.016
	1	0.030	0.368	0.017	0.254	0.045	0.002	0.957	0.323	0.028
Coliga- ções	0	0.058	0.018	0.011	0.040	0.003	0.000	0.116	0.014	0.001
	1	0.026	0.018	0.024	-0.090	0.003	0.000	-0.260	0.014	0.002

TABELA 2: Resultados da ACM dos editoriais  
 FONTE: A autora (2020).





**Statistics for column categories in standard normalization**

Categories	overall			dimension 1			dimension 2			
	mass	quality	%inert	coord	sqcorr	contrib	coord	sqcorr	contrib	
Campanhas	0	0.075	0.687	0.004	0.175	0.241	0.002	0.348	0.447	0.009
	1	0.009	0.687	0.035	-1.484	0.241	0.019	-2.951	0.447	0.077
Obrigato- riedade do voto	0	0.080	0.682	0.004	0.122	0.144	0.001	-0.344	0.538	0.009
	1	0.003	0.682	0.095	-3.174	0.144	0.031	8.964	0.538	0.247
Crimes	0	0.077	0.456	0.002	0.031	0.016	0.000	0.240	0.440	0.004
	1	0.007	0.456	0.023	-0.350	0.016	0.001	-2.695	0.440	0.050
Regras Eleitorais	0	0.065	0.736	0.011	0.037	0.003	0.000	-0.784	0.732	0.040
	1	0.018	0.736	0.040	-0.131	0.003	0.000	2.795	0.732	0.143
Cláusula de barreira	0	0.074	0.608	0.019	0.591	0.604	0.026	0.069	0.004	0.000
	1	0.010	0.608	0.143	-4.499	0.604	0.196	-0.523	0.004	0.003
Sistema eleitoral	0	0.060	0.715	0.016	0.536	0.470	0.017	-0.566	0.245	0.019
	1	0.023	0.715	0.042	-1.400	0.470	0.045	1.476	0.245	0.050
Tipo de lista	0	0.071	0.361	0.014	0.395	0.349	0.011	0.107	0.012	0.001
	1	0.012	0.361	0.085	-2.379	0.349	0.067	-0.644	0.012	0.005
Financia- mento	0	0.046	0.718	0.063	1.397	0.623	0.089	0.792	0.094	0.029
	1	0.038	0.718	0.075	-1.681	0.623	0.107	-0.954	0.094	0.034
Desenho institu- cional	0	0.081	0.679	0.002	0.067	0.098	0.000	-0.237	0.581	0.005
	1	0.002	0.679	0.060	-2.454	0.098	0.013	8.741	0.581	0.168
Partici- pação	0	0.066	0.597	0.010	-0.346	0.345	0.008	-0.432	0.252	0.012
	1	0.018	0.597	0.037	1.292	0.345	0.029	1.613	0.252	0.046
Regras partidá- rias	0	0.068	0.717	0.012	0.484	0.575	0.016	-0.351	0.142	0.008
	1	0.015	0.717	0.056	-2.213	0.575	0.073	1.604	0.142	0.038
Coliga- ções	0	0.066	0.718	0.031	0.876	0.715	0.051	0.086	0.003	0.000
	1	0.017	0.718	0.120	-3.379	0.715	0.196	-0.331	0.003	0.002

TABELA 4: Resultado da ACM das notícias de FSP.  
 FONTE: A autora (2020).

Assim como acontece na FSP, financiamento (252), sistema eleitoral (182) e regras eleitorais (138) também são os temas mais mencionados pela seção informativa de OESP. No caso do jornal da família Mesquita, os editoriais conferem uma importância maior às regras partidárias. Os textos opinativos também têm financiamento (36) e sistema

eleitoral (35) como temáticas mais frequentes, mas a discussão sobre regras partidárias (33) acompanha de perto – a menção à regulação do funcionamento dos partidos também é frequente na seção informativa, aparecendo como quarta agenda mais mencionada. O debate sobre campanhas eleitorais (25 menções), por sua vez, recebe, nos editoriais, um destaque que não acontece nos textos informativos, sendo a quinta temática mais frequente (e é o sétimo nas notícias e reportagens).

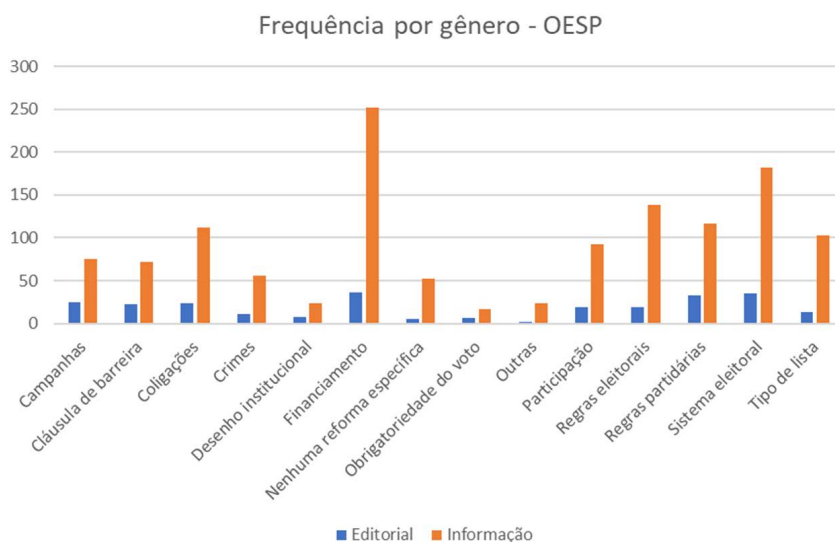


GRÁFICO 9: Frequência por gênero (OESP)  
 FONTE: A autora (2020).

Os editoriais de OESP já apontam uma maior divisão entre as dimensões existentes, mas as duas primeiras continuam sendo as principais, especialmente quando se considera a representação delas comparadas às outras. Os resultados dos editoriais de OESP indicam as diferenças na abordagem do periódico quando comparado ao concorrente paulista. Na dimensão 1, os temas que tendem a ser acionados em conjunto são cláusula de barreira, sistema eleitoral, financiamento e coligações. Nenhum deles aparece próximo nos editoriais de FSP. Já na dimensão 2, as agendas são o debate sobre crimes eleitorais, regras eleitorais e regras partidárias, que também não são mobilizados em conjunto pelo jornal da família Frias.



Statistics for column categories in standard normalization

Categories	overall			dimension 1			dimension 2			
	mass	quality	Xinert	coord	sqcorr	contrib	coord	sqcorr	contrib	
Campanhas	0	0.058	0.227	0.015	0.349	0.179	0.007	0.325	0.048	0.006
	1	0.026	0.227	0.034	-0.781	0.179	0.016	-0.727	0.048	0.014
Obrigato- riedade do voto	0	0.077	0.206	0.005	0.099	0.062	0.001	0.272	0.144	0.006
	1	0.006	0.206	0.058	-1.236	0.062	0.009	-3.401	0.144	0.071
Crimes	0	0.072	0.640	0.006	0.174	0.151	0.002	-0.565	0.489	0.023
	1	0.011	0.640	0.035	-1.107	0.151	0.014	3.595	0.489	0.146
Regras Eleitorais	0	0.064	0.349	0.021	-0.330	0.130	0.007	0.772	0.219	0.038
	1	0.020	0.349	0.067	1.075	0.130	0.023	-2.521	0.219	0.124
Cláusula de barreira	0	0.061	0.591	0.037	0.953	0.582	0.055	0.216	0.009	0.003
	1	0.023	0.591	0.098	-2.557	0.582	0.148	-0.579	0.009	0.008
Sistema eleitoral	0	0.047	0.597	0.051	1.293	0.595	0.079	0.134	0.002	0.001
	1	0.036	0.597	0.067	-1.700	0.595	0.104	-0.177	0.002	0.001
Tipo de lista	0	0.070	0.430	0.014	0.443	0.391	0.014	-0.253	0.039	0.004
	1	0.013	0.430	0.071	-2.317	0.391	0.072	1.321	0.039	0.023
Financia- mento	0	0.046	0.648	0.061	1.437	0.604	0.096	-0.699	0.044	0.023
	1	0.037	0.648	0.076	-1.796	0.604	0.119	0.874	0.044	0.028
Desenho institu- cional	0	0.075	0.284	0.003	0.122	0.145	0.001	-0.216	0.139	0.004
	1	0.008	0.284	0.027	-1.113	0.145	0.010	1.975	0.139	0.032
Partici- pação	0	0.064	0.365	0.013	-0.258	0.130	0.004	-0.627	0.235	0.025
	1	0.020	0.365	0.041	0.842	0.130	0.014	2.046	0.235	0.002
Regras partidá- rias	0	0.049	0.495	0.035	0.342	0.064	0.006	1.605	0.431	0.127
	1	0.034	0.495	0.051	-0.497	0.064	0.008	-2.335	0.431	0.185
Coliga- ções	0	0.059	0.670	0.034	0.983	0.643	0.057	0.361	0.027	0.008
	1	0.025	0.670	0.081	-2.334	0.643	0.134	-0.856	0.027	0.018

TABELA 6: Resultado da ACM dos editoriais de OESP

FONTE: A autora (2020).

Multiple/Joint correspondence analysis      Number of obs      =      490  
 Total inertia      =      .01698008  
 Method: Burt/adjusted inertias      Number of axes      =      2

Dimension	principal inertia	percent	cumul percent
dim 1	.0106419	62.67	62.67
dim 2	.0014518	8.55	71.22
dim 3	.0003616	2.13	73.35
dim 4	.0001122	0.66	74.01
dim 5	.0000577	0.34	74.35
Total	.0169801	100.00	

TABELA 7: Variância das notícias de OESP  
 FONTE: A autora (2020).

Statistics for column categories in standard normalization

Categories	overall			dimension_1			dimension_2			
	mass	quality	Xinert	coord	sqcorr	contrib	coord	sqcorr	contrib	
Campanhas	0	0.071	0.732	0.010	0.372	0.599	0.010	0.474	0.133	0.016
	1	0.013	0.732	0.057	-2.059	0.599	0.054	-2.623	0.133	0.088
Obrigato- riedade do voto	0	0.080	0.579	0.001	0.056	0.171	0.000	-0.234	0.408	0.004
	1	0.003	0.579	0.026	-1.538	0.171	0.007	6.519	0.408	0.123
Crimes	0	0.074	0.482	0.003	0.132	0.265	0.001	0.324	0.217	0.008
	1	0.010	0.482	0.024	-1.025	0.265	0.010	-2.513	0.217	0.060
Regras Eleitorais	0	0.060	0.557	0.007	-0.057	0.018	0.000	-0.835	0.539	0.042
	1	0.023	0.557	0.017	0.144	0.018	0.000	2.130	0.539	0.106
Cláusula de barreira	0	0.071	0.707	0.025	0.634	0.704	0.029	0.112	0.003	0.001
	1	0.012	0.707	0.148	-3.680	0.704	0.166	-0.647	0.003	0.005
Sistema eleitoral	0	0.052	0.727	0.030	0.717	0.567	0.027	-1.030	0.160	0.056
	1	0.031	0.727	0.050	-1.213	0.567	0.046	1.744	0.160	0.094
Tipo de lista	0	0.066	0.735	0.026	0.681	0.723	0.030	-0.234	0.012	0.004
	1	0.018	0.735	0.099	-2.558	0.723	0.115	0.878	0.012	0.014
Financia- mento	0	0.040	0.756	0.098	1.713	0.756	0.119	0.097	0.000	0.000
	1	0.043	0.756	0.093	-1.618	0.756	0.112	-0.092	0.000	0.000
Desenho institu- cional	0	0.079	0.644	0.001	-0.046	0.000	0.000	-0.328	0.564	0.009
	1	0.004	0.644	0.025	0.884	0.000	0.003	6.361	0.564	0.165
Partici- pação	0	0.068	0.713	0.009	-0.312	0.438	0.007	-0.668	0.274	0.030
	1	0.016	0.713	0.041	1.350	0.438	0.029	2.891	0.274	0.131
Regras partidá- rias	0	0.063	0.601	0.009	0.354	0.529	0.008	-0.354	0.072	0.008
	1	0.020	0.601	0.030	-1.130	0.529	0.025	1.130	0.072	0.025
Coliga- ções	0	0.064	0.751	0.039	0.048	0.746	0.046	-0.201	0.006	0.003
	1	0.019	0.751	0.131	-2.061	0.746	0.156	0.678	0.006	0.009

TABELA 8: Resultado da ACM das notícias de OESP  
 FONTE: A autora (2020).

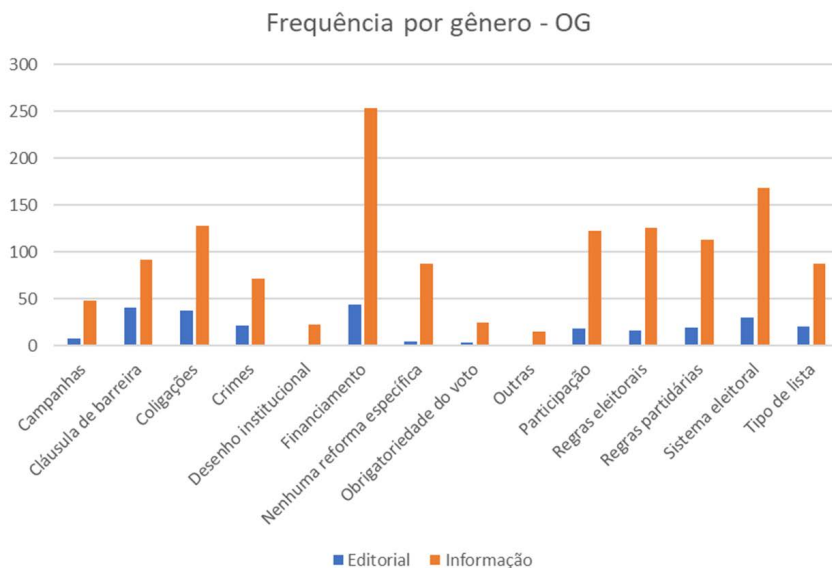


GRÁFICO 10: Frequência por gênero (OG)

FONTE: A autora (2020).

Assim como acontece nas outras análises de correspondência, as dimensões 1 e 2 são as principais para os editoriais de OG. A primeira dimensão revela que as agendas cláusula de barreira, financiamento e coligações tendem a ser abordadas em conjunto pelo periódico. Já a segunda aponta que campanhas, obrigatoriedade do voto, regras eleitorais, tipo de lista e regras partidárias também costumam ser acionadas juntas.

Multiple/Joint correspondence analysis      Number of obs      =      85  
 Total inertia      =      .03211473  
 Method: Burt/adjusted inertias      Number of axes      =      2

Dimension	principal inertia	percent	cumul percent
dim 1	.0176914	55.09	55.09
dim 2	.0029549	9.20	64.29
dim 3	.0019574	6.09	70.38
dim 4	.0003344	1.04	71.43
dim 5	.0000494	0.15	71.58
Total	.0321147	100.00	

TABELA 9: Variância dos editoriais de O Globo

FONTE: A autora (2020).

Statistics for column categories in standard normalization

Categories	overall			dimension 1			dimension 2			
	mass	quality	Xinert	coord	sqcorr	contrib	coord	sqcorr	contrib	
Campanhas	0	0.075	0.630	0.004	0.105	0.103	0.001	0.580	0.527	0.025
	1	0.008	0.630	0.043	-1.010	0.103	0.008	-5.580	0.527	0.244
Obrigato- riedade do voto	0	0.080	0.486	0.001	0.021	0.021	0.000	-0.247	0.465	0.005
	1	0.003	0.486	0.027	-0.585	0.021	0.001	6.761	0.465	0.134
Crimes	0	0.063	0.487	0.014	0.407	0.413	0.010	-0.422	0.074	0.011
	1	0.021	0.487	0.042	-1.242	0.413	0.032	1.286	0.074	0.034
Regras Eleitorais	0	0.068	0.230	0.008	0.064	0.018	0.000	-0.530	0.212	0.019
	1	0.016	0.230	0.036	-0.276	0.018	0.001	2.204	0.212	0.082
Cláusula de barreira	0	0.043	0.717	0.098	1.718	0.714	0.127	0.241	0.002	0.003
	1	0.040	0.717	0.105	-1.844	0.714	0.137	-0.259	0.002	0.003
Sistema eleitoral	0	0.054	0.779	0.029	0.856	0.750	0.040	-0.412	0.029	0.009
	1	0.029	0.779	0.053	-1.570	0.750	0.072	0.755	0.029	0.017
Tipo de lista	0	0.064	0.761	0.025	0.690	0.662	0.030	-0.654	0.099	0.027
	1	0.020	0.761	0.082	-2.244	0.662	0.099	2.125	0.099	0.089
Financia- mento	0	0.040	0.771	0.072	1.584	0.771	0.101	0.033	0.000	0.000
	1	0.043	0.771	0.067	-1.476	0.771	0.094	-0.031	0.000	0.000
Desenho institu- cional	0	0.082	0.370	0.000	-0.047	0.240	0.000	-0.005	0.130	0.001
	1	0.001	0.370	0.036	3.979	0.240	0.016	7.152	0.130	0.050
Partici- pação	0	0.066	0.279	0.011	-0.252	0.215	0.004	-0.337	0.064	0.007
	1	0.018	0.279	0.040	0.937	0.215	0.015	1.255	0.064	0.028
Regras partidá- rias	0	0.065	0.452	0.010	-0.140	0.068	0.001	-0.811	0.384	0.043
	1	0.019	0.452	0.035	0.486	0.068	0.004	2.818	0.384	0.148
Coliga- ções	0	0.047	0.717	0.070	1.379	0.705	0.089	0.447	0.012	0.009
	1	0.036	0.717	0.091	-1.788	0.705	0.116	-0.580	0.012	0.012

TABELA 10: Resultado da ACM dos editoriais de O Globo  
FONTE: A autora (2020).

Ao examinar os resultados da análise de correspondência para as notícias de OG, as dimensões 1 e 2 continuam sendo as mais relevantes para a investigação. Os resultados da dimensão 1 indicam um cenário diferente em relação aos outros periódicos examinados aqui: os mesmos temas que tendem a ser acionados nas notícias de OG (cláusula de barreira, financiamento e coligações) o são nos editoriais, indicando uma coincidência na maneira de lidar com a temática de reforma política.





**Statistics for column categories in standard normalization**

Categories	overall			dimension_1			dimension_2			
	mass	quality	Xinert	coord	sqcorr	contrib	coord	sqcorr	contrib	
Campanhas	0	0.076	0.744	0.006	0.300	0.704	0.007	0.198	0.040	0.003
	1	0.007	0.744	0.069	-3.330	0.704	0.076	-2.192	0.040	0.033
Obrigato- riedade do voto	0	0.080	0.494	0.002	0.047	0.063	0.000	-0.336	0.431	0.009
	1	0.004	0.494	0.038	-1.034	0.063	0.004	7.452	0.431	0.199
Crimes	0	0.073	0.273	0.002	0.042	0.048	0.000	0.251	0.225	0.005
	1	0.010	0.273	0.012	-0.299	0.048	0.001	-1.799	0.225	0.033
Regras Eleitorais	0	0.065	0.550	0.010	0.066	0.019	0.000	-0.971	0.531	0.061
	1	0.018	0.550	0.034	-0.238	0.019	0.001	3.498	0.531	0.222
Cláusula de barreira	0	0.070	0.737	0.030	0.700	0.733	0.034	0.143	0.004	0.001
	1	0.013	0.737	0.158	-3.714	0.733	0.182	-0.756	0.004	0.008
Sistema eleitoral	0	0.059	0.770	0.035	0.004	0.698	0.038	-0.710	0.071	0.030
	1	0.024	0.770	0.085	-1.973	0.698	0.094	1.741	0.071	0.073
Tipo de lista	0	0.071	0.643	0.014	0.442	0.636	0.014	-0.131	0.007	0.001
	1	0.013	0.643	0.078	-2.506	0.636	0.079	0.741	0.007	0.007
Financia- mento	0	0.047	0.816	0.062	1.301	0.814	0.079	-0.188	0.002	0.002
	1	0.036	0.816	0.080	-1.681	0.814	0.103	0.243	0.002	0.002
Desenho institu- cional	0	0.080	0.448	0.001	-0.033	0.051	0.000	-0.254	0.397	0.005
	1	0.003	0.448	0.026	0.797	0.051	0.002	6.157	0.397	0.125
Partici- pação	0	0.066	0.732	0.008	-0.270	0.368	0.005	-0.743	0.364	0.036
	1	0.018	0.732	0.031	1.003	0.368	0.018	2.761	0.364	0.135
Regras partidá- rias	0	0.067	0.735	0.005	0.294	0.728	0.006	-0.076	0.006	0.000
	1	0.016	0.735	0.021	-1.216	0.728	0.024	0.312	0.006	0.002
Coliga- ções	0	0.065	0.760	0.043	0.888	0.756	0.051	0.160	0.003	0.002
	1	0.018	0.760	0.151	-3.137	0.756	0.181	-0.566	0.003	0.006

TABELA 12: Resultado da ACM das notícias de O Globo  
FONTE: A autora (2020).

## 5.2 Enquadramentos

Para além da observação sobre as temáticas abordadas pelos jornais em cada gênero e como elas guardam semelhanças entre si, o trabalho

também investiga os tipos de enquadramento a partir dos quais a temática da reforma política é abordada. Abaixo, apresentam-se as frequências dos enquadramentos e, quando pertinente, os resultados do teste exato de Fisher ou do qui-quadrado, a fim de aferir a associação entre a categoria e o gênero das peças analisadas.

Os enquadramentos estão divididos entre política como jogo estratégico e questões substanciais (*issue frame*), divididos em elementos como discussão sobre as estratégias dos agentes políticos para aprovar reformas de sua preferência, especulação sobre as razões deles para defender as propostas e existência de conflito, no caso do primeiro. Já para as questões substanciais, são diagnosticados os problemas e soluções apresentados por FSP, O Globo e OESP.

### 5.2.1 Enquadramento de política como jogo estratégico

Quantitativamente, há maior frequência de elementos associados ao enquadramento de jogo político (eles foram detectados 2229 vezes), enquanto argumentos substanciais apareceram 1993 vezes. O número é maior que a quantidade total de textos compondo o *corpus* do trabalho porque a mesma peça pode trazer mais de um elemento.

Os dados começarão a ser analisados, assim, pelo enquadramento de política como jogo estratégico. De início, é possível perceber a predominância de conflito nos três periódicos, indicando a centralidade deste elemento para a atividade jornalística, sendo o mais recorrente em textos de todos os gêneros, tanto editoriais como informativos. Em seguida, as estratégias mobilizadas pelos agentes políticos e pelos partidos para aprovar as reformas de seu interesse são exploradas, seguidas pela especulação sobre os motivos que os levam a apoiar as reformas que apoiam. Este último elemento (razões) chega a superar o debate sobre as estratégias nos editoriais de OESP, enquanto mantêm-se em terceiro lugar nos dois outros jornais.

Os resultados do teste exato de Fisher indicam um cenário misto nas associações entre as categorias de jogo político e o gênero textual considerado. Há, inclusive, variações dentro dos periódicos. Os editoriais da FSP não estão mais associados que o esperado a nenhum dos três elementos, enquanto os textos informativos do jornal estão asso-

ciados com a especulação sobre motivos para que os agentes políticos defendam certas propostas de reforma. Já os editoriais de OG aparecem associados à presença de discussão sobre estratégias e razões, enquanto os editoriais de OESP apresentam conexão apenas com o segundo. É possível que isto indique uma postura diferente do jornal carioca em relação aos concorrentes de São Paulo no que se refere à abordagem das questões políticas, com tendência a uma cobertura que privilegie os motivos por trás das decisões dos agentes e partidos políticos.

Ao comparar os resultados para as peças informativas, OESP é o único dos jornais analisados que apresenta associação com os três elementos do enquadramento de jogo político, sendo mais forte com conflito. De todo modo, os resultados por gênero indicam que há certa disposição de todos os periódicos em cobrir a reforma política a partir de uma perspectiva de jogo estratégico – ainda que a FSP destoe razoavelmente dos concorrentes. De forma geral, porém, os editoriais parecem menos associados ao enquadramento de jogo político que a seção noticiosa, mas o comportamento de OG indica uma cobertura mais associada a tal frame mesmo em tais peças opinativas. Ao mesmo tempo, a cobertura informativa dos três jornais guarda padrões semelhantes entre si, o que pode ser encarado como indício do compartilhamento de valores-notícia a nortear a produção jornalística.

### 5.2.2 Enquadramento de questões substanciais

Além dos elementos de problemas e soluções dos *issue frames*, também foi avaliado o posicionamento do texto em relação à reforma política. De início, ressaltou-se a prevalência de peças identificadas como neutras no *corpus*, representando 78% do total, com grande concentração delas nos textos informativos – indicando um esforço em seguir a deontologia da atividade jornalística, que defende a restrição de posicionamentos à seção opinativa.

A distribuição entre os textos predominantemente contra e a favor da reforma política é semelhante, sendo 11,8% da amostra no primeiro caso e 10,2% no segundo. Os editoriais dos três jornais apresentam mais textos predominantemente contra a reforma que a seção noticiosa, com OG liderando os rechaços. Entre os predominantemente a favor, há

maior divisão, com as peças informativas de OESP apresentando maior frequência. Também é essa categoria a única que não está associada a um dos gêneros, com o teste de Fisher não apresentando associação entre posicionamento predominantemente a favor da reforma e as peças informativas de OESP.

Dentro dos enquadramentos substanciais, é hora de analisar a frequência com que argumentos substanciais aparecem nos textos e a frequência dos elementos que os compõem (problemas e soluções). Devido à quantidade de textos, foi calculado o qui-quadrado e o valor dos resíduos padronizados para a os argumentos substanciais.

Política como jogo estratégico	FSP		OG		OESP		Total			
	Editorial	Informação	Editorial	Informação	Editorial	Informação	FSP	OG	OESP	Total
Estratégias	16	121	29*	216	33	196*	137	245	229	611
Razões	19	112**	50*	166**	52***	195*	131	216	247	594
Conflito	43	239	71	411**	59	201**	282	482	260	1024

\*p<0,05; \*\*p<0,01; \*\*\*p<0,001

QUADRO 10: Frequência dos elementos do enquadramento de política do como jogo estratégico.

FONTE: A autora (2020).

Posicionamento	FSP		OG		OESP		Total			
	Editorial	Informação	Editorial	Informação	Editorial	Informação	FSP	OG	OESP	Total
Neutro	10***	334***	1***	521***	15***	422***	344	522	437	1303
Predominantemente contra	29***	23***	52***	27***	44***	22***	52	79	66	197
Predominantemente a favor	16***	22**	32***	32***	22***	46	38	64	68	170

\*p<0,05; \*\*p<0,01; \*\*\*p<0,001

QUADRO 11: Posicionamento dos textos.

FONTE: A autora (2020).

Argumentos substanciais	FSP (RP)		OG (RP)		OESP (RP)		Total			
	Editorial	Informação	Editorial	Informação	Editorial	Informação	FSP	OG	OESP	Total
Presença	36	214	53	276*** (-2,0)	46	271	250	329	317	896
Problemas	22	92	42*** (4,2)	126*** (-2,1)	35** (3,0)	120	114	168	155	437
Soluções	24	166	37	195*** (-2,3)	30	211	188	232	240	660

\*p<0,05; \*\*p<0,01; \*\*\*p<0,001

QUADRO 12: Frequência de argumentos substanciais.  
FONTE: A autora (2020).

O teste indica que apenas um dos gêneros está associado com a presença de argumentos substanciais: a seção informativa de OG. Há uma tendência, assim, de que o material informativo do periódico carioca traga menos argumentos substanciais que o esperado, quando se consideram os resíduos padronizados. Quando comparado aos outros jornais, as frequências não apresentam tendências significativas nem associação com o gênero.

Já em relação aos elementos do enquadramento de discussões sobre aspectos substanciais, tanto os editoriais quanto a seção informativa de OG apresentam associação entre o gênero e a menção a problemas que a reforma política deve endereçar. Ao considerar os resíduos padronizados, porém, percebe-se que os padrões são diferentes. Enquanto os editoriais tendem a apresentar mais problemas que o esperado, as notícias e reportagens do jornal tendem a reportar menos déficits. Os editoriais de OESP, por sua vez, seguem o padrão daqueles de OG e elencam mais problemas a serem abordados pela reforma que o esperado.

Tais resultados são condizentes com a natureza dos editoriais, que tendem a ser textos de discussão de questões políticas e econômicas, incluindo uma análise dos problemas que se apresentam. A seção informativa também deveria, idealmente, tratar de questões substanciais recorrentemente, até para possibilitar que os cidadãos formem suas próprias opiniões, mas este papel nem sempre é desempenhado na cobertura sobre reforma política.

Em relação às soluções, há associação apenas com a seção informativa de OG, que trata menos de soluções que o esperado. No caso dos outros gêneros, as frequências de propostas de reforma política não estão associadas ao tipo de texto.

A apresentação das soluções não elucidada, porém, se o periódico está apenas reportando o que outros agentes defendem ou se faz uma defesa ativa da proposta de reforma. Assim, esse foi outro ponto registrado, com grande parte das soluções sendo apenas relatadas nas notícias, enquanto a defesa ativa delas acontece nos editoriais. Apenas uma notícia da FSP e três de OG são construídas de forma a defender saídas de reforma (alterações no modelo de financiamento de campanha, adoção do voto facultativo e instituição da fidelidade partidária no caso do primeiro



jornal e fim da coligação em eleições proporcionais, adoção da cláusula de barreira e do distritão, no caso do segundo)<sup>1</sup>. Nos editoriais, isto acontece de forma mais frequente nos três periódicos, dadas as características do gênero.

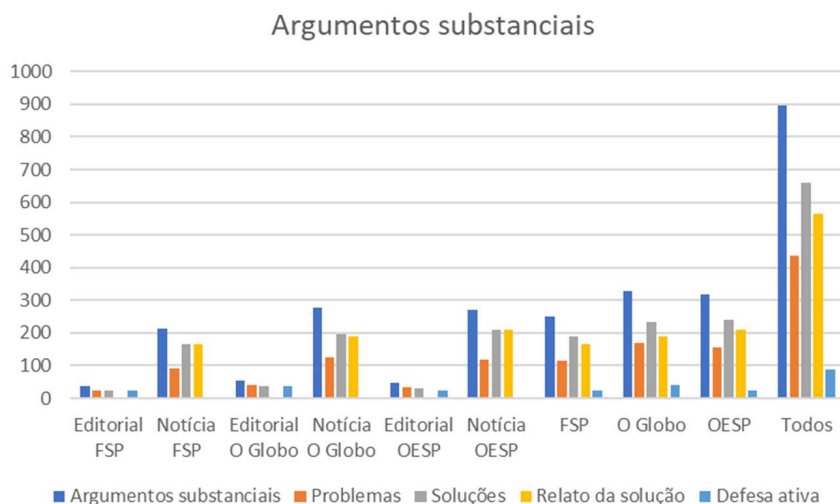


GRÁFICO 11: Distribuição de argumentos substanciais  
FONTE: A autora (2020).

### 5.2.2.1 Problemas e soluções diagnosticados pelos textos

Além dos elementos compondo o enquadramento, foram mapeados também os problemas e soluções específicos elencados por FSP, OG e OESP. Ao considerar todos os periódicos, o maior problema diagnosticado refere-se à fragmentação partidária e fraqueza dos partidos, seguido por financiamento de campanha. A categoria outros, que congrega problemas de naturezas diversas, como foro privilegiado, desigualdade de representação de gênero e etnia, calendário eleitoral e divulgação de pesquisas de opinião, aparece em terceiro<sup>2</sup>. Sistema eleitoral aparece

2. Reconheço o problema em grande incidência da categoria “outros” no *corpus*. No entanto, seria mais problemático criar categorias com baixíssimas ocorrências para contemplar os problemas que a compõem. Além disso, os problemas agrupados em “outros” aparecem esporadicamente na cobertura, sendo diagnósticos circunstanciais e de menor importância que aqueles mapeados em categorias separadas.

em quarto, seguido por corrupção. Questões como reeleição, governabilidade, traços da cultura política brasileira e estrutura dos partidos recebem menos menções. A lista é fechada por propaganda eleitoral, sistema de governo e judicialização da política.

A ênfase dos jornais tende a ser semelhante aos resultados agregados, com OG e OESP tendo fragmentação partidária como a categoria mais frequentes, enquanto financiamento de campanha o é na FSP – que é a segunda mais recorrente nos outros dois periódicos. Sistema proporcional, por sua vez, é o terceiro problema mais elencado em todas as publicações.

Ao considerar os resultados do teste de Fisher, percebe-se que fragmentação partidária e fraqueza dos partidos é o problema mais frequentemente associado a alguns gêneros de texto, a saber: informação na FSP, editorial e informação em OG e editorial em OESP. Apenas no jornal carioca há coincidência entre editoriais e seção informativa para esta variável.

Sistema proporcional, por sua vez, está associado aos editoriais de FSP, enquanto reeleição está associado à seção informativa do jornal da família Frias e de OESP. Estrutura dos partidos, por sua vez, está associada apenas aos editoriais de OG. A frequência de financiamento de campanha também está conectada à da seção informativa de FSP, enquanto a categoria de traços da cultura política brasileira está correlacionada com os editoriais do mesmo jornal e de OG. Talvez por se tratar de uma variável que retoma um histórico da situação política do país, a discussão sobre a cultura política do Brasil tenda a aparecer em editoriais, que permitem um debate mais aprofundado e que não se restrinja à pauta diária.

Após o diagnóstico dos problemas, há o encaminhamento das soluções para resolvê-los. Mudança no modelo de financiamento de campanhas é o tipo de reforma política mais recorrentemente mencionado, seguido por outras, que também engloba propostas genéricas (não especificadas). Parte importante dos textos que trazem a ideia da necessidade de uma reforma política não as especificam, indicando que o tema ainda é tratado, em alguma medida, de forma difusa.

Problemas	FSP		OG		OESP		Total			
	Editorial	Informação	Editorial	Informação	Editorial	Informação	FSP	OG	OESP	Total
Governabilidade	2	2	2	5	0	8	4	7	8	19
Fragmentação partidária e fraqueza dos partidos	8	18**	23***	34**	21***	32	26	57	53	136
Sistema proporcional	7**	21	4	18	2	18	28	22	20	70
Reeleição	1	11**	0	7	0	1*	12	7	1	20
Corrupção	3	6	4	15	3	14	9	19	17	45
Propaganda eleitoral	0	3	0	3	2	4	3	3	6	12
Financiamento de campanha	2	41*	10	41	6	28	43	51	34	128
Sistema de governo	1	0	2	2	0	5	1	4	5	10
Judicialização da política	1	2	0	1	2	4	3	1	6	10

Traços da cultura política brasileira	4**	2	6***	1*	1	4	6	7	5	18
Estrutura dos partidos	1	2	4**	2	1	6	6	3	7	16
Outros	4	29	7	36	3	27	33	43	30	106

\*p<0,05; \*\*p<0,01; \*\*\*p<0,001

QUADRO 13: Frequência de problemas FREQUÊNCIA DE PROBLEMAS  
 FONTE: A autora (2020).

Soluções	FSP		OG		OESP		Total			
	Editorial	Informação	Editorial	Informação	Editorial	Informação	FSP	OG	OESP	Total
Mudança no sistema político, eleitoral e/ou partidário	4	30	0**	40	4	50*	34	40	54	128
Mudança no sistema de governo	1	4	1	3	1	4	5	4	5	14
Mudança no modelo de financiamento de campanhas	3	65***	3*	32***	3*	70**	68	35	73	176
Adoção do sistema distrital misto	16***	18	1	24*	2	34	34	25	36	95
Adoção do voto facultativo	2	3	0	5	1	3	5	5	4	14
Adoção do parlamentarismo	0	0*	0	5	1	8*	0	5	9	14
Restrição à criação de partidos	1	1	0	5	0	2	2	5	2	9

Adoção da cláusula de barreira	9**	31	22***	24***	14**	31	40	46	45	131
Adoção do financiamento público de campanha	0	12	1	29	0*	36**	12	30	36	78
Adoção do modelo de lista fechada para eleições proporcionais	0	7	0	14	1	28***	7	14	29	50
Instituição da fidelidade partidária	6	19	11*	33	8	30	25	44	38	107
Adoção de mecanismos de participação popular	0	25**	0*	29	0	12	25	29	12	66
Fim da reeleição	0	12	0	11	0	18	12	11	18	41
Fim das coligações em eleições proporcionais	9*	31	19***	28**	11*	26*	40	47	37	124
Adoção do distritão	0	15	0	20	0	28*	15	20	28	63

Nova Constituinte	0	14*	0	18	0	4*	14	18	4	36
Outras/não especificada	2	35	5	46	7	45	37	51	52	140

\* $p < 0,05$ ; \*\* $p < 0,01$ ; \*\*\* $p < 0,001$

QUADRO 14: Frequência das soluções.

FONTE: A autora (2020).

Dentre as soluções enquadradas na categoria outras, há medidas acionadas pontualmente, como unificação de eleições, estabelecimento de mandato para ministros do STF ou restrição à divulgação de pesquisas de opinião. Em seguida, está adoção da cláusula de barreira e o fim das coligações em eleições proporcionais, seguido por mudanças no sistema político, eleitoral e partidário. Esta última categoria engloba alterações genéricas em relação a tais assuntos, sendo acionada quando não é possível especificá-las em alguma das categorias menos abrangentes. Adoção do sistema distrital misto é a próxima solução mais acionada, seguida por implementar o financiamento público de campanha.

A criação de mecanismos de participação popular aparece logo depois. Ressalte-se que essa proposta de reforma, o fim da reeleição, adoção do distritão e nova constituinte são as únicas que não são defendidas em nenhum momento pelos jornais em seus editoriais, figurando apenas na seção informativa. A implementação do distritão é a próxima solução, sendo sucedida pela adoção do modelo de lista fechada para eleições proporcionais, fim da reeleição e nova constituinte. Sendo acionadas de forma bem menos frequente (em 14 casos) estão mudança no sistema de governo, implementação do voto facultativo e adoção do parlamentarismo, enquanto a restrição à criação de partidos é a solução menos aventada nos textos.

Ao comparar os periódicos, chama atenção que a frequência de mudança no modelo de financiamento de campanhas em OG é consideravelmente menor que a dos concorrentes, exprimindo alguma diferença na cobertura. A solução mais frequente no periódico carioca é o fim das coligações em eleições proporcionais, enquanto o financiamento de campanha é a solução mais frequente nos jornais paulistas.

Considerando as associações entre as categorias e os tipos de texto, a primeira delas é a de informação em OESP com mudanças no sistema político, eleitoral e/ou partidário, indicando a tendência de que a solução apareça mais na seção informativa do periódico que na informativa, enquanto a frequência nos outros jornais não indica associações.

Um quadro interessante é o de mudança no modelo de financiamento de campanhas, que apresenta associação significativa com a seção informativa nos três jornais e com os editoriais de OG e OESP, mas não



tem associação com tal seção na FSP. Este parece ser um caso no qual a solução adquire visibilidade devido às movimentações do campo político. Já a situação da adoção do sistema distrital misto parece ser o contrário. O único jornal ao qual tal solução está associada aos editoriais é na FSP, indicando o interesse do periódico nesta solução. Na realidade, a FSP defende a adoção do voto distrital misto em seus editoriais em diversos momentos, ao contrário de seus concorrentes. Ao mesmo tempo, as notícias do periódico não se mostram associadas à categoria, indicando algum grau de respeito à separação entre as seções. Também é importante destacar que a adoção do sistema distrital misto está associada à seção informativa em OG, indicando que o periódico realmente trata do assunto quando provocado pelos acontecimentos políticos.

Outras saídas que aparecem associadas apenas a textos informativos – dessa vez em OESP – são adoção do parlamentarismo, do financiamento público de campanha e do modelo de lista fechada em eleições proporcionais. Adoção de mecanismos de participação popular, por sua vez, aparece associado às notícias e reportagens da FSP. Considerando que o jornal não endossou este tipo de proposta – e até se opôs a ela, como poderá ser visto à frente – é provável que a associação indique uma tendência a tratar do assunto na seção informativa até mesmo como forma de oposição à proposta, facilitando que os leitores estejam atentos à discussão sobre o assunto. Este parece ser o mesmo cenário da associação de implementação do distritão com as notícias de OESP, um periódico que também se opôs à mudança para tal sistema eleitoral.

Adoção da cláusula de barreira, por sua vez, demonstra associações particulares quando comparadas às outras soluções. A categoria está associada aos editoriais dos três jornais – a frequência com que é defendido nestes textos também está entre as maiores, indicando ser uma agenda convergente dos periódicos. Ao olhar para a seção informativa, porém, há associação apenas com a de OG, o que pode reforçar os indícios de que tal periódico traz mais coincidências entre editorial e informação, mesmo quando o assunto também é de interesse de seus concorrentes.

Outro tipo de saída com padrão de frequência semelhante é o fim das coligações em eleições proporcionais. Chama atenção que ela e

adoção da cláusula de barreira estão justamente entre as saídas mais endossadas pelos três jornais, compondo um conjunto de propostas defendidos por eles. De forma diferente da solução discutida no parágrafo anterior, porém, o fim das coligações em eleições proporcionais também mantém associação com notícias de OG e de OESP, mas não da FSP. É provável, assim, que o assunto estivesse na agenda informativa por estar em pauta no período, mas que os dois primeiros periódicos também dedicassem uma cobertura diferenciada à temática.

Por fim, instituição da fidelidade partidária aparece associada apenas aos editoriais de OG, podendo ser uma agenda mais cara ao periódico que aos concorrentes, enquanto nova Constituinte está associada apenas aos textos informativos de FSP e OESP – os três periódicos se opuseram a tal convocação.

#### 5.2.2.2 Soluções defendidas por FSP, OG e OESP em editoriais: a agenda própria dos periódicos

Neste tópico, serão analisados especificamente as soluções defendidas explicitamente pelos jornais em seus editoriais ao longo dos anos, a fim de perceber se as propostas de reforma política endossadas permanecem as mesmas e se são compartilhadas pelas três publicações, de forma a aferir suas agendas. De início, destaque-se que a quantidade de editoriais nos quais os periódicos explicitam o tipo de reforma que defendem é baixo nos três casos, inclusive havendo anos em que não o fizeram.

Iniciando pela FSP, é possível perceber que a adoção do sistema distrital misto é a agenda mais duradoura no periódico, sendo a mais endossada nos editoriais em todos os anos desde 2007. Assim como adoção da cláusula de barreira, tal solução também aparece antes do início dos anos 2000, ainda que apenas em 1993. Fim das coligações em eleições proporcionais, por sua vez, entra na agenda do periódico desde meados da primeira década do século XXI (tendo o primeiro endosso em 2007),

enquanto instituição da fidelidade partidária faz o caminho contrário, deixando de ser endossada nos editoriais a partir daquele ano.

Mudanças no sistema político, eleitoral e/ou partidário são apoiadas algumas vezes ao longo do tempo, em 1993, 2007 e 2017, enquanto mudança no modelo de financiamento de campanha também recebe apoios pontuais e espaçados em 2007, 2013 e 2017. Mudança no sistema de governo e restrição à criação de partidos são endossadas apenas em 1993, junto à adoção do voto facultativo, que retornou à pauta do periódico em 2013.

### Soluções - editoriais FSP

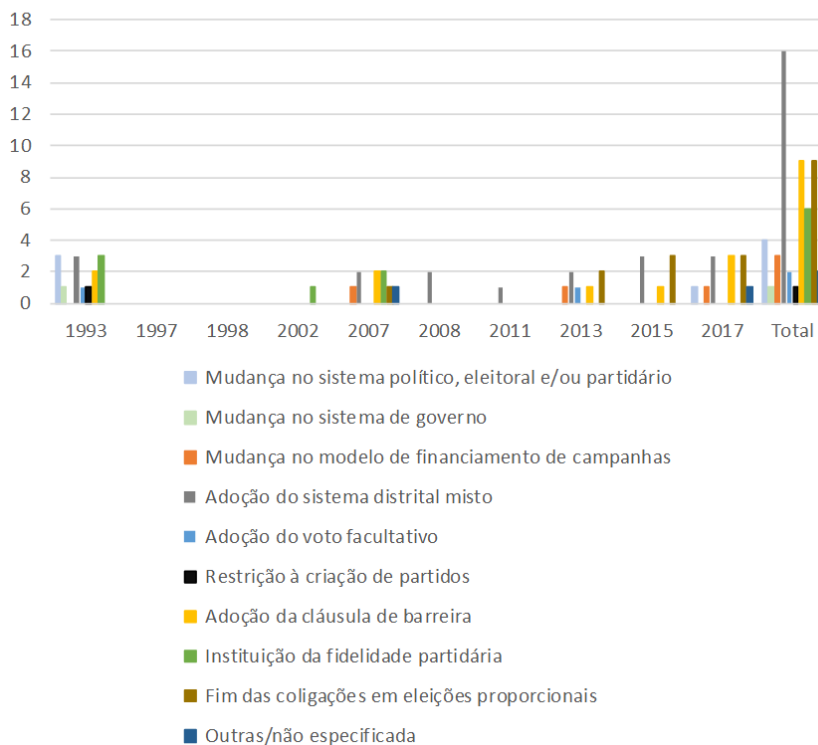


GRÁFICO 12: Frequência de soluções nos editoriais de FSP  
 FONTE: A autora (2020).

OG, por sua vez, fez mais endossos que o concorrente paulista, ainda que com ênfases diferentes. De início, o periódico carioca passa a apoiar abertamente propostas de reforma política apenas a partir de 1998, quando manifesta sua única adesão ao financiamento público de campanha e começa a defender a instituição da fidelidade partidária – há editoriais nos quais a segunda é endossada até 2015.

A solução mais defendida por OG é adoção da cláusula de barreira. O assunto entra na agenda de interesse do periódico em 2002 e manteve-se em boa parte dos anos seguintes, com aumento de manifestações favoráveis em 2015. O fim das coligações em eleições proporcionais é outra proposta frequentemente apoiada, mas apenas a partir de 2008. Mudança no modelo de financiamento é endossada pontualmente em 2011, 2015 e 2017, enquanto mudança no sistema de governo é aventada pelo periódico em 2011. Há, ainda, espaço para propostas mais genéricas, a exemplo de alterações nas regras para suplência de senadores, classificadas em outros e sendo endossadas em momentos específicos a partir de 2007.

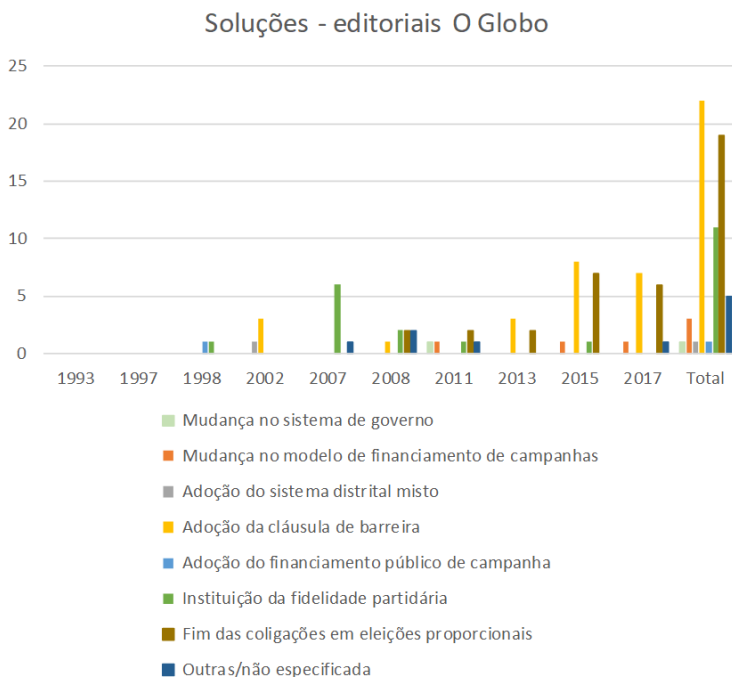


GRÁFICO 13: Frequência das soluções do editoriais de OG  
 FONTE: A autora (2020).

No caso de OESP, a adoção da cláusula de barreira é a solução mais frequentemente endossada, mas não há uma distribuição dos apoios ao longo do tempo, já que há uma menção em 1998 e outra em 2002, com retorno da pauta em 2017. O fim das coligações em eleições proporcionais é semelhante, aparecendo pela primeira vez nos editoriais em 2011 e, posteriormente, em 2017. A instituição da fidelidade partidária, por sua vez, é apoiada entre 1998 e 2008, mas depois deixa de ser acionada. Provavelmente, a diminuição de endossos dos três periódicos a tal regra se dê porque houve regulamentação do assunto.

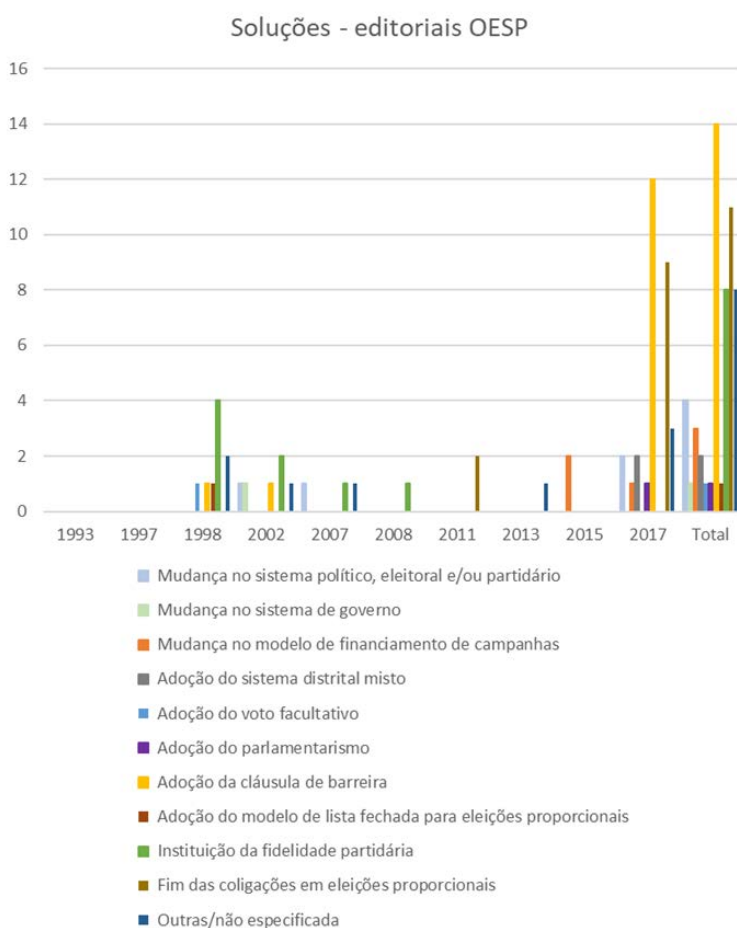


GRÁFICO 14: Frequência das soluções nos editoriais de OESP  
 FONTE: A autora (2020).

Mudança no sistema político, eleitoral e/ou partidário é apoiada em 2002, 2007 e 2017, enquanto mudança no modelo de financiamento de campanhas surge como uma solução endossada por OESP em 2015 e em 2017. Entre os apoios pontualmente concentrados estão mudança no sistema de governo (2002), adoção do sistema distrital misto (2017), adoção do voto facultativo (1998) e adoção do modelo de lista fechada em eleições proporcionais (1998).

O caso de OESP tem algumas diferenças em relação aos outros dois periódicos. Ainda que haja algumas convergências de agenda – a adoção da cláusula de barreira, por exemplo – o jornal da família Mesquita não apoia de forma perene algum tipo de reforma política, parecendo endossá-las de forma circunstancial.

Além dos problemas e soluções visibilizados pelos periódicos, também foram registrados quem eram as fontes ouvidas nas peças sobre reforma política, a fim de compreender quais agentes ocupam o espaço de capacitados para tratar da questão, pois figurar como fonte nos editoriais e na seção informativa confere legitimidade aos agentes em questão.

### 5.2.2.3 Menções à opinião pública sobre a reforma política

Além das variáveis de enquadramento de política como jogo estratégico ou substancial, também se considerou se os editoriais utilizavam menções à opinião pública nos textos sobre reforma<sup>3</sup>. Isso pode explicar em que medida as posições expressadas e reportadas são ancoradas em dados a respeito da opinião da população ou a partir de impressões dos próprios periódicos, que se colocam na posição de representantes do público.

A pesquisa também registrou as menções à ideia de opinião pública nos textos, a fim de saber como a categoria poderia ser mobilizada para justificar a defesa das propostas. Os dados revelam que o padrão nos periódicos é predominância da utilização da ideia de opinião pública de forma genérica, sem embasamento em evidências que sustentem as

---

3. O trabalho não tem a pretensão de abrir uma discussão sobre o conceito de opinião pública acionado pelos periódicos, dado que há uma variedade de significados. Para maiores detalhes sobre os conceitos de opinião pública e de como ele é mobilizado em editoriais, confira Marques *et al.* (2017).

impressões. Há, porém, uma exceção. Os editoriais de OESP trazem mais referências a pesquisas de opinião que à opinião pública de forma genérica. Talvez esta seja uma preocupação do periódico como um todo, dado que é o único dos três em que não há grande diferença entre os dois tipos de menção à opinião pública, mesmo nas notícias. Isso guarda relação também com o tipo de texto que o editorial, especialmente em OESP, se propõe a ser: um texto que guie o leitor, utilizando-se de dados e respaldado em fortes evidências (GUERREIRO NETO, 2016).

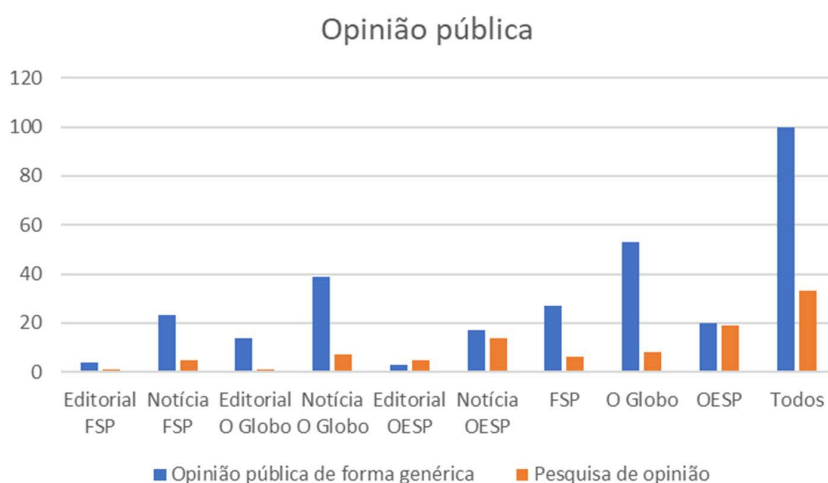


GRÁFICO 15: Frequência de menções à opinião pública.  
FONTE: A autora (2020).

### 5.2.3 Fontes citadas pelos periódicos

Como era de se esperar, dadas as características do assunto, os parlamentares são as principais fontes ouvidas nos três jornais. O teste exato de Fisher mostra que há associação estatisticamente significativa entre todos os gêneros, exceto a seção informativa de FSP, e a frequência de parlamentares ouvidos. Chama atenção, por outro lado, que os agentes do Judiciário ou do Ministério Público ocupem o segundo lugar, especialmente considerando o caráter político do assunto. É possível que a frequência de juízes e procuradores ouvidos seja uma expressão do deslocamento do debate sobre reforma política da esfera política para

a jurídica, inclusive quando se considera que o STF ou o TSE tomaram decisões sobre a temática em diversos momentos.

Ressalte-se que, em OESP, a segunda categoria mais acionada é a de especialistas/acadêmicos. Na soma total dos três periódicos, ela fica em terceiro lugar, com associações significativas com editoriais de FSP e de OG. O fato de especialistas e acadêmicos estarem entre os mais ouvidos indica espaço para discussões substanciais, abrangendo projeções sobre os impactos da reforma e sobre as opções que seriam mais adequadas, possibilitando que o debate ultrapasse especulações relativas ao jogo político.

O Presidente aparece apenas em quarto lugar, mesmo com o papel de agenda desempenhado pelo mandatário no arranjo institucional brasileiro (LIMONGI, 2006) e sendo, em alguns casos, o iniciador das discussões sobre reforma política. Apenas os editoriais de OG apresentam associação com menções ao Presidente. A mesma coisa acontece com a próxima categoria, ministros. Duas posições de destaque no Executivo, assim, são menos ouvidos que representantes do Judiciário ou do MP.

A categoria outros aparece em seguida, englobando agentes diversos como o vice-presidente ou governadores. Depois deles, estão menções a representantes da sociedade civil, ouvidos basicamente pelas notícias. Jornalistas também funcionam como fonte em algumas situações, estando associadas com a seção informativa em FSP e em OESP. Os cidadãos comuns estão entre os menos ouvidos pelos três jornais, com associação com a seção informativa de OG. Encerrando os citados, estão os empresários, ouvidos apenas em notícias e reportagens das publicações.

Encerrando este capítulo de apresentação dos resultados, a próxima seção debate o alinhamento político dos jornais a partir dos partidos cujas propostas endossaram ou rechaçaram.



Fontes	FSP		O Globo		OESP		Total			
	Editorial	Informação	Editorial	Informação	Editorial	Informação	FSP	O Globo	OESP	Total
Presidente	3	25	1*	47	3	31	28	48	34	110
Parlamentar	2***	184	3***	341***	24***	265*	186	344	289	819
Ministro	0*	31	1*	47	2	28	31	48	30	109
Agentes do Judiciário ou do Ministério Público	4	37	6	79	6	42	41	85	48	174
Especialistas/ acadêmicos	0**	33	1**	57	6	60	33	58	66	157
Jornalistas	0	7*	0	5	1	0*	7	5	1	13
Empresários	0	2	0	2	0	3	2	2	3	7
Representantes da sociedade civil	0	15	0	20	1	19	15	20	20	55

Cidadãos comuns	0	0	0	8**	0	2	0	8	2	10
Outro	0	19	1	28	3	24	19	29	27	75

\*p<0,05; \*\*p<0,01; \*\*\*p<0,001

QUADRO 15: Frequência das fontes citadas.

FONTE: A autora (2020).

### 5.3 Alinhamento político

Além de identificar a atuação política dos periódicos estudados em caráter mais sutil, olhando para as agendas e enquadramentos mobilizados por FSP, OG e OESP, o trabalho mapeia as preferências explicitadas em editoriais. Enquanto o resultado das seções anteriores permite saber quais são as principais temáticas e perspectivas privilegiadas ao tratar de reforma política ao longo do período analisado, os achados apresentados a partir de agora referem-se a endossos e a rechaços abertos feitos pelos jornais, indicando quais são as prioridades da publicação em relação à temática.

A primeira parte desta seção olha para os partidos e propostas endossados claramente pelos periódicos. Neste ponto, era necessário que os jornais expressassem apoio à proposta de forma evidente, citando os responsáveis por ela.

De início, é importante destacar que a FSP não apoiou proposta específica de nenhum partido político. Em alguma medida, isto está em linha com o compromisso com o apartidarismo expressado pela publicação em diferentes ocasiões (ALBUQUERQUE; HOLZBACH, 2008) – embora não a impeça de posicionar-se em questões políticas controversas, a exemplo do impeachment de Dilma Rousseff, em 2016 (ALBUQUERQUE, 2019; GUAZINA; PRIOR; ARAÚJO, 2019; MARQUES; MONT’ALVERNE; MITOZO, 2019).

Para além da particularidade da FSP, há baixíssima quantidade de endossos a propostas identificando os partidos políticos de quem as propuseram. OESP é o jornal que mais o faz, apresentando 6 endossos a propostas do DEM e 3 às do PSDB, enquanto o Globo apoia apenas proposições dos tucanos (em 6 editoriais).

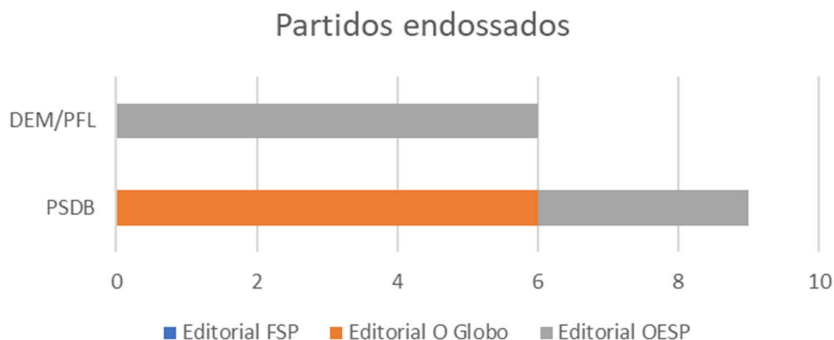


GRÁFICO 16: Frequência de partidos com propostas endossadas  
 FONTE: A autora (2020).

Também há pouca diversidade entre as propostas de partidos políticos que foram endossadas. Elas estão concentradas em alterações incrementais ao sistema político, como fim das coligações em eleições proporcionais e a adoção da cláusula de barreira. Além disso, OESP também endossa, em um momento, a mudança para o modelo de lista fechada em eleições proporcionais, uma alteração de grande porte, por mudar substancialmente a forma pela qual os eleitores escolherão os representantes para cargos proporcionais.

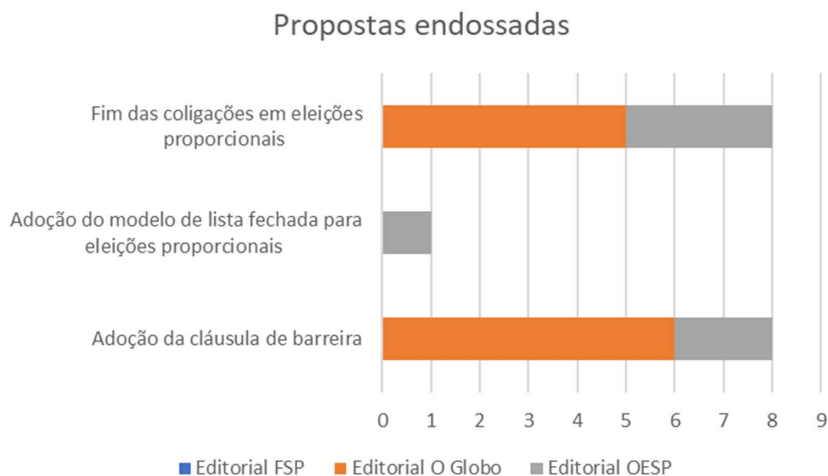


GRÁFICO 17: Frequência de propostas de partidos políticos endossadas  
 FONTE: A autora (2020).

Em relação aos partidos rechaçados, há um número consideravelmente maior de posicionamentos por parte dos periódicos. Apesar de os rechaços atingirem partidos de espectros ideológicos distintos, o PT é a agremiação com mais propostas criticadas pelos periódicos (4 vezes pela FSP, 30 por O Globo e 22 por OESP). Em segundo lugar, aparece o MDB (4 vezes por FSP e OESP e 9 por O Globo). O PSDB é o último partido que tem propostas criticadas pelas três publicações analisadas, mas em quantidade bem menor que petistas e emedebistas, já que cada jornal critica uma vez as proposições dos tucanos.

PCdoB e DEM têm propostas rechaçadas por FSP (3 vezes para cada partido) e OESP (1 vez para o primeiro e 2 para o segundo), enquanto OG e OESP criticam proposições do Solidariedade (SD) (uma vez cada jornal). PSD e PL têm propostas rechaçadas por OG uma vez cada um, enquanto OESP critica por duas vezes o PSB.

## Partidos rechaçados

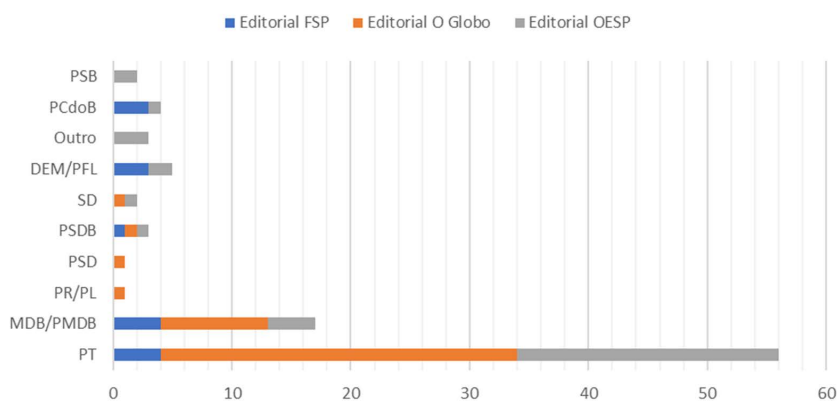


GRÁFICO 18: Frequência de partidos com propostas rechaçadas  
FONTE: A autora (2020).

Dentre as propostas rechaçadas, a categoria “outras” acaba respondendo pela maioria dos textos, por agregar algumas proposições apresentadas pontualmente, a exemplo da criação de uma janela para troca de partidos, instituição do mandato de cinco anos ou punições para a divulgação de notícias falsas. Depois delas, mudanças no financiamento de campanha concentra as críticas. Elas não se referem, porém, às proi-

bições de doações de empresas, por exemplo. Na realidade, a mudança rechaçada por tais textos é a instituição de um Fundo Eleitoral para financiar o pleito. OESP concentra a maioria das críticas a tal proposta.

A adoção do distritão como sistema eleitoral é rechaçada pelas três publicações, assim como a convocação de uma nova Assembleia Constituinte. A adoção do modelo de lista fechada em eleições proporcionais e o fim da reeleição também são rejeitados por FSP, OG e OESP. Alterações pontuais no sistema político são rechaçadas por OG e por OESP, assim como a adoção dos mecanismos de participação, enquanto a instituição da fidelidade partidária foi criticada pontualmente por OESP e por FSP. Por fim, OESP ainda apresenta críticas, em situações pontuais, à adoção da cláusula de barreira e à adoção do voto facultativo.

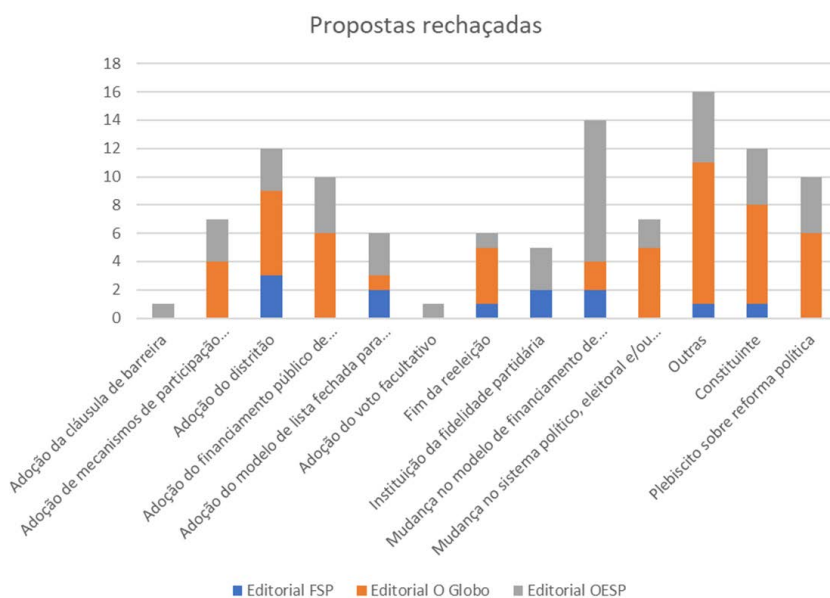


GRÁFICO 19: Frequência de propostas de partidos políticos rechaçadas  
 FONTE: A autora (2020).

Na próxima seção, será apresentada a discussão dos resultados, respondendo às hipóteses de pesquisa e tratando das implicações dos achados.

## CAPÍTULO 6

# Discussão

### 6.1 Debate sobre as hipóteses

Após a apresentação dos resultados, irei debatê-los à luz da literatura e das hipóteses apresentadas anteriormente. A discussão inicia-se pela hipótese 1, que afirma que os periódicos se comportam como agentes políticos, apoiando propostas específicas de reforma política, sem consideráveis alterações acerca da agenda defendida ao longo do período analisado.

Para responder à hipótese, é necessário considerar os resultados relativos aos endossos a propostas de reforma política por parte dos editoriais de FSP, OG e OESP ao longo do período analisado pela pesquisa. Com estes dados, é possível afirmar que algumas propostas de reforma política permaneceram na agenda dos periódicos ao longo do tempo, como a adoção do sistema distrital misto na FSP ou da cláusula de barreira e da fidelidade partidária em OG, endossada nos editoriais do periódico desde o início dos anos 2000. No caso destes dois jornais, a permanência de tais agendas parece ser expressão de propostas defendidas tradicionalmente por eles, indicando que veem na redução da quantidade de partidos uma das soluções para os problemas da democracia brasileira.

OESP, por sua vez, apresenta apoios mais pontuais, concentrados em certos períodos, mas sem definição das propostas de reforma política que se mantenham durante todo o recorte analisado.

Ao mesmo tempo, os periódicos endossam propostas específicas de reforma política quando comparados entre si. A agenda de interesse da FSP é composta principalmente por adoção do sistema distrital misto, da cláusula de barreira e o fim das coligações para eleições proporcionais (ainda que este último seja uma preocupação mais recente). Os resultados dos testes ainda revelam que há associação entre as duas primeiras soluções e os editoriais do periódico, indicando a importância de tais propostas para o jornal.

OG, por sua vez, tem como principais soluções defendidas a adoção da cláusula de barreira, a instituição da fidelidade partidária e o fim das coligações em eleições proporcionais, com as duas primeiras estando associadas ao gênero editorial. Já OESP, mesmo sem endossar continuamente a maior parte das soluções, demonstra que a adoção da cláusula de barreira (variável que está associada aos editoriais do periódico) e o fim das coligações em eleições proporcionais são as principais saídas apoiadas. Tais resultados comprovam a centralidade, para os periódicos, da diminuição da quantidade de partidos em disputa no cenário eleitoral brasileiro, indicando uma tendência que se verifica em outras categorias e parece ser um traço essencial da relação do Jornalismo político brasileiro com o campo político.

Neste sentido, mesmo que haja diferenças no comportamento dos periódicos, com algumas soluções entrando em pauta posteriormente em relação às outras, é evidente a sobreposição de prioridades de FSP, OG e OESP. Ressalte-se, porém, que FSP e OG ainda apresentam uma diferença em relação ao concorrente, já que o primeiro jornal tem a adoção do sistema distrital misto como sua principal prioridade, enquanto o segundo traz a instituição da fidelidade partidária como agenda de seu interesse, o que não se repete com a mesma importância em OESP. Os resultados apontam, portanto, para certa permanência de algumas soluções na agenda de interesse dos jornais, mas isso não acontece para todos eles nem de forma ininterrupta. A hipótese 1, portanto, foi parcialmente comprovada.



A hipótese 2, por sua vez, afirma que as agendas e os enquadramentos mobilizados na seção noticiosa e em editoriais são semelhantes dentro do mesmo jornal, o que indicaria que os periódicos legitimam as propostas de reforma defendidas em todo o produto jornalístico. Para responder a esta proposição, é necessário primeiro considerar os resultados sobre os temas abordados pelos periódicos.

Ao considerar apenas as frequências, há algumas semelhanças entre as temáticas abordadas nos editoriais e na seção informativa. Em FSP, financiamento de campanha, sistema eleitoral e regras eleitorais são as mais frequentes em ambos os gêneros, havendo apenas alterações na ordem em que se apresentam. Em OESP, acontece algo semelhante. Financiamento, sistema eleitoral e regras eleitorais são os temas mais acionados pela seção informativa do periódico, com os dois primeiros também sendo os mais frequentes nos editoriais. Acontece, porém, que regras partidárias fica em terceiro lugar nas peças opinativas, indicando algumas diferenças na importância conferida a elas. OG, por sua vez, tem o debate sobre financiamento e coligações entre os três mais frequentes tanto em notícias como editoriais.

Para responder à segunda hipótese, porém, também é necessário considerar os resultados da análise de correspondência entre os temas abordados pelos periódicos e os gêneros jornalísticos. Há sobreposição completa de editoriais e seção informativa de OG, quando ambos tendem a tratar em conjunto de cláusula de barreira, financiamento de campanha e coligações. Também há alguma coincidência entre notícias e editoriais de FSP e OESP. No primeiro, ambas as seções apresentam tendência a abordar voto obrigatório, regras eleitorais e desenho institucional juntos, embora os editoriais do periódico também incluam participação. No caso do segundo, por sua vez, a sobreposição entre as duas seções acontece ao tratarem de cláusula de barreira, financiamento e coligações. A diferença é que, nos editoriais de OESP, também está o sistema eleitoral, enquanto na seção informativa é o debate sobre os tipos de lista que ocupa tal espaço.

É importante ressaltar, porém, que a coincidência de agendas acontece em uma das dimensões que explicam a variância na ACM. Na outra dimensão, há diferenças consideráveis, indicando que alguma cautela

é necessária antes de afirmar que as seções compartilham as agendas. Neste sentido, há limitações para o compartilhamento de agendas entre opinião e informação nos três jornais, o que provavelmente acontece devido à adesão às regras de produção noticiosa. Na medida em que FSP, OESP e OG observam os valores-notícia para elaboração de notícias e reportagens, este tipo de cobertura depende, em grande parte, das atividades do campo político, que serão reportadas. Já os editoriais não estão sujeitos aos mesmos constrangimentos, oferecendo maior liberdade às publicações para definir suas agendas.

Há, porém, situações nas quais os dois gêneros jornalísticos de um mesmo periódico apresentam associações com uma proposta de solução. Este é o caso de mudança no modelo de financiamento de campanhas e fim das coligações em eleições proporcionais em OG e em OESP e de adoção da cláusula de barreira apenas em OG. Não há sobreposição de nenhuma categoria e os textos de FSP. Ao mesmo tempo, há casos, como o da adoção do sistema distrital misto nos editoriais da FSP, nos quais há associação da categoria apenas com um dos gêneros, indicando um grau de separação entre as duas seções.

A coincidência da agenda aponta para a mobilização dos mesmos assuntos tanto em notícias e editoriais. Ao lidar com as propostas de solução e as diferenças existentes entre elas, percebe-se que a hipótese 2 é parcialmente confirmada. De forma geral, os periódicos até compartilham, entre a seção informativa e os editoriais, as principais agendas, mas isso não significa que as soluções abordadas também sejam as mesmas.

Na realidade, é possível que o compartilhamento das mesmas agendas seja justamente uma expressão das provocações às quais a cobertura responde, que tornam inviável não trazer à pauta algumas questões – ainda mais tratando-se de um tema cuja discussão frequentemente é iniciada por agentes políticos detentores de cargos importantes (COOK, 2005; HARCUP, 2019). Ainda que os editoriais tenham características diferentes, com alguma margem de liberdade para escolher os assuntos sobre os quais irão discutir, há questões que não podem ser ignoradas devido à sua importância (FIRMSTONE, 2008; MARQUES; MONT'ALVERNE, 2019; MONT'ALVERNE; ATHANÁSIO; MARQUES,

2018; OROSA; GARCÍA; SANTORUM, 2013), pelo menos se os textos pretendem ser encarados como responsáveis por tratar das principais questões públicas e por oferecer uma opinião sobre elas. Há, portanto, espaço para os jornais apresentarem sua própria agenda, mas, em coberturas como a da reforma política, que costuma estar fortemente atrelada à atuação dos agentes do campo político, eles também respondem aos acontecimentos protagonizados por tais atores.

Ao levar em conta as soluções, é possível perceber que a conexão entre editoriais e notícia é menos direta do que frequentemente se argumenta, oferecendo evidências no mesmo sentido que as de Adam et al. (2019), que analisam problemática semelhante no caso de jornais europeus. Compartilhar as mesmas pautas nos editoriais e na seção noticiosa não implica, necessariamente, em privilegiar as mesmas medidas. Parte significativa dos textos noticiosos, por sinal, aborda as soluções que o faz por serem discussões relevantes no campo político, antes mesmo de manterem alguma relação com as preferências da publicação.

A terceira hipótese refere-se a uma comparação entre a cobertura dos periódicos, afirmando que eles tendem a conceder visibilidade a temas semelhantes e a mobilizar os mesmos enquadramentos entre si, por compartilharem a concepção do que seriam as medidas prioritárias para a reforma. Ou seja, atuariam como um bloco que possui objetivos similares.

Diferentes dados precisam ser levados em conta para responder a esta hipótese. Primeiro, são consideradas as temáticas abordadas ao longo dos anos. As frequências indicam que financiamento de campanha, sistema eleitoral e regras eleitorais estão entre os temas mais debatidos por FSP e OESP, enquanto coligações fica em terceiro lugar em OG. Encontra-se, neste sentido, alguma semelhança entre as agendas mais recorrentemente mencionadas.

Ao considerar os resultados da análise de correspondência, a tendência de tratar em conjunto de voto obrigatório, regras eleitorais e desenho institucional aparece nas notícias dos três periódicos, indicando uma forma compartilhada de compreender tais assuntos e de abordá-los nas notícias. É possível que o fato de a cobertura noticiosa apresentar semelhança temática em relação à reforma política aponte

uma tendência de que os periódicos se pautem mais pelas regras de produção jornalística que por seus próprios interesses, dado que seguem um padrão comum mesmo que não necessariamente compartilhem a mesma agenda nos editoriais.

Outros dados que precisam ser examinados em relação a esta hipótese referem-se aos enquadramentos. No caso do enquadramento de política como jogo estratégico, o padrão dos periódicos tem algumas diferenças. O elemento de conflito predomina em FSP, OG e OESP, mas a ordem da frequência de razões e estratégias é diferente, indicando algumas diferenças no comportamento. O posicionamento dos textos, por sua vez, segue padrão semelhante, com predomínio de peças neutras nos três periódicos. FSP e OG, por sua vez, têm textos predominantemente contra em segundo lugar na frequência, enquanto OESP tem aqueles predominantemente a favor.

Em relação às soluções, há dois tipos de resultados. Os primeiros, considerando as soluções em todos os tipos de texto, mostram um quadro nuançado a respeito da coincidência entre os periódicos. Se mudança no modelo de financiamento de campanha é a solução mais frequente em FSP e OESP, o fim das coligações em eleições proporcionais é a de OG, seguida por adoção de cláusula de barreira, que também é a segunda colocada na FSP (empatada com o fim das coligações em eleições proporcionais), mas não em OESP. A terceira colocada nas soluções já é diferente em cada publicação, sendo fim das coligações em eleições proporcionais na FSP, instituição da fidelidade partidária em OG e adoção da cláusula de barreira em OESP.

O segundo tipo de resultado refere-se às principais soluções defendidas pelos periódicos em seus editoriais. Os três têm cláusula de barreira e fim de coligações em eleições proporcionais como propostas de reforma política prioritárias, embora a FSP destoe dos outros pela defesa do sistema distrital misto, enquanto OG o faz pela ênfase em fidelidade partidária.

Os resultados parecem ser indicativos consistentes de que a convergência de agendas e enquadramentos tem um limite, sendo inviável sustentar sem ressalvas que os periódicos atuem como um bloco homo-

gêneo. Ao mesmo tempo, a coincidência na cobertura não permite refutar por completo a H3, deixando-a como parcialmente confirmada.

Neste sentido, é importante destacar que a hipótese da homogeneidade, defendida por Cook (2005), não pode ser aplicada ao caso de FSP, OG e OESP. Os resultados estão em linha, porém, com os achados mais recentes, como o de Beckers et al. (2017) no caso belga, ao argumentarem que o conteúdo dos periódicos examinados não tem se tornado mais semelhante ao longo do tempo, podendo indicar uma tendência da atividade jornalística em âmbito internacional.

Ao mesmo tempo, merece uma menção específica a coincidência de propostas de reforma política defendidas por FSP, OG e OESP em seus editoriais. Se o fato de os jornais não destoarem consideravelmente em suas coberturas noticiosas pode ser um indício de que observam as regras de produção da atividade (com exceção de OG, que parece ter uma seção informativa mais editorializada que os concorrentes paulistas), os editoriais seriam o espaço propício para diversificar e, mesmo assim, não o fazem. É possível que isto seja uma expressão da tendência de que jornais com um mesmo perfil (voltado a elites políticas e econômicas do país, no caso dos analisados neste trabalho) sejam menos diversos entre si (BECKERS et al., 2017), mas também pode ser expressão da baixa pluralidade do sistema midiático brasileiro, no qual os três quality papers de alcance nacional tendem a adotar comportamentos semelhantes em questões de grande importância, como eleições ou processos de crise para as democracias (ALBUQUERQUE, 2019; ALDÉ, 2002; AZEVEDO, 2016; GUAZINA; PRIOR; ARAÚJO, 2019; LATTMAN-WELTMAN; CHAGAS, 2016; MARQUES; MONT'ALVERNE; MITOZO, 2019; MUNDIM, 2018).

Por fim, a quarta hipótese parte do argumento de Nicolau (2017) de que temas mais diretamente ligados às configurações do sistema proporcional, como o tipo de ordenamento da lista em eleições proporcionais, fragmentação partidária, proibição de coligações e cláusula de barreira permanecem na agenda da reforma política há mais de 20 anos. A hipótese é de que tais propostas de reforma também são as que permanecem na agenda dos periódicos durante o período analisado, indicando que há paralelismo entre a agenda jornalística e aquela pertencente ao campo

político –um sinal de que discussões importantes no campo político também são consideradas desta forma pelo Jornalismo.

De forma geral, regras eleitorais, regras partidárias e sistema eleitoral sempre aparecem com alguma frequência durante todo o período analisado, mesmo com oscilações associadas à agenda do campo político. Alguns dos temas que o autor argumenta estarem na agenda política desde o final dos anos 1990, porém, não figuraram na cobertura dos periódicos durante o mesmo período. É o caso do debate sobre coligações ou sobre tipo de lista nas eleições proporcionais, que se tornam mais importantes apenas a partir de meados dos anos 2000.

A hipótese, assim, foi refutada. Parece haver certa carência de tempo entre a entrada da pauta na agenda do campo político e a discussão nos jornais. Essa diferença, porém, parece diminuir ao longo dos anos, já que financiamento de campanha passa a ser debatido com mais força a partir de 2007, na esteira do escândalo do Mensalão. Outro ponto importante é que os periódicos, embora tratem de alguns temas em momentos diferentes que o do campo político, mantêm padrões de cobertura semelhantes entre si, indicando o compartilhamento de agendas temáticas conforme discutido na hipótese anterior.

Respondidas as hipóteses do trabalho, os resultados podem ser debatidos de forma mais ampla, a fim de aprofundar a discussão sobre atuação política do Jornalismo, conforme proposto no trabalho.

## **6.2 Atuação política do Jornalismo para além do alinhamento partidário**

O primeiro ponto que merece destaque refere-se aos endossos e rechaços a propostas de reforma política apresentadas pelos periódicos. Diversas pesquisas, especialmente tratando de contexto eleitoral, argumentam que os *quality papers* brasileiros apresentam uma cobertura favorável a partidos políticos de centro-direita, especialmente o PSDB, em eleições presidenciais nas quais o partido concorreu contra o PT (ALBUQUERQUE, 2016; ALDÉ, 2002; ALDÉ; MENDES; FIGUEIREDO, 2007; AZEVEDO, 2009, 2016, 2018; MUNDIM, 2012). O trabalho de Mundim (2018), porém, desafia tal argumento ao demonstrar que não há um padrão claro e sistemático de preferência por um

determinado partido ou candidato nas páginas de FSP, OG e OESP, com a negatividade da cobertura podendo ser explicada mais pela observância de rotinas produtivas e critérios de noticiabilidade e menos devido a preferências ideológicas. Os endossos e rechaços a propostas de reforma política observados neste trabalho parecem oferecer evidências que corroboram os achados de Mundim (2018), mas aplicado a um contexto não-eleitoral.

De modo geral, os jornais pouco endossam propostas diretamente associadas a partidos políticos, mas sentem-se à vontade para rechaçá-las. O ápice de tal comportamento é o caso da FSP, que não endossa nenhuma proposta associada a partidos, mas apresenta críticas a várias delas. Isto pode ser uma expressão da adversarialidade dos periódicos em relação ao campo político (CLAYMAN, 2002; CLAYMAN et al., 2006; CLAYMAN; FOX, 2016; MONT'ALVERNE; MARQUES, 2018), dado que se sentem mais à vontade para questionar as propostas que para apoiá-las. Em alguma medida, é expressão do próprio modelo jornalístico ao qual tais empresas aderem, no qual devem apresentar-se (e atuar) como cães de guarda do leitor (CLAYMAN et al., 2007; SCHUSDON, 2008; WAISBORD, 2000), implicando em evitar alinhamentos que possam ser vistos como compromissos políticos e não com o leitor.

Neste sentido, é possível argumentar que é desejável, em termos de garantir uma democracia na qual os agentes políticos sejam efetivamente fiscalizados e submetidos a escrutínio público, certo grau de adversarialidade do Jornalismo com o campo político – afinal, deputados, senadores, presidentes e agentes do Judiciário têm ferramentas para engajarem-se na defesa de pautas de seu interesse, apresentando apenas as vantagens que elas oferecem (cabendo ao Jornalismo trazer o contraditório). Ao mesmo tempo, a ausência de alinhamento formal pode esconder outras convergências de agendas, que tornam-se mais evidentes em países que seguem outros tipos de configuração no sistema midiático (DOBEK-OSTROWSKA, 2012; HALLIN; MANCINI, 2004, 2012). Ademais, a aderência a certas agendas não necessariamente implica uma infração do papel que a empresa jornalística deve exercer na sociedade, dado que também se constituem como instituições relevantes para o regime democrático, na medida que controlam boa parte

do acesso à esfera de visibilidade pública e contribuem para estabelecer os limites do que está dentro da esfera da controvérsia legítima na democracia (GOMES, 2008; HALLIN, 1986).

O caráter das propostas endossadas pelos periódicos também compõe o quadro de adversarialidade, tendo em vista que são medidas com tendência a diminuir a quantidade de partidos, como o fim das coligações em eleições proporcionais e a adoção da cláusula de barreira. Independentemente da necessidade de implementá-las, chama atenção que sejam justamente essas as mudanças endossadas, dado que frequentemente estão atreladas a reprimendas ao quadro partidário no país – que costuma ser alvo de críticas em diversas coberturas políticas (AZEVEDO; CHAIA, 2008; JORGE, 2003; MONT’ALVERNE, 2017c; NOVELLI, 2010).

Em relação aos partidos, os poucos endossos indicam a tendência dos periódicos em alinhar-se a propostas de agremiações de centro-direita. Mesmo não se tratando de uma temática claramente identificada com alguns partidos – dado que não há, de modo geral, uma proposta de reforma política claramente defendida pelas principais agremiações do país –, encontra-se tal alinhamento. Mais que endossarem propostas de partidos de certo espectro ideológico, porém, o fato realmente problemático é a convergência de FSP, OG e OESP neste sentido, indicando limitações na pluralidade do sistema midiático brasileiro.

A figura ficaria incompleta, porém, caso não fossem discutidos os rechaços a propostas apresentadas por partidos políticos, pois os que se enquadram nesta categoria pertencem a diversos espectros ideológicos. Isso é mais uma evidência de que a adversarialidade acontece em relação ao campo político de forma geral, embora haja clara prevalência de reprimendas a propostas do PT.

Os desacordos ideológicos entre o partido e os periódicos podem ser parte da explicação, conforme parte da literatura sobre Jornalismo político no Brasil argumenta (ALBUQUERQUE, 2019; AZEVEDO, 2016). Ao mesmo tempo, deve-se considerar que o PT ensaiou, enquanto ocupou a Presidência da República, implementar alterações de grande magnitude no sistema político brasileiro, inclusive aventando convocar uma nova Assembleia Constituinte. Se FSP, OG e OESP são apegados à



estabilidade e à manutenção da ordem constitucional vigente, conforme expressam em seus manuais de redação, era de se esperar que se opusessem a medidas que acarretem alterações significativas – embora não se registre oposição consistente a mudanças como a implantação do mecanismo de reeleição para o Executivo durante o governo FHC.

Neste sentido, merece especial atenção a preocupação demonstrada pelos periódicos com a preservação da democracia representativa, ainda que ela se manifeste prioritariamente quando há propostas de mecanismos de participação mais diretos, que são sempre rechaçados. Este parece ser um dos principais momentos nos quais os periódicos lançam mão de sua prerrogativa de delimitar o espaço da controvérsia legítima, pouco discutindo sobre as limitações da democracia representativa (MIGUEL; COUTINHO, 2007).

Enquadrar instrumentos de participação direta como além do que seria legítimo em um regime democrático parece uma expressão do que Vos e Wolfgang (2018) identificam a respeito da delimitação de perspectivas válidas e noticiáveis para os jornalistas: elas variam de acordo com o modelo de democracia ao qual o campo jornalístico adere. Isto significa que, embora reconheçam a importância da representação de pontos de vistas diversos, a tendência é que o Jornalismo compreenda diversidade dentro de certos constrangimentos referentes às características que atribuem à democracia – e as perspectivas de democracia radical ou pluralista tendem a ser minoritárias nas redações, com maior observação dos preceitos da democracia liberal.

Por outro lado, também é possível argumentar em favor da existência de um campo jornalístico compromissado com as regras do jogo democrático, que não aceite investidas por parte dos agentes políticos para enfraquecê-lo – especialmente em um contexto de ameaças às democracias liberais (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018; MOUNK, 2018). Ao mesmo tempo, rotular qualquer possibilidade de aumentar a ingerência popular sobre o campo político de populismo ou autoritarismo, como frequentemente é feito por FSP, OG e OESP, ajuda a estabelecer barreiras para a aproximação entre representantes e representados, podendo redundar em corrosão da confiança no sistema político, minando a adesão ao

próprio regime democrático (EASTON, 1965; MIGUEL, 2014; MOISÉS; CARNEIRO, 2008; RIBEIRO, 2011).

Os periódicos parecem caminhar em um equilíbrio fino entre rechaçar propostas que ultrapassem os limites da democracia liberal (aquelas que aumentam a participação popular, por exemplo) e uma cobertura crítica ao campo político, especialmente às elites partidárias e parlamentares que tendem a desempenhar papel relevante na discussão sobre reforma política. O cenário é semelhante ao identificado por Wettstein et al. (2018) ao estudarem a cobertura sobre populistas na Europa. Os autores descobrem que, ao mesmo tempo em que os jornalistas tendem a avaliar os integrantes de partidos populistas de forma mais negativa que os partidos tradicionais, a cobertura também apresenta um tom de oposição às elites políticas, com inclinação que o Jornalismo se apresente como a voz do povo.

É necessário considerar, ainda, que o conflito entre atacar iniciativas que pareçam fugir do espectro da democracia liberal e o tom de desafio às elites políticas é, em alguma medida, um traço constitutivo da atividade jornalística (pelo menos em um modelo no qual uma de suas principais funções é a fiscalização dos agentes públicos poderosos). Há também um aspecto mercadológico para o Jornalismo apresentar-se como representante do leitor em oposição aos atores do campo político, reforçando a legitimidade necessária para sua atuação – que, por não ser proveniente de procedimentos como eleições, depende de um contrato informal com a sociedade. Neste sentido, um dos desafios da atividade é justamente equacionar o grau de cobrança necessário para fiscalizar o Poder Público sem colaborar para o enfraquecimento das instituições democráticas.

Ainda na relação entre alinhamento com partidos e adversarialidade dos periódicos, chama atenção que o segundo partido mais rechaçado seja o MDB, mesmo que tenha ocupado a Presidência da República por poucos períodos durante o intervalo analisado. O primeiro ponto a ser destacado pela frequência de rechaços ao partido é, portanto, a importância de um dos principais partidos do Congresso para a discussão, ainda que parte da literatura sobre as relações entre Executivo e Legislativo argumente que o presidente é o principal legislador no arranjo

constitucional brasileiro (LIMONGI, 2006). É possível que, em temas que envolvem tantas possibilidades e implicações como a reforma política, partidos relevantes do parlamento assumam o protagonismo dos debates, até porque são fundamentais para a aprovação ou não da reforma.

As propostas do MDB são rechaçadas, porém, por motivos diferentes que as do PT. Se as críticas ao segundo estão frequentemente ligadas a questões ideológicas e ao receio de arroubos autoritários, a rejeição ao MDB parte do que FSP, OG e OESP identificam como características e disposições do partido em tentar proteger-se politicamente. Assim, as propostas da agremiação são lidas como expressão de seu auto interesse, sempre na tentativa de maximizar os lucros que poderiam obter (seja maior financiamento ou garantia de manutenção da bancada), independentemente do impacto para o país.

Em relação ao posicionamento (neutro, predominantemente contra ou predominantemente a favor) sobre a reforma política, chama atenção uma clara diferença de tendência entre editoriais e notícias. Os primeiros, como era de se esperar, têm uma quantidade significativamente menor de peças neutras quando considerados todos os periódicos enquanto elas predominam largamente nas notícias. Isto é um indício do tipo de Jornalismo praticado pelas publicações, que em diversos documentos afirmam a separação entre as duas seções (ALBUQUERQUE; HOLZBACH, 2008; FSP, 2013; GUERREIRO NETO, 2016; O ESTADO DE S. PAULO, 1997). A prevalência de textos analisados como neutros indica uma tendência de que tal padrão tenha sido observado ao longo de todo o período, com alguma estabilidade na forma que os periódicos se comportam.

A esta altura, é importante distinguir que a predominância de textos neutros a respeito da reforma política não significa ausência de atuação política por parte de FSP, OG e OESP. Na realidade, esse quadro demonstra a complexidade do debate sobre Jornalismo político, já que não defendo uma compreensão instrumental dos periódicos estudados – o que se mostra acertado especialmente ao examinar os frágeis laços de alinhamento partidário na cobertura sobre reforma política. No caso em análise, a atuação política está menos conectada a posiciona-

mentos específicos e mais a uma forma de compreender a política, com tendência de a esfera política ser apresentada como espaço para agentes auto interessados e com poucas preocupações com o interesse público.

A atuação política diagnosticada não se dá, necessariamente, por uma coincidência de agendas e enquadramentos das seções noticiosa e informativa – embora isto aconteça em alguma medida, especialmente em OG. A sua manifestação mais evidente, porém, acontece quando os periódicos se apresentam como contraponto ao campo político, oferecendo formas específicas de encarar as disputas entre os diferentes agentes envolvidos.

A predominância do enquadramento de política como um jogo estratégico é, assim, outro indício da tentativa de FSP, OG e OESP agirem como adversários do campo político, explorando os motivos pelos quais os agentes tomam as decisões e como se articulam para vencer os conflitos nos quais entram. Ao observar as características dos gêneros, os editoriais parecem menos associados ao enquadramento de jogo estratégico que a seção noticiosa, embora o comportamento de OG indique uma cobertura mais associada ao frame mesmo em peças opinativas – evidenciando a disposição do jornal carioca em abordar a temática da reforma política a partir de uma posição de maior adversarialidade que os concorrentes.

A adversarialidade da cobertura em relação ao campo político, apresentando a política como um jogo estratégico, não implica, porém, em transgressão das normas jornalísticas. Um indício disso é a quantidade de textos neutros em relação à reforma, ainda que boa parte das peças traga avaliações sobre o processo político mais amplo no qual ela se desenrola.

Mais que um dado sobre a reforma política, isso é um sinal da insuficiência de medir o posicionamento dos textos para lidar com a complexidade do material jornalístico. Não é porque as notícias adotam um tom neutro, como é recomendado pela deontologia da profissão, que não haja algum tipo de atuação política dos jornais, inclusive em termos de proporcionar uma cobertura que privilegia certas temáticas e perspectivas. Há indícios razoáveis, na realidade, de que a cobertura segue, em geral, os valores notícia e regras de produção jornalística, o que também

é responsável por privilegiar compreensões particulares de política e da relação com os representantes (COOK, 2005; THESEN, 2017) – embora haja preferência explícita, em alguns textos, por propostas específicas de reforma política.

Ao mesmo tempo, há espaço relevante para a discussão de questões substanciais na cobertura, abordando problemas e possíveis soluções para eles. Deve-se ressaltar, porém, a tendência de a seção informativa de OG tratar menos de argumentos substanciais que o esperado, ao passo que os editoriais do periódico carioca e de OESP tendam a abordar mais problemas, indicando a prevalência de debates mais concretos nas peças opinativas. De todo modo, não é possível argumentar que haja uma cobertura homogênea, com um só padrão a ser diagnosticado.

A seção seguinte concentra a discussão em aspectos específicos da cobertura sobre reforma política, debatendo-a com mais detalhes.

### **6.3 A cobertura sobre reforma política e implicações para a democracia brasileira**

Em relação às características do conteúdo da discussão sobre reforma política nos periódicos, é possível encontrar a controvérsia sobre questões estruturais do sistema político brasileiro, com debate de aspectos institucionais – sejam de grande ou média proporção. Em alguma medida, também há conexão com problemas documentados em outras coberturas políticas no caso brasileiro.

Os dois problemas mais elencados pelos periódicos (fragmentação partidária e financiamento de campanha) estão associados a questões largamente tratadas nos jornais desde a redemocratização: a atuação dos partidos políticos e suas relações fisiológicas (ALDÉ; VASCONCELLOS, 2008; AZEVEDO, 2010; CHAIA, 2014; MIGUEL; COUTINHO, 2007). Além de ser mais um indício da adversarialidade dos periódicos em relação ao campo político, evidencia-se a possibilidade de se discutirem questões institucionais, indicando alguma preocupação em abordar déficits estruturais, tendo em vista que, mesmo sendo problemas decorrentes da atuação dos agentes do sistema político, são incentivados por elementos institucionais.

Há questionamentos, razoavelmente frequentes, a respeito do sistema eleitoral do país, mais especificamente do sistema proporcional. Isso não gera, porém, uma adesão sem restrições a qualquer mudança, já que os periódicos se opõem às tentativas de adoção do distritão e apenas a FSP adere de forma mais consistente ao sistema distrital misto. Assim, mesmo a crítica a aspectos institucionais não necessariamente redundam em apoio a alterações de grande magnitude no sistema político brasileiro, indicando a cautela dos jornais em abraçar aprimoramentos que não sejam pontuais.

Em relação às saídas, a mudança no modelo de financiamento de campanhas é a mais frequente. Isto está em consonância com o fato de que o levantamento de recursos financeiros é um dos principais problemas apresentado nos textos. A quantidade de textos na categoria outras/não especificada indica que a reforma política foi tratada, ao longo do tempo, de forma difusa, tendo em vista que boa parte das medidas mencionadas na categoria aparecem pontualmente ou que, em outros casos, há referência à necessidade de reforma sem especificar do que se trata. Isso é evidência das próprias características do debate sobre o assunto, pois boa parte da agenda de discussões muda ao longo do tempo e algumas propostas são acionadas pontualmente e perdem força em seguida.

Além disso, a frequência de peças que mencionam a necessidade de reforma política, mas que não especifica as medidas que deveriam ser adotadas indica o caráter pouco rigoroso com o qual o termo é empregado, como uma solução genérica para déficits da democracia brasileira (SANTOS, 2006). Não expressar as características da reforma que está sendo defendida é problemático, dado que as regras instituídas para regular a disputa político-eleitoral constroem o comportamento dos atores (GROFMAN; LIJPHART, 2003; LIJPHART, 1990; RAE, 1967, 1998; TAVARES, 1994) e, a depender do tipo de reforma política adotada, podem aprofundar os problemas que pretendem combater ou criar novas fontes de déficits.

A frequência de propostas pontuais ou não especificadas podem ser um sinal do que Melo e Mundim (2018) argumentam a respeito da discussão sobre o regime democrático brasileiro por parte do Jornalismo,

que seria um fenômeno recente, pós manifestações de 2013. É provável que este seja o caso na seção informativa, na qual estão concentradas as frequências da categoria outras saídas/saída não especificada. Ao considerar os editoriais, porém, fica evidente que os periódicos dedicam atenção às características institucionais da democracia brasileira. É possível, portanto, que boa parte do caráter genérico da discussão sobre reforma política seja fruto do posicionamento dos próprios agentes políticos, a partir dos quais as notícias sobre a temática tendem a ser construídas e que, frequentemente, encontram dificuldades em opinar sobre ela – embora a utilizem como estratégia para agradar suas bases eleitorais, atribuindo à ausência de reforma a responsabilidade por problemas que, em alguma medida, podem decorrer de sua própria atuação.

A adoção da cláusula de barreira é a terceira saída mais frequente entre os periódicos, estando relacionada com os problemas mais recorrentemente identificados, assim como a seguinte, que trata do fim das coligações em eleições proporcionais. Algumas soluções que implicam em alterações estruturais no sistema político aparecem depois, como mudanças no sistema político, eleitoral e/ou partidário ou a adoção do sistema distrital misto, mas são menos frequentes que as alterações pontuais.

É importante destacar, assim, a tendência de que as soluções mais frequentes nos periódicos proponham alterações incrementais, mas não estruturais, no arranjo democrático brasileiro. A adoção do parlamentarismo, por exemplo, está entre as soluções menos aventadas. Os resultados agregados dos gêneros, junto às opiniões expressadas nos editoriais, indicam certa tendência da cobertura em privilegiar alterações de menor impacto – com exceção para a defesa do sistema distrital misto pela FSP. Diante da quantidade de alterações pelas quais o sistema político brasileiro passou desde a redemocratização do país, é possível até mesmo considerar desejável que as propostas de reforma mais frequentemente debatidas sejam de cunho incremental, dado que alterações de grande magnitude trazem possibilidade de gerar problemas não antecipados – ainda mais quando as consequências de algumas das mudanças estruturais, como a adoção do distritão, são cercadas por evidências consideráveis de que traz consequências negativas, como “desper-

dício” de votos ou tendência a aprofundar a personalização política (NICOLAU, 2012).

Ao mesmo tempo, é necessário ressaltar o caráter eleitoral das soluções discutidas nos textos. Embora boa parte delas tenha potencial para impactar outros aspectos do funcionamento da democracia brasileira, quase não há menção a questões que ultrapassem a esfera eleitoral, como o pacto federativo, por exemplo. Ao passo que se concentram em mudanças pontuais, os periódicos limitam o escopo das reformas discutidas. Isso pode ser um ponto fraco, considerando que nem todos os déficits existentes são de natureza eleitoral, oferecendo uma visão incompleta da problemática. Além disso, limitar o diagnóstico dos déficits e soluções à dimensão eleitoral revela uma concepção de política (e, no limite, de democracia) que tende a restringir-se a tal momento – que, apesar de ser crucial para o regime democrático, não é o único procedimento capaz de impactar em seu funcionamento. É importante ressaltar, ainda, que a priorização de questões relacionadas à dimensão eleitoral também pode ser expressão da agenda do campo político, dado que Rocha e Silva (2015) identificam que a maioria dos projetos apresentados no Parlamento relativos à reforma política tratam deste tipo de questão.

Em relação às fontes ouvidas nos textos, não há surpresa que os parlamentares sejam, de longe, os agentes mais citados. Dado que o foro adequado para discussões no desenho institucional da democracia brasileira é o Parlamento, é natural que os agentes que ocupem assentos no Congresso sejam os mais ouvidos.

Ao considerar as outras fontes, porém, há um deslocamento em relação à instância adequada para a discussão. Os agentes do Judiciário ou do Ministério Público são mais ouvidos que atores do campo político como presidente e ministros. Assim, mesmo que a discussão pertença ao diretamente ao campo político, parece haver uma judicialização do debate, na medida que agentes políticos de destaque (inclusive para o processo legislativo brasileiro) são menos ouvidos que juízes e procuradores.

Discutir questões políticas a partir dos interesses de outros campos é algo já registrado em outras coberturas do Jornalismo brasileiro. Na mais



recente delas, FSP e OESP justificaram o impeachment de Dilma Rousseff a partir de argumentos econômicos (MARQUES; MONT'ALVERNE; MITOZO, 2019), mesmo que o processo fosse político e não houvesse previsão legal de que crises econômicas fossem motivo para a remoção da presidente. É importante ressaltar, ainda, que os agentes do Judiciário são ouvidos porque também implementaram medidas que redundaram em reforma política, o que pode ser mais um indício da invasão do domínio da política por outros campos.

Diferentemente do que aconteceu no caso do impeachment, porém, o campo econômico não teve suas perspectivas consideradas nos textos. O fato de a reforma política ser um debate claramente associado ao papel das instituições e com implicações diretas sobre o sistema político descredencia o setor econômico como fonte de opiniões sobre o assunto. Além disso, é um tema que, em geral, não implica em sobreposição direta com disputas econômicas, o que pode explicar o afastamento do empresariado. É possível que esta seja a diferença em relação a coberturas de eventos de grande impacto político, no qual os interesses econômicos são apresentados como uma das partes em disputa, mesmo quando as questões não devem ser analisadas por tal lente (GUAZINA; PRIOR; ARAÚJO, 2019; MARQUES; MONT'ALVERNE; MITOZO, 2019). Isto indica, em alguma medida, uma concepção instrumental de democracia para os periódicos brasileiros, mas que não aparece na cobertura sobre reforma política.

Após o Judiciário, especialistas e acadêmicos estão entre as fontes mais citadas. Esta é uma virtude da cobertura, considerando o caráter técnico do debate sobre reforma política, que requer elucidar o conteúdo e as consequências das propostas. Os representantes da sociedade civil e os cidadãos comuns são pouco ouvidos, mas isto faz sentido considerando as características da reforma política, que toca em detalhes pouco compreensíveis para quem não seja especialista no tema.

No próximo capítulo, apresento as considerações finais deste livro.



## CAPÍTULO 7

# Conclusão

O papel do Jornalismo político para as democracias é objeto de estudo e de debates em diversos contextos, não sendo diferente no caso brasileiro. Em um país no qual as principais empresas jornalísticas desempenharam funções relevantes em praticamente todos os principais acontecimentos políticos, especialmente no século XX e XXI, o comportamento do campo é alvo frequente de especulação e de questionamentos. Junte-se a isso a discussão sobre um tema recorrentemente mobilizado por agentes políticos e da sociedade civil como solução para os déficits da democracia – estejam eles ou não atrelados a aspectos que podem ser mudados pela via institucional.

A cobertura sobre reforma política, assim, é um objeto que permite elucidar aspectos atinentes ao comportamento do Jornalismo político, mas que também oferece indicações a respeito do debate público sobre um assunto com implicações severas para o desenho institucional e para a seleção dos representantes eleitos do país. A reforma política é uma questão privilegiada para abordar a atuação política dos periódicos e as mudanças pelas quais ela pode ter passado ao longo dos anos, dado que o assunto está em pauta desde pouco tempo após a redemocrati-

zação que sucedeu o fim da ditadura civil-militar. Outra vantagem da discussão para observar o comportamento de FSP, OG e OESP é que aumentam as chances de que as publicações apresentem as próprias agendas e interesses de forma autônoma a partidos políticos, dado que as agremiações não têm propostas fechadas sobre o assunto, dificultando um alinhamento automático. Se, por outro lado, houvesse convergência até mesmo neste cenário, seria grande indício de que ela se estenderia a contextos nos quais os partidos detêm opiniões consolidadas.

O objetivo deste livro foi, assim, analisar se, e em que medida, os jornais FSP, O Globo e OESP comportaram-se como agentes interessados nas reformas políticas debatidas no Brasil entre 1989 e 2017, assim como avaliar a maneira pela qual a cobertura sobre o assunto se desenrolou ao longo do período. Junto a isso, o trabalho responde às seguintes questões de pesquisa: Qual a agenda dos jornais sobre reforma política entre 1989 e 2017? Que pautas e enquadramentos são acionados ao longo do tempo, evidenciando possíveis transformações nos interesses das empresas? Há diferenças entre pautas e enquadramentos mobilizados pela cobertura informativa e pela opinativa? A cobertura informativa corresponde ao padrão dos editoriais? Os argumentos e as agendas mobilizados são semelhantes tanto internamente (dentro dos próprios jornais) quanto externamente (comparação entre eles)? O que se discute sobre as propostas de reforma?

É possível afirmar que os periódicos mesclam a defesa de seus próprios interesses com a observância das regras da atividade jornalística, apresentando um cenário nuançado em relação a sua atuação política. Considerando a sobreposição entre agendas e enquadramentos da seção informativa e editorial, é possível afirmar que OG destoa dos concorrentes ao apresentar uma cobertura mais editorializada, com maior compartilhamento de agendas entre ambas as seções. FSP e OESP demonstram algum grau de sobreposição, mas não com a mesma intensidade. Ao considerar também as soluções de reforma política, nem sempre há associação entre os dois gêneros e as categorias, indicando certo grau de separação entre as seções informativa e opinativa.

A tendência a compartilhar a agenda temática, mas não necessariamente as soluções para a reforma política, indica que tal comparti-

lhamento não é, obrigatoriamente, resultado de esforço em privilegiar os próprios interesses. Por outro lado, nem todas as configurações do conteúdo dos periódicos podem ser explicadas a partir das regras de produção jornalística, até mesmo porque há agendas e soluções destoantes entre eles. Assim, não é possível sustentar que a disseminação do Jornalismo comercial tenha gerado uma cobertura homogeneizada, mesmo levando em conta um intervalo extenso de tempo. Há, portanto, espaço para que os periódicos tratem das questões que julgam ser importantes, mesmo que nem sempre estejam ancorados nos acontecimentos externos para fazê-lo.

Mesmo quando não o fazem por interesse direto, os jornais também as priorizam ao conferir importância às temáticas em várias seções, usando de seu papel como definidores da agenda pública de discussão para levá-las ao centro do debate (MCCOMBS, 2005; MIGUEL, 2014; VAN AELST et al., 2014; WU; GUO, 2017). Neste sentido, é indispensável considerar a agenda temática ao longo do tempo. Os periódicos compartilham, em alguma medida, os principais temas, que orbitam em torno de questões relacionadas às eleições (financiamento de campanha, sistema eleitoral, regras eleitorais e coligações). Dada a função crucial desempenhada pelo pleito nas democracias, é razoável que temáticas que incidem diretamente sobre a questão sejam privilegiadas. É, inclusive, desejável do ponto de vista de preservar o interesse público que haja fiscalização sobre alterações em assuntos tão relevantes como o método de escolha dos representantes. Por outro lado, uma concepção limitada a aspectos eleitorais não abrange toda a complexidade do debate sobre reforma política.

É possível afirmar, ainda, que a cobertura informativa guarda diferenças importantes em relação aos editoriais, embora haja sobreposição em alguns momentos. A agenda de interesses dos periódicos também é razoavelmente modificada ao longo do tempo, embora regras eleitorais, regras partidárias e sistema eleitoral estejam sempre em pauta ao longo de todo o período. Há, portanto, indícios de uma cobertura que responde aos acontecimentos do campo político, como é de se esperar, e que apresenta renovações nas questões discutidas ao longo do tempo.

A comparação entre as seções informativa e editorial oferece, assim, sinais do respeito à separação entre as duas seções, além de como as publicações podem avançar agendas de seu interesse sem necessariamente ferir as regras de produção jornalística. Neste sentido, é importante destacar a mobilização das ideias de agendamento e enquadramento sem que tais categorias se tornem o centro da discussão, mas que funcionem prioritariamente como suporte metodológico, evitando limitações que frequentemente as cercam.

As evidências apresentadas no trabalho indicam um cenário turvo em relação à atuação política deliberada do Jornalismo político brasileiro ao abordar a reforma política. Se há algum grau de compartilhamento da pauta entre os periódicos e entre suas seções informativa e editorial, também não podem ser desconsideradas as divergências. O cenário não permite respostas absolutas sobre o papel desempenhado por FSP, OG e OESP, requerendo cautela nas conclusões apresentadas. Há, assim, certo grau de atuação política ao longo do período, mas dificilmente associada a partidos políticos, indicando a constituição dos periódicos como instituições independentes e portadoras de objetivos próprios.

A esta altura, porém, a própria discussão sobre atuação política do Jornalismo merece atenção especial. De modo geral, ela é tomada como um desvio da “real” função da atividade, que implicaria a ausência de julgamentos no conteúdo informativo. Por outro lado, também já se sabe que a obediência a princípios como objetividade e neutralidade a qualquer custo acaba gerando outro tipo de atuação política, privilegiando atores poderosos e as perspectivas que são defendidas por eles (COOK, 2005; THESEN, 2017). Em contextos mais recentes, comenta-se inclusive a respeito de uma “normalização” de comportamentos ou processos antidemocráticos porque eles são levados à frente por autoridades importantes do país e seriam reportados sem o devido escândalo.

É necessário, portanto, dar um passo à frente no debate. Para isso, proponho o exercício de considerar que a atuação política do Jornalismo pode, em certos momentos, não ser encarada como necessariamente problemática. A depender das questões em disputa, reportar posicionamentos em defesa dos princípios e instituições democráticas pode ser desejável, mas fazê-lo resulta em transgressão das regras de produção da

atividade, pois um dos segmentos da disputa estaria sendo deliberadamente favorecido. Isso implica em renunciar à ideia de imparcialidade em momentos-chave – o que pode até ser feito, mas abre um precedente em relação a outras situações.

Aceitar que há momentos nos quais os rituais de objetividade e neutralidade podem ser abandonados em nome de uma defesa da democracia, por exemplo, acarreta a aceitação de certo grau de editorialização da atividade. O problema é que não há diretrizes para guiar as decisões sobre em que momentos as questões podem ser encaradas como extraordinárias e possibilitem uma posição aberta de confronto ou endosso a outros atores.

Também é importante ressaltar que a atuação política do Jornalismo é vista como uma disfunção apenas de acordo com o sistema midiático no qual o país está inserido, até porque há contextos que permitem maior sobreposição entre notícia e opinião e maior engajamento por parte do campo (ESSER; UMBRICH, 2013, 2014; HALLIN; MANCINI, 2004). Tal cenário indica a inexistência de uma resposta objetiva a respeito do grau de atuação política aceitável para a atividade jornalística.

O grau de pluralidade do sistema midiático do país é outro elemento a ser considerado ao relativizar os problemas da atuação política do Jornalismo. Um contexto com tendência à homogeneidade (ou muito concentrado, como o caso brasileiro), pode ficar ainda mais hermético quando as empresas se portam como ativistas e compartilham a causa defendida, diminuindo o espaço destinado a posições conflitantes. Além disso, também é possível justificar comportamentos antidemocráticos travestidos de defesa das leis ou das instituições, resultando no enfraquecimento do regime democrático ou legitimando o desrespeito aos procedimentos democráticos, com o campo jornalístico portando-se como ameaça.

Em outra visada, o debate sobre atuação política do Jornalismo deve tomar o cuidado de explicar o que se compreende como tal, ainda mais se não quer recair apenas na discussão sobre a existência ou não de viés no noticiário. Se, ao aceitar certo grau de atuação política pode-se abrir espaço para a atuação pouco compromissada com a democracia das empresas jornalísticas, a falta de definição sobre em que tal atuação

consiste também pode ser utilizada com objetivo de deslegitimar a atividade, como se o fato de o campo jornalístico constituir-se de organizações dotadas de posicionamentos e interesses próprios anulasse sua importância para a democracia. O expediente tende a ser utilizado por agentes políticos com inclinações autoritárias (ou pela militância de partidos políticos) para lidar com notícias que os desagradem, como prova de uma atuação deliberada para prejudicá-los, quando, em boa parte dos casos, tratam-se de acontecimentos que preenchem os critérios de noticiabilidade, mas são percebidos como atos hostis às posições defendidas por tais grupos (BAUGUT; NEUMANN, 2018; CERON; MEMOLI, 2015; GOMES, 2016).

Como pode ser visto até aqui, a atividade do Jornalismo político implica em atuar politicamente, tendo em vista que se baseia em reportar acontecimentos da esfera política. Há, portanto, uma atuação política decorrente das próprias regras da atividade, dado que elas resultam em conferir acesso privilegiado a alguns tipos de agentes e perspectivas, que terminam sobrerrepresentados. Isso acontece até mesmo quando agentes poderosos tratam de questões que os periódicos prefeririam deixar fora da agenda – como o debate sobre plebiscito para reforma política puxada pela então presidente Dilma em 2013 –, indicando que nem sempre o controle da agenda está à disposição do campo jornalístico.

Outro tipo de atuação política é a que deliberadamente favorece ou prejudica agentes de outros campos, seja em nome dos interesses do periódico ou de uma convergência da publicação com diferentes atores ou grupos. Esta, sim, tende a ser mais problemática, até porque fere o pacto assumido com o leitor a respeito da separação entre notícia e opinião e observação do princípio da objetividade. Se os principais periódicos de um país adotam uma mesma posição em relação aos assuntos públicos, o caso torna-se ainda mais grave.

É importante ressaltar que é proposital a concepção de atuação política não ser restrita ao contato com partidos políticos. No caso analisado aqui, FSP, OG e OESP não atuaram diretamente em relação a partidos políticos, mas ao campo político de forma geral. A cobertura sobre reforma política repete padrões encontrados em outras coberturas políticas ao longo do tempo, com adversarialidade direcionada ao campo



político como um todo (ERIKSSON; ÖSTMAN, 2013; GARRIDO, 2011; MONT'ALVERNE; MARQUES, 2018; MUNDIM, 2018; VAN DALEN; ALBÆK; DE VREESE, 2011). Os periódicos dedicam boa parte dos esforços a apresentar conflitos e a explicar estratégias e interesses envolvidos nas disputas políticas sobre a reforma.

Ao mesmo tempo, a desconfiança dos periódicos não está descolada da realidade. Os agentes políticos frequentemente comportam-se de forma a desafiar os limites institucionais (LIMONGI; FIGUEIREDO, 2017), inclusive tentando, em muitos casos, configurar o sistema político para atender seus próprios interesses (MELO, 2006; MULHOLLAND; RENNÓ, 2008; RENNÓ, 2009). O Jornalismo também deve cumprir, ademais, uma função de explicar aos cidadãos o funcionamento do jogo político, bem como evidenciar interesses que nem sempre são explicitamente manifestados.

É importante destacar, ainda, que há espaço para discussões substanciais na cobertura. Ainda assim, o campo político – e seu comportamento – aparece como a principal fonte de problemas, com problemas e soluções mais identificados associados ao comportamento de partidos políticos e à redução na quantidade deles. Neste ponto, é razoável que as reformas apoiadas pelos periódicos tendam a ser incrementais, dado a imprevisibilidade das consequências de reformas políticas, já que antecipações sobre seus impactos não são capazes de adiantar mudanças nos comportamentos dos agentes que podem subverter os efeitos pretendidos e piorar os déficits anteriormente identificados.

Antes de encerrar, é necessário reconhecer as limitações do trabalho. A primeira delas é que, apesar do volume de editoriais e peças informativas analisadas ao longo do período, não é possível sustentar relações de causalidade ou de agendamento entre as duas seções. Por outro lado, mesmo que tais relações fossem dados interessantes de se apresentar, sua ausência não compromete o argumento, porque o trabalho olha para a cobertura efetivamente apresentada – não para as intenções que resultaram em sua configuração.

A metodologia e o recorte também podem ser refinados em trabalhos futuros, levando em conta uma crítica aplicável a boa parte dos estudos que lidam com Análise de Conteúdo: examinar o conteúdo

evidentemente expressado nos textos pode não ser suficiente para revelar todas as estratégias adotadas pelo campo jornalístico para defender seus próprios pontos de vista. Neste sentido, as omissões ao não abordar certos assuntos ou evitar ouvir vozes divergentes também devem ser consideradas. O trabalho apresenta um esforço em contornar o problema por meio da abordagem comparativa entre os três jornais, mas reconhece que a insuficiência de tal procedimento, que pode ser futuramente complementado por outras estratégias metodológicas de caráter qualitativo.

Por fim, sustento que o livro contribui para o avanço da agenda de estudos em atuação política do Jornalismo brasileiro em perspectiva empírica e comparada. As conclusões apresentadas colocam em perspectiva os diagnósticos totalizadores a respeito do alinhamento político da imprensa brasileira. Quando comparados os três periódicos, percebe-se que FSP, OESP e OG não formam um bloco totalmente unido nem inequivocamente alinhado a partidos políticos. Tal cenário é um indicativo da complexidade do campo jornalístico, requerendo que as análises ultrapassem questões como o apoio ou a oposição das publicações a partidos e candidatos. Outros trabalhos podem observar tais dinâmicas *in loco*, nas redações, bem como lançando mão de estratégias metodológicas diferentes e complementares, a exemplo de entrevistas com jornalistas.

O livro ainda produz um diagnóstico sobre o debate público a respeito de uma questão crucial para o debate sobre instituições e sistemas políticos, oferecendo uma contribuição para a área de Ciência Política. Pesquisas futuras podem avançar na investigação das relações entre campo jornalístico e midiático na discussão sobre reforma política ou sobre outros projetos discutidos no Legislativo, dedicando-se a analisar o agendamento entre os dois campos – algo pouco investigado empiricamente no caso brasileiro.

## Referências

AALBERG, T.; CURRAN, J. *How media inform democracy: a comparative approach*. London: Routledge, 2012.

AALBERG, T.; STRÖMBÄCK, J.; DE VREESE, C. H. The framing of politics as strategy and game: A review of concepts, operationalizations and key findings. *Journalism*, v. 13, n. 2, p. 162–178, 2012.

ABDI, H.; VALENTIN, D. Multiple correspondence analysis. In: SALKIND, N. (Ed.). *Encyclopedia of Measurement and Statistics*. Thousand Oaks: Sage, 2007. p. 31–55.

ABRANCHES, S. Os dilemas da governabilidade no Brasil: reforma política ou reforma do Estado? *Cadernos Adenauer*, v. VI, n. 2, p. 39–59, 2005.

ABRANCHES, S. H. Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro. *Dados*, v. 31, n. 1, p. 5–34, 1988.

ADAM, S. et al. News media's position-taking regarding the European Union: the synchronization of mass media's reporting and commentating in the 2014 European Parliament elections. *Journal of European Public Policy*, v. 26, n. 1, p. 44–62, 2019.

ALBÆK, E. et al. *Political Journalism in Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

ALBRIGHT, S. Opinion readership scores higher than common wisdom predicts. *The Masthead*, v. 47, n. 1, p. 5, 1995.

ALBUQUERQUE, A. Um outro quarto poder: jornalismo e responsabilidade política no Brasil. *Contracampo*, v. 4, p. 23–57, 2000.

ALBUQUERQUE, A. Aconteceu num Carnaval: algumas observações sobre o mito de origem do jornalismo brasileiro moderno. *Eco-Pós*, v. 11, n. 2, p. 95–116, 2008.

ALBUQUERQUE, A. A modernização autoritária do jornalismo brasileiro. *Alceu*, v. 10, n. 20, p. 100–115, 2010.

ALBUQUERQUE, A. Voters against Public Opinion: The Press and Democracy in Brazil and South Africa. *International Journal of Communication*, v. 10, p. 3042–3061, 2016.

ALBUQUERQUE, A. DE. *As três faces do quarto poder*. Belo Horizonte, 2009.

ALBUQUERQUE, A. DE. Em Nome do Público: Jornalismo e Política nas Entrevistas dos presidentiáveis ao Jornal Nacional. *E-compós*, v. 16, n. 2, p. 1–23, 2013a.

ALBUQUERQUE, A. DE.; PINTO, P. A. O inferno são os outros: Mídia, Clientelismo e Corrupção. *Revista Famecos*, v. 21, n. 2, p. 541–562, 2014.

ALBUQUERQUE, A. DE. On Models and Margins: Comparative Media Models Viewed from a Brazilian Perspective. In: HALLIN, D. C.; MANCINI, P. (Eds.). *Comparing media systems beyond the western world*. New York: Cambridge University Press, 2012. p. 72–95.

ALBUQUERQUE, A. DE. Media/politics connections: beyond political parallelism. *Media, Culture & Society*, v. 35, n. 6, p. 742–758, 2013b.

ALBUQUERQUE, A. DE. Protecting democracy or conspiring against it? Media and politics in Latin America: A glimpse from Brazil. *Journalism*, v. 20, n. 7, p. 906–923, 2019.

ALBUQUERQUE, A. DE.; HOLZBACH, A. D. Metamorfoses do contrato representativo: jornalismo, democracia e os manuais da redação da Folha de S. Paulo. *Comunicação, Mídia e Consumo*, v. 5, n. 14, p. 149–170, 2008.

ALDÉ, A. As eleições presidenciais de 2002 nos jornais. *Alceu*, v. 3, n. 6, p. 93–116, 2002.

ALDÉ, A.; MENDES, G.; FIGUEIREDO, M. Tomando partido: imprensa e eleições presidenciais em 2006. *Política e Sociedade*, v. 6, n. 10, p. 153–172, 2007.

ALDÉ, A.; VASCONCELLOS, F. Ao vivo, de Brasília: Escândalo político, oportunismo midiático e circulação de notícias. *Revista de Ciências Sociais*, v. 39, n. 2, p. 61–69, 2008.

ALLERN, S.; BLACH-ØRSTEN, M. THE NEWS MEDIA AS A POLITICAL INSTITUTION. *Journalism Studies*, v. 12, n. 1, p. 92–105, fev. 2011.

ALMEIDA, A. C. Amnésia eleitoral: em quem você votou para deputado em 2002? E em 1998? In: SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. (Eds.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 34–46.

ALTHEIDE, D. L. Media Logic. In: MAZZOLENI, G. (Ed.). *The International Encyclopedia of Political Communication*. [s.l.] John Wiley & Sons, Inc., 2015. p. 1–6.

AMES, B. *The Deadlock of Democracy in Brazil*. Michigan: The University of Michigan Press, 2001.

AMORIM NETO, O. A reforma do sistema de governo: rumo ao parlamentarismo ou ao semipresidencialismo? In: SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. (Eds.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 316–344.

AMORIM NETO, O.; CORTEZ, B. F.; PESSOA, S. DE A. Redesenhando o Mapa Eleitoral do Brasil: uma proposta de reforma política incremental. *Opinião Pública*, v. 17, n. 1, p. 45–75, jun. 2011.

ANASTASIA, F.; NUNES, F. A Reforma da Representação. In: AVRITZER, L.; ANASTASIA, F. (Eds.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 17–33.

ANDRADE, E. C. DE. Entrevista a Alzira Alves de Abreu e a Fernando Lattman-Weltman. In: ABREU, A. A. DE.; LATTMAN-WELTMAN, F.; ROCHA, D. (Eds.). *Eles mudaram a imprensa: Depoimentos ao CPDOC*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p. 15–67.

ANDRADE, R. Presidencialismo e reforma eleitoral no Brasil. In: TRINDADE, H. (Ed.). *Reforma eleitoral e representação política*. Porto Alegre: Editora da Universidade, 1992. p. 74–88.

ANSOLABEHERE, S.; LESSEM, R.; SNYDER, J. The orientation of newspaper endorsements in US elections, 1940- 2002. *Quarterly Journal of Political Science*, v. 1, n. 4, p. 393–404, 2006.

ARAÚJO, C. Condicionantes institucionais das políticas de cotas. In: SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. R. (Eds.). . *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 111–132.

ARBEX JÚNIOR, J. Editorial. In: MELO, J. M. DE. (Ed.). . *Gêneros jornalísticos na Folha de S. Paulo*. São Paulo: FTD, 1987. p. 91–99.

ARMAÑANZAS, E.; NOCÍ, J. D. *Periodismo y argumentación. Géneros de opinión*. [s.l.] Universidad del País Vasco, 1996.

ARNOLD, R. D. *Congress, the Press, and Political Accountability*. Princeton: Princeton University Press, 2004.

ASSIS, F. DE. Opinião, informação e ideologia nos editoriais da ‘Tribuna do Norte’. *Janus*, v. 5, n. 8, p. 15–31, 2008.

AVELAR, L. A reforma política sob a perspectiva das mulheres. In: MULHOLLAND, T.; RENNÓ, L. R. (Eds.). . *Reforma política em questão*. Brasília: Editora UnB, 2008. p. 143–150.

AVRITZER, L. Reforma Política e Participação no Brasil. In: AVRITZER, L.; ANASTASIA, F. (Eds.). . *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 35–45.

AVRITZER, L. *Impasses da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

AVRITZER, L.; ANASTASIA, F. *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006a. v. 1

AVRITZER, L.; ANASTASIA, F. *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006b.

AZEVEDO, F. Agendamento da política. In: RUBIM, A. (Ed.). . *Comunicação e política: conceitos e abordagens*. Salvador: Edufba, 2004. p. 41–71.

AZEVEDO, F. Mídia e democracia no Brasil: relações entre o sistema de mídia e o sistema político. *Opinião Pública*, v. 12, n. 1, p. 88–113, 2006.

AZEVEDO, F. A imprensa brasileira e o PT : um balanço das coberturas das eleições presidenciais (1989-2006). *Eco-Pós*, v. 12, n. 3, p. 48–65, 2009.

AZEVEDO, F. Corrupção, mídia e escândalos midiáticos no Brasil. *Em Debate*, v. 2, n. 3, p. 14–19, 2010.

AZEVEDO, F. *A grande imprensa brasileira: Paralelismo Político e Antipetismo (1989-2014)*. [s.l.] Universidade Federal de São Carlos, 2016.

AZEVEDO, F. PT, eleições e editoriais da grande imprensa (1989-2014). *Opinião Pública*, v. 24, n. 2, p. 270–290, 2018.

AZEVEDO, F. A. *Imprensa e Legislativo: os editoriais da Folha de S. Paulo sobre o Senado (2003-2004)*: [http://www.compos.org.br/data/biblioteca\\_793.pdf](http://www.compos.org.br/data/biblioteca_793.pdf), 2005. Disponível em: <[http://www.compos.org.br/data/biblioteca\\_793.pdf](http://www.compos.org.br/data/biblioteca_793.pdf)>

AZEVEDO, F. A.; CHAIA, V. L. M. O Senado nos editoriais dos jornais paulistas (2003-2004). *Opinião Pública*, v. 14, n. 1, p. 173–204, 2008.

BARBOSA, M. *História Cultural da Imprensa: Brasil, 1900-2000*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.

BATESON, G. A Theory of Play and Fantasy. In: SALEN, K.; ZIMMERMAN, E. (Eds.). . *The Game Design Reader: A Rules of Play Anthology*. Cambridge: The MIT Press, 2006. p. 314–328.

BAUER, M. W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Eds.). . *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Rio de Janeiro: Vozes, 2002. p. 189–217.

BAUGUT, P.; NEUMANN, K. How Right-Wing Extremists Use and Perceive News Media. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, p. 107769901880308, 2018.

BECKER, L. B.; VLAD, T. News organizations and routines. In: WAHL-JORGENSEN, K.; HANITZSCH, T. (Eds.). . *The Handbook of Journalism Studies*. New York: Routledge, 2009. p. 59–72.

BECKERS, K. et al. Are newspapers' news stories becoming more alike? Media content diversity in Belgium, 1983–2013. *Journalism*, 2017.

BELMINO, S.; CARVALHO, A. A Fortaleza da Copa do Mundo: o legado como ferramenta de legitimação do megaevento esportivo. *Estudos em Jornalismo e Mídia*, v. 11, n. 2, p. 390–401, 2014.

BELTRÃO, L. *Jornalismo opinativo*. Porto Alegre: Sulina, 1980.

BENETTI, M.; HAGEN, S. Jornalismo e imagem de si: O discurso institucional das revistas semanais. *Estudos em Jornalismo e Mídia*, v. 7, n. 1, p. 123–135, 2010.

BENNETT, W. L.; MANHEIM, J. B. Conquistar o público: informação, sinalização e o processo democrático do conflito do Golfo. In: TRAQUINA, N. (Ed.). *O poder do Jornalismo. Análise e textos da Teoria do Agendamento*. Coimbra: Minerva Editora, 2000. p. 97–123.

BERKEL, B. Political parallelism in news and commentaries on the Haider conflict. A comparative analysis of Austrian, British, German, and French quality newspapers. *Communications*, v. 31, n. 1, p. 85–104, 2006.

BERTHOLINI, F.; PEREIRA, C. Pagando o preço de governar - custos de gerência de coalizão. *Revista de Administração Pública*, v. 51, n. 4, p. 528–550, 2017.

BILLEAUDEAUX, A. et al. Newspaper editorials follow lead of Bush administration. *Newspaper Research Journal*, v. 24, n. 1, p. 166–184, 2003.

BIROLI, F. Técnicas de poder, disciplinas do olhar: aspectos da construção do “jornalismo moderno” no Brasil. *História (São Paulo)*, v. 26, n. 2, p. 118–143, 2007.

BIROLI, F. *O jornalismo como gestor de consensos: limites do conflito na política e na mídia* Anais do XXI Encontro Anual da Compós: [http://www.compos.org.br/data/biblioteca\\_1837.doc](http://www.compos.org.br/data/biblioteca_1837.doc), 2012.

BIROLI, F.; MIGUEL, L. F. Orgulho e preconceito: a “objetividade” como mediadora entre o jornalismo e seu público. *Opinião Pública*, v. 18, n. 1, p. 22–43, 2012.



- BLUMLER, J. G. Mediatization and Democracy. In: ESSER, F.; STRÖMBÄCK, J. (Eds.). . *Mediatization of politics: Understanding the Transformation of Western Democracies*. New York: Palgrave Macmillan, 2014. p. 31–41.
- BLUMLER, J. G.; GUREVITCH, M. *The crisis of public communication*. London: Routledge, 1995.
- BOBBIO, N. *O futuro da democracia*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- BOHN, S. Ainda o velho problema da distorção da representação dos estados na Câmara dos Deputados. In: SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. R. (Eds.). . *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 193–227.
- BOLOGNESI, B.; PERISSINOTTO, R. M.; CODATO, A. Reclutamiento político en Brasil Mujeres, negros y partidos en las elecciones federales de 2014. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, v. 61, n. 226, p. 247–278, 2016.
- BONINI, A. Os gêneros do jornal: O que aponta a literatura da área de comunicação no Brasil? *Linguagem em (Dis)curso* , v. 4, n. 1, p. 205–231, 2003.
- BRAGA, M. DO S. Dinâmica de coordenação eleitoral em regime presidencialista e federativo: determinantes e consequências das coligações partidárias no Brasil. In: SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. R. (Eds.). . *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 228–245.
- BRANDENBURG, H. Party Strategy and Media Bias: A Quantitative Analysis of the 2005 UK Election Campaign. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, v. 16, n. 2, p. 157–178, 2006.
- BREED, W. Social Control in the Newsroom: A Functional Analysis. *Social Forces*, v. 33, n. 4, p. 326–335, 1955a.
- BREED, W. Newspaper “opinion leaders” and processes of standardization. *Journalism Quarterly*, v. 35, n. 3, p. 277–284, 1955b.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. *A construção política do Brasil*. São Paulo: Editora 34, 2015.

BUCCI, E. *Sobre ética e imprensa*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

BURKE, P. *A fabricação do Rei: a construção da imagem pública de Luís XIV*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

BURSCHE, B.; VLIAGENTHART, R.; DE VREESE, C. H. Frames Beyond Words: Applying Cluster and Sentiment Analysis to News Coverage of the Nuclear Power Issue. *Social Science Computer Review*, v. 34, n. 5, p. 530–545, 2016.

CACCIATORE, M. A.; SCHEUFELE, D. A.; IYENGAR, S. The End of Framing as We Know It ... and the Future of Media Effects. *Mass Communication and Society*, v. 19, n. 1, p. 7–23, 2016.

CALLAGHAN, K.; SCHNELL, F. Assessing the Democratic Debate: How the News Media Frame Elite Policy Discourse. *Political Communication*, v. 18, n. 2, p. 183–213, abr. 2001.

CAMINOS-MARCET, J.-M.; ARMENTIA-VIZUETE, J.-I.; MARÍN-MURILLO, M.-F. Los diarios vascos frente al terrorismo (1990, 2000, 2008 y 2009). Análisis de los editoriales sobre los atentados mortales de ETA. *Revista Latina de Comunicación Social*, v. 68, p. 1–26, 2013.

CAMPOS, L. A. A identificação de enquadramentos através da análise de correspondências: um modelo analítico aplicado à controvérsia das ações afirmativas raciais na imprensa. *Opinião Pública*, v. 20, n. 3, p. 377–406, 2014.

CAMPOS, M. D. S. Mídia e Política: a construção da agenda nas propostas de redução da maioria penal na Câmara dos Deputados. *Opinião Pública*, v. 15, n. 2, p. 478–509, nov. 2009.

CAPELATO, M. H.; PRADO, M. L. *O bravo matutino: imprensa e ideologia no jornal O Estado de S. Paulo*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1980.

CAPELLA, J. N.; JAMIESON, K. H. *Spiral of cynicism*. New York: Oxford University Press, 1997.

CAREY, J. M.; HIX, S. The Electoral Sweet Spot: Low-Magnitude Proportional Electoral Systems. *American Journal of Political Science*, v. 55, n. 2, p. 383–397, 2011.

CAREY, J. M.; SHUGART, M. S. Incentives to cultivate a personal vote: a Rank Ordering of Electoral Formulas. *Electoral Studies*, v. 14, n. 4, p. 417–439, 1995.

CARVALHO, F. C. DE; MITOZO. Novos ambientes, mesmas funções: o jornalismo profissional fomentando o debate sobre eleições nas redes sociais digitais. *Brazilian Journalism Research*, v. 12, n. 3, p. 78–101, 2016.

CASTRO, D. DE. Agenda-setting: hipótese ou teoria? Análise da trajetória do modelo de Agendamento ancorada nos conceitos de Imre Lakatos. *Intexto*, n. 31, p. 197–214, 2014.

CAVALCANTE, R. B.; CALIXTO, P.; PINHEIRO, M. M. K. Análise de conteúdo: considerações gerais, relações com a pergunta de pesquisa, possibilidades e limitações do método. *Informação & Sociedade: Estudos*, v. 24, n. 1, p. 13–18, 2014.

CERON, A.; MEMOLI, V. Trust in Government and Media Slant: A Cross-Sectional Analysis of Media Effects in Twenty-Seven European Countries. *The International Journal of Press/Politics*, v. 20, n. 3, p. 339–359, 2015.

CERVI, E. U. Eleições e variedades nas primeiras páginas de dois jornais regionais: análise dos critérios de visibilidade e temáticos em dois periódicos diários do Paraná. *11*, v. 9, n. 2, p. 1–38, 2009.

CERVI, E. U. *Manual de métodos quantitativos para iniciantes em Ciência Política - vol. 1*. Curitiba: CPOP UFPR, 2017.

CERVI, E. U.; MASSUCHIN, M. G.; TAVARES, C. Q. Agenda da mídia, dos políticos e do público na campanha eleitoral de 2010. *Revista Debates*, v. 6, n. 1, p. 237–261, 2012.

CHAGAS, V. *LEITORADO CASUAL, ELEITORADO HABITUAL: mudanças no ecossistema da informação e suas relações com o comportamento eleitoral das massas*. Anais do 38º Encontro Anual da ANPOCS. Anais...Caxambu: ANPOCS, 2014

CHAIA, V. L. M. ESCÂNDALOS POLÍTICOS E ELEIÇÕES NO BRASIL. *Anais do VI Congresso da Compólitica*, p. 23, 2014.

CHALABY, J. K. Journalism as an Anglo-American invention: A comparison of the development of French and Anglo-American journalism, 1830s-1920s. *European Journal of Communication*, v. 11, n. 3, p. 303–326, 1996.

CHALABY, J. K. *The invention of Journalism*. New York: Palgrave Macmillan, 1998.

CHAPARRO, M. C. *Jornalismo não se divide em opinião e informação*: <http://tinyurl.com/ak362mk>, 2003. Disponível em: <<http://tinyurl.com/ak362mk>>

CHIANG, C. F.; KNIGHT, B. *Media Bias and Influence: Evidence from Newspaper Endorsements* : <https://ideas.repec.org/p/nbr/nberwo/14445.html>, 2008. Disponível em: <<https://ideas.repec.org/p/nbr/nberwo/14445.html>>

CHOMSKY, N. *Mídia: Propaganda Política e Manipulação*. [s.l.] WMF Martins Fontes, 2013.

CINTRA, A. C.; LACOMBE, M. B. A Câmara dos Deputados na Nova República: a visão da Ciência Política. In: AVELAR, L.; CINTRA, A. O. (Eds.). *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. São Paulo: Editora Unesp, 2007. p. 143–182.

CINTRA, A. O. Majoritário ou proporcional? Em busca do equilíbrio na construção de um sistema eleitoral. *Cadernos Adenauer*, v. VI, n. 2, p. 61–93, 2005.

CINTRA, A. O. Reforma política: Mudando os termos da “conexão eleitoral”. In: MULHOLLAND, T.; RENNÓ, L. R. (Eds.). *Reforma política em questão*. Brasília: Editora UnB, 2008. p. 59–70.

CLAYMAN, S. E. Tribune of the people: maintaining the legitimacy of aggressive journalism. *Media, Culture & Society*, v. 24, n. 2, p. 197–216, 1 mar. 2002.

CLAYMAN, S. E. et al. Historical Trends in Questioning Presidents, 1953-2000. *Presidential Studies Quarterly*, v. 36, n. 4, p. 561–583, 2006.

CLAYMAN, S. E. et al. When Does the Watchdog Bark? Conditions of Aggressive Questioning in Presidential News Conferences. *American Sociological Review*, v. 72, n. 2005, p. 23–41, 2007.

CLAYMAN, S. E.; FOX, M. P. *Hardballs and Softballs: Modulating Adversarialness in Journalistic Questioning*, 2016.

COLLING, L. Agenda-setting e framing: reafirmando os efeitos limitados. *Revista Famecos*, v. Quadrimest, n. 14, p. 88–101, 2001.

COOK, T. E. *Making laws and making News*. Washington: The Brookings Institution, 1989.

COOK, T. E. *Governing with the news*. Chicago: The University of Chicago Press, 2005.

COOK, T. E. The news media as a political institution: Looking backward and looking forward. *Political Communication*, v. 23, n. 2, p. 159–171, 2006.

COOK, T. E. O jornalismo político. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 6, p. 203–247, 2011.

CORREIA, J. C. *O admirável mundo das notícias: Teorias e Métodos*. Covilhã: LabCom Books, 2011.

CORREIA, R. *Para quem escrevem os jornalistas?* <http://www.bocc.ubi.pt/pag/correia-rita-para-quem-escrevem-os-jornalistas.pdf>, 2008. Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/correia-rita-para-quem-escrevem-os-jornalistas.pdf>>

COUTO, C. G.; ARANTES, R. B. Constituição, Governo e Democracia no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 21, n. 61, p. 41–62, 2006.

D'ANGELO, P. News Framing as a Multiparadigmatic Research Program: A Response to Entman. *Journal of Communication*, v. 52, n. 4, p. 870–888, 1 dez. 2002.

DAHL, R. A. *Poliarquia: Participação e Oposição*. São Paulo: Edusp, 1997.

DALTON, R. J.; BECK, P. A.; HUCKFELDT, R. Partisan cues and the media: Information flows in the 1992 presidential election. *The American Political Science Review*, v. 92, n. 1, p. 111–126, 1998.

DE ALBUQUERQUE, A. Media/ politics connections: beyond political parallelism. *Media, Culture & Society*, v. 35, n. 6, p. 742–758, 2013.

DE VREESE, C.; ESSER, F.; HOPMANN, D. N. *Comparing Political Journalism*. New York: Routledge, 2017.

DE VREESE, C. H. News framing: Theory and Typology. *Information Design Journal + Document Design*, v. 13, n. 1, p. 51–62, 2005.

DE VREESE, C. H.; LECHELER, S. Framing Theory. *The International Encyclopedia of Political Communication*, p. 1–10, 2015.

DEMERS, F. O editorial e o debate público. *Sobre Jornalismo*, v. 5, n. 2, p. 88–91, 2016.

DENHAM, B. E. Toward conceptual consistency in studies of Agenda-Building Processes: A scholarly review. *Review of Communication*, v. 10, n. 4, p. 306–323, 2010.

DESPOSATO, S. W. Reforma política brasileira: o que precisa ser consertado, o que não precisa e o que fazer. In: NICOLAU, J.; POWER, T. J. (Eds.). *Instituições representativas no Brasil: balanço e reforma*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. p. 123–154.

DIAMOND, L. *O Espírito da Democracia*. Curitiba: Instituto Atuação, 2015.

DIAS, A. B. *O PRESENTE DA MEMÓRIA. Usos do passado e as (re) construções de identidade da Folha de S. Paulo, entre o “golpe de 1964” e a “ditabranda”*. Curitiba, Brasil: Universidade Federal do Paraná, 2012.

DINES, A. Entrevista a Alzira Alves de Abreu e a Fernando Lattman-Weltman. In: ABREU, A. A. DE; LATTMAN-WELTMAN, F.; ROCHA, D. (Eds.). *Eles mudaram a imprensa: Depoimentos ao CPDOC*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p. 68–175.

DOBEK-OSTROWSKA, B. Italianization (or Mediterraneanization) of the Polish Media System? Reality and Perspective. In: HALLIN, D. C.;

MANCINI, P. (Eds.). . *Comparing media systems beyond the western world*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. p. 26–50.

DONSBACH, W. Media thrust in the german bundestag election, 1994: News values and professional norms in political communication. *Political Communication*, v. 14, p. 149–170, 1997.

DONSBACH, W.; PATTERSON, T. E. Political News Journalists. In: ESSER, F; PFETSCH, B. (Eds.). . *Comparing political communication: Theories, cases, and challenges*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. p. 251–270.

DOWLING, D. Radical Designs: The emergence of the Progressive editorial in the nineteenth-century press. *Sur le journalisme, About journalism, Sobre jornalismo*, v. 5, n. 2, p. 106–119, 2016.

DRUCKMAN, J. N.; PARKIN, M. The Impact of Media Bias: How Editorial Slant Affects Voters. *The Journal of Politics*, v. 67, n. 4, p. 1030–1049, 2005.

EASTON, D. *A systems analysis of political life*. New York: Wiley, 1965.

EBERWEIN, T.; PORLEZZA, C.; SPLENDORE, S. Media as Political Actors. In: MAZZOLENI, G. (Ed.). . *The International Encyclopedia of Political Communication*. [s.l.] John Wiley & Sons, 2015. p. 1–9.

EDELMAN, M. *Constructing the Political Spectacle*. Chicago: University of Chicago Press, 1988.

EILDERS, C. *The impact of editorial content on the political agenda in Germany: theoretical assumptions and open questions regarding a neglected subject in mass communication research*. WZB Discussion Papers. Anais...Berlim: 1997

EILDERS, C. Synchronization of Issue Agendas in News and Editorials of the Prestige Press in Germany. *The International Journal of Communications Research*, v. 24, n. 3, p. 301–328, 1999.

EILDERS, C. Partisanship. In: MAZZOLENI, G. (Ed.). . *The International Encyclopedia of Political Communication*. [s.l.] John Wiley & Sons, 2015. p. 1–8.

ENDRES, F. F. Editorial Writers and the Research Process. *Newspaper Research Journal*, v. Spring, p. 1120, 1987.

ENTMAN, R. M. Framing: Toward clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*, v. 43, n. 4, p. 51–58, 1993.

ENTMAN, R. M. *Projections of power: framing news, public opinion, and U.S. foreign policy*. Chicago: The University of Chicago Press, 2004.

ENTMAN, R. M. Framing Bias: Media in the Distribution of Power. *Journal of Communication*, v. 57, n. 1, p. 163–173, mar. 2007.

ENTMAN, R. M. Media framing biases and political power: Explaining slant in news of Campaign 2008. *Journalism*, v. 11, n. 4, p. 389–408, 1 ago. 2010.

ERIKSON, R. S. The Influence of Newspaper Endorsements in Presidential Elections: The Case of 1964. *American Journal of Political Science*, v. 20, n. 2, p. 207–233, 1976.

ERIKSSON, G. Adversarial moments: A study of short-form interviews in the news. *Journalism*, v. 12, n. 1, p. 51–69, 2011.

ERIKSSON, G.; ÖSTMAN, J. Cooperative or Adversarial? Journalists' Enactment of the Watchdog Function in Political News Production. *The International Journal of Press/Politics*, v. 18, n. 3, p. 304–324, 2013.

ESSER, F.; STRÖMBÄCK, J. *Mediatization of Politics: Understanding the transformation of Western Democracies*. New York: Palgrave Macmillan, 2014a.

ESSER, F.; STRÖMBÄCK, J. *Mediatization of politics: Understanding the Transformation of Western Democracies*. New York: Palgrave Macmillan, 2014b.

ESSER, F.; UMBRICHT, A. Competing models of journalism? Political affairs coverage in US, British, German, Swiss, French and Italian newspapers. *Journalism*, v. 14, n. 8, p. 989–1007, 2013.

ESSER, F.; UMBRICHT, A. The evolution of objective and interpretative journalism in the western press: Comparing six news systems since the



1960s. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, v. 91, n. 2, p. 229–249, 2014.

EVANS, S. K. Staying Ahead of the Digital Tsunami: The Contributions of an Organizational Communication Approach to Journalism in the Information Age. *Journal of Communication*, v. 66, n. 2, p. 280–298, 21 mar. 2016.

FALASCA, K. Political news journalism: Mediatization across three news reporting contexts. *European Journal of Communication*, v. 29, n. 5, p. 583–597, 2014.

FALLOWS, J. *Detonando a notícia: como a mídia corrói a democracia americana*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

FERES JÚNIOR, J.; SASSARA, L. D. O. O cão que nem sempre late: o Grupo Globo e a cobertura das eleições presidenciais de 2014 e 1998. *Compólitica*, v. 6, n. 1, p. 30–63, 2016.

FIELD, A. *Discovering Statistics with SPSS*. London: Sage, 2005.

FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. Poder de agenda na democracia brasileira: desempenho do governo no presidencialismo pluripartidário. In: SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. (Eds.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 249–280.

FIRMSTONE, J. The Editorial Production Process and Editorial Values As Influences on the Opinions of the British Press Towards Europe. *Journalism Practice*, v. 2, n. 2, p. 212–229, 2008.

FIRMSTONE, J. Editorial Journalism and Newspapers' Editorial Opinions. *Oxford Research Encyclopedia of Communication*, n. July, p. 1–24, 2019.

FLEISCHER, D. Reforma do sistema eleitoral brasileiro análise das alternativas frente às experiências e casuísmos recentes. In: TRINDADE, H. (Ed.). *Reforma eleitoral e representação política*. Porto Alegre: Editora da Universidade, 1992. p. 186–197.

FLEISCHER, D. Análise política das perspectivas da reforma política no Brasil, 2005-2006. *Cadernos Adenauer*, v. VI, n. 2, p. 13–37, 2005.

FLEISCHER, D. Número e Distribuição de Cadeiras na Câmara dos Deputados. In: AVRITZER, L.; ANASTASIA, F. (Eds.). . *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

FONTES, G. S. *Linha editorial e atores políticos na produção noticiosa: uma análise de enquadramento da cobertura de Folha e Estadão sobre o uso de crack em São Paulo entre 1991 e 2016*. [s.l.] Universidade Federal do Paraná, 2018.

FONTES, G. S.; FERRACIOLI, P. Caso de polícia ou questão de saúde pública? Frames do jornalismo impresso sobre o uso de crack em São Paulo. *Brazilian Journalism Research*, v. 13, n. 3, p. 174–201, 2017a.

FONTES, G. S.; FERRACIOLI, P. Police case or public health issue? Printed journalism frames on crack use in São Paulo. *Brazilian Journalism Research*, v. 13, n. 3, p. 162–187, 2017b.

FREIDENBERG, F.; MENDOZA, C. U. *Las reformas político electorales en América Latina (1975-2018). Viejos problemas y nuevos desafíos democráticos para los países de la región*. Seminario Internacional de Reformas Políticas a la Representación de América Latina. *Anais...* Cidade do México: 2018

FRIAS FILHO, O. Entrevista a Alzira Alves de Abreu e a Fernando Lattman-Weltman. In: ABREU, A. A. DE; LATTMAN-WELTMAN, F.; ROCHA, D. (Eds.). . *Eles mudaram a imprensa: Depoimentos ao CPDOC*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p. 344–365.

FSP, F. DE S. P. *Manual de Redação*, 2013. Disponível em: <<http://www.acmcomunicacao.com.br/wp-content/midias/Manual-de-Redacao-Folha-de-SP.pdf>>

GADINI, S. L. Em busca de uma teoria construcionista do jornalismo contemporâneo: a notícia entre uma forma singular de conhecimento e um mecanismo de construção social da realidade . *Famecos*, n. 33, p. 79–88, 2007.

GAMSON, W.; MODIGLIANI, A. Media Discourse and Public Opinion on Nuclear Power: A Constructionist Approach. *American Journal of Sociology*, v. 95, n. 1, p. 1–37, 1989.

GARRIDO, B. S. *A CONSTRUÇÃO DA OPINIÃO NOS EDITORIAIS DO JORNAL BOM DIA BAURU: UMA ABORDAGEM DISCURSIVA*. Bauru, Brasil: UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA JÚLIO DE MESQUITA FILHO, 2011.

GAZIANO, C. Chain Newspaper Homogeneity and Presidential Endorsements, 1972–1988. *Journalism Quarterly*, v. 66, n. 4, p. 836–845, 1 dez. 1989.

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

GOFFMAN, E. *Frame Analysis. An Essay on the Organization of Experience*. [s.l.] Northeastern University Press, 1986.

GOLDSTEIN, A. La Prensa Brasileña y sus “Cruzadas Morales”: Un Análisis de los Casos del Segundo Gobierno de Getúlio Vargas y el Primer Gobierno de Lula da Silva. *Dados*, v. 60, n. 2, p. 395–435, 2017.

GOMES, W. *Transformações da política na era da comunicação de massa*. São Paulo: Paulus, 2004.

GOMES, W. Da discussão à visibilidade. In: GOMES, W.; MAIA, R. C. M. (Eds.). *Comunicação e Democracia: Problemas e Perspectivas*. São Paulo: Paulus, 2008.

GOMES, W. *Jornalismo, fatos e interesses: ensaios de teorias do jornalismo*. Florianópolis: Insular, 2009.

GOMES, W. Entrevistas com candidatos a presidente transmitidas “ao vivo” em telejornais: o modelo teórico-metodológico da mediação jornalística. *Compólitica*, v. 2, n. 2, p. 6–26, 2012.

GOMES, W. Por que a mídia é tão parcial e adversária da minha posição? A hipótese da “hostile media perception”. *Compólitica*, v. 6, n. 1, 2016.

GRABER, D. Uncertain Guardians: The News Media as a Political Institution. Bartholomew H. Sparrow. *The Journal of Politics*, v. 62, n. 3, p. 929–931, 2000.

GRABER, D. The media and democracy: beyond myths and stereotypes. *Annual Review of Political Science*, v. 6, p. 139–160, 2003.

GRADIM, A. *Manual de jornalismo*. Covilhã: Serviços gráficos da Universidade da Beira Interior, 2000.

GROFMAN, B.; LIJPHART, A. *Electoral laws and their political consequences*. New York: Agathon Press, 2003.

GRONEMEYER, M. E.; PORATH, W. Editoriales De Cinco Diarios Chilenos De Referencia En Un Contexto De Concentración De La Propiedad De. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, v. 19, n. 1, p. 433–452, 2013.

GRONEMEYER, M. E.; PORATH, W. A Study on Homogeneity between Editorials and News Sources Opinions in the Chilean Reference Press. *Cuadernos.info*, v. 36, p. 139–153, 2015.

GUAZINA, L.; PRIOR, H.; ARAÚJO, B. *Enquadramentos de uma crise: o impeachment de Dilma Rousseff em editoriais nacionais e internacionais* *Anais do VII Congresso da Compolítica*, 2017. Disponível em: <[www.compolitica.org](http://www.compolitica.org)>

GUAZINA, L.; PRIOR, H.; ARAÚJO, B. Framing of a Brazilian Crisis: Dilma Rousseff's Impeachment in National and International Editorials. *Journalism Practice*, v. 13, n. 5, p. 620–637, 2019.

GUERRA, J. L. *O Nascimento do jornalismo moderno: Uma discussão sobre as competências profissionais, a função e os usos da informação jornalística*: <http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/167629680582323974316910221745759002955.pdf>, 2003.

GUERREIRO NETO, G. Da opinião à identidade: características do editorial em dois jornais brasileiros. *Sobre Jornalismo*, v. 5, n. 2, p. 92–105, 2016.

GUTMANN, J. F. Quadros Narrativos Pautados pela Mídia: framing como segundo nível do agenda-setting? *Contemporanea : Revista de Comunicação e Cultura*, v. 4, n. 1, p. 25, 2006.

HABERMAS, J. *Mudança estrutural da esfera pública*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HAGEN, L. M. Opportune Witnesses: An Analysis of Balance in the Selection of Sources and Arguments in the Leading German Newspapers' Coverage of the Census Issue. *European Journal of Communication*, v. 8, n. 3, p. 317–343, 1993.

HAHN, K. S.; LEE, H.-Y.; LEE, J. Media Bias. In: MAZZOLENI, G. (Ed.). *The International Encyclopedia of Political Communication*. [s.l.] John Wiley & Sons, 2015. p. 1–9.

HALLIN, D. C. *The “uncensored war”: The media and Vietnam*. New York: Oxford University Press, 1986.

HALLIN, D. C. *We Keep America on Top of the World*. London: Routledge, 1994.

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

HALLIN, D. C.; MANCINI, P. *Comparing media systems beyond the Western world*. New York: Cambridge University Press, 2012.

HALLIN, D. C.; PAPATHANASSOPOULOS, S. Political clientelism and the media: southern Europe and Latin America in comparative perspective. *Media, Culture & Society*, v. 24, n. 2, p. 175–195, 2002.

HALLOCK, S. *Editorial and Opinion*. Praeger: Westport, 2007.

HANITZSCH, T.; VOS, T. P. Journalistic Roles and the Struggle Over Institutional Identity: The Discursive Constitution of Journalism. *Communication Theory*, v. 27, n. 2, p. 115–135, 2017.

HARCUP, T. News Judgment, News Values, and Newsworthiness. In: VOS, T. P.; HANUSCH, F. (Eds.). *The International Encyclopedia of Journalism Studies*. [s.l.] John Wiley & Sons, Inc., 2019. p. 1–8.

HARCUP, T.; O'NEILL, D. What Is News ? Galtung and Ruge revisited. *Journalism Studies*, v. 2, n. 2, p. 261–280, 2001.

HARCUP, T.; O'NEILL, D. What is News?: News values revisited (again). *Journalism Studies*, v. 18, n. 12, p. 1470–1488, 2016.

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

HARTLEY, J. Narrative, Political. In: MAZZOLENI, G. (Ed.). *The International Encyclopedia of Political Communication*. London: John Wiley & Sons, 2015. p. 849–857.

HELD, D. *Modelos de democracia*. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.

HOPMANN, D. N.; VAN AELST, P.; LEGNANTE, G. Political balance in the news: A review of concepts, operationalizations and key findings. *Journalism*, v. 13, n. 2, p. 240–257, 1 fev. 2011.

HUNTER, W. Corrupção no Partido dos Trabalhadores: o dilma do “sistema”. In: NICOLAU, J.; POWER, T. J. (Eds.). *Instituições representativas no Brasil: balanço e reforma*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. p. 155–168.

INESC. *Reforma política: a opinião do parlamento*, 2009.

ITUASSU, A. *O enquadramento (ou o preconceito) da descrença: uma análise das seções de Opinião de O Globo e da Folha de S. Paulo durante a campanha eleitoral de 2010*, 2011.

IZADI, F.; SAGHAYE-BIRIA, H. A discourse analysis of elite American newspaper editorials: The case of Iran's nuclear program. *Journal of Communication Inquiry*, v. 31, n. 2, p. 140–165, 2007.

JAMIESON, K. H.; WALDMAN, P. *The press effect: Politicians, Journalists and the Stories That Shape the Political World*. New York: Oxford University Press, 2003.

JORGE, V. L. A Cobertura do Congresso Nacional pelos Jornais Brasileiros, 1985-1990. *Estudos Históricos*, n. 31, p. 64–82, 2003.

- KAHN, K. F.; KENNEY, P. J. The Slant of the News: How Editorial Endorsements Influence Campaign Coverage and Citizens Views of Candidates. *American Political Science Review*, v. 96, n. 2, p. 381–394, 2002.
- KIM, S.; SCHEUFELE, D.; SHANAHAN, J. Think about it this way: Attribute agenda- setting function of the press and the public's evaluation of a local issue. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, v. 79, n. 1, p. 7–25, 2002.
- KLEIN, M. W.; MACCOBY, N. Newspaper Objectivity in the 1952 Campaign. *Journalism Quarterly*, v. 31, p. 285–296, 1954.
- KOVACH, B.; ROSENSTIEL, T. *Os elementos do jornalismo*. São Paulo: Geração Editorial, 2004.
- KRAUSE, S.; KESTLER, T. Sistemas Eleitorais: um diálogo comparado Brasil e Alemanha. *Cadernos Adenauer*, v. XVIII, n. 4, p. 81–101, 2017.
- KRIPPENDORFF, K. *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. London: Sage Publications, 2004.
- LACY, S. et al. Issues and Best Practices in Content Analysis. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, v. 92, n. 4, p. 791–811, 2015.
- LAGE, N.; FARIA, T.; RODRIGUES, S. Diário Carioca: o primeiro degrau para a modernidade. *Estudos em Jornalismo e Mídia*, v. 1, n. 1, p. 132–144, 2004.
- LATTMAN-WELTMAN, F. *A imprensa faz e desfaz um Presidente*. [s.l.] Nova Fronteira, 1994.
- LATTMAN-WELTMAN, F. Folha de S. Paulo: Ambiguidade e inovação. In: ABREU, A.; LATTMAN-WELTMAN, F.; ROCHA, D. (Eds.). *Eles mudaram a imprensa: Depoimentos ao CPDOC*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003a. p. 345–350.
- LATTMAN-WELTMAN, F. O Globo: independência na ordem. In: ABREU, A. A. DE; LATTMAN-WELTMAN, F.; ROCHA, D. (Eds.). *Eles mudaram a imprensa: Depoimentos ao CPDOC*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003b. p. 15–20.

LATTMAN-WELTMAN, F.; CHAGAS, V. Mercado futuro: a Economia Política da (re)partidarização da imprensa no Brasil. *Dados*, v. 59, n. 2, p. 323–356, 2016.

LATTMAN-WELTMAN, F.; CHAGAS, V. Insegurança, (re)partidarização e “fogo amigo”: a economia política da mídia na Era Lula. *Revista Eptic*, v. 19, n. 2, p. 51–74, 2017.

LAWRENCE, R. G. Seeing the whole board: New institutional analysis of news content. *Political Communication*, v. 23, n. 2, p. 225–230, 2006.

LEE, F. L. F.; LIN, A. M. Y. Newspaper editorial discourse and the politics of self-censorship in Hong Kong. *Discourse & Society*, v. 17, n. 3, p. 331–358, 1 maio 2006.

LEVITSKY, S.; ZIBLATT, D. *How democracies die*. New York: Crown, 2018.

LICHTENSTEIN, D. et al. Framing the Ukraine crisis: A comparison between talk show debates in Russian and German television. *International Communication Gazette*, v. 0, n. 0, 2018.

LIJPHART, A. The Political Consequences of Electoral Laws, 1945-85. *The American Political Science Review*, v. 84, n. 2, p. 481–496, jun. 1990.

LIMA, V. A. DE. *Mídia: Teoria e Política*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

LIMONGI, F. Presidencialismo e governo de coalizão. In: AVRITZER, L.; ANASTASIA, F. (Eds.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 237–257.

LIMONGI, F.; FIGUEIREDO, A. C. A crise atual e o debate institucional. *Novos Estudos - CEBRAP*, v. 36, n. 3, p. 79–97, 2017.

LIPPMANN, W. *Opinião Pública*. Petrópolis: Vozes, 2008.

LIRA NETO, L. *Getúlio: do governo provisório à ditadura do estado novo (1930-1945)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.



LOPEZ-ESCOBAR, E.; LLAMAS, J. P.; MCCOMBS, M. Agenda setting and community consensus: First and second level effects. *International Journal of Public Opinion Research*, v. 10, n. 4161, p. 335–348, 1998a.

LOPEZ-ESCOBAR, E.; LLAMAS, J. P.; MCCOMBS, M. Agenda setting and community consensus: First and second level effects. *International Journal of Public Opinion Research*, v. 10, n. 4, p. 335–348, 1998b.

LUCA, T. R. DE; MARTINS, A. L. *História da imprensa no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2008.

LYCARIÃO, D. *MUDANÇAS CLIMÁTICAS SOB O PRISMA DA ESFERA PÚBLICA : a mediação jornalística como fator de legitimação democrática no caso da COP-15*. [s.l.: s.n.].

LYCARIÃO, D.; MAGALHÃES, E.; ALBUQUERQUE, A. Noticiário “objetivo” em liquidação: a decadência do padrão “catch-all” na mídia comercial. *Famecos*, v. 25, n. 2, p. 1–19, 2018.

MAIA, R. Deliberação e mídia. In: MAIA, R. C. M. (Ed.). *Mídia e Deliberação*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. p. 93–110.

MAINWARING, S. Politicians, Parties, and Electoral Systems: Brazil in Comparative Perspective. *Comparative Politics*, v. 24, n. 1, p. 21–43, 1991.

MANCINI, P. Parallelism, Political. In: MAZZOLENI, G. (Ed.). *The International Encyclopedia of Political Communication*. [s.l.] John Wiley & Sons, 2015. p. 2–5.

MANIN, B. As metamorfoses do governo representativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 10, n. 29, p. 24, 1995.

MARENCO, A. Migração partidária. In: AVRITZER, L.; ANASTASIA, F. (Eds.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006a. p. 183–187.

MARENCO, A. Regras eleitorais, deputados e fidelidade partidária. In: SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. R. (Eds.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006b. p. 176–192.

MARQUES, F. P. J. et al. O que significa “Opinião Pública”? Um estudo sobre os diferentes sentidos do termo nos editoriais do jornal O Estado de S. Paulo. *Estudos em Comunicação*, v. 1, n. 25, p. 53–78, 2017.

MARQUES, F. P. J. A.; MIOLA, E. Deliberação mediada: Uma tipologia das funções dos media para a formação do debate público. *Estudos em comunicação*, v. 1, n. 7, p. 1–28, 2010.

MARQUES, F. P. J.; MIOLA, E. 1989, the year that never ended: epistemology and methodology of the research in Political Communication in Brazil. *Comunicação e Sociedade*, v. 33, p. 107, 2018.

MARQUES, F. P. J.; MONT’ALVERNE, C. What are newspaper editorials interested in? Understanding the idea of criteria of editorial-worthiness. *Journalism*, p. 1–19, 2019.

MARQUES, F. P. J.; MONT’ALVERNE, C.; MITOZO, I. Editorial journalism and political interests: Comparing the coverage of Dilma Rousseff’s impeachment in Brazilian newspapers. *Journalism*, p. 1–20, 2019.

MARTINS, E. R. Sistema eleitoral e governabilidade. In: TRINDADE, H. (Ed.). *Reforma eleitoral e representação política*. Porto Alegre: Editora da Universidade, 1992. p. 198–204.

MATEO-DIAZ, M. Em busca da panacéia para igualdade duradoura: sobre a arte de combinar soluções rápidas e medidas estruturais para aumentar a presença de mulheres no Parlamento. In: SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. R. (Eds.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 71–110.

MATOS, C. O. *Journalism and political democracy in Brazil (1984-2002)*. New York: Lexington Books, 2008.

MÁXIMO, H. C. *A presença da mídia na ação política: evidências de uma influência discursiva*. [s.l.] Universidade de Brasília, 2008.

MAZZOLENI, G.; SCHULZ, W. “Mediatization” of Politics: A Challenge for Democracy? *Political Communication*, v. 16, n. 3, p. 247–261, 1999.

MCCOMBS, M. et al. Candidate Images In Spanish Elections: Second-level agenda-setting effect. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, v. 74, n. 4, p. 703–717, 1997.

MCCOMBS, M. *Setting the agenda: The mass media and public opinion*. Cambridge: Polity Press, 2004.

MCCOMBS, M. A Look at Agenda-setting: past, present and future. *Journalism Studies*, v. 6, n. 4, p. 543–557, 2005.

MCCOMBS, M. E.; SHAW, D. L. A evolução da pesquisa sobre o agendamento: vinte e cinco anos no mercado das ideias. In: TRAQUINA, N. (Ed.). *O poder do Jornalismo. Análise e textos da Teoria do Agendamento*. Coimbra: Minerva Editora, 2000. p. 125–135.

MCCOMBS, M.; SHAW, D. The agenda- setting function of mass media. *Public Opinion Quarterly*, v. 36, n. 2, p. 176–187, 1972.

MELO, C. R. Sistema partidário, presidencialismo e reforma política no Brasil. In: SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. R. (Eds.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 155–175.

MELO, U. DE; MUNDIM, P. S. Cobertura política da imprensa, efeitos da mídia e adesão à democracia no Brasil após os protestos de 2013. *Observatorio*, v. 2018, p. 118–138, 2018.

MELO, J. M. DE. *A opinião no jornalismo brasileiro*. Petrópolis NV - 166: Vozes, 1985.

MELTZER, K. Newspaper editorial boards and the practice of endorsing candidates for political office in the United States. *Journalism*, v. 8, n. 1, p. 83–103, 2007.

MENDEZ, R. B. *Pompeu de Sousa: jornalista, professor e político*: <http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/3328519647857085355001472646325494331.pdf>, 2006. Disponível em: <<http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/3328519647857085355001472646325494331.pdf>>

MENDONÇA, R. F.; SIMÕES, P. G. Enquadramento: Diferentes operacionalizações analíticas de um conceito. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 27, n. 79, p. 187–201, 2012.

MEYER, T. *Media Democracy: How the Media Colonize Politics*. [s.l.] Polity Press, 2002.

MICHELS, R. *Sociologia dos partidos políticos*. Brasília: Editora UnB, 1982.

MIGUEL, L. F. Os meios de comunicação e a prática política. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 55–56, p. 155–184, 2002.

MIGUEL, L. F. Capital político e carreira eleitoral: algumas variáveis na eleição para o Congresso brasileiro. *Revista de Sociologia e Política*, n. 20, p. 115–134, 2003.

MIGUEL, L. F. A mídia e o declínio da confiança na política. In: MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. (Eds.). *Mídia, representação e democracia*. São Paulo: Hucitec, 2010. p. 223–240.

MIGUEL, L. F. *Democracia e representação: territórios em disputa*. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. Visibilidade na mídia e campo político no Brasil. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, v. 53, n. 3, p. 695–735, 2010.

MIGUEL, L. F.; COUTINHO, A. D. A. A crise e suas fronteiras: oito meses de “mensalão” nos editoriais dos jornais. *Opinião Pública*, v. 13, n. 1, p. 97–123, jun. 2007.

MIOLA, E. *Sistema deliberativo e tensões entre interesses públicos e privados: A criação da Empresa Brasil de Comunicação em debate no Congresso e na imprensa*. Belo Horizonte, Brasil: Universidade Federal de Minas Gerais, 2012.

MOISÉS, J. Á.; CARNEIRO, G. P. Democracia, desconfiança política e insatisfação com o regime: o caso do Brasil. *Opinião Pública*, v. 14, n. 1, p. 1–42, 2008.

MOLDOFF, J. Editoriais. In: KAID, L.; HOLTZ-BACHA, C. (Eds.). *Encyclopedia of Political Communication*. London: Sage, 2008. p. 198–199.

MONT’ALVERNE, C. A quem se dirigem os editoriais? Um estudo acerca de personagens e instituições mencionadas pelos jornais O Estado

de S. Paulo e Folha de S. Paulo. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 23, p. 7–34, 2017a.

MONT'ALVERNE, C. A agenda de pesquisa sobre editoriais jornalísticos: um mapeamento das produções acerca do tema. *Lumina*, v. 11, n. 3, p. 152–172, 2017b.

MONT'ALVERNE, C. “Rebeldia e desalento”: Um estudo sobre o agendamento do Congresso Nacional brasileiro nos editoriais da Folha de S. Paulo e de O Estado de S. Paulo. *Revista Compólitica*, v. 7, n. 2, p. 271–298, 2017c.

MONT'ALVERNE, C.; ATHANÁSIO, E.; MARQUES, F. P. J. The journalist between the profession and the newspaper's interests: values and routines in the production of Folha de S. Paulo's editorials. *Brazilian Journalism Research*, v. 14, n. 2, p. 384–411, 2018.

MONT'ALVERNE, C.; HAUSEN, V.; LEITE, P. H. Que reforma política é discutida pelo Jornalismo ? Um estudo acerca da cobertura do Portal da Folha de S . Paulo sobre o assunto entre 1994 e 2016 Which political reform does Brazilian journalism discuss ? A study about the coverage of Folha de S . Paulo. *Cuadernos.info*, v. 43, p. 201–219, 2018.

MONT'ALVERNE, C.; MARQUES, F. P. J. A pauta do dia: Um estudo sobre o agendamento do Congresso Nacional brasileiro nos editoriais da Folha de S. Paulo e de O Estado de S. Paulo. *Brazilian Journalism Research*, v. 12, n. 2, p. 120–147, 2016.

MONT'ALVERNE, C.; MARQUES, F. P. J. Seria o Jornalismo adversário da política? Os editoriais de O Estado de S. Paulo sobre o Congresso Nacional brasileiro. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, v. 43, n. 3, p. 1–25, 2018.

MONT'ALVERNE, C.; MARQUES, F. P. J. News Production Routines. In: VOS, T. P.; HANUSCH, F. (Eds.). . *The International Encyclopedia of Journalism Studies*. [s.l.] John Wiley & Sons, Inc., 2019. p. 1–7.

MONT'ALVERNE, C.; MARQUES, F. P. J. A. Jornalismo político e imagem pública: Dilma Rousseff nos editoriais do jornal O Estado de S. Paulo. *Contracampo*, v. 28, n. 3, p. 93–115, 2013.

MONT'ALVERNE, C.; MARQUES, F. P. J. A. A opinião da empresa no Jornalismo brasileiro: Um estudo sobre a função e a influência política dos editoriais. *Estudos em Jornalismo e Mídia*, v. 12, n. 1, p. 121–137, 2015.

MOON, S. J. Attention, Attitude, and Behavior: Second-Level Agenda-Setting Effects as a Mediator of Media Use and Political Participation. *Communication Research*, v. 40, n. 5, 2013.

MORAES, C. H. DE. Parcialidade alardeada: notas sobre a importância da opinião no jornalismo. *Anais do XI Colóquio da Celacom*, p. 9, 2007.

MOUNK, Y. *The People vs. Democracy – Why Our Freedom Is in Danger and How to Save It*. [s.l.] Harvard University Press, 2018.

MUDDIMAN, A.; STROUD, N. J.; MCCOMBS, M. Media Fragmentation, Attribute Agenda Setting, and Political Opinions About Iraq. *Journal of Broadcasting and Electronic Media*, v. 58, n. 2, p. 215–233, 2014.

MULHOLLAND, T.; RENNÓ, L. R. *Reforma política em questão*. Brasília: Editora UnB, 2008.

MUNDIM, P. S. Imprensa e voto nas eleições presidenciais brasileiras de 2002 e 2006. *Revista de Sociologia e Política*, v. 20, n. 41, p. 123–147, 2012.

MUNDIM, P. S. O viés da cobertura política da imprensa nas eleições presidenciais brasileiras de 2002, 2006 e 2010. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 25, p. 7–46, 2018.

MUTZ, D. C. Effects of Horse-Race Coverage on Campaign Coffers: Strategic Contributing in Presidential Primaries. *The Journal of Politics*, v. 57, n. 4, p. 1015–1042, nov. 1995.

NICOLAU, J. Lista aberta - Lista fechada. In: AVRITZER, L.; ANASTASIA, F. (Eds.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006a. p. 133–136.

NICOLAU, J. Projetos de reforma política na Câmara dos Deputados. In: SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. R. (Eds.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006b.

- NICOLAU, J. Presidentes, poder de agenda e as consequências imprevistas da reforma das medidas provisórias. In: NICOLAU, J.; POWER, T. J. (Eds.). . *Instituições representativas no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.
- NICOLAU, J. Cinco opções, uma escolha: o debate sobre a reforma do sistema eleitoral no Brasil. In: MULHOLLAND, T.; RENNÓ, L. R. (Eds.). . *Reforma política em questão*. Brasília: Editora UnB, 2008. p. 129–141.
- NICOLAU, J. *Sistemas eleitorais*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.
- NICOLAU, J. *Representantes de quem? Os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos deputados*. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.
- NICOLAU, J.; POWER, T. J. *Instituições representativas no Brasil: balanço e reforma*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.
- NIELSEN, R. K. The One Thing Journalism Just Might do for Democracy: Counterfactual idealism, liberal optimism, democratic realism. *Journalism Studies*, v. 18, n. 10, p. 1251–1262, 2017.
- NOLETO FILHO, P. *A imagem pública do Congresso : Uma análise político-midiática*. 2009.
- NORRIS, P. *A virtuous circle: Political communications in postindustrial societies*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- NOVELLI, A. L. C. R. *Imagens Cruzadas: A opinião pública e o Congresso Nacional*. Brasília: Senado Federal, 2010.
- O ESTADO DE S. PAULO, O. *Manual de Redação e Estilo de O Estado de S. Paulo*. São Paulo: [s.n.].
- OPPERHUIZEN, A. E.; SCHOUTEN, K.; KLIJN, E. H. Framing a Conflict! How Media Report on Earthquake Risks Caused by Gas Drilling. *Journalism Studies*, v. 0, n. 0, p. 1–21, 2018.
- OROSA, B. G.; GARCÍA, X. L.; SANTORUM, S. G. Análisis de la adaptación a la red en los editoriales on line de cinco países europeos. *Revista Latina de Comunicación Social*, v. 68, p. 408–501, 2013.

PAGE, B. I. Speedy Deliberation: Rejecting “1960s Programs” as Causes of the Los Angeles Riots. *Political Communication*, v. 12, n. 3, p. 245–261, 1995.

PAGE, B. I. The mass media as political actors. *PS: Political Science and Politics*, v. 29, n. 1, p. 20–24, 1996.

PARADIS, C. G.; SARMENTO, R. A PEC das domésticas e os enquadramentos midiáticos sobre o trabalho feminino. *Sociedade e Cultura*, v. 19, n. 2, p. 83–94, 2016.

PARK, R. E. The Natural History of the Newspaper. *American Journal of Sociology*, v. 29, n. 3, p. 273–289, 1923.

PATTERSON, T. E. The News Media: An Effective Political Actor? *Political Communication*, v. 14, n. 4, p. 445–455, 1997.

PEAKE, J. S. Presidents and Front-page News: How America’s Newspapers Cover the Bush Administration. *The Harvard International Journal of Press/Politics*, v. 12, n. 4, p. 52–70, 2007.

PENA, F. *Teoria do jornalismo*. São Paulo: Editora Contexto, 2012.

PEREIRA, C.; MUELLER, B. Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil. *Dados*, v. 46, n. 4, p. 735–771, 2003.

PFETSCH, B.; ADAM, S.; ESCHNER, B. The Media’s Voice over Europe: Issue Salience, Openness, and Conflict Lines in Editorials. In: KOOPMANS, R.; STATHAM, P. (Eds.). *The making of an European public sphere*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. p. 151–170.

PILAGALLO, O. *História da imprensa paulista: Jornalismo e poder de D. Pedro I a Dilma*. São Paulo: Três Estrelas, 2012.

PIMENTEL, P. S.; MARQUES, F. P. J. De-Westernizing Media Parallelism: How Editorial Interests Unfold During Impeachment Crises. *Journalism Studies*, v. 22, n. 3, p. 282–304, 2021.

PINHEIRO, Y.; MARQUES, F. P. J. ‘O MUNDO GIRA SEM O MERCOSUL’: Um estudo sobre os editoriais do jornal O Estado de S.



- Paulo. In: MARQUES, F. P. J. et al. (Eds.). . *Estudos sobre Jornalismo político*. Curitiba: CPOP UFPR, 2018. p. 61–94.
- PINTO, C. R. J. Elementos para uma análise de discurso político. *Barbarói*, n. 24, p. 78, 2006.
- PINTO, P. A. Mídia brasileira e a perspectiva regional: uma nova proposta de estudo exposta na análise dos mercados das regiões Norte e Sul. *Compólitica*, v. 7, n. 2, p. 225–244, 2017.
- PORTO, M. Enquadramentos da mídia e política. In: RUBIM, A. (Ed.). . *Comunicação e política: conceitos e abordagens*. Salvador: Edufba, 2004. p. 73–104.
- PORTO, W. O sistema proporcional nas eleições brasileiras: um balanço. In: TRINDADE, H. (Ed.). . *Reforma eleitoral e representação política*. Porto Alegre: Editora da Universidade, 1992. p. 106–118.
- POWER, T. J.; ZUCCO JR., C. *O Congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira*. Belo Horizonte: Editoria UFMG, 2011.
- POZOBON, R. D. O.; SCHAEFER, R. Perspectivas contemporâneas das pesquisas sobre enquadramento : uma proposta de sistematização conceitual. *Fronteiras*, v. 16, n. 3, p. 157–168, 2014.
- RAE, D. W. *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Haven: Yale University Press, 1967.
- RAE, D. W. A lei eleitoral como instrumento político. In: CRUZ, M. B. DA (Ed.). . *Sistemas eleitorais: o debate científico*. Lisboa: Imprensa do Instituto de Ciências Sociais, 1998. p. 155–168.
- RENNÓ, L. R. Críticas ao Presidencialismo de Coalizão no Brasil: Processos Institucionalmente Constritos ou Individualmente Dirigidos? In: AVRITZER, L.; ANASTASIA, F. (Eds.). . *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006a. p. 259–271.
- RENNÓ, L. R. O dilema do rico: número de candidatos, identificação partidária e accountability nas eleições de 2002 para a Câmara dos Deputados. In: SOARES, G. A. D.; RENNO, L. (Eds.). . *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006b. p. 47–69.

RENNÓ, L. R. Reformas políticas no Brasil: realizadas e prováveis. In: MULHOLLAND, T.; RENNO, L. R. (Eds.). . *Reforma política em questão*. Brasília: Editora UFMG, 2008. p. 13–42.

RENNÓ, L. R. A reforma política segundo a ótica de nossos representantes no Congresso Nacional. In: INESC (Ed.). . *Reforma política: a opinião do Parlamento*. Brasília: [s.n.]. p. 24–32.

RIAL, J. O dinheiro e as organizações políticas: regulações e realidade na América Latina. *Cadernos Adenauer*, v. VI, n. 2, p. 95–121, 2005.

RIBEIRO, A. P. G. Jornalismo, literatura e política: a modernização da imprensa carioca nos anos 1950. *Revista Estudos Históricas*, v. 1, n. 31, p. 147–160, 2003.

RIBEIRO, E. A. Confiança política na América Latina: Evolução recente e determinantes individuais. *Revista de Sociologia e Política*, v. 19, n. 39, p. 167–182, 2011.

RIBEIRO, F. A estrutura eleitoral brasileira contemporânea. In: TRINDADE, H. (Ed.). . *Reforma eleitoral e representação política*. Porto Alegre: Editora da Universidade, 1992. p. 119–133.

ROBINSON, J. Perceived media bias and the 1968 vote: Can the media affect behavior after all? *Journalism & Mass Communication Quarterly*, v. 49, n. 2, p. 239–246, 1972.

ROCHA, M. M. DA; SILVA, R. G. DA. A agenda da reforma política no Brasil: autores, objetivos, êxito e fracasso (1988-2010). *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 16, p. 213–246, 2015.

RODRIGUES, M. R. *Imprensa, Congresso e democracia*. [s.l.] Universidade de Brasília, 1997.

ROGERS, E.; DEARING, J. W. Agenda setting research: where has it been? Where is it going? In: ANDERSON, J. (Ed.). . *Communication Yearbook*. Thousand Oaks: Sage, 1988. p. 555–594.

RYAN, M. Framing the War Against Terrorism: US Newspaper Editorials and Military Action in Afghanistan. *International Communication Gazette*, v. 66, n. 5, p. 363–382, 2004.

RYFE, D. M. The nature of news rules. *Political Communication*, v. 23, n. 2, p. 203–214, 2006a.

RYFE, D. M. Guest editor's introduction: New institutionalism and the news. *Political Communication*, v. 23, n. 2, p. 135–144, 2006b.

SALGADO, E. D. Articles Brazilian Legislators at Work: Constitutional Amendments as Electoral Strategy. *Election Law Journal*, v. 16, n. 2, p. 1–9, 2017.

SALGADO, S.; NIENSTEDT, H. W. Euro Crisis and plurality: Does the political orientation of newspapers determine the selection and spin of information? *European Journal of Communication*, v. 31, n. 4, p. 462–478, 2016.

SAMPAIO, R. C.; FONTES, G.; FERRACIOLI, P. Molduras de uma tragédia anunciada: enquadramentos do desastre de Mariana. *Intercom*, v. 40, n. 3, p. 55–72, 2017.

SAMUELS, D. Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma. In: SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. R. (Eds.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 133–153.

SANCHEZ, B. Onde estão as mulheres na política institucional? *Cadernos Adenauer*, v. XVIII, n. 4, p. 155–163, 2017.

SÁNCHEZ, J. P. B.; MEJÍA, D. N. El artículo editorial en la construcción de realidades. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, v. 9, p. 55–62, 2003.

SANTOS, F. Em defesa do presidencialismo de coalizão. In: SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. (Eds.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 281–295.

SARTORI, G. *Engenharia constitucional*. Brasília: Editora UnB, 1996.

SARTORI, G. *Homo Videns: Televisão e Pós Pensamento*. Florianópolis: Edusc, 1997.

SCHEUFELE, D. Framing as a theory of media effects. *Journal of Communication*, v. 49, n. 1, p. 103–122, mar. 1999.

SCHEUFELE, D. A. Agenda-setting, priming, and framing revisited: another look at cognitive effects of political communication. *Mass Communication and Society*, v. 3, n. 2&3, p. 297–316, 2000.

SCHEUFELE, D. A.; TEWKSBURY, D. Framing, agenda setting, and priming: The evolution of three media effects models. *Journal of Communication*, v. 57, n. 1, p. 9–20, 2007.

SCHLESINGER, P. Os jornalistas e a sua máquina do tempo. In: TRAQUINA, N. (Ed.). *Jornalismo: Questões, Teorias e “Estórias”*. Lisboa: Vega, 1999. p. 177–190.

SCHMIDT, V. A. Taking ideas and discourse seriously: explaining change through discursive institutionalism as the fourth ‘new institutionalism’. *European Political Science Review*, v. 2, n. 01, p. 1, 2010.

SCHUDSON, M. The Objectivity Norm in American Journalism. *Journalism*, v. 2, n. 2, p. 149–170, 2001.

SCHUDSON, M. The newsmedia as political institutions. *Annual Review of Political Science*, v. 5, n. 1, p. 249–269, 2002.

SCHUDSON, M. *Why democracies need an unlovable press*. Cambridge: Polity Press, 2008.

SCHULTZ, I. The journalistic gut feeling: Journalistic doxa, news habitus and orthodox news values. *Journalism Practice*, v. 1, n. 2, p. 190–207, 2007.

SCHULZ, W. Reconstructing Mediatization as an Analytical Concept. *European Journal of Communication*, v. 19, n. 1, p. 87–101, 2004.

SELLERS, P. *Cycles of spin: strategic communication in the U.S. Congress*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

SEMETKO, H. A.; VALKENBURG, P. M. Framing European Politics: A Content Analysis of Press and Television News. *Journal of Communication*, v. 50, n. 2, p. 93–109, 2000.

SEVENANS, J. The Media’s Informational Function in Political Agenda-Setting Processes. *The International Journal of Press/Politics*, v. 22, n. 2, p. 223–243, 2017.

SEVENANS, J.; WALGRAVE, S.; EPPING, G. J. How Political Elites Process Information From the News: The Cognitive Mechanisms Behind Behavioral Political Agenda-Setting Effects How Political Elites Process Information From the News: The Cognitive Mechanisms Behind Behavioral Political Agenda-Setti. *Political Communication*, v. 33, n. 4, p. 605–627, 2016.

SEYMOUR-URE, C. *The political impact of mass media*. London: Constable, 1974.

SHABIR, G. et al. A Comparative Analysis of the Editorials of ‘The Nation and ‘The News’: The Case Study of Pak-India Relations Issues (2008-2010). *Journal of Political Studies*, v. 21, n. 1, p. 41–59, 2014.

SHAW, D. et al. Individuals, Groups, and Agenda Melding: A Theory of Social Dissonance. *International Journal of Public Opinion Research*, v. 11, n. 1, p. 2–24, 1999.

SHAW, D. L. News Bias and the Telegraph: A Study of Historical Change. *Journalism Quarterly*, v. 44, n. 1, p. 3–31, 1 mar. 1967.

SHOEMAKER, P. J.; REESE, S. D. *Mediating the Message in the 21st Century: A Media Sociology Perspective*. New York: Routledge, 2014.

SILVA, P. et al. Reforma política no Brasil: indagações sobre o impacto no sistema partidário e na representação. *Opinião Pública*, v. 21, n. 1, p. 1–32, 2015.

SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006a.

SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. R. Projetos de reforma política na Câmara dos Deputados. In: SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. R. (Eds.). . *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006b. p. 9–20.

SODRÉ, M. *A narração do fato: Notas para uma Teoria do Acontecimento*. Petrópolis: Vozes, 2009.

SODRÉ, N. W. *História da imprensa no Brasil*. Rio de Janeiro: Mauad, 1999.

SOONTJENS, K. The Rise of Interpretive Journalism: Belgian newspaper coverage, 1985–2014. *Journalism Studies*, v. 0, n. 0, p. 1–20, 2018.

SPARROW, B. H. *Uncertain guardians: the news media as a political institution*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1999.

SPARROW, B. H. A research agenda for an institutional media. *Political Communication*, v. 23, n. 2, p. 145–157, 2006.

SPECK, B. Reagir a escândalos ou perseguir ideais? A regulação do financiamento político no Brasil. *Cadernos Adenauer*, v. VI, n. 2, p. 123–159, 2005.

SPECK, B. O Financiamento de campanhas eleitorais. In: AVRITZER, L.; ANASTASIA, F. (Eds.). . *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 153–158.

SPECK, B.; MANCUSO, W. “Street fighters” e “media stars”: estratégias de campanha e sua eficácia nas eleições brasileiras de 2014. *Cadernos Adenauer*, v. XVIII, n. 4, p. 121–138, 2017.

STEGER, W. P. Comparing News and Editorial Coverage of the 1996 Presidential Nominating Campaign. *Presidential Studies Quarterly*, v. 29, n. 1, p. 40–64, 1999.

STRÖMBÄCK, J. Four Phases of Mediatization: An Analysis of the Mediatization of Politics. *The International Journal of Press/Politics*, v. 13, n. 3, p. 228–246, 2008.

STRÖMBÄCK, J. MEDIATIZATION AND PERCEPTIONS OF THE MEDIA'S POLITICAL INFLUENCE. *Journalism Studies*, v. 12, n. 4, p. 423–439, ago. 2011.

STRÖMBÄCK, J. Mediatization. In: MAZZOLENI, G. (Ed.). . *The International Encyclopedia of Political Communication*. 1st. ed. [s.l.] John Wiley & Sons, 2015. p. 1–9.

STRÖMBÄCK, J.; NORD, L. W. Do Politicians Lead the Tango? A study of the relationship between Swedish journalists and their political sources in the context of election campaigns. *European Journal of Communication*, v. 21, n. 2, p. 147–164, 2006.

STRÖMBÄCK, J.; VAN AELST, P. Why political parties adapt to the media: Exploring the fourth dimension of mediatization. *International Communication Gazette*, v. 75, n. 4, p. 341–358, 1 jun. 2013.

TAKENS, J. et al. Media logic in election campaign coverage. *European Journal of Communication*, v. 28, n. 3, p. 277–293, 1 jun. 2013.

TANG, Z. Burgeoning democracy or threatening security? the ambiguous voice of the american press on taiwan's independence. *Critical Sociology*, v. 37, n. 6, p. 837–852, 2011.

TAVARES, C.; MASSUCHIN, M. Informação política na internet em tempo de campanha no Brasil: as escolhas dos produtores nos portais informativos Folha , G1 e UOL. In: MOREIRA, A.; ARAÚJO, E.; SOUSA, H. (Eds.). . *Comunicação e Política: tempos, contextos e desafios* (pp. Braga: CECS, 2017. p. 169–193.

TAVARES, C. Q. *A CRISE DO MODELO TRADICIONAL DE JORNALISMO: Reconfiguração da prática profissional na redação da Gazeta do Povo*. [s.l.] Universidade Federal Fluminense, 2018.

TAVARES, J. A. G. A representação proporcional no Brasil, os seus críticos e a crítica aos seus críticos. In: TRINDADE, H. (Ed.). . *Reforma eleitoral e representação política*. Porto Alegre: Editora Universidade, 1992. p. 205–228.

TAVARES, J. A. G. *Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

TAVARES, J. A. G. *Reforma política e retrocesso democrático: agenda para reformas pontuais no sistema eleitoral e partidário brasileiro*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1998.

TAYLOR, M. Justiça Eleitoral. In: AVRITZER, L.; ANASTASIA, F. (Eds.). . *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 147–152.

TELLES, H.; MELO, P. V. Reforma eleitoral: é possível recuperar a representatividade dos partidos políticos? *Cadernos Adenauer*, v. XVIII, n. 4, p. 49–68, 2017.

THESEN, G. An Intervening Intermediary: Making Political Sense of Media Influence. In: VAN AELST, P.; WALGRAVE, S. (Eds.). . *How Political Actors Use the Media: A functional analysis of the media's role in politics*. [s.l.] Palgrave Macmillan, 2017. p. 21–37.

THOMPSON, J. B. *A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia*. Petrópolis: Vozes, 1998.

TOFF, B. et al. *Overcoming Indifference: What Attitudes Towards News Tell Us About Building Trust*. Oxford: [s.n.].

TRAQUINA, N. *Teorias do Jornalismo - Por que as notícias são como são*. Florianópolis: Insular, 2005. v. 1

TRESCH, A. The (Partisan) role of the press in direct democratic campaigns: Evidence from a swiss vote on European integration. *Swiss Political Science Review*, v. 18, n. 3, p. 287–304, 2012.

TREVINO, M.; KANSO, A. M.; NELSON, R. A. Islam through editorial lenses: How American elite newspapers portrayed Muslims before and after September 11, 2001. *Journal of Arab & Muslim Media Research*, v. 3, n. 1–2, p. 3–17, 2010.

TUCHMAN, G. Objectivity as Strategic Ritual: An Examination of Newsmen's Notions of Objectivity. *The American Journal of Sociology*, v. 77, n. 4, p. 660–679, 1972.

TUCHMAN, G. Making News by Doing Work: Routinizing the Unexpected. *American Journal of Sociology*, v. 79, n. 1, p. 110–131, 1973a.

TUCHMAN, G. Making News by Doing Work: Routinizing the Unexpected. *American Journal of Sociology*, v. 79, n. 1, p. 110–131, 1973b.

TUCHMAN, G. *Making news: A study in the Construction of Reality*. [s.l.] Free Press, 1978.

VALENZUELA, S.; ARRIAGADA, A. Competencia por la uniformidad en noticieros y diarios chilenos 2000-2005. *Cuadernos de información*, v. 24, p. 43–54, 2009.

VAN AELST, P. et al. The fourth estate as superpower? *Journalism Studies*, v. 9, n. 4, p. 494–511, 2008a.



VAN AELST, P. et al. Politicians in the News: Media or Party Logic? *European Journal of Communication*, v. 23, n. 2, p. 193–210, 2008b.

VAN AELST, P. et al. Mediatization and Political Agenda-Setting: Changing Issue Priorities? In: ESSER, F.; STRÖMBÄCK, J. (Eds.). . *Mediatization of politics: Understanding the Transformation of Western Democracies*. New York: Palgrave Macmillan, 2014. p. 200–220.

VAN AELST, P. et al. Lawmaking and News Making: Different Worlds after all? A Study on News Coverage of Legislative Processes in the Netherlands. *The Journal of Legislative Studies*, v. 21, n. 4, p. 534–552, 2015.

VAN AELST, P. et al. Political communication in a high-choice media environment: a challenge for democracy? *Annals of the International Communication Association*, v. 41, n. 1, p. 3–27, 2017.

VAN AELST, P.; WALGRAVE, S. *How Political Actors Use the Media: A functional analysis of the media's role in politics*. [s.l.] Palgrave Macmillan, 2017.

VAN DALEN, A. Structural Bias in Cross-National Perspective: How Political Systems and Journalism Cultures Influence Government Dominance in the News. *The International Journal of Press/Politics*, v. 17, n. 1, p. 32–55, 1 jan. 2012.

VAN DALEN, A. Journalism, Political. In: MAZZOLENI, G. (Ed.). . *The International Encyclopedia of Political Communication*. [s.l.] John Wiley & Sons, 2015. p. 1–10.

VAN DALEN, A.; ALBÆK, E.; DE VREESE, C. Suspicious minds: Explaining political cynicism among political journalists in Europe. *European Journal of Communication*, v. 26, n. 2, p. 147–162, 2011.

VAN DIJK, T. A. How Globo media manipulated the impeachment of Brazilian President Dilma Rousseff. *Discourse & Communication*, v. 11, n. 2, p. 199–229, 2017.

VAN SANTEN, R.; HELFER, L.; VAN AELST, P. When politics becomes news: An analysis of parliamentary questions and press coverage in three West European countries. *Acta Politica*, v. 50, n. 1, p. 45–63, 15 jan. 2015.

VESA, J.; BLOMBERG, H.; KROLL, C. Minimal and Massive! Politicians' Views on the Media's Political Agenda-Setting Power Revisited. *The International Journal of Press/Politics*, v. 20, n. 3, p. 279–296, 2015.

VIMIEIRO, A. C.; DANTAS, M. Entre o explícito e o implícito: proposta para a análise de enquadramentos da mídia. *Lumina*, v. 3, n. 2, p. 1–16, 2009.

VIMIEIRO, A. C.; MAIA, R. C. M. Enquadramentos da mídia e o processo de aprendizado social: transformações na cultura pública sobre o tema da deficiência de 1960 a 2008. *E-compós*, v. 14, n. 1, p. 22, 2011.

VIMIEIRO, A. C. S. C. *CULTURA PÚBLICA E APRENDIZADO SOCIAL: a trajetória dos enquadramentos sobre a temática da deficiência na imprensa brasileira (1960-2008)*. Belo Horizonte, Brasil: Universidade Federal de Minas Gerais, 2010.

VOS, T. P.; WOLFGANG, J. D. Journalists' Normative Constructions of Political Viewpoint Diversity. *Journalism Studies*, v. 19, n. 6, p. 764–781, 2018.

WAGNER, M. W.; GRUSZCZYNSKI, M. When Framing Matters: How Partisan and Journalistic Frames Affect Individual Opinions and Party Identification. *Journalism & Communication Monographs*, v. 18, n. 1, p. 5–48, 1 mar. 2016.

WAHL-JORGENSEN, K. Op-ed pages. In: FRANKLIN, B. (Ed.). *Pulling newspapers apart: Analysing print journalism*. New York: Routledge, 2008. p. 67–74.

WAISBORD, S. The Narrative of Exposés in South American Journalism: Telling the Story of Collorgate in Brazil. *International Communication Gazette*, v. 59, n. 3, p. 189–203, 1 jun. 1997.

WAISBORD, S. *Watchdog journalism in South America: news, accountability, and democracy*. Columbia: Columbia University Press, 2000.

WALGRAVE, S. Political Agenda-Setting. In: MAZZOLENI, G. (Ed.). *The International Encyclopedia of Political Communication*. [s.l.] John Wiley & Sons, Inc., 2015. p. 1–4.

- WALGRAVE, S.; SOROKA, S.; NUYTEMANS, M. The Mass Media's Political Agenda-Setting Power. A Longitudinal Analysis of Media, Parliament, and Government in Belgium (1993 to 2000). *Comparative Political Studies*, v. 41, n. 6, p. 814–836, 2008.
- WALGRAVE, S.; VAN AELST, P. The contingency of the mass media's political agenda setting power: Toward a preliminary theory. *Journal of Communication*, v. 56, n. 1, p. 88–109, 2006.
- WEAVER, D. H. Agenda-Setting. In: MAZZOLENI, G. (Ed.). . *The International Encyclopedia of Political Communication*. [s.l.] John Wiley & Sons, 2015. p. 1–9.
- WEAVER, D. H.; MCCOMBS, M. E.; SPELLMAN, C. O Caso Watergate e os media. In: TRAQUINA, N. (Ed.). . *O poder do Jornalismo. Análise e textos da Teoria do Agendamento*. Coimbra: Minerva Editora, 2000. p. 77–95.
- WETTSTEIN, M. et al. News media as gatekeepers, critics, and initiators of populist communication: How journalists in ten countries deal with the populist challenge. *The International Journal of Press/Politics*, 2018.
- WOLF, M. *Teorias da comunicação*. Lisboa: Editorial Presença, 2002.
- WOZNIAK, A.; LÜCK, J.; WESSLER, H. Frames, Stories, and Images: The Advantages of a Multimodal Approach in Comparative Media Content Research on Climate Change. *Environmental Communication*, v. 9, n. 4, p. 469–490, 2015.
- WU, H. D.; GUO, L. Beyond Salience transmission: Linking agenda networks between media and voters. *Communication Research*, p. 1–24, 2017.
- ZANONE, V. Quarto Poder. In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (Eds.). . *Dicionário de Política*. 11. ed. Brasília: Editora UnB, 1998. p. 1040–1041.

# CAMILA MONT'ALVERNE BARRETO DE PAULA PESSOA

Pesquisadora de pós-doutorado no Reuters Institute for the Study of Journalism, na Universidade de Oxford. Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), com estágio de Doutorado Sanduíche na Universidade da Antuérpia, Bélgica. Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Ceará (UFC). Integrante do Grupo de Pesquisa em Comunicação, Política e Tecnologia (PONTE). Atua na área de Comunicação e de Ciência Política, com publicações sobre Jornalismo Político e sobre Internet e Eleições.

Esta coleção dedica-se a publicar proposições teóricas elaboradas com originalidade, levantamento e sistematização de informações inéditas, estudos de caso de fôlego, desenvolvidas em teses sobre temas e fenômenos da Comunicação e apresentadas de forma acessível.