



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**INSTITUTO DE CULTURA E ARTE**  
**CURSO DE JORNALISMO**

**LEIDYANNE VIANA NOGUEIRA**

**AGÊNCIA *CÂMARA NOTÍCIAS*: É POSSÍVEL FALAR EM JORNALISMO  
PÚBLICO?**

FORTALEZA

2014

LEIDYANNE VIANA NOGUEIRA

AGÊNCIA *CÂMARA NOTÍCIAS*: É POSSÍVEL FALAR EM JORNALISMO  
PÚBLICO?

Monografia apresentada ao Curso de Comunicação Social – Habilitação em Jornalismo, do Instituto de Cultura e Arte da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do Título de Bacharel em Comunicação Social – Habilitação em Jornalismo.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Paulo Jamil Almeida Marques

FORTALEZA

2014

LEIDYANNE VIANA NOGUEIRA

AGÊNCIA CÂMARA NOTÍCIAS: É POSSÍVEL FALAR EM JORNALISMO  
PÚBLICO?

Monografia apresentada ao Curso de Comunicação Social – Habilitação em Jornalismo, do Instituto de Cultura e Arte da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do Título de Bacharel em Comunicação Social – Habilitação em Jornalismo.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Paulo Jamil Almeida Marques

Aprovada em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Francisco Paulo Jamil Almeida Marques (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará

---

Prof. Dr. Ricardo Jorge de Lucena Lucas (Examinador)  
Universidade Federal do Ceará

---

Ms. Ismael Pordeus Bezerra Furtado (Examinador)  
Universidade Federal do Ceará

**A Deus, minha Luz e meu Guia.**

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por sua presença constante em minha vida, por me dar força e coragem e por iluminar os meus passos.

A meus pais, Sônia Maria e Geová, por apoiarem e incentivarem firmemente os estudos e por se dedicarem tanto pelo meu futuro e de meus irmãos. E a meus avós, Edite e Luiz Viana (*in memoriam*), pelos valiosos ensinamentos.

Ao Marcos Luiz, pelo amor e compreensão, por ser companheiro, por me apoiar e me incentivar, por teimar e insistir, e por acreditar tanto no meu potencial.

Agradeço ao professor Jamil Marques, por sua disponibilidade, dedicação e presteza em me orientar neste trabalho, por suas inestimáveis lições e pelo incentivo e apoio.

Aos examinadores desta monografia, professores Ismael Pordeus e Ricardo Jorge, pela atenção e disponibilidade em participar da banca de avaliação.

Agradeço, ademais, aos professores Agostinho Gósson, Nonato de Lima, Ana Cesaltina, Liana do Amaral, Ricardo Jorge, Rafael Rodrigues e Júlia Miranda, pela relevante contribuição na minha formação acadêmica.

## RESUMO

Esta pesquisa se propõe a verificar em que medida a Agência *Câmara Notícias* realiza um Jornalismo Público. Este conceito remete a um movimento nascido nos Estados Unidos, no final do século XX, que pretendia restaurar a ligação entre os cidadãos e a democracia, por meio do estímulo ao debate público. Os fundadores dessa iniciativa acreditavam que a imprensa da época havia contribuído para afastar as pessoas da política e das questões públicas. Os veículos informativos da Câmara dos Deputados, dentre os quais está a Agência, apresentam objetivos que se aproximariam de premissas do Jornalismo Público. Para este estudo, foram selecionadas dezessete notícias consolidadas que tinham como tema principal “reforma política”, no período de Julho a Outubro de 2013 (em semanas alternadas). Esse período foi escolhido em virtude de essa temática ter voltado à agenda política após as manifestações de Junho de 2013. Por meio da Análise de Discurso, buscou-se identificar as vozes presentes nas notícias e averiguar se havia polifonia. Procurou-se ainda mostrar de que forma a reforma política era abordada. Demonstrou-se que há o predomínio nas notícias do grupo político de apoio ao governo, que é o que preside a Câmara dos Deputados, apesar de não haver a prevalência de uma imagem favorável ao governo de Dilma Rousseff. Além disso, verificou-se o baixo índice de participação de membros da sociedade civil e a ausência de cidadãos comuns como fontes nas notícias. Constatou-se, por último, que não há aprofundamento da discussão da reforma política na maioria dos textos analisados.

**Palavras-chave:** Agência *Câmara Notícias*; Jornalismo Público; Comunicação Institucional; Mídia das Fontes.

## ABSTRACT

This research aims to verify in what extent the “*Câmara Notícias*” Agency conducts a Public Journalism. This concept refers to one movement born in the United States in the late twentieth century that aimed to restore the connection between citizens and democracy by encouraging public debate. The founders of this initiative believed that the press of the time had contributed to keep people away from politics and public issues. Informative vehicles of “*Câmara dos Deputados*”, among which is the Agency, present objectives that would approach of premises of Public Journalism. For this study, Seventeen consolidated news that had as main theme "political reform" in the period from July to October 2013 (on alternate weeks) were selected. This period was chosen due to the fact this issue has returned to the political agenda after the protests of June 2013. Through discourse analysis, we sought to identify the voices present in the news and find out if there was polyphony. We also sought to show how the political reform was addressed. It was demonstrated that there is a predominance in news of the political group that support the government, which is presiding over the “*Câmara dos Deputados*”, although no prevalence of a pro-government of Dilma Rousseff image. In addition, there was a low rate of participation of members of civil society and the absence of ordinary citizens in the news. It was noted, finally, that there is no further discussion of political reform in most texts analyzed.

**Keywords:** “*Câmara Notícias*” Agency; Public Journalism; Corporate Communication; “*Mídia das fontes*”.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>1. JORNALISMO E CIDADANIA.....</b>	<b>11</b>
<b>1.1. Informação para cidadania.....</b>	<b>11</b>
<b>1.2. Trajetória do Jornalismo: a ligação com os cidadãos x a vinculação com o mercado.....</b>	<b>14</b>
<b>1.3. O ideal do Jornalismo Público ou Cívico.....</b>	<b>20</b>
<b>1.4. Comunicação pública na Câmara dos Deputados .....</b>	<b>29</b>
<b>2. “MÍDIA DAS FONTES” E O SURGIMENTO DAS MÍDIAS LEGISLATIVAS .....</b>	<b>33</b>
<b>2.1. Cobertura política no Brasil: motivação para a criação das mídias legislativas.....</b>	<b>38</b>
<b>2.2. Relações Públicas, Assessoria de Imprensa e Jornalismo .....</b>	<b>44</b>
<b>2.3. Hibridismo nos veículos jornalísticos da Câmara: entre a comunicação institucional e o Jornalismo Público.....</b>	<b>52</b>
<b>3. ANÁLISE EMPÍRICA .....</b>	<b>59</b>
<b>3.1. O sistema de comunicação da Câmara e a Agência <i>Câmara Notícias</i> .....</b>	<b>59</b>
<b>3.2. Delimitação do <i>Corpus</i> Empírico.....</b>	<b>66</b>
<b>3.3. Estratégias metodológicas .....</b>	<b>70</b>
<b>3.4. Análise das notícias: a perspectiva da Agência <i>Câmara Notícias</i> sobre a Reforma Política .....</b>	<b>77</b>
<b>3.5. Discussão dos Resultados .....</b>	<b>125</b>
<b>4. CONCLUSÃO .....</b>	<b>132</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>136</b>

## INTRODUÇÃO

O Jornalismo possui uma ligação intrínseca com a democracia. Gomes (1994) considera que a imprensa livre é fundamental para a consolidação e para a manutenção da democracia, em virtude de ela oferecer aos cidadãos as informações de que precisam para estarem aptos a participar da discussão de questões públicas. Então, em virtude da importância de informações independentes, confiáveis, precisas e compreensíveis, os jornalistas possuem um compromisso fundamental com os cidadãos e com o interesse público. A partir da década de 1980, contudo, as empresas jornalísticas assumem veementemente a faceta de atividade econômica, e a ligação entre o Jornalismo e os cidadãos começa a competir com objetivos comerciais (KOVACH e ROSENSTIEL, 2004).

Na ordem econômica, o Jornalismo situa-se num campo de batalha entre o interesse dos proprietários dos veículos, dos seus financiadores e do seu público. No fim das contas, é este último que lhe garante a existência. “O Jornalismo cumpre uma função social antes de ser um negócio”, afirma Bucci (2008). O dogma liberal sustenta a garantia da liberdade de expressão e de imprensa, baseada no direito fundamental à informação. Contudo, predomina, de modo diverso, uma “liberdade de empresa” (ROTHBERG, 2011).

Um movimento de ideias chamado “Jornalismo Público” ou “Jornalismo Cívico” surge nos Estados Unidos, no fim do século XX, com o intuito de recuperar a ligação da imprensa com a cidadania. A alegada perda de credibilidade da imprensa, principalmente nas coberturas eleitorais, inspirava a busca por uma reaproximação com os cidadãos. O movimento recebeu muitas críticas no seu método e nos seus objetivos, mas contribuiu para a reflexão sobre o distanciamento entre o Jornalismo, de um lado, e o interesse público, de outro (TRAQUINA, 2005).

No Brasil, como explicam Paulo e Alexandrino (2009), o Poder Legislativo federal é bicameral, ou seja, é composto por duas Câmaras: Câmara dos Deputados e Senado Federal. Enquanto este último é formado por representantes dos estados e do Distrito Federal de forma paritária (três senadores para cada um deles), a primeira é constituída por representantes do povo, de modo proporcional à população dos estados (PAULO e ALEXANDRINO, 2009).

A Câmara dos Deputados possui um complexo sistema de comunicação, que se propõe a realizar um Jornalismo voltado para o interesse público e para a promoção da cidadania, como complemento à cobertura insuficiente das informações políticas pela

imprensa (MALAVAZI, 2004). Haveria, assim, uma aproximação com as premissas do Jornalismo Público, como defende Bernardes (2010). Uma emissora de TV, um canal de rádio, um jornal impresso e uma agência de notícias *online* compõem o sistema de comunicação da Câmara.

Se nos veículos da Câmara não há o confronto com a lógica do mercado, em virtude de eles serem financiados com recursos públicos e não visarem à audiência, ocorre, por sua vez, um conflito entre duas lógicas distintas, a do campo do Jornalismo e a do campo da Política, o que se torna problemático em virtude da subordinação hierárquica dos jornalistas aos deputados (BERNARDES, 2010; 2011; 2014). Conforme mostra essa autora, baseada em depoimentos de profissionais, o embate não encontra uma saída, mas logra alguns êxitos em virtude da diversidade de forças políticas do Parlamento e da luta por autonomia dos jornalistas.

A despeito de todas as ressalvas que possam ser feitas, o Portal da Câmara dos Deputados<sup>1</sup> no qual está hospedada a agência de notícias, é uma das mais bem sucedidas experiências de democracia digital no Brasil e no mundo (MARQUES, 2010a) e tornou-se um dos objetos de estudos preferidos de pesquisadores interessados na investigação da temática Internet e Política. A maioria dessas pesquisas reflete sobre os mecanismos de participação e a possibilidade de interferência dos cidadãos na decisão política.

Constatou-se, todavia, que não há muitos estudos centrados na produção noticiosa dos veículos jornalísticos da Câmara. Por conta disso, propõe-se a analisar mais detidamente a parte jornalística do portal, conciliando o interesse pessoal na pesquisa pela temática Internet e Política com o universo de pesquisas encontrado sobre o assunto. Optou-se, assim, por estudar a Agência *Câmara Notícias*, que é o veículo situado no universo digital, com o seguinte problema de pesquisa: em que medida a Agência *Câmara Notícias* consegue se afirmar enquanto Jornalismo Público?

A monografia está estruturada da seguinte forma: no primeiro capítulo, discorremos sobre cidadania e democracia, partindo para uma revisão das premissas do Jornalismo, até se chegar aos conflitos existentes na sua prática, com foco na sua condição de atividade também econômica. Em seguida, apresenta-se o momento do surgimento do “Jornalismo Público” ou “Jornalismo Cívico”, bem como as suas propostas.

No capítulo seguinte, pretende-se abordar a ideia de “mídia das fontes” (SANT’ANNA, 2009) e as motivações para a criação dos veículos legislativos, refletindo-se

---

<sup>1</sup> <http://www2.camara.leg.br/>, Acesso em: 11 nov. 2014

sobre a cobertura política. Parte-se, então, para a discussão sobre as aproximações e os distanciamentos entre Relações Públicas, Assessoria de Imprensa e Jornalismo. A partir daí, apontam-se questões envolvidas na produção jornalística dos veículos legislativos, com base na ideia de hibridismo entre Comunicação Institucional e Jornalismo Público (BERNARDES, 2010).

No terceiro capítulo, o objeto de análise deste trabalho é descrito dentro da estrutura de comunicação da Câmara. Apresentam-se as estratégias metodológicas desta pesquisa, e segue-se para a análise de um conjunto de notícias selecionadas. Por fim, são apresentados os resultados obtidos e feitas as devidas considerações.

## 1. JORNALISMO E CIDADANIA

### 1.1. Informação para cidadania

O conceito de cidadania, segundo Carvalho (2013), desdobra-se em direitos civis, políticos e sociais. Os primeiros referem-se aos direitos fundamentais à vida, à liberdade, à igualdade perante a lei. Por sua vez, os direitos políticos contemplam o exercício de manifestações políticas (não somente o voto, mas a própria possibilidade de participação no governo). Os últimos, direitos sociais, englobam o direito à educação, à saúde, ao salário justo, à aposentadoria, dentre outros. Carvalho (2013) explica que “o cidadão pleno seria aquele que fosse titular dos três direitos” (p. 9). A cidadania só pode se desenvolver, portanto, em um tipo de organização política em que os direitos acima relatados sejam garantidos, ainda que, por decisão dos próprios titulares desses direitos, não sejam tomados de maneira ampla.

Segundo Bobbio (2011), a democracia é “caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos” (p. 30). Isto é, um governo democrático caracteriza-se por uma prévia determinação das regras do jogo político. Ademais, num regime democrático, o poder deve ser atribuído “a um número elevado de membros do grupo” (BOBBIO, 2011, p. 31). Acrescentem a isto, mais duas condições para a democracia: “a regra da maioria” para a tomada de decisões, e a garantia dos “direitos de liberdade, de opinião, de expressão, de reunião, de associação etc”. (BOBBIO, 2011, p. 32).

Bobbio (2011) afirma ainda que “a democracia nasceu com a perspectiva de eliminar o poder invisível e de dar vida a um governo cujas ações deveriam ser desenvolvidas publicamente” (p. 41). A publicidade serve, então, como ferramenta de controle:

A exigência da publicidade dos atos do governo é importante não apenas, como se costuma dizer, para permitir ao cidadão conhecer os atos de quem detém o poder e assim controlá-los, mas também porque a publicidade é por si mesma uma forma de controle, um expediente que permite distinguir o que é lícito do que não é. (BOBBIO, 2011, p. 42).

Assim sendo, a transparência dos atos dos governos, princípio estabelecido na Constituição brasileira, é requisito fundamental da vida democrática. Essa transparência é realizada através da disponibilização de informações aos cidadãos.

Neste sentido, mostra-se substancial o papel da imprensa. Segundo Gomes (1994), “a imprensa livre, ao lado de outras instituições como um judiciário íntegro, é fundamental

para a consolidação e manutenção da democracia” (p. 2). Isto ocorre, aponta o autor, porque a imprensa atende a duas demandas cognitivas da sociedade democrática: a primeira é a necessidade de tomar conhecimento sobre as decisões que se processam na esfera pública enquanto estas estão sendo tomadas, e a outra é o fato de os indivíduos precisarem conhecer os postulantes aos cargos de representantes dos cidadãos.

Marques (2009) destaca que a perspectiva de democracia de Bobbio é inspirada em autores do Liberalismo, muitos dos quais atribuem grande importância aos mecanismos de prestação de contas por parte dos representantes e de publicidade dos atos governamentais, enquanto defendem, por sua vez, uma delimitação modesta de participação dos cidadãos, restrita às ocasiões eleitorais. No entanto, a ausência da população nas decisões políticas resultaria numa “autonomia demasiada do sistema político” (p. 18).

A inquietação concernente à participação se refere, mais especificamente, à impressão de que o ideal de soberania popular estaria sendo violado uma vez que, após delegar os mandatos a seus representantes em épocas eleitorais, a esfera civil teria sua atuação política limitada, fundamentalmente, a renovar ou não este “contrato” com os deputados pelo voto. (MARQUES, 2009, p. 16).

Marques (2009) ressalta que o aumento da participação dos cidadãos não significa caminhar para uma democracia direta, mas remete às possibilidades de participação ou de influência dos cidadãos no jogo político. Para o autor, a participação política da esfera civil é “um dos valores ligados à ideia de democracia, tão importante para o exercício da soberania popular quanto a transparência ou a garantia de liberdades” (MARQUES, 2009, p. 15).

Aldé (2004), com base na ideia de “democracia de público”, de Manin, aponta como o amplo acesso, a inteligibilidade e a variedade de informação política são aspectos importantes numa democracia baseada na universalidade do voto.

Para que se considere um sistema político como representando legitimamente os interesses comuns, é requisito que a opinião pública sobre os assuntos políticos seja livre e plural, e que o cidadão comum, para desempenhar seu papel de eleitor, tenha acesso suficiente à informação sobre políticas e decisões governamentais. (ALDÉ, 2004, p. 21).

Para a autora, a democracia brasileira apresenta traços da democracia de público. Este modelo é marcado por uma crescente personalização da escolha eleitoral, causada, principalmente, por mudanças nos canais de comunicação política. Além disso, há um foco dos eleitores em temas específicos nas disputas eleitorais, mais do que a vinculação a concepções de mundo ou ideologias partidárias. Em virtude disso, forma-se uma espécie de eleitorado “flutuante”, que faz a sua opção com base na credibilidade de políticos e no

cumprimento de expectativas, tendo em vista os problemas levantados a cada eleição (ALDÉ, 2004).

Segundo Manin (*apud* ALDÉ, 2004), “quando a identidade social e a identificação partidária perdem importância na determinação do voto, surge a necessidade de encontrar caminhos alternativos para obter informação política” (p. 24). Este papel é assumido pelos meios de comunicação de massa, em especial a televisão. Contudo, para Aldé, a informação fornecida por esses meios apresenta problemas: “Trata-se de uma informação (...) simplificada, em que problemas complexos são expressos de acordo com o meio, tornados curtos, simples e espetaculares, para reter a atenção do espectador” (ALDÉ, 2004, p. 25).

Além disso, tem-se a problemática da estrutura econômica dos meios no país. Aldé (2004) indica que mais da metade das emissoras de rádio e televisão pertencem a políticos ou a pessoas ligadas a eles. De acordo com levantamento mais atual, do site “Donos da Mídia”, 271 políticos são sócios ou diretores de 324 veículos de comunicação no país (DONOSDAMIDIA, 2008). Vale ressaltar, entretanto, que esse número não inclui os veículos de parentes ou pessoas ligadas a políticos. Nesse contexto, tem-se o que Lilleker e Negrine (*apud* GOMES, 2004) chamam de “profissionalização da política”, quando esta esfera percebe que precisa de habilidades e competências específicas para lidar com a comunicação de massa. Sobre essas questões, refletiremos de modo mais aprofundado em parte posterior deste trabalho.

Por outro lado, muito se reflete sobre o papel da internet para a democracia, indagando-se também em que medida ela poderia alterar o predomínio dos tradicionais meios de massa (GOMES, 2004). Esse novo meio oferece muitas possibilidades, desde a criação de estruturas de transparência até a criação de mecanismos que propiciariam a participação dos cidadãos nas decisões políticas e que fomentariam o diálogo dos eleitores entre si e com seus representantes. Haveria, assim, chances de avanços nas práticas democráticas (EISENBERG, 1999; GOMES, 2011; MARQUES, 2010a e 2010b; MIOLA, 2009).

Para além da hipótese de que a internet pode fortalecer a democracia por meio da promoção da transparência, tem-se firmado uma nova tendência de estudos no campo da ciberdemocracia, que busca verificar em que medida ferramentas virtuais podem incrementar a participação política dos cidadãos (MIOLA, 2009). Segundo Marques (2010a), esta questão faz parte de um conjunto recente de pesquisas que adotam uma perspectiva mais equilibrada entre tecnologia e política tradicional.

Neste trabalho, contudo, é essencial a discussão em torno do valor da transparência. Entende-se que a transparência dos atos dos governantes - amplo conhecimento de suas ações, do uso do dinheiro público, da criação de leis, das decisões políticas, enfim - é condição fundamental para que os cidadãos possam proceder à participação política. A informação, portanto, é essencial para a efetiva posse dos direitos políticos e, assim, para o exercício de uma cidadania plena.

A seguir, exploraremos como o Jornalismo, em sua essência, apresenta um vínculo com a cidadania e de como essa ligação vai tornando-se mais evidente à medida que evolui a perspectiva mercadológica desta atividade.

## **1.2. Trajetória do Jornalismo: a ligação com os cidadãos x a vinculação com o mercado**

Kovach e Rosenstiel (2004) defendem que “a principal finalidade do Jornalismo é fornecer aos cidadãos as informações de que precisam para serem livres e se autogovernarem” (p. 31). Na visão dos autores, o Jornalismo favorece a criação de laços de pertencimento à comunidade e funciona, ainda, como guardião da vida social. Segundo eles, apesar de todas as alterações por que passou o Jornalismo ao longo da sua história, ele continua sendo percebido como instrumento para a formação de cidadãos, tendo compromisso fundamental com a informação de interesse público.

Conforme destaca Faria (2012), a credibilidade e a força da imprensa estão enraizadas, entre outros valores, no conceito de interesse público. Ao assumir o papel de porta-voz deste, a imprensa legitima sua atuação e sua relevância perante a sociedade. “Sob o ritmo da imperfeição e das condicionantes econômicas e políticas, a imprensa exerce um papel social sustentado por um poderoso capital simbólico: o atributo do interesse público” (FARIA, 2012, p.176).

Para Bucci (2008), o Jornalismo como hoje o conhecemos é uma “invenção da democracia” (p. 17). Ele explica que o Jornalismo anterior aos regimes democráticos voltava-se para o serviço de difusão dos decretos governamentais, prática que não pode ser considerada como Jornalismo pelos parâmetros atuais. Posteriormente, a imprensa assume outro papel: “Atualmente, contudo, falar em Jornalismo é falar em vigilância do poder e, ao mesmo tempo, em prestação de informações relevantes para o público, segundo os direitos e necessidades do público (não do governo)” (BUCCI, 2008, p. 18).

No que diz respeito à relação entre comunicação e política, Gomes (2004) identifica três modelos distintos ao longo da história: o primeiro é caracterizado pela exclusividade do meio impresso e é marcado pela presença de uma imprensa de opinião, que se constitui em importante instrumento da esfera pública, na medida em que se opõe à esfera do Estado aristocrático; o segundo modelo se forma a partir da conquista do poder pela burguesia, o que resulta na divisão da imprensa entre periódicos governistas e periódicos de oposição: “nesse momento, a imprensa de opinião ganhou a forma de imprensa de partido e acrescenta à sua autocompreensão como órgão da esfera civil o entendimento de si como órgão dos partidos políticos” (GOMES, 2004, p. 47).

O último modelo apresentado pelo autor corresponde ao que se desenvolve ao longo do século XX até se tornar predominante: trata-se do momento em que a imprensa de partido é assimilada pela indústria da informação. O mundo dos negócios percebe que a informação pode se transformar em negócio, mantido por duas categorias novas: os consumidores de informação e os anunciantes. Gomes destaca que as demandas sofrem alterações:

O fato é que havia sido formada na sociedade uma demanda por informação atualizada, verdadeira, objetiva, imparcial, leiga e independente. A imprensa de partido não poderia produzir essa informação que se demandava porque era aparelhada para gerar basicamente informação política e porque a informação era gerada por uma fonte interessada no jogo político, portanto, que não oferecia garantias de objetividade, imparcialidade e independência. (GOMES, 2004, p. 50).

A ideia de uma imprensa livre começa a ganhar corpo na Inglaterra, no início do século XVIII, sendo levada para os Estados Unidos, onde passou a ser uma reivindicação dos colonos. Com a independência norte-americana, a livre manifestação do pensamento na imprensa foi inscrita na declaração de direitos de diversos estados, consolidando-se nos dois séculos seguintes em sua base legal (KOVACH e ROSENSTIEL, 2004).

Kovach e Rosenstiel (2004) defendem que o princípio básico do Jornalismo é o compromisso com a verdade: “trata-se de uma coisa inata”. Apesar da dificuldade de definição do termo, a “verdade” deve ser buscada sempre. O segundo elemento do Jornalismo é o compromisso de manter a lealdade com os cidadãos: “o profissional de imprensa [...] tem uma obrigação social que na verdade pode ir além dos interesses imediatos de seus patrões, e ainda assim essa obrigação é a razão do sucesso financeiro desses mesmos patrões.” (KOVACH e ROSENSTIEL, 2004, p. 83). Desse modo, considera-se que a independência jornalística é fundamental para sua ligação com o interesse público e disso resulta também o sucesso comercial da empresa.

Bucci (2008) incorpora ao elemento da verdade o espírito de investigação do Jornalismo. Segundo ele, não cabe ao Jornalismo o simples relato de fatos. Seu objetivo é “difundir aquilo que o cidadão quer, precisa e tem o direito de saber, o que não necessariamente coincide com o que os outros querem contar” (BUCCI, 2008, p. 42). Seguindo essa premissa, o autor define notícia: “Notícia não é apenas uma ‘novidade’. É uma novidade que altera o arranjo dos fatos, dos poderes ou das ideias em algum nível.” (BUCCI, 2008, p. 42). Assim, entende-se que o Jornalismo deve buscar a informação que, muitas vezes, está velada, oculta aos olhos dos cidadãos. O jornalista faz, então, o papel de perscrutador e intérprete da realidade, de modo a torná-la melhor conhecida a um maior número de pessoas.

De acordo com Kovach e Rosenstiel (2004), um novo desafio surge para o Jornalismo no começo do século XXI: vê-se o “surgimento de um jornalismo baseado no mercado, mais e mais divorciado da ideia de responsabilidade cívica” (KOVACH e ROSENSTIEL, 2004, p. 49). Segundo estes autores, há três forças responsáveis pelo distanciamento entre o Jornalismo e o comprometimento com o interesse da cidadania: a natureza das novas tecnologias, que acabam dissociando o Jornalismo da sua comunidade; a globalização, que torna as ideias de comunidade e de cidadania obsoletas; e a formação de conglomerados jornalísticos, que ocasiona a homogeneização de seus conteúdos, ficando desvinculados do local.

Com relação à formação dos conglomerados econômicos, este processo inicia-se no final do século XX, como aponta Bucci (2008):

A partir da década de 1980 e, de modo mais acentuado, a partir dos anos 1990, grupos econômicos que antes exploravam apenas o entretenimento começaram a fundir-se com outros antes dedicados ao Jornalismo. Um marco dessa tendência foi a fusão da *Time* (empresa jornalística) com a *Warner* (entretenimento). O Jornalismo, pouco a pouco, foi mudando de lugar: o que antes eram empresas independentes começou a se transformar em departamentos no interior dos grandes conglomerados da mídia. (p. 118).

Mais à frente, em 2000, a *Time Warner* passa a ser controlada pela *America Online*. Ainda nos Estados Unidos, tem-se a fusão da *ABC News* com a *Disney*, e a incorporação da *NBC News* pela *General Electric* (KOVACK e ROSENSTIEL, 2004). Intensifica-se, assim, a atuação do Jornalismo como atividade econômica, o que, de acordo com esses autores, tende a enfraquecer a sua ligação com a cidadania.

A conglomeração de negócios informativos ameaça a sobrevivência da imprensa como instituição independente, à medida que o Jornalismo se converte em um setor subsidiário dentro das grandes corporações essencialmente voltadas para o negócio. (KOVACK e ROSENSTIEL, 2004, p. 53).

Bucci (2008) destaca que, a partir deste momento, o desafio do Jornalismo amplia-se: além de ser independente de anunciantes e do governo, o Jornalismo passa a buscar independência dos próprios donos das empresas das quais faz parte.

Nada indica que não haverá contradições entre os interesses do capital e os interesses da cidadania. Ao contrário, abre-se entre ambos um vasto eixo de antagonismos. A democracia exige a pluralidade dos veículos informativos no espaço público, exige a diversidade de pontos de vista e de opiniões – os conglomerados tendem à concentração de capital e de poder. (BUCCI, 2008, p. 120).

Kovach e Rosenstiel (2004) ressaltam que “cidadãos não são clientes”, o que resulta em, pelo menos, duas questões: do ponto de vista do conteúdo, o Jornalismo não pode se guiar diretamente pelas demandas do público, de modo a não resvalar no entretenimento que vende; do lado econômico, não é o seu público que garante de forma direta a rentabilidade do negócio. O Jornalismo conquista uma ligação com seu público e então “aluga” esta confiança aos anunciantes, explicam os autores.

Além da influência que eventualmente podem exercer anunciantes (privados ou estatais), assume também importância a própria visão de mundo dos donos das empresas jornalísticas. Afinal, é o dono da empresa que vai definir os rumos do Jornalismo que um veículo vai praticar (KOVACH e ROSENSTIEL, 2004). Assim, a prática comercial do Jornalismo está inserida numa lógica complexa, que causa limitações à sua atuação. Por conta disso, o conceito clássico e idealizado de “imprensa independente” acaba sendo difícil de ser conquistado (FARIA, 2012).

Rothberg (2011) vê incompatibilidades entre a lógica do mercado e a prática jornalística, questão que precisa ser discutida pela sociedade, tendo em vista que o Jornalismo afeta todas as esferas da vida social:

A economia de escala e a existência de compromissos privados prejudicam o campo da comunicação, porque o bem por ele oferecido é mais valioso e assume um papel mais abrangente que aquele trazido pelo mero usufruto de vantagens pessoais oferecidos no mercado ao consumo individual. Para poder fornecer a informação e o conhecimento necessários à afirmação da vida democrática, os meios de comunicação precisam estar livres de outros compromissos – sejam eles com governos ou mercados – que não sejam exatamente aqueles firmados e continuamente renovados com o público. (ROTHBERG, 2011, p. 9).

Desse modo, há um embate entre a independência editorial, essencial para a manutenção da credibilidade com o público, e os interesses de anunciantes, a principal fonte de receitas dos veículos jornalísticos. Segundo Bucci (2008):

[...] independência editorial significa manter a autonomia para apurar, investigar, editar e difundir toda informação que seja de interesse público, o interesse do cidadão, e não permitir que nenhum outro interesse prejudique essa missão. (p. 56).

Se, por um lado, não se pode prescindir das receitas oriundas da publicidade, por outro, não se pode perder a confiança dos leitores/espectadores, que são o motivo para que os anúncios sejam contratados. Pode-se dizer, assim, que há um confronto entre dois objetivos: a missão ideal do Jornalismo, de fundar-se no interesse público, e a lógica financeira, que se insere na perspectiva de rentabilidade do negócio ou até da sobrevivência da empresa.

Para Bucci (2008), apesar do conflito intrínseco, a regra geral é a autonomia das redações em relação à área comercial, isto é, do Jornalismo em relação à Publicidade. Uma das explicações para isto é que a liberdade é um dogma próprio da imprensa liberal. A independência editorial seria o requisito para que a liberdade da imprensa aconteça efetivamente.

“[o dogma liberal] não constitui por si só uma garantia de retidão e qualidade na imprensa, mas corresponde ao atendimento de uma exigência clássica da ordem democrática: a de que toda informação e todo conhecimento estejam, em princípio, ao alcance de todos. Não fosse a necessidade de atender a essa exigência, o Jornalismo não teria sido forjado pelo século das luzes como um instrumento da cidadania”. (BUCCI, 2008, p. 58).

Rothberg (2011) considera problemático esperar que a perspectiva liberal aponte para um quadro favorável no campo da comunicação. Defendendo restrições ao poder do Estado, que só deveria agir para proteger os direitos diante da transgressão de regras, os liberais pregam que os indivíduos devem atuar na sociedade livremente, por conta própria. A liberdade de mercado na comunicação resulta, contudo, na liberdade de expressão de pequenos grupos, ou, na chamada “liberdade de empresa”, aponta o autor.

Em defesa da conciliação dos interesses, há a argumentação de que a conquista da credibilidade – que só pode existir com independência editorial - resulta num público fiel, o que, por sua vez, acarretaria no poder de negociar com anunciantes, sem se tornar refém destes. Isto é, o público conquistado, por si só, garantiria independência, na medida em que o tamanho da audiência determinaria o interesse do campo publicitário, reduzindo o poder de barganha deste. Assim, a credibilidade é que sustentaria uma empresa jornalística, e não a publicidade. Para Gomes (2004), “a credibilidade – que se conquista com isenção, honestidade, verdade, atualização, objetividade etc. – passa a ser uma das propriedades comerciais do Jornalismo” (p. 51).

Nesse contexto mercadológico, Bucci (2008) reflete sobre a preponderância que a ética deve ter no Jornalismo, de modo a que este não se distancie do seu papel na sociedade.

O autor ressalta que a atividade jornalística pode ter se transformado num negócio, mas o mercado é consequência e não o seu fundamento de existência: “o Jornalismo cumpre uma função social antes de ser um negócio” (BUCCI, 2008, p.30). Para o autor, os veículos devem existir porque os cidadãos têm direito à informação. Desse direito fundamental resulta a ética, que deve reger jornalistas e empresas.

Mais do que as normas de conduta que orientam a ação dos jornalistas, é preciso envolver no debate a ética das empresas que se dedicam ao negócio da comunicação social e identificar, ou propor, limites ao poder (econômico, político ou estatal) que procura subordinar a comunicação aos seus interesses, violando, com isso, o direito à informação. (BUCCI, 2008, p. 35).

Como elemento que também interfere positivamente nesse cenário estaria ainda o *ethos* jornalístico. Aos jornalistas caberia defender a nobreza da sua profissão, garantindo o predomínio de valores essenciais, como verdade e equilíbrio. Kovach e Rosenstiel (2004) defendem que os jornalistas devem ter um sentido pessoal de ética e responsabilidade e que devem sentir-se livres e encorajados a defender de maneira firme seus pontos de vista. Bucci (2008) fala em um profissional que não deve ser nem tímido nem arrogante e que deve ter consciência da função social da sua atividade. Além disso, aponta o autor, a integridade e a ética do jornalista são elementos indissociáveis da própria técnica da profissão e são determinantes do valor do profissional no mercado de trabalho.

Ainda a favor da predominância dos valores jornalísticos, há o reconhecimento do Jornalismo como campo social. Conforme definição de Pierre Bourdieu, aponta Gomes (2004), um campo social pode ser caracterizado como um sistema de normas, princípios e relações objetivas, em que cada indivíduo assume uma dada posição e acumula certo grau de reconhecimento. Outra característica importante de um campo é a busca pela autonomia em relação a outros campos sociais. Gomes destaca: “Quanto mais forte for, em geral, um campo social, maior a sua autonomia face a outros campos e maior o zelo na defesa dos seus valores e princípios de distribuição de capital” (GOMES, 2004, p. 56).

Para compreender o enquadramento do Jornalismo como campo social, o autor explica que a indústria da informação, assim como a indústria cultural, constituiu-se enquanto campo social na medida em que os dispositivos de comunicação foram pouco a pouco incluídos nesse setor “como elementos destinados integralmente a satisfazer os seus interesses imanentes e não os interesses de comunicação de qualquer outro setor social, a não ser que estes fossem compatíveis com os primeiros” (GOMES, 2004, p. 52).

Assim, o que antes eram apenas “meios” tornaram-se instrumentos dentro de um sistema com regras próprias e que, como princípio, não aceita interferências de fatores

externos para a sua organização ou para a execução de suas atividades (GOMES, 2004). Contudo, percebe-se a ressalva do autor no sentido de que interesses de comunicação de outros setores sociais podem até ser englobados, desde que sejam compatíveis com os interesses do Jornalismo. Essa hipótese, no entanto, não é expandida pelo autor. Em vez disso, ele enfatiza a preponderância que deve haver dos valores próprios do Jornalismo:

Onde só se via um meio, constituiu-se agora uma instituição social, com valores, regras de funcionamento, definições sobre a sua própria natureza, hierarquias, conhecimento acumulado, discurso de autolegitimação social e deontologia específica. De forma que esses ‘meios’, a este ponto, não dependem da política para o seu sustento, são economicamente orientados pela relação com outras esferas (anunciantes, consumidores e audiência), e consideram os seus princípios e valores imanentes mais importantes do que o atendimento das demandas e do interesse de outras esferas. (GOMES, 2004, p. 57).

Gomes (2004) acrescenta que, dentro de um campo, o valor de cada indivíduo se mede em função do recurso considerado fundamental dentro desse sistema social. Assim, quanto maior a posse desse recurso, maior o poder simbólico ou capital acumulado. No caso do Jornalismo, a distribuição de prestígio e reconhecimento está associada à capacidade de “obter informação de qualidade, relevante, com rapidez e – grau supremo de distinção - exclusiva, de redigi-la da forma apropriada, de publicá-la e produzir com ela um efeito na realidade” (GOMES, 2004, p. 53), aponta o autor. Nesse sentido, tanto jornalistas como empresas jornalísticas almejam alcançar essa reputação, que se traduz na “competência jornalística”, e que implica numa elevada posição dentro do sistema e no poder de definição sobre a própria estrutura do Jornalismo (GOMES, 2004).

Dentre os objetivos deste trabalho está analisar em que medida os valores próprios do campo jornalístico podem ser encontrados na produção noticiosa da Agência *Câmara Notícias*. Existe alguma incompatibilidade entre os interesses de comunicação da Câmara e os interesses do Jornalismo? Quais seriam essas incompatibilidades? No tópico seguinte, vamos tratar de um movimento surgido nos Estados Unidos, a partir de um grupo de jornalistas e acadêmicos, que apresentou uma forte crítica aos mecanismos de atuação da imprensa e pretendeu reformular algumas de suas práticas.

### **1.3. O ideal do Jornalismo Público ou Cívico**

No final do século XX, nos Estados Unidos, a predominância de valores de mercado na imprensa, deixando de lado o interesse público, acaba culminando com uma

profunda descrença na imprensa. Grande parte do público acreditava que as empresas jornalísticas recebiam, com frequência, influência de pessoas e organizações poderosas (TRAQUINA, 2005).

Diversos episódios narrados por Fallows (1997) mostram como o Jornalismo havia distorcido o seu papel, ao adaptar-se à linguagem e às práticas do entretenimento: a cobertura política era feita com foco no “perde-ganha” das disputas eleitorais, permeada por intrigas, desprezando-se o debate sobre as políticas públicas e sobre as necessidades da população; os temas complexos e de interesse público, como a legalização do aborto, eram tratados superficialmente, reduzidos a posições extremas, que eram defendidas por debatedores exaltados em programas de televisão. O formato dos jornais televisivos desse período, que apresentavam as notícias como espetáculos, é descrito por Fallows da maneira a seguir:

Os noticiários geralmente começam com crimes, incêndios ou desastres automobilísticos, dentro do velho princípio de que “se é sangue, lidera” (“if it bleeds, it leads”). Então, vêm as notícias políticas sublinhando quem está na frente de quem – o prefeito critica seus oponentes; a Câmara dos Vereadores está brigando com o prefeito. Há muita piada sobre as previsões meteorológicas: ‘Vamos ouvir agora que tipo de fim de semana Bob preparou para nós’. Depois, fala-se sobre os principais acontecimentos esportivos, mas cujos saborosos detalhes só serão conhecidos no fim do telejornal. (FALLOWS, 1997, p. 245).

Gomes (2004) explica como os diversos dispositivos de comunicação propiciaram a realização de diferentes modos de Jornalismo. Segundo ele, o surgimento da televisão, na década de 40, possibilitou o surgimento de um novo modo de fazer jornalístico.

Para as formas extremas do Jornalismo televisivo todos os fatos da realidade são *show*, espetáculo, drama, pois se destinam basicamente à captura da atenção. Se todos têm o mesmo destino, todos se equivalem sob este aspecto: um fato não é necessariamente mais importante do que outro. No pequeno espaço que lhes resta, tudo é espetáculo e tudo é a mesma coisa, não importa se relacionado ao cinema, política ou assassinato. Depois, no Jornalismo televisivo as coisas não apenas perdem as suas proporções, como tendem a perder as redes de causalidade que produziram a sua existência. (GOMES, 2004, p. 65).

Fallows (1997) critica os métodos do Jornalismo televisivo:

O efeito de aplinar todos os acontecimentos é natural na TV, mas vai de encontro a algumas regras fundamentais do Jornalismo. (...) No mundo real, os eventos têm suas proporções. Parte do trabalho da imprensa é manter os acontecimentos dentro das suas proporções. (FALLOWS, 1997, p. 68).

Contudo, apesar das falhas apontadas, a televisão acaba causando a queda da procura pelos jornais. Por conta disso, como forma de reconquistar a audiência perdida, “houve também uma guinada no modo de a imprensa retratar o processo democrático e

qualquer tipo de ação pública. A cobertura se tornou mais negativa e cética” (FALLOWS, 1997, p. 76).

Os jornalistas contribuíram para denegrir a imagem da profissão, explica Fallows: muitos viravam celebridades nos debates de televisão, menos por conhecimento dos assuntos discutidos e mais por “aparecerem bem em cena”. Outra atitude reprovável, para o autor, era a prática de realizar palestras, cujos valores, proporcionais à fama que haviam alcançado, eram pagos por importantes grupos políticos ou econômicos.

Segundo Fallows (1997), havia muito negativismo na cobertura política, e essa era uma das razões principais das críticas do povo ao sistema informativo. Por conta dessa postura, a imprensa, que de algum modo poderia contribuir para a solução de problemas cotidianos, dificultava a resolução deles. Este autor mostra como o Jornalismo, nas últimas décadas do século XX, vinha perdendo a sua função na vida pública e como era desprezado pelas pessoas. O rumo que a prática jornalística tomava produzia desconfiança e desprezo pela imprensa:

Hoje em dia os jornalistas podem escolher: querem apenas entreter o público ou querem engajá-lo? Se querem entretê-lo, continuarão fazendo o que vêm fazendo há uma geração. Se concentrarão no conflito, no espetáculo, fabricarão personalidades para depois acabar com elas, apresentarão a crise ou o assunto com o volume altíssimo, apenas para largá-lo de uma hora para outra e voltar a atenção para a próxima emergência. Vão continuar sendo os centros das atenções, enquanto trocam piadas entre si, como se a vida pública fosse um jogo de salão, no qual eles podem gozar as gafes e imperfeição de qualquer pessoa conhecida. Verão sua profissão como um modo de engrandecimento e enriquecimento pessoal e comercializarão o poder das suas celebridades. E enquanto fizerem isso, continuarão sendo mais odiados e constantemente menos úteis ao público, cuja atenção tentam atrair. (FALLOWS, 1997, p. 323).

Na tentativa de reaver a ligação da imprensa com o interesse público e com a cidadania, mas visando também recuperar as finanças dos jornais, um grupo de jornalistas e acadêmicos cria a ideia de um “Jornalismo Público” ou “Jornalismo Cívico”. Segundo Traquina (2005), esse movimento ficou conhecido por diferentes nomes: além dos dois acima, foi chamado ainda de “Jornalismo Comunitário” e “Jornalismo de Serviço Público”. O autor explica que prefere a denominação “Jornalismo Cívico”, em virtude da importância do termo “cidadão” nessa proposta. Por sua vez, Moraes (2011), que também ressalta a falta de consenso sobre a denominação, opta pelo nome “Jornalismo Público”, “por ser o mais difundido e o utilizado pelos principais fundadores do movimento, Jay Rosen e Davis Marris” (p. 9). Neste trabalho, preferiu-se “Jornalismo Público”, por conta de essa designação ter sido utilizada com mais frequência na literatura pesquisada.

O movimento para um “Jornalismo Público” inspirou-se no pensamento, da década de 1920, do filósofo Jonh Dewey, para quem a imprensa dividia com o governo a responsabilidade de engajar a população nas decisões políticas. Esse envolvimento representava uma espécie de “autogoverno” e era fundamental para que os resultados das grandes decisões políticas não fossem imperfeitos (FALLOWS, 1997). Segundo Moraes (2011):

Dewey defende que os modernos meios de comunicação, notadamente o jornal diário, propiciam uma oportunidade sem precedentes para que os jornalistas originem um público deliberativo, ou seja, apto a se manifestar com propriedade sobre os temas discutidos na imprensa e tomar decisões. O filósofo enfatiza que o jornal diário permite expandir a arena de aprendizado a partir da educação do público sobre os problemas públicos, ajudando a formá-lo por meio da divulgação da conexão entre as decisões políticas e suas consequências e auxiliando as pessoas a agirem para essa compreensão. (n.p).

De acordo com Moraes (2011), houve uma grande variedade de características associadas ao referencial teórico do Jornalismo Público, e, por isso, não se pode enumerar um conjunto delimitado de práticas ligadas a esse movimento. Contudo, como premissa defendida pelos primeiros jornalistas públicos e acadêmicos estava o ideal de “facilitar ao máximo a tomada de decisões sobre questões públicas, por parte dos cidadãos, e o encaminhamento dessas questões” (MORAES, 2011, n.p).

Para implementar esse objetivo, segundo Moraes (2011), os meios de comunicação buscaram seguir as lições de Daniel Yankelovich. Este autor prescreveu três etapas para que a “opinião de massa” evolua para um “julgamento público”. A primeira seria a “tomada de consciência” (esta já seria melhor trabalhada pelo Jornalismo, segundo ele), em que os jornais recolhem e filtram informações sobre variados assuntos e a eles atribuem importância. A segunda fase, “trabalhar o problema”, compreenderia formas de a imprensa ajudar o cidadão na busca de um “julgamento público”, como: reduzir as questões a escolhas (as que forem possíveis), avaliar os valores centrais envolvidos nos problemas, traduzir os custos e os benefícios de cada escolha, facilitar o diálogo entre público e especialistas, organizar espaços de discussão entre os cidadãos, e promover a civilidade (no sentido de respeito às opiniões distintas). A terceira e última fase é a resolução, ou seja, chegar a uma solução ou a uma conclusão sobre a questão em discussão (MORAES, 2011).

Segundo Moraes (2011), Haas foi um dos autores a defender a premissa de incentivo à deliberação pública pelo Jornalismo:

[...] Haas argumenta que a responsabilidade primordial do jornalista deve ser trazer à vida um público deliberativo ao criar e sustentar uma esfera pública aberta e sem fronteiras em que todos os cidadãos tenham acesso, onde todos os tópicos que dizem

respeito aos cidadãos sejam alvo de deliberação e todas as opiniões disponíveis possam ser articuladas, deliberadas e criticadas. (MORAES, 2011, n.p.).

Como forma de garantir o acesso dos cidadãos à esfera pública, Haas defende que os cidadãos tenham acesso ao processo de definição da agenda midiática, conforme explica Moraes:

[...] os jornalistas devem compartilhar sua autoridade com os cidadãos a partir da instituição de vários meios, formais e informais, que possibilitem aos cidadãos estabelecer a agenda midiática, bem como promover formas de discurso público que combinem a força do diálogo cara a cara com a deliberação mediada pelos meios de comunicação. (MORAES, 2011, n.p.).

Além disso, é essencial nessa proposta a defesa da presença de diversos grupos sociais no espaço de discussão pública, ou seja, da pluralidade de discursos na mídia:

Para promover uma paridade participatória na esfera pública e ajudar a recuperar conflitos de interesse latentes e perspectivas entre diferentes grupos sociais, os jornalistas devem ajudar a alimentar uma esfera pública composta de domínios de múltiplos discursos em que cada grupo social possa articular e deliberar sobre suas preocupações particulares, bem como provocar claras distinções entre tópicos de interesse público e assuntos de interesse privado. (MORAES, 2011, n.p.).

Fallows (1997) explica que os membros desse movimento perceberam que, enquanto a cobertura política apenas publicava o pior enfoque sobre os participantes da vida pública e sobre os temas que interessavam à sociedade, elevava-se o desinteresse pela política, e, como consequência, ampliava-se também o desprezo pela imprensa.

Se o povo achasse não haver mais sentido nem mesmo em se informar – porque os políticos são todos ladrões, porque o resultado é sempre uma farsa, porque as pessoas comuns nunca têm uma chance, porque todos os que estão no poder só tratam da própria vida -, então, os jornais, as revistas e as redes de televisão poderiam cerrar suas portas, pois não haveria mercado para o que vendem. Se o povo não tiver interesse em política e na vida pública, também não terá razões para ler jornais ou acompanhar o noticiário pela TV. Jornais, revistas, TVs passarão a ser coisas que não lhes dizem respeito. (FALLOWS, 1997, p. 296).

Segundo Moraes (2011), a proposta do Jornalismo Público de integração entre imprensa e comunidade chocava-se com uma tradição na imprensa norte-americana da cobertura de escândalos públicos e da investigação sobre a destinação de recursos públicos. Para os adeptos do movimento, essa conduta, a que estavam habituados os repórteres, mostrava-se ineficaz para auxiliar na solução dos problemas da vida pública.

Para o acadêmico Jay Rosen, um dos fundadores do movimento, “o Jornalismo pode e deve ter um papel no reforço da cidadania, melhorando o debate público e revendo a vida pública” (*apud* TRAQUINA, 2005, p. 172). Ainda segundo Rosen:

O Jornalismo Público tem êxito quando fortalece a capacidade da comunicação política de se compreender a si mesmo, de saber dialogar e de saber fazer escolhas. Os jornalistas públicos têm em mente uma ideia de comunidade bem articulada, que atua com todas as capacidades enquanto reflete sobre si mesma, o seu futuro e as suas escolhas. Mais que meros observadores, querem juntar-se à criação de uma comunidade bem articulada, crescendo-lhe capacidade cívica. Neste sentido, tornam-se agentes políticos. (*apud* MORAES, 2011, n.p).

Outro adepto de tal iniciativa, o jornalista Davis Merrit defende a interdependência entre Jornalismo e democracia:

Numa sociedade de indivíduos dispersos e abarrotados com informação descontextualizada, uma vida pública efetiva precisa ter uma informação relevante que é compartilhada por todos, e um lugar para discutir as suas implicações. Somente jornalistas livres e independentes podem – mas habitualmente não conseguem – providenciar estas coisas. (*apud* TRAQUINA, 2005, p. 177).

Para Arthur Charity (*apud* MORAES, 2011), que também colaborou com a fundamentação teórica do movimento, a cobertura de um assunto público deve contribuir para que os cidadãos tenham um conhecimento amplo da situação, e deve ser organizada com duas histórias paralelas, conforme explica Moraes:

A primeira refere-se aos “fatos”, que são as informações que permitem às pessoas escolherem entre uma política pública, por exemplo, pois sem esses fatos elas não chegam a deliberações eficientes, ou nem chegam a tomar decisões. Já a segunda refere-se à “narrativa”, uma contextualização sobre em que degrau (estágio) a comunidade está no sentido de resolver determinada questão. A narrativa funciona como uma espécie de linha do tempo, com o objetivo de manter a mobilização e o envolvimento das pessoas, visto que algumas questões podem levar meses e anos para serem resolvidas pela comunidade. (MORAES, 2011, n.p.).

Segundo Moraes (2011), Charity propõe ainda a substituição das perguntas clássicas do Jornalismo (quem fez o que a quem; em que lugar; por qual motivo; de que maneira) por perguntas referentes a problemas:

Os jornalistas públicos devem saber qual é o problema, a quem ele afeta, como e onde ele afeta, quando e porque ele surgiu, por que não é resolvido. Deve-se também perguntar sobre a relação dos cidadãos com essas questões e problemas; com quem se deveria estar falando, sobre o que, onde, quando e como as pessoas podem se envolver na sua deliberação, e por que ele está sendo resolvido ou não. O Jornalismo Público também se preocupa com a ação pública. Neste caso, as perguntas seriam: quem precisa se envolver para solucionar este problema? O que é preciso ser feito? Quando, onde e como eles farão isso? Por que estão (ou não) tomando providências? (MORAES, 2011, n.p).

Na opinião de Rothberg (2011), o Jornalismo Público combate fundamentalmente a cobertura política realizada pelo Jornalismo tradicional, na medida em que essa propiciaria um afastamento e apatia dos cidadãos diante da vida pública. Assim, a teoria e a prática do Jornalismo Público apontam para a necessidade “de uma cobertura diferente, substancial e

positiva, capaz, por sua vez, de levar o público a se reconectar com a política” (ROTHBERG, 2011, p. 156), de motivar o compromisso cívico e a participação política dos cidadãos.

Gomes (1994) explica como uma cobertura política negativa, no caso, uma focada em denúncias, pode desmobilizar os cidadãos:

Há vários efeitos possíveis deste clima hostil ao campo da política. Em primeiro lugar, uma paradoxal desmotivação política de fundo: "a política é excessivamente imoral, eu, que sou uma pessoa de bem, sequer quero saber dela". [...] Em segundo lugar, essa desmotivação pode se transformar em um particular cinismo político que, partindo do pressuposto de que político é tudo igual, tanto vale votar em um que é bonito, ou que me dê algo em troca ou, enfim, *que rouba mas faz*. Em terceiro lugar, pode produzir as formas de moralismo político radical que se volta contra a própria democracia, na medida em que entende que a corrupção generalizada da política só pode ser resolvida pela força bruta de um Pai severo ("fechem o Congresso, chamem os militares de volta!") ou pela virtude purificadora de um Salvador da Pátria [...]. (GOMES, 1994, p. 4).

Para Traquina (2005), o movimento por um Jornalismo Público tenta reafirmar as responsabilidades sociais do Jornalismo, numa época em que o dinheiro influencia fortemente as decisões editoriais:

O Jornalismo Cívico representa uma importante brecha na busca frenética de notícias, na postura cínica para com a vida política, na dependência excessiva das fontes oficiais e na desatenção flagrante para com os cidadãos enquanto participantes ativos na vida pública. (TRAQUINA, 2005, p. 183).

Assim, o Jornalismo Público questiona algumas práticas que grande parte da imprensa nos Estados Unidos vinha adotando: o modelo adversarial entre jornalistas e políticos; o negativismo com que os temas públicos eram tratados; o distanciamento dos jornalistas em relação aos assuntos que cobrem; o processo de definição das pautas pelos jornalistas; a proximidade dos jornalistas de membros do poder. O movimento defende modificações nas coberturas: ênfase na agenda dos cidadãos em vez de priorizar fontes oficiais; abordagem da política focando as consequências das ações para as comunidades, e não retratando como um jogo; foco nas propostas de soluções e alternativas, e não em falhas ou casos extremos (ROTHBERG, 2011).

Fallows (1997) explica que a principal base de apoio do Jornalismo Público foram os jornais regionais e algumas redes de rádio. Segundo ele, o projeto mais conhecido da nova proposta foi o realizado pelo jornal *Charlotte Observer's* para cobrir as eleições da Carolina do Norte. Em vez de guiar-se pela agenda dos candidatos, o jornal realizou uma pesquisa com moradores da região para saber quais eram as questões públicas que mais lhe interessavam. Depois disso, constituiu um conselho com quinhentos habitantes, para atuar durante a cobertura eleitoral. A partir das informações coletadas, o jornal fez uma lista com os temas

prioritários da sua cobertura, passando a questionar os candidatos acerca dessas questões. “Não por acaso, o povo começou a ouvir menos histórias sobre propagandas estratégicas, pesquisas de opinião do estilo quem ganha, quem não ganha e outras técnicas convencionais de campanha”, destaca Fallows (1997, p. 310).

De acordo com Moraes (2011), um estudo divulgado em 2002 pelo *Pew Center for Civic Journalism* – principal órgão de pesquisa e incentivo ao Jornalismo Público nos Estados Unidos – identificou que essa nova abordagem jornalística teve as campanhas eleitorais como ponto de partida, e ocorreu principalmente em jornais do interior. Ainda segundo esse estudo, os jornais metropolitanos passaram a adotar métodos do Jornalismo Público com o passar dos anos, tendo esse movimento influenciado um quinto das publicações naquele país.

### **Críticas ao Jornalismo Público**

Algumas iniciativas pontuais seguindo as linhas do Jornalismo Público foram realizadas pela imprensa norte-americana, com bons resultados junto à audiência. De outro lado, esse movimento foi condenado por profissionais da imprensa de ser um “truque de *marketing*”, que tinha o objetivo de “melhorar a imagem de uma instituição em descrédito” e de “parar a hemorrhagia de tiragens em queda constante” (TRAQUINA, 2005). Haas e Steiner (*apud* ROTHBERG, 2011), contudo, ressaltam que, embora o movimento tenha sido acusado de ser uma estratégia comercial para recuperação da venda dos jornais, esse fato não diminuiu seu pioneirismo e relevância. Ademais, os defensores do Jornalismo Público nunca esconderam que também possuíam um objetivo comercial.

Um dos pontos mais criticados do Jornalismo Público, segundo Rothberg (2011), é a ideia de receber sugestões de pautas de leitores. Os críticos apontavam que “os fatos e conexões que verdadeiramente demonstrariam a realidade da política não estavam disponíveis às pessoas em geral” (ROTHBERG, 2011, p. 171). Cabia, assim, aos jornalistas revelá-los. Além disso, alegavam os detratores, havia a possibilidade de conflito entre a percepção de cidadãos e dos editores, ou, mais grave, de o Jornalismo perder sua criticidade e distanciamento ao apoiar versões de uma dada comunidade.

(...) o Jornalismo Público poderia até ter acertado no diagnóstico de apontar a parcialidade das agendas do Jornalismo tradicional, atacando sua superficialidade e sua ênfase nos apelos dramáticos. Mas cometeu um erro crasso ao propor simplesmente transferir para pessoas comuns o poder de agenda, como se a comunidade fosse automaticamente despida de intenções ocultas e pudesse atingir

um grau maior de clareza e integridade sobre suas necessidades. (ROTHBERG, 2011, p. 172).

Sobre esta questão, Fallows (1997) ressalta que não havia uma aceitação automática daquilo que era sugerido pelos cidadãos: “editores e repórteres escutaram com muito cuidado as preocupações do público em geral – mas equilibraram o que aprenderam dessa maneira com seus próprios critérios sobre os assuntos que, a longo prazo, tinham maior relevância para seus leitores” (p. 314). Este autor acrescenta:

Isso é uma má interpretação do melhor conceito de Jornalismo Público, que é a seguinte: os repórteres e editores continuam a exercer seu melhor julgamento sobre todas as questões, mas tomarão um cuidado maior do que o tomado hoje em dia pela elite jornalística, com o impacto de seu trabalho sobre a saúde da democracia. (FALLOWS, 1997, p. 322).

Outra questão apresentada pelos críticos foi o fato de não ter sido comprovado empiricamente que os projetos de Jornalismo Cívico implantados tiveram êxito na melhora do engajamento político, com o aumento do comparecimento às urnas ou da participação em associações civis. Contudo, segundo Fallows (1997), “o Jornalismo Público obteve muito menos críticas dos leitores do que as coberturas convencionais e atraiu muito mais louvores, interesses, trabalhos de comunidade e outros indicadores de que os jornalistas desses jornais estão [estavam] no caminho certo” (p. 315).

Ainda para os detratores da nova prática, uma cobertura mais abrangente e mais aprofundada certamente acarretaria um maior conhecimento político, mas esta também poderia acontecer no âmbito dos padrões tradicionais de Jornalismo. Fallows (1997) concorda com o fato de o Jornalismo Público não ser algo novo, mas apenas a aplicação de critérios que a prática jornalística deveria sempre adotar. “Essa abordagem é apenas ‘bom Jornalismo’” (p.322), afirma.

Com relação à existência do Jornalismo Público no Brasil, Moraes (2011) ressalta que não há uma tradição dessa prática na mídia brasileira, havendo algumas experiências pontuais na iniciativa privada. Segundo ele, o debate sobre essa abordagem do Jornalismo é mais frutífero nos veículos públicos. Para Márcio Fernandes e Luiz Martins da Silva (*apud* MORAES, 2011), o movimento de Jornalismo Público ainda é incipiente no Brasil, “não havendo nem uma tradução definitiva nem uma compreensão do que ele representa como função, área de cobertura e campo profissional” (MORAES, 2011, n.p).

Segundo Silva, embora a imprensa brasileira tenha importado modelos e jargões, sobretudo os norte-americanos, não está fazendo, no caso do Jornalismo Público, uma simples cópia ou mesmo uma adaptação de um paradigma que se possa considerar pronto e acabado. O Jornalismo Público está surgindo com características

próprias e, ao contrário do que aconteceu nos Estados Unidos, não houve, aqui, intenções e ações visando fundar uma categoria jornalística. (MORAES, 2011, n.p.).

Assim, aponta Moraes, para os pesquisadores brasileiros, está se buscando, no País, uma nova configuração do Jornalismo Público, com a revisão e adaptação dos conceitos surgidos nos Estados Unidos para a realidade nacional. O autor cita o trabalho de Costa Filho, de 2003, que indicou o Jornalismo da TV Cultura como uma “tentativa de implantar uma nova relação com o público, na qual o jornalista assume o papel de mediador” (MORAES, 2011, n.p.). Os telejornais dessa emissora, por exemplo, seriam “estimulados a evitar reduzir as notícias a um espetáculo, a uma simples novidade para o telespectador, e a privilegiar temas importantes como educação, questões políticas e urbanas” (MORAES, 2011, n.p.).

Enquanto o Jornalismo Público surge, como foi mostrado, no âmbito privado, não se pode esquecer do conceito de comunicação pública. Bernardes (2010) reflete sobre as características da comunicação pública, que poderiam ser atendidas pelo sistema de comunicação da Câmara. A seguir, apresentaremos algumas perspectivas dos conceitos de comunicação pública.

#### **1.4. Comunicação pública na Câmara dos Deputados**

Entendemos que o conceito de comunicação pública é mais abrangente do que o de Jornalismo Público, assim como é o conceito de comunicação em relação ao de Jornalismo. A fim de compreendermos melhor a caracterização do sistema de comunicação da Câmara, no qual está inserido o setor de Jornalismo, e de que modo ele poderia se encaixar como comunicação pública, tratemos agora deste primeiro conceito.

Brandão (2012) aponta que o conceito de comunicação pública tem assumido muitos significados no Brasil, mas que não se chegou ainda a um consenso. Uma das conotações é a que identifica comunicação pública com um fluxo informativo e comunicativo do Estado e do governo com seus cidadãos. “Trata-se de uma forma legítima de o governo prestar contas e levar ao conhecimento da opinião pública projetos, ações, atividades e políticas que realiza e que são de interesse público” (BRANDÃO, 2012, p. 5). Neste sentido, a comunicação promovida pelos governos pode ter diversos objetivos: despertar o sentimento cívico, informar e prestar contas sobre suas realizações, divulgar programas e políticas, educar, promover a cidadania ou convocar cidadãos para exercer seus deveres (BRANDÃO, 2012).

Com relação a essa amplitude do conceito de comunicação pública, Sant'Anna (2009) observa:

Comunicação pública não significa dizer que ela se limite à comunicação produzida pelo Estado, ela engloba toda comunicação de interesse público, praticada não só por governos, como também por empresas, terceiro setor e sociedade em geral. O elemento que vincula esta atividade ao Jornalismo e a distancia das demais técnicas comunicacionais é exatamente a existência de um caráter de interesse público nas informações que divulga. (SANT'ANNA, 2009, p. 149).

Weber (2007) também apresenta uma concepção bem ampla desse conceito. Ela considera que o conceito de comunicação pública é confortável porque sua liquidez serve a diferentes abordagens teóricas, só aparecendo a sua complexidade no momento da sua execução. Essencial para inserir uma prática nesse conceito, para ela, seria o fato de um sistema de comunicação gerar, debater, repercutir temas públicos, temas vitais à vida e às relações da sociedade. Assim, segundo a autora:

[...] a comunicação pública não pode ser determinada, apenas, a partir de legislação ou estruturas mas é configurada pela circulação de temas de interesse público, nos modos de debater e repercutir estes temas, sem controle direto. Trata-se da comunicação pública constituída pela abordagem e circulação de temas vitais à sociedade, ao Estado e à política, vinculados a decisões só possíveis na representação política e na esfera dos poderes públicos. (WEBER, 2007, p. 24).

Assim, o termo comunicação pública, de acordo com Weber (2007), é utilizado pelas várias áreas do campo comunicacional (Jornalismo, Relações Públicas, Marketing), para se compreender a delimitação entre o público e o privado, entre a comunicação governamental e a política, a comunicação do terceiro setor e a sociedade etc. “Especialmente quando se discute sistemas de comunicação, mídias, cuja criação e funcionamento dependem do Estado, governos, legislativos, sociedade e organizações diversas” (WEBER, 2007, p. 24), explica a autora.

Sobre as redes de comunicação política (Governo, Parlamento, partidos e políticos), orientadas para a promoção de uma comunicação pública, Weber (2007) verifica uma hibridação entre dois tipos de objetivos:

Essas estruturas trabalham ininterruptamente a partir de planos de ação e estratégias de visibilidade que obedecem às modalidades de informação e persuasão ou à sua hibridação para atender às necessidades de comunicação e, em tese, do interesse público e, com regularidade, a interesses particulares de políticos, governantes e partidos. (WEBER, 2007, p. 27).

De acordo com Brandão (2012), o conceito de comunicação pública no Brasil começa a ser ligado à construção da cidadania no início do século XXI, sobretudo por influência da área acadêmica, que tem direcionado o conceito para esta acepção. Em

consequência, tem se tornado comum a adoção desse termo para designar a comunicação feita pelos governos, em substituição a denominações como “comunicação governamental” ou “comunicação política”. Isto ocorre, segundo a autora, principalmente, para legitimar uma nova prática de comunicação do Estado, que pretende se distanciar da ideia de *marketing* político ou propaganda política, que estariam associados à “manipulação de massas”.

A restauração da democracia e o conseqüente crescimento de novas formas de vivências democráticas despertaram a necessidade de informação voltada para a construção da cidadania. A própria noção de cidadania sofre mudança e começa a ser entendida de forma menos passiva e mais participativa, apreendida como o livre exercício de direitos e deveres, situação para a qual se está preparado quando existem condições de informação e comunicação. (BRANDÃO, 2012, p. 10).

Zémor (2012) entende por comunicação pública aquela que é voltada para a divulgação de informação das instituições públicas para a população. O pesquisador francês estudou a origem da divulgação de atos governamentais na França até se chegar ao que ele chama de “estado do *direito informativo*” (grifo do autor), em que todo tipo de decisão de órgãos ou poderes tem a possibilidade de chegar ao conhecimento da sociedade. O autor reflete sobre a utilidade e sobre a função desse mundo informativo. Segundo ele, o objetivo da comunicação pública é atender ao direito da sociedade de tomar conhecimento dos atos dos agentes públicos, o que está relacionado ao caráter republicano dos governos.

Rocha (2009) destaca, por sua vez, que a comunicação pública de qualidade é uma demanda social pelo direito à informação:

[...] quando falamos em comunicação pública, é imprescindível respeitar alguns de seus fundamentos básicos, como transparência; garantia de acesso à informação; direito às informações decodificadas, ou seja, que possam ser compreendidas pelo cidadão comum; compromisso com a formação da cidadania e o bem-estar da vida em coletividade; além da formação de um receptor ativo, um cidadão partícipe do processo. (ROCHA, 2009, p.109).

Bernardes (2010) observa que a Constituição brasileira prevê uma separação entre sistemas privado, estatal e público de comunicação. Contudo, enquanto há certo consenso com relação à mídia comercial (privada), a separação entre os sistemas público e estatal encontra muitas controvérsias:

A divisão prevista na Constituição aponta para a conclusão de que o sistema estatal é aquele gerido pelo governo, enquanto o sistema público seria gerido por instituições da sociedade civil, sem a lógica dos veículos privados, contudo. (BERNARDES, 2010, p. 223).

A divergência apresenta-se na caracterização dos veículos do Executivo, do Judiciário e do Legislativo (ligados a órgãos do Estado) enquanto veículos públicos. Todavia, segundo Bernardes (2010):

[...] até mesmo os estudiosos do assunto obrigam-se a incluir no ramo da comunicação pública as emissoras de televisão dos estados (educativas), legislativas e universitárias, além das comunitárias e dos veículos das instituições não governamentais e fundações. (p. 223).

Segundo Ollivier-Yaniv (*apud* BERNARDES, 2010), há várias modalidades de comunicação pública: disponibilização dos dados públicos; melhoramento das relações entre instituições e público e do acesso às informações; campanhas de informação de interesse geral; ferramentas de participação pública no debate decisório; monitoramento da imagem das instituições públicas. Para Bernardes (2010), estas modalidades revelam que é possível uma convivência de ferramentas de comunicação institucional com a prática de uma comunicação pública, principalmente quando se trata de uma instituição tão complexa como o Parlamento.

Por sua vez, Hoynes (*apud*, BERNARDES, 2010) enumera três características para que aconteça uma comunicação pública: uma missão bem definida que enfatize o canal como alternativo a um canal comercial, especialmente em relação à diversidade de programação; um sistema de financiamento público estável; e um envolvimento de vários públicos nos diferentes aspectos do empreendimento. Bernardes (2010) considera que os veículos da Câmara cumprem parcialmente estes requisitos, “mais como tentativas do que como realizações” (p. 227):

[...] os produtores tentam aplicar a diversidade e a diferenciação em seus produtos, ainda que tais tentativas sejam dificultadas por razões logísticas e, em última análise, pelo não cumprimento dos outros dois requisitos da comunicação pública. [...] Do mesmo modo, não é possível afirmar que as mídias da Câmara tenham definido uma identidade editorial de alternativa aos veículos comerciais, especialmente em relação à diversidade de programação. [...] Os modelos de produção existentes no Brasil convergem, em termos de linguagem, para o padrão comercial e são seguidos nos veículos legislativos. Tampouco há o envolvimento do público nas diferentes instâncias dos veículos (BERNARDES, 2010, p. 227).

Assim, ao passo que se considera a existência de características de uma comunicação institucional no sistema de comunicação da Câmara, também se aponta uma aproximação com objetivos de uma comunicação pública. A questão persiste, principalmente, em virtude da falta de consenso sobre o conceito. No próximo tópico, vamos tratar de outro conceito que pode auxiliar na compreensão dos veículos da Câmara: o conceito de “mídias das fontes”.

## 2. “MÍDIA DAS FONTES” E O SURGIMENTO DAS MÍDIAS LEGISLATIVAS

Determinados atores sociais, que antes assumiam o papel de fontes jornalísticas procuram interferir na agenda pública, por meio da criação de suas próprias mídias, abrindo espaço para iniciativas que Sant’Anna (2009) denomina de “mídias das fontes”. Trata-se de uma ação que visa à comunicação direta com a opinião pública, sem passar pela intermediação do Jornalismo tradicional. Diversos exemplos dessa atuação midiática das fontes são arrolados pelo autor: jornais, revistas e estações de rádio do Movimento dos Trabalhadores sem Terra; emissoras de televisão e radiofônicas da Justiça e das duas Casas do Congresso. Há ainda mídias ligadas a entidades de classe, como o Conselho Federal de Arquitetura e Medicina e a Ordem dos Advogados do Brasil, que atuam por meio da televisão.

De acordo com Sant’Anna (2009), o fato de o poder midiático no Brasil não ser um espaço democrático, uma vez que há uma concentração de veículos nas mãos de poucos grupos, bem como a existência de um direcionamento político editorial muito forte nesses veículos (que se revela tanto naquilo que é publicado como no que é omitido) justificam a iniciativa de alguns setores sociais na criação de seus próprios veículos. Segundo ele, em 2002, seis grupos privados dominavam 90% dos canais de televisão do país. Ainda mais grave: a classe política apresenta-se como grande detentora desses meios. Para Sant’Anna (2009), trata-se de “um cenário que fortalece a necessidade de alternativas informativas de forma a contemplar todas as facetas sociais e de evitar um fluxo informativo monolítico” (p. 26).

Gomes (2004) explica como a relação entre comunicação e política pode envolver barganhas e negócios espúrios, uma vez que cada um desses campos está na posse de elementos de interesse do outro. O Jornalismo controla a esfera da visibilidade pública, essencial para o meio político. Por sua vez, este último detém o poder político, que pode se traduzir em inúmeros benefícios, desde recursos oriundos de publicidade oficial até a concessão de canais de rádio e televisão. Assim sendo, muitos acordos são costurados à surdina de modo a garantir uma cobertura positiva para um grupo político ou a cobertura negativa para seus rivais, ou ainda para auxiliar na formação de uma opinião pública favorável a determinados interesses (GOMES, 2004).

Sant’Anna (2009) defende, por isso, que a existência do Jornalismo das fontes se explica pela luta por um espaço na esfera pública. Ele aponta que a tentativa de interferências nesse espaço público, por meio da sensibilização da imprensa, tem sido preocupação

frequente por parte de diversos atores sociais, principalmente, a partir da redemocratização. Da ação desenvolvida por assessorias de imprensa, que antecipam e organizam fatos e fazem uma pré-produção de notícias (medida bastante eficaz por favorecer a redução de custos das empresas jornalísticas), passa-se a uma atuação mais agressiva, em que ocorre a difusão direta à opinião pública: “As mídias das fontes podem ser compreendidas enquanto um novo tipo de mídia alternativa que busca trazer ao público uma informação por vezes desprezada, minimizada ou deturpada pela imprensa tradicional” (SANT’ANNA, 2009, p. 57). Desse modo, as instituições e organizações garantem a transmissão de informações ao espaço público, sem a filtragem da imprensa comercial.

O autor destaca que o surgimento de veículos de comunicação ligados a fontes não é exclusivo do Brasil, mas que este fenômeno atingiu elevada amplitude em nosso país. Ressalta-se o papel das novas tecnologias (transmissão via satélite, cabo difusão, fibras óticas etc.), que multiplicaram as possibilidades de transmissão de informação e tornaram-na mais barata (SANT’ANNA, 2009).

A produção dessas mídias busca seguir as técnicas e rotinas da mídia tradicional: “Ocorre uma apropriação tanto da linguagem estética e de estilo de discurso semelhantes aos da grande imprensa para colocar em cena temas e atores nem sempre privilegiados nos critérios de noticiabilidade do *mainstream media*” (SANT’ANNA, 2009, p. 63). Assim, a linguagem principal dessa nova ferramenta é a redação jornalística, e a periodicidade é regular e semelhante aos produtos da imprensa tradicional.

Para Sant’Anna (2009), algumas dessas mídias das fontes podem ser incluídas na categoria de *accountability media*, que reuniria veículos que visam à transparência dos feitos públicos. Neste grupo, ele enquadra os veículos de comunicação do Senado Federal, que são seu principal objeto de estudo. Para o autor, de modo semelhante à interpretação de Bernardes (2010) com relação aos veículos da Câmara, esse tipo de mídia das fontes pode ainda ser percebido na condição de Jornalismo Público ou Jornalismo Cívico, principalmente por duas características:

A capacidade de escolher os enfoques que ofereçam a melhor oportunidade de estímulo à tomada de decisão cidadã e à compreensão dos temas por parte do público; (...) [e] a iniciativa de informar sobre os principais problemas públicos, de forma a ampliar o conhecimento do público sobre as possíveis soluções e sobre os valores comprometidos em ações alternativas. (SANT’ANNA, 2009, p. 61).

As mídias das fontes vão se diferenciar ainda por não apresentarem como fim a rentabilidade financeira, o que possibilita uma maior liberdade de formatos e de conteúdo (mesmo que também possuam uma grade estabelecida para organizar sua programação). Essa

característica, para Sant’Anna (2009), pode resultar numa “proposta editorial que priorize os fatos e eventos considerados socialmente importantes, que privilegie a informação enquanto a exposição da opinião dos diversos segmentos sociais” (p. 56). Seriam, por isso, critérios de noticiabilidade distantes do sensacionalismo, do info-entretenimento, do grotesco ou do esotérico, e que privilegiariam a responsabilidade social. Além disso, sua produção baseia-se na lógica do *open copyright*, isto é, na livre utilização de seus produtos noticiosos por outros veículos. Exige-se somente a atribuição da fonte, o que contribui para o aumento da difusão e elevação da credibilidade dessas mídias como fontes informativas (SANT’ANNA, 2009).

Para Gomes (2004), entretanto, quando ocorre o emprego de meios de comunicação por grupos sociais, pelo Estado ou por um de seus poderes, não se segue a lógica da indústria de informação nem as características do atual estágio dos ambientes profissionais e dos campos sociais, uma vez que o capital que se busca não é o que interessa ao campo do Jornalismo, mas um capital específico que interessa ao grupo que sustenta esses meios.

Os fins podem não ser lucrativos, do ponto de vista do dinheiro que gera, mas se deseja muito que eles proporcionem os benefícios auferidos pela propaganda, pela educação, pelo proselitismo, pela arregimentação ou pela formação que se disseminam por estes meios. (GOMES, 2004, p. 59).

Vale ressaltar que, para este último autor, a sociedade contemporânea vive um terceiro modelo da relação entre Comunicação (da qual o Jornalismo é parte) e Política, em que os meios não podem ser vistos simplesmente como instrumentos que mediam a relação entre a esfera política e a sociedade. Neste modelo, “não há propriamente meios, mas setores industriais e campos sociais” (GOMES, 2004, p. 56). Como característica importante do Jornalismo enquanto campo social estaria a sua autonomia, no que diz respeito a não interferência de outras esferas, mas também, como destacamos anteriormente, à preponderância dos valores próprios deste campo. Desse modo, em que medida poderíamos dizer que valores próprios do Jornalismo, ou elementos essenciais, conforme Kovach e Rosenstiel (2004), como verdade, objetividade e independência, estariam presentes em mídias patrocinadas por outras instituições sociais que não as jornalísticas?

No que diz respeito ao enquadramento das mídias das fontes como jornalísticas, Sant’Anna (2009) afirma que a resistência para essa aceitação parte, principalmente, do meio acadêmico e científico. Para ele, no entanto:

O que importa realmente (...) é que, socialmente, a audiência conquistada pelas mídias das fontes – com destaque para as mídias legislativas – confirma a capacidade delas em assegurar a visibilidade social de seus promotores. São

igualmente capazes de interferir no espaço público, bem como de ser aceitas pelo público. (SANT'ANNA, 2009, p. 506).

Sant'Anna (2009) acrescenta que a rotina de produção de uma mídia da fonte a distancia de uma Assessoria de imprensa, ao mesmo tempo, que a aproxima do Jornalismo. Segundo ele, não há nestas mídias a estrutura verticalizada de uma Assessoria de imprensa, mas ocorreria um trabalho de equipe, do mesmo modo que ocorre nas redações jornalísticas. Além disso, o autor aponta o fato de a mídia tradicional utilizar-se com frequência do conteúdo produzido pelas mídias das fontes - conforme comprovou seu estudo sobre os veículos do Senado - o que revelaria uma aceitação da produção desses veículos.

A exclusão de tal prática informativa do campo jornalístico se torna, ainda mais difícil, na medida em que percebemos que a imprensa nacional é estruturalmente um grande usuário da pré-produção das fontes e que ela se contenta, na maioria dos casos, em se transformar num alto-falante mais potente para retransmitir não apenas os temas propostos pelas fontes, mas também as notícias por elas pré-selecionadas e pré-produzidas. O modelo de produção jornalística que prevalece depende da técnica do copiar-colar e os conteúdos pouco se diferenciam uns dos outros. (SANT'ANNA, 2009, p. 512).

É verdade que, segundo Sant'Anna (2009), alguns setores da imprensa tradicional acusam as mídias das fontes de praticar *marketing* político, promover suas bandeiras ideológicas, fazer *lobbying* e até usar a boa-fé popular. Isso se deve, para o autor, ao fato de as fontes, embora sejam pilares do Jornalismo, serem vistas com desconfiança, em virtude de portarem interesses econômicos, ideológicos, políticos, culturais, sociais, dentre outros. Apesar de defender a identificação das mídias das fontes como jornalísticas, ele não nega este fato:

A característica comum às mídias das fontes é a de tratar uma temática, tão ou mais ampla quanto a que é trabalhada pela imprensa tradicional ou, às vezes, por esta omitida. Tudo, porém, com um ângulo de abordagem próprio aos segmentos sociais que as mantêm. A linha editorial destas mídias reflete os interesses temáticos e corporativos de seus mantenedores. (SANT'ANNA, 2009, p. 269).

Ademais, no âmbito discursivo, as mídias das fontes vão se diferenciar do Jornalismo pela ausência do contraditório ou de vozes opostas. Geralmente, será apresentado apenas o ponto de vista que interessa à fonte. Para Sant'Anna (2009), isto levaria a uma aproximação de um tipo de Jornalismo engajado ou partidário.

As mídias das fontes pecam editorialmente pela ausência de opiniões contraditórias. Elas se apresentam enquanto canais singulares de difusão de ideias monolíticas, na medida em que não se abrem ao exercício do debate plural, tradicional no Jornalismo. Este comportamento decorre do fato de elas serem concebidas enquanto uma arma e a informação por elas transmitidas, como a munição utilizada na luta pela conquista de corações e mentes. (SANT'ANNA, 2009, p. 509).

Este aspecto, para o autor, estaria atenuado no caso de mídias mantidas por instituições marcadas pela pluralidade, como a Câmara e o Senado. As mídias legislativas seriam, em virtude dessa característica, obrigadas a publicizar os diversos pontos de vista existentes. Como ressalva ainda, Sant'Anna (2009) afirma que também não se pode negar a existência de influências externas e internas, de caráter ideológico, comercial ou pessoal, na imprensa tradicional. Ele explica que as “mídias das fontes” nascem com o objetivo de interferir na agenda pública, na tentativa de fazer predominar as ideias dos grupos a que são ligadas, e vale-se para isso do entendimento de que o controle dos fluxos de informação na sociedade constitui-se em importante instrumento de poder. Além disso, parte-se da percepção de que os meios de comunicação tradicionais podem difundir informações deturpadas para atender a interesses alheios, salienta o autor.

Entretanto, seria possível dizer que a alegação de que a mídia comercial também sofre influências ocultas, restando comprometido o interesse público, não deveria servir de ponto de sustentação para o enquadramento das mídias das fontes como Jornalismo. Afinal, seria utilizar-se de um vício da imprensa como parâmetro para inclusão dessas novas mídias nessa prática. Contudo, esse argumento serve como contraposição para os que defendem a existência de um Jornalismo “puro”, pois conforme explica Sant'Anna (2009):

Definir Jornalismo é uma tarefa difícil, quase que impossível. Uma das razões desta dificuldade é a impossibilidade de concebê-lo enquanto uma atividade homogênea, estável e imutável. As múltiplas definições e concepções teóricas do que vem a constituir o Jornalismo são baseadas em referenciais distintos que mudam dependendo da época e do modelo cultural em que estão inseridos. (p. 434).

Gomes (2004), conforme tratamos anteriormente, mostra como o Jornalismo passou por modelos diversos ao longo da história:

Como muitas instituições sociais, o Jornalismo conheceu muitas fases, do Jornalismo como escriba a serviço dos interesses do patrão ao Jornalismo como habilitação socialmente reconhecida, do Jornalismo fisiológico que se praticava até bem recentemente ao Jornalismo ideológico e ao Jornalismo ‘profissional’. (GOMES, 2004, p. 52).

Na visão de Sant'Anna (2009), as mídias das fontes inauguram um novo território no Jornalismo, uma espécie de Jornalismo das fontes ou Jornalismo de influência. Para ele, a inclusão da ação informativa das fontes no campo jornalístico é resultado da transformação do Jornalismo, decorrente de circunstâncias sociopolíticas. Este fenômeno seria marcado pela integração de novos atores e novas rotinas, que inclusive influenciariam os métodos produtivos das mídias tradicionais. O autor conclui:

Trata-se de um Jornalismo praticado pelas fontes com o objetivo de interferir no espaço público, seja comunicando diretamente com a sociedade, seja por intermédio da imprensa tradicional. (...) Os conteúdos visam claramente a influenciar a construção da opinião pública, aportando argumentos, versões, dados e novas informações ao espaço público, e, criando, assim, novos valores e padrões. (SANT'ANNA, 2009, p. 514).

Tendo em vista nosso objeto de estudo, entendemos que é possível identificar alguns dos atributos das mídias das fontes, bem como as motivações para a sua criação, nos veículos legislativos. Algumas das características apontadas por Sant'Anna (2009) adequam-se aos veículos da Câmara: são promovidas por um segmento do Poder Público tradicionalmente identificado como fonte; visam interferir na agenda midiática, de modo a inserir assuntos preteridos pela imprensa tradicional; atuam ainda como ferramenta de visibilidade social e de disputa no espaço público; são produtoras e difusoras ostensivas de conteúdos da atualidade; e não possuem finalidade de lucro.

Desse modo, a análise empreendida por este autor auxilia na compreensão do objeto de estudo deste trabalho, oferecendo elementos para a reflexão acerca da natureza da Agência *Câmara Notícias*. No tópico seguinte, vamos nos deter um pouco mais sobre as razões para o surgimento das mídias legislativas, enfatizando aspectos da cobertura política no Brasil.

## **2.1. Cobertura política no Brasil: motivação para a criação das mídias legislativas**

O surgimento das mídias institucionais no Brasil ocorre na década de 1990. Esse movimento recebeu influência do que ocorreu nos Estados Unidos, quando as sessões do Congresso Nacional norte-americano passaram a ser transmitidas pela televisão, em 1979. Os primeiros canais no Brasil foram a *TV Assembléia* de Minas Gerais, em 1995, e a *TV Senado*, em 1996. A experiência no rádio, contudo, é mais antiga, remonta ao ano de 1963, quando foi instituído o programa *Voz do Brasil*. A *TV Câmara* surge em 1998, e a *Rádio Câmara*, em 1999. O último canal a ser lançado pela Câmara foi a Agência *Câmara Notícias*, no ano 2000 (BARROS; BERNARDES; LEMOS, 2008).

O desenvolvimento das emissoras de comunicação institucionais deve-se, segundo Barros, Bernardes e Lemos (2008), sobretudo, à avaliação da informação fornecida pelas mídias comerciais: em vez de contribuir para um debate público de temas fundamentais, os jornais fomentariam uma percepção negativa das instituições públicas. De acordo com eles:

Na avaliação dos gestores de informação do Parlamento, ainda que os veículos privados contem com liberdade de expressão, considerada um valor democrático, contribuem mais para o desgaste da democracia do que para seu aperfeiçoamento, ao se pautar por estereótipos redutores do papel do Parlamento. (p.13).

Entretanto, para Gomes (2004), trata-se de uma tradição do Jornalismo político comportar-se com hostilidade e desconfiança com relação ao campo político. Segundo ele, esta área do Jornalismo é herdeira do Jornalismo de opinião, liberal e iluminista, cuja essência parece estar associada à ideia de vigilância da esfera política e de vínculo com o interesse público. Esse pensamento vai ao encontro do que relatou Fallows (1997), a respeito da cobertura política da década de 1990, nos Estados Unidos: “A maioria dos repórteres vai trabalhar na certeza de que os políticos e seus assessores vão enganá-los, tirá-los fora da trilha certa, o tempo todo” (FALLOWS, 1997, p. 80).

Essa questão assume ainda mais relevância quando se considera que, segundo Gomes (2004), na sociedade contemporânea, a comunicação de massa, representada principalmente pela televisão, assume um papel fundamental tanto para a esfera civil como para o campo político:

A sociedade civil, porque sem a mediação dos ambientes profissionais da indústria da informação dificilmente poderia formar opinião e quadros interpretativos sobre o estado da deliberação que se processa na esfera política. A sociedade política, porque sem meios de alcance massivo não conseguiria apresentar suas posições, programas e pessoas ao conhecimento da esfera civil para, com isso, obter apoio popular, quando lhe convém, e o voto do cidadão, sempre que necessário. (GOMES, 2004, p. 300).

De acordo com Aldé (2004), a cobertura da política feita pelo Jornalismo televisivo, por exemplo, tende a fornecer versões simplificadas dos fatos a fim de obter uma maior assimilação da audiência e uma maior adesão ao ponto de vista apresentado. Isso acontece, segundo a autora, porque os indivíduos, em virtude da complexidade do mundo, costumam aderir a explicações fáceis para os fatos, algo que não os obrigue a ter muito esforço intelectual. Contudo, a pesquisadora ressalta: “Não se trata de identificar causas e efeitos nos moldes das teorias hipodérmicas, ou ‘culpados’ pela manipulação dos telespectadores” (ALDÉ, 2004, p.176), em vez disso, entende-se que há uma perspectiva de negociação, em que emissores e receptores partilham significados.

Podemos entender o problema desse tipo de abordagem não pelo fato de o Jornalismo estar “traduzindo” os fatos do mundo para os telespectadores. Essa atitude, na verdade, é o que se espera da imprensa. A grande questão, segundo a autora, é o que o formato da notícia para TV geralmente é carregado de um “sentido previamente processado”:

Muitas vezes, os fatos que levaram às matérias jornalísticas a determinadas conclusões e julgamentos estão ausentes do produto final, ou são apresentados de forma fragmentada: afinal, o tempo na televisão é contado em segundos. A aceitação do “produto pré-processado” é encorajada, ainda, pelo fato de que ele procura ir ao encontro de ideias e valores já existentes no universo do público, tanto mais quando se trata, como no caso brasileiro, de emissoras comerciais, preocupadas com sua audiência. (ALDÉ, 2004, p. 178).

Assim, Aldé (2004) aponta três tendências na cobertura da política pela mídia: a primeira refere-se à divulgação apenas da “essência dos fatos”, isto é, em vez da ampla difusão de dados e de acontecimentos, ocorre um “pré-processamento e o enquadramento dos eventos pelos meios, que os apresentam interpretados, transformados” (p. 178). O segundo mecanismo é o “estatuto visual da verdade”, que faz com que o Jornalismo transmitido pela televisão agregue ao noticiário o valor de credibilidade e de “verdade” das imagens. O último aspecto dessa cobertura é a “personalização dos fatos e eventos políticos”, que remete à tendência de os fatos e as posições políticas e ideológicas serem, na grande maioria das vezes, associadas a personagens, e não ao contexto político, histórico e social.

A personalização da política pode gerar um destaque para características pessoais dos atores políticos, mais do que para a relevância da matéria tratada ou para o cenário político. Esse processo ajuda a construir ligações afetivas com alguns personagens, assim como contribui para diminuir a imagem de outros, em virtude dos aspectos destacados para cada um. Aldé (2004) sintetiza:

A política torna-se, com o uso desse mecanismo, um ambiente mais inteligível para o cidadão comum; a personalização aproxima os problemas da esfera pública, dando às pessoas ‘de fora’ a oportunidade de se identificar, positiva ou negativamente, com um mundo geralmente visto como distante e complexo. Trata-se, no entanto, de uma visão estereotipada e simplificada da política, que geralmente, devido aos enquadramentos predominantes nos meios, reforça atitudes políticas fracas e negativas. (p. 199).

Gomes (2004) relata como o sistema informativo acaba seguindo as propriedades da indústria cultural, uma vez que se baseia principalmente na conquista de audiência. Assim, segundo ele, elementos da cultura de massa, da lógica do entretenimento, são incorporados como critérios de noticiabilidade jornalísticos. Por este pensamento, o principal critério de decisão sobre o que é ou não notícia é a capacidade de despertar interesse no público (percebe-se, assim, uma substituição da ideia de “interesse público” pela noção de “interesse do público”). A ruptura de regularidades é uma dessas características, o que significa que fatos inéditos, inesperados, extravagantes têm espaço nos noticiários. Um segundo critério adotado é a diversão, pois a informação contemporânea diverte, por meio de um registro

lúdico-estético. Seguindo essa lógica, obriga-se da notícia apenas que ela contenha uma cota mínima de informação, conforme explica o autor:

(...) os textos devem ser curtos, em ritmos argumentativos cada vez mais lineares, em percursos de exposição conhecidos e familiares e, sobretudo, com o máximo de beleza plástica (imagens, cores, paginação ‘limpa’ etc.). (...) Na lógica da cota mínima a simplicidade e a rapidez indicam apenas que se dispensa tudo aquilo que possa parecer profundo, solicitar memória e referências históricas ou culturais, exigir um esforço de produzir raciocínios sutis e seguir complexas ordens de razões. Tudo deve ser imediatamente compreensível, mas fundamentalmente tudo deve ser animado, mudar; menos discurso e mais imagens, quanto mais melhor. (GOMES, 2004, p. 316).

Um terceiro elemento importante nessa lógica, segundo Gomes (2004), é o drama, ou seja, a capacidade de produzir efeitos dramáticos na audiência. O autor associa esses elementos à divisão das formas dramáticas de Aristóteles: a tragédia, a epopeia, e a comédia.

Na tragédia um enredo deve provocar o temor e a piedade, através de um mecanismo de identificação psicológica entre o receptor e os personagens ou alguns deles. Na epopeia um enredo nos apresenta os feitos de um herói. Na comédia um enredo deve provocar em nós o riso. (GOMES, 2004, p. 317).

De acordo com Gomes (2004), os elementos da lógica do entretenimento também podem ser percebidos na cobertura política: a ruptura, por exemplo, pode apresentar-se tanto em novidades cotidianas e banais, como na prática do “denuncismo”, que se tornou corriqueira no Brasil a partir dos anos 1990; seguindo o objetivo de promover diversão, evita-se o tédio dos discursos políticos, mas agrega-se, por outro lado, o discurso como conflito, na forma de bate-boca; o último aspecto do entretenimento, o drama, revela-se na forma assumida pela narrativa política, na medida em que os fatos são apresentados como encenações, com enredos, cenários, personagens e papéis. O autor aponta o enquadramento de conflito como o mais frequente:

Essa estrutura supõe que as pessoas e grupos estão necessariamente em conflito entre si, de forma que o narrador precisa apenas identificar a matéria deste conflito preciso e isolar os antagonistas. Eventualmente, e só eventualmente, há um protagonista, aquele que representa o bem contra o mal (...). O mais comum, entretanto, é uma situação dramática em que nenhuma das forças representa o bem ou o bom senso ou o interesse público ou a nação, que são as características que permitem a adesão afetiva da audiência ao personagem. O Jornalismo político adora a retórica da terceira posição, ocupada convenientemente pelo jornalista, claro. (GOMES, 2004, p. 347).

Além desse tipo de enquadramento, conforme o autor, há ainda outro, muito próximo do conflito, que é a moldura do jogo político entendida como um conjunto de manobras táticas, em que tudo é reduzido à competição política. Neste caso, trata-se de “voltar o foco para a identificação constante das vantagens e desvantagens para os grupos

políticos em campo de qualquer ato ou declaração relacionados à esfera política” (GOMES, 2004, p. 350).

O último modelo de enquadramento, apresentado por Gomes (2004), consiste na construção do personagem como instância moral e psicológica. Neste sentido, buscam-se constantemente aspectos do caráter dos atores políticos.

Os personagens políticos prediletos do Jornalismo-espetáculo são, em geral, negativos, o seu caráter (...) consiste frequentemente em não ter caráter (no sentido moral do termo). Por isso, a busca da falha gravíssima de conduta, que gera o desejável escândalo político, ou, ainda mais disseminada, a busca da indicação das incoerências do político como forma de identificação de um defeito de caráter. (GOMES, 2004, p. 351).

Na apresentação dos tipos de enquadramento da política pela imprensa, Gomes baseia-se no diagnóstico de Fallows (1997) para a imprensa norte-americana (conforme tratado neste trabalho no tópico referente ao Jornalismo Público), e concorda com ele em relação à consequência negativa para a vida pública. Segundo o autor norte-americano:

(...) a mensagem que essa cobertura oferece para o público é de que em política nada se faz, fala ou pensa considerando-se, ou considerando-se principalmente, o interesse público ou para se provocar algum efeito real no Estado e na vida dos cidadãos. Ao contrário, tudo se faria para obter vantagens, derrotar os adversários, passar a perna uns nos outros, acumular-se mais capital político e nada mais. (FALLOWS, 1997, p. 351).

Assim entendidos, para Gomes (2004), os acontecimentos relatados pela mídia podem ser vistos como materiais aptos a suscitar emoções nos espectadores, como raiva, indignação, admiração, comoção, riso. Ademais, ele ressalta que a personalização percebida na imprensa pode ser vista também como consequência da teatralidade presente nas notícias, uma vez que as pessoas que participam dos fatos acabam assumindo papéis nas “informações-encenações da comunicação”. Se as estruturas apresentadas referem-se principalmente à televisão, esse autor afirma, no entanto, que o Jornalismo impresso buscou acompanhar o formato televisivo no que lhe foi possível.

Desse modo, Gomes (2004) constata que a incorporação de elementos dos meios de massa pelo Jornalismo torna-se problemática para a política, pois esta apresenta características que não se coadunam com essa nova lógica. Isto porque, segundo o autor, a política demanda dos sujeitos algo mais do que a mera apreciação, solicita deles uma tomada de posição. Para que esta aconteça é essencial a livre e ampla exposição argumentativa, incompatível com a simplificação generalizada promovida pelos meios, conforme ele explica:

O regular, o normal e o cotidiano são evitados pela gramática do consumo de massa porque não chamam a atenção nem cativam a audiência. Já a diversão, embora não seja a princípio incompatível com o aprendizado, veta ou dificulta enormemente a profundidade argumentativa, a lentidão, a complexidade, a doutrinação, os interesses pedagógicos e desaconselha vivamente a escrita e o discurso que não podem ser fundidos organicamente com elementos icônicos e/ou narrativos. (GOMES, 2004, p. 319).

A despeito da incompatibilidade, à primeira vista, entre política e comunicação de massa, Gomes (2004) ressalta que, nas democracias de massa, a primeira não pode prescindir da segunda. A legitimação de que necessita a esfera política passa pelos meios de massa, que intermedeiam a sua relação com a sociedade civil. Desse modo, verifica-se a adaptação da política ao novo estado de coisas, conforme vimos anteriormente. Jardim (2007) indica como se dá essa relação:

Atualmente, democracia e mídia são áreas intimamente relacionadas e a imagem dos representantes que a mídia pode contribuir para construir ou destruir é central na relação entre governantes e governados, considerando o processo de avaliação retrospectiva que os últimos fazem dos primeiros nos processos eleitorais (*accountability* vertical). (p. 7).

Segundo essa autora, para que pudesse promover mecanismos de *accountability*, isto é, de controle dos cidadãos sobre o exercício do poder político, a mídia deveria oferecer informações relativas à atuação política dos representantes. Ela enumera quatro tipos de informações úteis para os cidadãos (apontadas por Arnold, 1993): “o posicionamento sobre os temas e as políticas públicas, a contribuição do representante para o andamento do processo legislativo, opiniões e avaliações expressas na forma de reportagens e, por fim, o discurso dos candidatos” (JARDIM, 2007, p. 9).

Assim, defende-se que as emissoras das instituições políticas nascem em decorrência da necessidade de atuar na esfera pública, em consonância com a ideia de transparência dos atos dos governos. Jardim (2007) aponta dois aspectos principais para a expansão da TVs legislativas pelo país: o primeiro refere-se às inovações tecnológicas, e o segundo, ao interesse cada vez maior dos representantes em dar visibilidade às suas ações políticas por meio desse meio de comunicação. Contudo, a autora ressalta que “o fato de a sua criação estar associada exclusivamente à iniciativa e aos interesses políticos dos parlamentares não se mostrou suficiente para lhe tirar o potencial de estimular mecanismos de *accountability*” (p. 11). Apesar disso, ela aponta que a falta de debate público no processo de criação das TVs legislativas e de uma regulamentação específica possibilita usos indevidos desses veículos, que vão desde os tipos de programas até o processo de escolha de diretores, muitas vezes, ligados ao presidente da casa.

Por outro lado, podemos dizer que o Jornalismo que objetivam produzir os veículos da Câmara dos Deputados parte de uma observação similar a que deu origem ao Jornalismo Público, nos Estados Unidos: a de que a cobertura da imprensa sobre o Parlamento é fundamentalmente negativa, como apontaram Barros, Bernardes e Lemos (2008). Justifica-se, desse modo, o seu interesse em promover uma cobertura que aproxima os cidadãos da vida pública. Entretanto, a motivação fundadora recai numa situação de conciliação complexa: apresentar uma cobertura que não seja negativa significa realizar esse Jornalismo Público, com os objetivos que lhe fundamentam, ou resultaria numa promoção da imagem da instituição Câmara, possibilidade factível em virtude de essa atividade ser promovida pela própria instituição?

Para Bernardes (2010), junto a critérios típicos da comunicação institucional, praticados pelas tarefas de Relações Públicas ou Assessoria de Imprensa, conviveriam objetivos mais amplos, relacionados ao Jornalismo. A autora fala na prática de um “Jornalismo institucional” com duas características: forte carga política, em virtude de tratar-se da cobertura de uma instituição política; e caráter público, por dar ênfase a temas de interesse da cidadania e à questão da representação política. Para melhor compreender a dimensão da problemática, passemos à reflexão sobre as distinções ou possíveis aproximações entre essas Relações Públicas, Assessoria de Imprensa e Jornalismo.

## **2.2. Relações Públicas, Assessoria de Imprensa e Jornalismo**

Há muita polêmica acerca da distinção e separação entre Jornalismo e Assessoria de Imprensa, inclusive quanto ao fato de esta última ser exercida por jornalistas. Segundo Chaparro (2010), a Assessoria de Imprensa surge a partir do desenvolvimento da atividade de Relações Públicas, que nasce com o intuito de melhorar a imagem de empresas ou personalidades perante a opinião pública. O projeto de Relações Públicas, iniciado nos Estados Unidos no começo do século XX, consistia na criação de fatos noticiáveis, que geravam a atenção da imprensa e serviam para originar valores positivos sobre a imagem das empresas. Além disso, elaboravam-se notícias, que eram oferecidas para a imprensa como informações exatas e de interesse público, enquanto o profissional de Relações Públicas apresentava-se como alguém prontamente disponível para maiores detalhes (CHAPARRO, 2010).

De acordo com o autor, a experiência inicial dessa atividade nos Estados Unidos e na Europa foi marcada pela divulgação propagandística. Ele cita Harwood Childs, especialista do ramo, para quem o problema fundamental de Relações Públicas deve ser o de colocar o comportamento individual ou institucional em conformidade com o interesse público, um interesse que é constantemente redefinido pela opinião das massas. Sendo assim, para Childs (*apud* CHAPARRO, 2010), a opinião pública deve ser moldada e guiada: “em última análise, a opinião pública é aquilo que, coletivamente, fazemos com que ela seja. Só quando procuramos (...) melhorar a sua qualidade é que nos libertamos dos perigos do conformismo” (p. 10). Monique Augras (*apud* CHAPARRO, 2010) apresenta uma definição mais objetiva de Relações Públicas, como sendo a atividade relativa a um “conjunto das técnicas concernentes às comunicações de uma empresa com os grupos aos quais não pode opor-se ou misturar-se, a fim de manter boas relações com os diversos setores da opinião pública” (p. 11).

As Relações Públicas tiveram crescimento acentuado no Brasil no decorrer da ditadura militar (1964-1985), tendo sido largamente utilizada pelo governo em favor da imagem popular daqueles que tomaram o poder. A “Assessoria Especial de Relações Públicas da Presidência da República” (Aerp) tinha grande força no regime autoritário e inspirou governos estaduais e municipais, e também empresas de grande porte. Por conta da censura e do pesado investimento em comunicação, o país vivia um “dilúvio do *press-release*” (CHAPARRO, 2010). Expandia-se também, no setor privado e no público, a atividade de Assessoria de Imprensa. Jornalistas eram convidados a trabalhar na Assessoria de Imprensa estatal, proliferando o “duplo-emprego”, condenável do ponto de vista ético, como defende Bucci (2008).

O jornalista Rangel Cavalcante, em 1976, descreveu, em artigo no “Jornal do Brasil”, como era o quadro de informação na capital federal:

Em Brasília, onde o básico da informação é oficial, ele [o repórter] espera um dia inteiro nas antessalas dos ministros para, ao fim do dia, receber uma folha de papel contendo um texto que, quase sempre, nada vale como notícia. Alguns profissionais se tornam tão viciados que resumem a sua atividade em reescrever o *release*, sem acrescentar-lhe nada, resultando daí uma notícia pobre e sem conteúdo informativo. (*apud* CHAPARRO, 2010, p. 14).

Nesse cenário, desenvolve-se, contudo, segundo a opinião do jornalista, uma prática de Assessoria de Imprensa ancorada em critérios jornalísticos. Trata-se do boletim diário de informação chamado “Câmara é notícia e informação”, produzido pela Assessoria de Imprensa da Câmara dos Deputados. Para Rangel (*apud* CHAPARRO, 2010) o boletim era

“um órgão de consulta obrigatório para os jornalistas que cobrem [cobriam] a Casa” (p. 15). Segundo ele, um material pertinente para os repórteres também era produzido no Senado. Vê-se, assim, que, em meio ao ambiente de desinformação que se instalava com a comunicação institucional do governo, o Parlamento brasileiro já se destacava enquanto instituição que desenvolvia um produto diferenciado.

Assim, segundo Chaparro (2010), a partir da década de 70, algumas experiências tinham a proposta de realizar uma Assessoria de Imprensa preocupada com o valor público da informação. Surge, então, um movimento pela autonomia da Assessoria de Imprensa da atividade de Relações Públicas. A ruptura entre as duas práticas começa a ocorrer a partir de 1980, por reivindicação dos profissionais, e com apoio de sindicatos e da “Federação Nacional dos Jornalistas” (FENAJ). Em 1986, a FENAJ adota o Manual de Assessoria de Imprensa, que estabelecia:

Os profissionais de Assessoria de Imprensa são, antes de tudo, jornalistas. [...] Seu trabalho visa contribuir para o aperfeiçoamento da comunicação entre a instituição, seus funcionários e a opinião pública. [...] a Assessoria de Imprensa agiliza e complementa o trabalho do repórter, subsidia-o e lhe oferece alternativas adequadas, garantindo o fluxo de informação para os veículos de comunicação – porta-vozes da opinião pública. (*apud* CHAPARRO, 2010, p. 16).

A partir de então, segundo Chaparro (2010), criou-se no Brasil uma experiência de Assessoria de Imprensa jornalística única no mundo, tornando-se irreversível a ocupação desse segmento por profissionais formados em Jornalismo. O autor aponta que, já em 1995, mais de 36 % dos jornalistas trabalhavam em ambientes extrarredações. Esse fato perdura na atualidade, pois, como explicam Marques, Miola e Siebra (2014), as associações de classe jornalísticas (como a FENAJ) “se esforçam em reservar o espaço dos seus afiliados no Mercado de Assessoria” (p. 150), que é “o ramo que emprega grande parte dos egressos das universidades.” (p. 150).

Considerando a premissa de que “noticiar é a forma mais eficaz de agir no mundo” (CHAPARRO, 2010), generaliza-se a transformação de antigas fontes de informações em difusoras de conteúdo, através de suas assessorias de imprensa. Para esse autor, as habilidades técnicas do Jornalismo são utilizadas em estratégias e práticas propagandísticas, porém, não se pode negar a legitimidade dos discursos:

Não há como recusar que está aí, na competência agressiva dos discursos particulares, uma das mais complicadas contradições da informação jornalística de nossos dias. No entanto, é preciso tomar cuidado para que não se dê abordagem moralista à questão. E os cuidados devem começar pelo reconhecimento da legitimidade dos discursos particulares, com os quais se elaboram os antagonismos da democracia. (CHAPARRO, 2010, p. 20).

De acordo com Sant'Anna (2009), a redemocratização no Brasil coincide com um período de crescimento da influência das mídias em todo o mundo. Nesse contexto de ânsia por liberdade, a sociedade brasileira não deseja ficar refém de um modelo informativo restrito, fechado e autoritário. Assim, diversos segmentos da sociedade passam a utilizar-se dos serviços de Relações Públicas. Duarte (2010) relata como a redemocratização do país possibilitou a valorização dessa atividade:

O ressurgimento da democracia, o movimento sindical, a liberdade de imprensa, novos padrões de competitividade e o prenúncio de maior exigência quanto aos direitos sociais faz as empresas e instituições tomarem providências para se comunicar com a sociedade e seus diversos segmentos. E a imprensa foi identificada como o grande instrumento, o caminho mais curto para influenciar a agenda pública, informar e construir uma imagem positiva. (DUARTE, 2010, p. 59).

Marques, Miola e Siebra (2014) apontam outro aspecto desse processo:

[...] o processo de redemocratização do país [...] acentuou a necessidade não apenas de se trabalhar a construção de visões de mundo por meio da instrumentalização dos *media* (estratégia recorrente do Regime Militar), mas, também, de convencer o público sobre a legitimidade de determinado representante, instituição ou argumento. (p. 150).

Segundo Duarte (2010), “a atividade de Assessoria de Imprensa pode ser conceituada como a gestão do relacionamento e dos fluxos de informação entre fontes de informação e imprensa” (DUARTE, 2010, p. 51). Marques, Miola e Siebra (2014) assinalam:

[...] o assessor de imprensa pode ser definido como aquele profissional que administra a imagem de um determinado agente, atentando, por exemplo, para a forma através da qual os atos do assessorado serão cobertos ou oferecendo conselhos de como reagir a determinada cobertura. (p. 150).

Assim, entende-se que o papel da Assessoria de Imprensa é intermediar o diálogo entre a empresa ou instituição a que serve e a imprensa, fornecendo informações e respostas solicitadas ou difundindo conteúdo novo que possa vir a ser divulgado. Para Duarte (2010), a atuação das assessorias representa um robusto e ativo suporte de informação para a sociedade, apesar dos percalços e desconfianças:

A atuação [das assessorias] fez surgir instituições de todo tipo como produtoras de conteúdo para os meios de comunicação, estimulou a democratização e qualificação da informação, garantiu às redações facilidades de acesso, moralizou o relacionamento entre fontes e imprensa e estimulou o surgimento de mídias institucionais, notadamente na Internet, que minimizaram o papel da imprensa como intermediária no fluxo de informação com a sociedade ou seus segmentos. (DUARTE, 2010, p. 61).

Esse autor explica que o bom desempenho de uma assessoria pode resultar na ampliação da visibilidade pública de uma organização, o que justifica o interesse cada vez maior em adotar esse tipo de prática. A importância da visibilidade midiática é destacada por Monteiro (2010):

O que existe é o que está na mídia. Publicizar, tornar públicos acontecimentos considerados relevantes, passou a ser uma das mais importantes estratégias adotadas pelos diversos campos sociais para obter aprovação da sociedade e garantir sua legitimidade. No mundo contemporâneo, o saber fundamentado na autoridade ‘daquele que fala’ passou a ser legitimado por ‘aquele que ouve’, a opinião pública. (MONTEIRO, 2010, p. 115).

Com relação ao surgimento das mídias institucionais, Duarte (2010) considera, assim como Sant’Anna (2009), que essas mídias assumem um importante papel ao exercer uma comunicação direta com o público. Contudo, Duarte não faz uma distinção entre Assessoria de Imprensa e as chamadas mídias das fontes. Para ele, a criação de veículos de comunicação dentro dessas organizações é apenas uma especialização da atividade de assessoria, e esta, como um todo, é que pode ser considerada como “Jornalismo subsidiário” ou no “nível de fonte”.

Sant’Anna (2009), contudo, defende a distinção entre as chamadas mídias das fontes e assessorias de imprensa. Segundo ele, dois elementos são fundamentais para a diferenciação: a capacidade de informar sem intermediários das primeiras e as rotinas produtivas internas. Com relação a esta última:

As estruturas de Jornalismo institucional começaram a se desenvolver, ampliando-se a quantidade e o perfil dos profissionais envolvidos. Abandonou-se o modelo de um único assessor de imprensa, cuja ação se confundia com a de um porta-voz, migrando-se para pequenas estruturas jornalísticas montadas no interior das organizações. (SANT’ANNA, 2009, p. 161).

Sant’Anna (2009) ressalta, como vimos, que as assessorias de imprensa possuem uma importância vital no processo de produção industrial da notícia. No Brasil, esta dependência se intensifica a partir da segunda metade do século XX, aponta ele, e, atualmente, muitos jornais brasileiros teriam dificuldades de sobreviver se não fosse o material das assessorias de imprensa. O autor destaca que “as assessorias são vistas (...) como agentes encarregados de interferir nas competências dos jornalistas, de forma a rivalizar com estes e interferir na seleção da informação” (SANT’ANNA, 2009, p. 152).

Amaral (2010) também aponta o fato de grande parte das matérias publicadas nos jornais, nos últimos anos, ser originada de assessorias de imprensa. Para ele, “é como se a mídia estivesse abdicando do seu direito de fazer um trabalho investigativo, valendo-se mais e mais dos pronunciamentos e dos *press-releases* distribuídos pelas assessorias” (AMARAL,

2010, p. 32). Erbolato (*apud* DUARTE, 2010) também vê uma distorção séria das informações, resultado das facilidades operacionais oferecidas pelas assessorias de imprensa. Kunciski (*apud* DUARTE, 2010) vai mais longe e considera que se formou uma “promiscuidade que levou a um mascaramento da função de jornalista” (p. 62).

Apesar das críticas à influência das assessorias de imprensa sobre os veículos jornalísticos, esta é uma meta primordial daquela atividade. Para tanto, o trabalho das assessorias se adequaria às exigências do fazer jornalístico. Traquina (1999) enumera dois fatores essenciais para se obter sucesso na conquista de espaço na imprensa: “a necessidade de a matéria fornecida (os *releases*) assumir certas formas e seguir certas convenções” e “o reconhecimento de que um *timing* cuidadoso da informação divulgada pode influenciar não só a cobertura mas também o conteúdo da notícia publicada” (p. 173). Monteiro (2010) traduz essas orientações nas seguintes estratégias: a necessidade de repassar as pautas à imprensa com antecedência, de acordo com o “relógio” dos veículos, bem como de realizar um agendamento prévio de acontecimentos; e a apropriação de valores-notícia usados por jornalistas para transformar os acontecimentos da instituição em notícias, como, por exemplo, atualidade, relevância e interesse dos temas.

Chaparro (1996) defende que “as assessorias de imprensa, para serem respeitadas e interagirem eficazmente com as redações, devem oferecer, sempre e só, informações que, além de verazes, tenham relevância jornalística, vinculadas à atualidade” (p. 137). O autor lista os aspectos que considera mais importantes: a atualidade, no sentido de alterar ou explicar o mundo presente das pessoas; a proximidade com a realidade do público; a valorização das consequências para a vida das pessoas; a clara delimitação de conflitos existentes; o recorte preciso de novos acontecimentos produzidos; e a acentuação do caráter utilitário da informação.

Parece-nos válido ainda enumerar as principais técnicas e práticas adotadas pelas assessorias de imprensa, tendo em vista acentuar a visibilidade das empresas ou instituições a que servem: o agendamento de eventos promovidos pela organização assessorada; a elaboração dos *press-releases* (relatos de fatos relacionados à organização, elaborados em formato jornalístico); as sugestões de pauta; a manutenção de relações informais com os meios jornalísticos; a organização e qualificação de fontes para a imprensa; a produção de *press kits* (material informativo); o pronto atendimento às demandas de jornalistas; o desenvolvimento de bancos de fontes e de bancos de informações; e a promoção de entrevistas coletivas (CHAPARRO, 1996).

A despeito da diferenciação das mídias das fontes para as assessorias de imprensa, e da identificação daquelas como jornalísticas, persiste também a discussão sobre a caracterização da Assessoria de Imprensa como Jornalismo. Nucci (*apud* DUARTE, 2010) apresenta uma diferença fundamental: “jornalista representa e defende os interesses dos seus leitores. Escuta a comunidade, investiga, confronta, analisa e publica. O assessor de imprensa trabalha os interesses dos clientes”. (p. 65). Por sua vez, Cheida (*apud* DUARTE, 2010) considera que o princípio norteador da atividade tanto do jornalista como do assessor deve ser a verdade factual, e que o fato de se trabalhar numa empresa não jornalística “não implica numa adesão a uma única versão dos fatos, mas sim na especialização dos assuntos pertinentes à instituição assessorada” (p.66).

Segundo Moutinho e Sousa (2010), na Europa, a Assessoria de Imprensa é vista como atividade de Relações Públicas, incompatível com a prática do Jornalismo. Em Portugal, por exemplo, quando um jornalista vai trabalhar numa organização não-jornalística, é obrigado a suspender temporária ou definitivamente o exercício da profissão, entregando a um órgão profissional a sua documentação com registro de jornalista. Segundo essa concepção, a origem do profissional e o uso de técnicas jornalísticas na Assessoria de Imprensa não implicariam que essa atividade fosse Jornalismo. Para esses autores, contudo, a sociedade é beneficiária do fluxo de informações trazido pela Assessoria de Imprensa, desde que estas realizem um bom trabalho e zelem por sua credibilidade.

Marques, Miola e Siebra (2014) explicam que, no Brasil, na medida em que jornalistas e suas entidades representativas viram na Assessoria de Imprensa um mercado a ser conquistado e preservado, viu-se a necessidade de apresentar justificativas para equiparar as duas atividades. Contudo, os autores mostram que o próprio Código de Ética dos Jornalistas Brasileiros, documento elaborado pela FENAJ, apresenta incompatibilidades entre as duas profissões: quando afirma, por exemplo, que os jornalistas não podem permitir que nenhum tipo de interesse impeça o acesso à informação.

[...] o Código parece desconhecer o fato que o assessor de imprensa faz parte do instrumental utilizado pelo assessorado justamente a fim de construir uma imagem pública positiva. Cotejar perspectivas de mundo diferentes, ouvindo fontes contraditórias ou concorrentes, por exemplo, não necessariamente faz parte dos horizontes de trabalho do assessor. (MARQUES, MIOLA e SIEBRA, p. 154)

Para Duarte (2010), apesar de o assessor de imprensa negavelmente assumir uma opção pela organização para que trabalha, a ética ou a competência não são monopólio de uma redação jornalística:

A Assessoria de Imprensa pode, em muitos casos, ter uma vantagem, afinal produz informação com determinado enquadramento, assumidamente posicionada, mas, necessariamente, verdadeira, e que será submetida aos filtros jornalísticos, até mesmo de questionamento e confrontação com outras fontes. Isso nem sempre ocorre nos meios de comunicação de massa, que se postulam como imparciais e independentes, mas veiculam, em variadas circunstâncias, informações editadas de acordo com sua linha editorial e interesses. (DUARTE, 2010, p. 67).

Entretanto, Marques, Miola e Siebra (2014) apontam que, se o Jornalismo pode, algumas vezes, ser visto com suspeição, em virtude das dúvidas em relação à sua independência, não se pode negar que, no caso da Assessoria de Imprensa, as pressões são mais agudas. Eles apontam outra importante diferença:

O jornalista tem sua imagem comprometida caso seja surpreendido cometendo um erro de apuração: é testado e criticado pelo público se não cumpre sua tarefa de modo a contemplar o interesse coletivo. No campo da assessoria, não parece haver a mesma expectativa – o que é algo natural, já que não há correspondente, na relação entre assessor e audiência, ao pacto que é estabelecido entre os agentes do Jornalismo e o seu público. (MARQUES, MIOLA e SIEBRA, 2014, p. 156).

Para esses autores, a relação entre as duas profissões pode ser descrita “em termos de aproximações e afastamentos” (p. 160):

Sabe-se que a semelhança entre as duas atividades não são poucas: além da imagem conquistada graças à formação na área do Jornalismo, o assessor utiliza técnicas da atividade. Ele sabe bem que obedecer às gramáticas do Jornalismo é crucial para obter sucesso na divulgação de um dado [...]. Parece razoável argumentar que o assessor de imprensa se aproxima mais de uma posição de fonte do que de um profissional dedicado a priorizar o interesse público. [...] Isso não significa dizer que a assessoria implica omissão, mentira ou manipulação. Longe disso. Apenas quer-se ressaltar o fato de que, assim como as fontes, os assessores também gostariam de ver predominar visões de mundo que mais são convenientes para que seu trabalho seja reconhecido. (MARQUES, MIOLA e SIEBRA, 2014, p. 161).

Para Bucci (2008), “rigorosamente” assessor de imprensa não pratica Jornalismo.

O assessor de imprensa se encarrega de intermediar as relações de seu cliente (ou patrão) com repórteres em geral, e sua eficácia é medida pela quantidade de reportagens favoráveis que saem publicadas – e pelas informações negativas que são omitidas. O assessor de imprensa é um artífice e ao mesmo tempo um divulgador da boa imagem daquele que o contrata. Na prática, não é jornalista. Jornalista é estritamente o profissional encarregado de levar notícias ao público, num serviço que atende, no fim da linha, o titular do direito à informação e mais ninguém. (BUCCI, 2008, p. 80).

Levando essa discussão para o âmbito da política, Gomes (2004) mostra que, com a formação da indústria da informação, o campo político buscou estruturar-se para atender a lógica operante desse mercado da informação. Desse modo, a produção de conteúdo organizado de modo atraente aos princípios do Jornalismo contemporâneo torna-se uma das medidas da esfera política.

A esfera política precisou aprender a funcionar como fontes políticas para o Jornalismo e a tirar vantagem disso, a produzir fatos-notícias, ou pseudo-eventos organizados de tal modo segundo a lógica dos critérios adotados pelos jornalistas para identificar aquilo que seria 'noticiável' que se transferem facilmente para as edições dos jornais e telejornais, aprendeu a explorar em seu favor a expectativa dos jornais por declarações bombásticas e fatos dramáticos ou espetaculares. (GOMES, 2004, p. 68).

Assim, segundo esse autor, profissionais com competência em comunicação - jornalistas, publicitários, relações públicas, especialistas em sondagens de opinião - tornam-se peças valiosas na máquina de conquistar visibilidade pública e, em última instância, de angariar o apoio do eleitorado. Gomes (2004) ressalta a distinção dos jornalistas que atuam no campo jornalístico para os profissionais atuantes no campo político, estes últimos cumprindo o papel de assessores de imprensa:

O primeiro sistema produz cobertura jornalística da política, em geral vinculada aos interesses da esfera civil e voltada para revelar sobre a esfera política aquilo que ela mesma nem sempre gostaria que fosse exibido. O segundo sistema, situado no interior do campo político e agindo em conformidade com os interesses dos grupos da esfera política, gera material destinado a produzir uma exibição positiva dos grupos a que se vinculam e de acordo com as conveniências destes. (GOMES, 2004, p. 69).

Esse debate sobre as questões pertinentes às práticas do Jornalismo, da Assessoria de Imprensa ou das Relações Públicas é de fundamental importância para a análise da produção de conteúdo da Agência *Câmara Notícias*. A própria missão<sup>2</sup> estabelecida pela Secretaria de Comunicação da Câmara nega a sua identificação como Assessoria de Imprensa. Esta função seria responsabilidade de um setor específico. À luz das características e dos conceitos levantados pelos autores para essas atividades, pretende-se estudar a produção noticiosa do portal.

### **2.3. Hibridismo nos veículos jornalísticos da Câmara: entre a comunicação institucional e o Jornalismo Público**

De acordo com Bernardes (2007), o conceito de Jornalismo Público no Brasil não está bem definido no meio acadêmico. Estudando os veículos da Câmara dos Deputados, a autora parte da premissa de que estes precisam ser públicos, na medida em que valorizem o

---

<sup>2</sup> Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/conhecaAG.html> > Acesso em: 20 set. 2013.

princípio da “informação como direito social”, e não mais a necessidade política de comunicação estatal.

Refletindo sobre a definição do Jornalismo Público, Luiz Martins da Silva (*apud* BERNARDES, 2007) faz uma diferenciação entre três tipos de interesse público: um primeiro voltado para o direito de informação sobre atos dos poderes públicos; outro, relacionado às informações de utilidade pública; e um último que remete à ideia de “interesse do público”, dizendo respeito àquilo que o público deseja saber, mas que não possuiria relevância ou função social.

Importante destacar que o Manual de Redação da Secretaria de Comunicação da Câmara adota uma perspectiva similar com relação à definição de “interesse público”:

O interesse público encontra-se no domínio das questões permanentes do País, da sociedade brasileira, da cidadania. O interesse do público relaciona-se, muitas vezes, a aspectos conjunturais dos vários setores de atividade, ao cotidiano, a assuntos passageiros que, por alguma razão, despertam as atenções e, não raro, paixões. (MALVAZI, 2004, p. 28).

Primeiramente, para Bernardes (2011), os veículos da Câmara, dos quais faz parte a Agência *Câmara Notícias*, aproximam-se da prática jornalística:

[...] mais que a simples administração da imagem pública da instituição e da visibilidade dos parlamentares, a comunicação da Câmara tem objetivos públicos de prestar serviços de informação e comunicar conteúdos de interesse da população. (BERNARDES, 2011, p. 154).

A informação dos atos dos governantes inscreve-se como direito e necessidade dos cidadãos, que precisam tomar conhecimento da coisa pública. O Jornalismo, contudo, elege e seleciona dentre toda a informação disponível aquilo que é mais relevante e que precisa de aprofundamento. Também por este motivo, a Agência *Câmara Notícias* teria um viés jornalístico, conforme destaca Bernardes (2011): “Jornalismo pressupõe exatamente a seleção do que vai ser noticiado, aquilo que é mais relevante e mais importante entre tudo o que aconteceu no período.” (p.166).

Para Matos (1999), o Legislativo brasileiro se destacaria por uma comunicação mais voltada para a transparência e para a publicização dos trabalhos legislativos, diferenciando-se do Executivo, que possuiria uma comunicação mais focada na produção de uma imagem positiva do governo. Segundo ela, a presença de uma comunicação mais plural e mais voltada para a promoção da cidadania estaria ligada ao próprio sentido de existência e à forma de atuação do Parlamento. Por conta disso, “a comunicação do Legislativo acaba tendo

dois papéis preponderantes, pois liga-se não somente à informação bruta e simples, mas também à formação de atitudes cidadãs, participativas e conscientes” (MATOS, 1999, p. 9).

Em estudo das ferramentas de democracia digital do portal da Câmara, comparativamente ao portal da Presidência da República, Marques (2010b) identificou, no primeiro caso, o relevante investimento que é feito por aquela instituição em promover a participação dos cidadãos pelo seu *website*, por meio, por exemplo, da implementação de elementos técnicos, como a possibilidade de rastreamento das mensagens de usuários, e do apoio financeiro para a manutenção da sua estrutura. Assim, uma quantidade considerável de mecanismos de participação foi encontrada na experiência da Câmara, como fóruns públicos, salas de bate-papo e sondagens de opinião.

Marques (2010b), no entanto, ressalta que, a despeito dos instrumentos de participação que são colocados à disposição dos cidadãos, torna-se fundamental considerar uma dificuldade que se interpõe nesses projetos: a necessidade de fortalecer o senso de responsabilidade e a competência política dos cidadãos. Isto porque “a cultura política e as tradições de engajamento cívico que distinguem as sociedades democráticas são essenciais na determinação do sucesso de uma experiência participativa” (p. 16). Essa consideração é fundamental para se evitar um “determinismo tecnológico”, segundo o qual apenas a existência ou a possibilidade de implementação de mecanismos de participação seriam suficientes para um aprimoramento da democracia.

(...) promover a participação dos usuários requer mais do que a simples oferta de dispositivos de e-participação: o fortalecimento da participação política é uma tarefa complexa e requer a consideração de uma variedade de atividades, circunstâncias, agências e atores políticos. A cultura cívica, a profundidade dos problemas democráticos e as peculiaridades de cada sociedade são elementos fundamentais que influenciam os padrões de envolvimento dos cidadãos com as instituições do Estado. (MARQUES, 2010b, p. 19).

A despeito da dificuldade em definir os veículos de comunicação da Câmara, Bernardes (2010) considera haver um caráter híbrido na produção desses meios: mesmo com a forte influência da comunicação institucional, parte da sua produção poderia ser chamada de Jornalismo Público.

No caso das práticas informativas realizadas nas mídias legislativas, acreditamos que seja correto identificá-las como “jornalísticas”, ainda que não deixemos de considerar o caráter híbrido de muitos produtos gerados por essas mídias. Apontar as limitações e constrangimentos à realização da tarefa jornalística dentro da Câmara dos Deputados, [...] não significa caracterizar a prática dos profissionais da Secom somente como Relações Públicas. Ainda que a comunicação institucional exerça forte influência na atividade cotidiana dos profissionais e a intenção persuasiva não esteja excluída da produção informativa, acreditamos que parte dessa produção pode ser chamada de Jornalismo Público. (BERNARDES, 2010, p. 233).

A autora conclui, então, pela prática de um “Jornalismo institucional”, com duas características: forte carga política, pelo fato de o Parlamento ser uma instituição política; e caráter público, pela ênfase em temas de interesse da cidadania e na função de representação política. “Jornalismo institucional de caráter público e político. Ainda assim, e por isso mesmo, Jornalismo” (BERNARDES, 2010, p. 233).

Jardim (2007) considera que os veículos legislativos (no caso de sua análise, as TVs) possuem potencial para promover uma aproximação entre representantes e representados e de estimular um papel mais responsivo dos parlamentares, isto é, mais apto a atender as demandas dos cidadãos.

[...] é possível dizer que as TV's legislativas estimulam mecanismos de *accountability* vertical na medida em que se configuram como fonte de informação sobre o comportamento dos representantes e que ampliam a visibilidade do complexo trabalho legislativo, quando incluem na sua programação as transmissões das sessões das comissões permanentes e das audiências públicas, atividades legislativas de grande importância no processo decisório e que possibilitam uma maior participação do eleitor, mas que normalmente tem pouco espaço de cobertura na mídia comercial. (JARDIM, 2007, p. 13).

Neste sentido, parece haver razão suficiente para que os veículos da Câmara dos Deputados, dentre os quais a Agência *Câmara Notícias*, possam realizar um Jornalismo Público. Entretanto, alguns elementos indicam limitações à efetivação dessa prática.

Conforme foi apontado anteriormente, a criação dos veículos legislativos foi motivada pela perda de credibilidade do Parlamento na sociedade, fato agravado pelo tipo de cobertura política da mídia tradicional. Portanto, como elemento fundador está o objetivo de contribuir para a melhoria da imagem da instituição. Assim sendo, em que medida o interesse público prevalece diante dessa perspectiva fundadora?

Outra questão a ser considerada diz respeito ao poder de interferência dos deputados, que reclamam sempre por mais visibilidade. “Há uma disputa pelo poder de determinação dos critérios de cobertura” (BERNARDES, 2011, p. 158), o que ocorre em virtude de os parlamentares assumirem, no fim das contas, o posto de “superiores” hierárquicos dos jornalistas. A Mesa Diretora é que nomeia profissionais para os cargos de administração da Secretaria de Comunicação (Secom), e acaba por exercer interferências diretas nos rumos da gestão.

Além disso, os deputados são as principais fontes de informação dos veículos e acabam exercendo um “duplo *status*” (de fonte e de “superior” hierárquico), o que pode ser problemático. Bernardes (2010) aponta essa limitação:

Mesmo sendo uma obrigação legal, um conceito teórico importante e uma justificativa para existência dessas mídias, a transparência é dificultada pela falta de autonomia – financeira e de gestão – dos veículos legislativos. (p. 75).

Sabe-se que a visibilidade é uma condição fundamental nas contendas políticas na sociedade atual, por isso, justifica-se o interesse dos deputados em interferir nos critérios de noticiabilidade dos veículos legislativos, como aponta Bernardes (2010; 2011). Bourdieu (2011) mostra que os jornalistas passaram de espectadores do campo político para “agentes em primeira pessoa”, uma vez que a atuação desses profissionais produz efeitos nesse campo. “O acesso ao espaço público é controlado quase completamente pelos jornalistas” (BOURDIEU, 2011, p. 211). A possibilidade de acesso e de sobrevivência no campo político parece estar ligada à penetração no campo que faz uma conexão com “sua clientela”, o jornalístico. Os membros da política nunca se autonomizam, pois sempre vão depender da legitimação dos eleitores. Assim, o capital político está ligado à notoriedade, ao fato de ser conhecido e reconhecido, o que explica a disputa por espaço nos veículos da Câmara.

Gomes (2004) explica a importância da esfera da visibilidade pública, na medida em que é “a única parte da cena pública que alcança praticamente toda a população de um país” (p. 143), e porque ela é “percebida pela audiência como um conjunto de quadros temporais que incluem tudo aquilo que existe e é relevante na atualidade” (p. 143). Assim, os detentores dos meios de comunicação possuem um poder considerável:

(...) os agentes do mundo da comunicação situam-se na entrada deste mundo, como se fossem um *deus terminus*, selecionando as pessoas, fatos, discursos e eventos que podem ser aí introduzidos, que podem ganhar existência midiática e organizando o modo como o podem ser. (GOMES, 2004, p. 144).

Ademais, o acesso a esse espaço de visibilidade é essencial para o campo político:

Ora, o estar em cena, em cena midiática, não é algo que se ofereça optativamente aos agentes do campo político. Sem tal esfera de exposição pública de massa não haveria acesso relevante ao eleitorado, que possui o recurso fundamental para o campo político: o voto. A presença na esfera da visibilidade pública lhe é, portanto, fundamental. (GOMES, 2004, p. 244).

O predomínio das fontes oficiais nos veículos da Câmara também pode ser apontado como motivo de distanciamento do pretendido Jornalismo Público, na medida em que este, nas suas ideias originárias, defende uma maior participação dos cidadãos na cobertura jornalística, tanto na definição da agenda como na avaliação das consequências de políticas públicas. Bernardes e Macedo (2014) atestam a baixa inserção do público:

Representantes da sociedade civil organizada, especialistas, técnicos dos poderes Executivo e Judiciário, autoridades dos diferentes níveis de governo e o próprio cidadão aparecem na produção desses veículos, porém com menor frequência, algo que também ocorre no noticiário da imprensa convencional sobre o Legislativo. (BERNARDES e MACEDO, 2014, p. 143).

Em defesa dos veículos da Câmara, porém, Bernardes (2010) pontua que este fato também ocorre na mídia comercial. Segundo ela, o “oficialismo” é algo típico do Jornalismo porque “facilita” o trabalho do repórter, permite que a apuração seja realizada no tempo reduzido em que deve ser feita e oferece credibilidade às informações jornalísticas. Tal consideração parece atender à defesa da caracterização dos veículos legislativos como efetivamente jornalísticos. Contudo, se o tipo de cobertura da política feito pela imprensa comercial está repleto de problemas, fato assinalado pela própria autora, como vimos, então, talvez não fosse o caso de apontar semelhanças com esses métodos para justificar as deficiências dos veículos da Câmara. Afinal, eles se propõem a produzir uma cobertura diferencial. Em que medida, então, haveria uma diferenciação destes para as empresas jornalísticas?

Como elemento atenuador da disputa entre jornalistas e deputados, segundo Bernardes (2010; 2011), estaria a diluição do poder de ingerência dos deputados, em virtude da diversidade de forças políticas da Casa. De acordo ela, este fator é considerado pelos profissionais dos veículos como razão para que se consiga um relativo equilíbrio. Contribuiriam também para a legitimidade do Jornalismo dos veículos legislativos, segundo a autora, dois elementos: a logística de atuação jornalística, que reduziria a margem de influência dos deputados; e a postura dos profissionais que lutam constantemente por autonomia nas suas decisões.

Conforme mostra Bernardes (2010), o conflito entre os critérios jornalísticos, defendidos pelos profissionais, e políticos, demandados pelos parlamentares, é evidente para os jornalistas dos veículos da Câmara. Enquanto alguns apontam uma perspectiva otimista, de que se sobressai a finalidade pública e a transparência do Parlamento, outros indicam uma visão menos alentadora, devido ao fato concreto de os veículos não guardarem independência dos deputados.

Tendo em vista que o conceito de Jornalismo Público ou Jornalismo Cívico funda-se na defesa de um Jornalismo associado ao interesse público, como instrumento apto a manter e acentuar a democracia, pretende-se investigar o Jornalismo desenvolvido no portal da Câmara dos Deputados a partir das pretensões e dos parâmetros ditados por esse tipo de Jornalismo.

Entende-se que é esse Jornalismo que os veículos da Câmara se propõem a produzir, uma vez que está expresso na sua missão:

Os veículos de comunicação da Câmara dos Deputados são orientados para o interesse público. Estão centrados na transparência da atividade legislativa, na credibilidade da informação e no estímulo ao debate público. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014).

Assim, a proposta de comunicação dos veículos da Câmara aponta para o papel de fornecer informações exigidas pelos cidadãos e necessárias para o acompanhamento da atividade legislativa, mas que não são fornecidos pela mídia comercial por causa da baixa atratividade ou porque não se coadunam com interesses não revelados dos grupos jornalísticos: “O principal desafio da comunicação pública é levar à população informações relevantes, mas que, por não possuírem atratividade mercadológica, são relegadas a segundo plano pela mídia de mercado.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014).

Considerando os conflitos e limitações à atividade jornalística no Legislativo, e observando que a mídia comercial também está repleta de disputas, pretende-se estudar neste trabalho, a partir de produtos (notícias) da Agência *Câmara Notícias*, em que medida pode-se verificar o predomínio do interesse público sobre fins políticos, e em que medida se realiza efetivamente um Jornalismo Público.

### 3. ANÁLISE EMPÍRICA

#### 3.1. O sistema de comunicação da Câmara e a Agência *Câmara Notícias*

A Agência *Câmara Notícias* foi instituída no ano 2000, conforme mencionado anteriormente, e completa o quadro de veículos de comunicação da Câmara, juntamente com a TV Câmara, a Rádio Câmara e o Jornal da Câmara. Bernardes (2010) explica que a Agência foi criada para dar mais visibilidade às atividades legislativas, pois “divulga, em tempo real, o desenrolar das ações institucionais, como votações em plenário, audiências públicas no âmbito das Comissões Permanentes e Especiais, reuniões de bancadas parlamentares, entre outras atividades” (p. 32).

A Agência de notícias está hospedada no portal da Câmara dos Deputados – no endereço <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/> – e divide seu conteúdo em 21 Temas, disponibilizados em ordem alfabética, verticalmente e à esquerda: Administração Pública, Agropecuária, Assistência Social, Cidades, Ciência e Tecnologia, Comunicação, Consumidor, Direito e Justiça, Direitos Humanos, Economia, Educação e Cultura, Esportes, Indústria e Comércio, Meio Ambiente, Política, Relações Exteriores, Saúde, Segurança, Trabalho e Previdência, Transporte e Trânsito e Turismo (Figura 1).

**Câmara Notícias**

Temas ▾ **Ao vivo:**

- Administração Pública
- Agropecuária
- Assistência Social
- Cidades
- Ciência e Tecnologia
- Comunicação
- Consumidor
- Direito e Justiça
- Direitos Humanos
- Economia
- Educação e Cultura
- Esportes
- Indústria e Comércio
- Meio Ambiente
- Política
- Relações Exteriores
- Saúde
- Segurança
- Trabalho e Previdência
- Transporte e Trânsito
- Turismo

**Plenário rejeita pedido de retirada de pauta de MP da aviação regional**

Foi rejeitado o requerimento do DEM para a retirada de pauta da medida provisória que cria o Programa de Desenvolvimento da Aviação Regional (Pdar) para estimular o setor por meio de subsídios às tarifas aeroportuárias e aos custos dos voos.

**Comissão aprovou nesta terça parecer sobre MP que oferece subsídios à aviação regional**

Deputados não chegam a consenso sobre regras para pesquisas com biodiversidade

**Câmara aprova atuação da Polícia Federal em assalto a banco e a caixa eletrônico**

A atuação da PF será exigida apenas quando o crime envolver quadrilha e houver indícios de atuação interestadual. Texto vai ao Senado.

**Plenário aprova proposta de emenda à Constituição do Comércio Eletrônico em 1º turno**

Texto fixa novas regras para incidência do ICMS nas vendas de produtos pela internet ou por telefone.

Pesquisar

Ir pesquisa avançada

Agência Câmara

**19h07**  
Política  
Votação de MP da aviação regional é adiada para semana que vem

**19h04**  
Administração Pública  
Tombini virá à Câmara esclarecer divergências no cálculo do superavit primário

**18h55**  
Política  
Plenário rejeita pedido de retirada de pauta de MP da aviação regional

**18h47**  
Transporte e Trânsito

Figura 1: Página inicial da Agência *Câmara Notícias*.

Ainda sobre as atribuições da Agência de notícias, Bernardes (2010) elenca:

Além da cobertura jornalística em tempo real, a Agência oferece aos internautas informações sobre a pauta de votações do dia, o resumo da pauta de votações da semana, notícias consolidadas sobre cada fato noticiado em tempo real, reportagens especiais que abordam todas as propostas em tramitação sobre grandes temas. (p. 32).

Segundo a autora, a Agência também divulga todas as propostas (projetos de lei, propostas de emenda constitucional, medidas provisórias etc.) apresentadas à Câmara e promove a interatividade por meio de bate-papos entre usuários, especialistas e parlamentares, com o objetivo de discutir projetos em pauta. Os internautas podem ainda se cadastrar no portal para receber via email o boletim diário da agência, escolhendo sobre quais temáticas deseja receber notícias (BERNARDES, 2010).

A estruturação do sistema de comunicação da Câmara iniciou-se em 1971, quando foi fundada a Assessoria de Divulgação e Relações Públicas (Adirp). A Resolução que criou a Adirp determinava que cabia a esse órgão “informar e esclarecer a opinião pública a respeito das atividades da Câmara dos Deputados, utilizando, para isso, os veículos de divulgação e as técnicas de Relações Públicas, e assessorar o Presidente em questões de cerimonial” (*apud* ROCHA, 2009, p. p. 110). Assim, esse órgão assume a missão expressa de realizar a função de Relações Públicas, seguindo uma prática que estava em alta no Brasil nessa época, pois, como vimos, no período da ditadura militar, houve uma proliferação desse ramo de atividade no país (CHAPARRO, 2010).

Bernardes (2010) acrescenta que, na legislação que criou a Adirp, ficava clara a intenção de promover a imagem da instituição, pois lhe era atribuída também a função de “adotar medidas adequadas para a promoção e valorização do Poder Legislativo e consolidação de seu conceito perante a Nação, com objetivo inclusive de fortalecimento das instituições democráticas (...)” (*apud* BERNARDES, 2010, p. 26). Ela ressalta, contudo, que depois de uma série de reformulações e adaptações, realizadas durante o processo de redemocratização, e a partir do trabalho de comunicação da Assembleia Constituinte, o sistema de comunicação da Câmara foi reestruturado. Desse modo, no final da década de 1990, a Adirp foi transformada na Secretaria de Comunicação (Secom), permanecendo, contudo, vinculada à Presidência da Casa.

Mais adiante, em 2003, a Secretaria de Comunicação da Câmara realizou o I Seminário Secom, com o objetivo de repensar a estrutura organizacional e a sua missão enquanto produtora e difusora de uma comunicação pública (ROCHA, 2009). Para esta autora, a atuação da secretaria como um órgão coeso e consciente de um papel a cumprir ganha força a partir deste momento: “a Secom, influenciada inclusive pelos ares de mudança

que tomavam conta do País com a eleição presidencial, repensa sua estrutura organizacional e sua missão enquanto agente de comunicação pública” (p. 110). Do seminário resultou a criação do Manual de Redação da Secom cuja “inspiração central”, segundo a apresentação desse documento foi:

[...] o princípio de que os veículos da Secom devem preservar e aperfeiçoar sua missão básica: serem instrumento à disposição da sociedade brasileira, para que esta tenha acesso a informações objetivas, isentas e apartidárias sobre os trabalhos legislativos da Câmara dos Deputados. (MALAVAZI, 2004, p. 19).

O Manual faz uma distinção na atuação dos quatro veículos da Câmara, que resultariam em diferenças de conteúdo: enquanto as emissoras de Rádio e TV têm como destinatários diretamente o grande público, isto é, os cidadãos, o Jornal e a Agência, principalmente esta, têm como público-alvo outros órgãos da imprensa, atuando como fontes de outros veículos. Assim sendo, as emissoras de Rádio e TV “devem desfrutar de maior liberdade estilística e nas respectivas linhas editoriais”, pois estas devem preocupar-se com a preservação e a conquista de ouvintes e telespectadores (MALAVAZI, 2004, p. 20). Por sua vez:

[...] o Jornal e, principalmente, a Agência são fonte de informações emanadas da Câmara dos Deputados e, por isso, têm como principal missão divulgar extensiva e intensivamente, as atividades legislativas da Casa – especialmente aquelas que, historicamente, pouca atenção vêm merecendo da imprensa dita ‘de mercado’, sobretudo os trabalhos das comissões técnicas. (MALAVAZI, 2004, p. 20).

Observa-se, assim, que à Agência é atribuído o papel de cobrir “extensiva e intensivamente” as atividades da Câmara, medida que se coaduna com o interesse em aumentar a visibilidade da Casa, conforme explicou Bernardes (2010). Podemos inferir que essa função é possibilitada por sua presença no meio virtual: enquanto, por exemplo, a TV Câmara tem como função prioritária a transmissão ao vivo das sessões do Plenário, ou ainda das reuniões e audiências das comissões, o que é definido pela Lei de Cabo (Lei 8977/1995) (BERNARDES, 2011), a Agência pode ofertar um acesso mais amplo ao que ocorre na Casa, tanto pela incorporação da transmissão ao vivo da TV Câmara (que é disponibilizada *online*), quanto por uma cobertura jornalística em tempo real. Além disso, vale ressaltar que a internet agrega ainda a funcionalidade do arquivo e repositório de informações (disponíveis para busca e consulta a qualquer momento), que nenhum outro veículo oferece. Bernardes (2010) destaca esse diferencial:

Por ter o suporte digital, a Agência tem a vantagem de constituir a memória da Câmara, podendo exibir conteúdos que revelam a história do processo legislativo,

com um caráter informativo inigualável pelos outros veículos. Exatamente por fazer uso da mídia digital, que permite ao público escolher os conteúdos que pretende acessar, a Agência é o veículo com o caráter mais informativo de todos da Câmara. (p. 180).

Sobre o fato de a Agência ter como foco uma audiência situada na imprensa, vale ressaltar que essa situação também é identificada por Sant’Anna (2009) dentre as características das mídias das fontes: estes veículos visam a uma comunicação direta com a sociedade, mas também buscam esse contato por intermédio da imprensa tradicional, quando esta redistribui ou utiliza-se do seu conteúdo.

Em entrevista a Bernardes (2010), um jornalista da Secom, não identificado pela pesquisadora, destacou sua percepção sobre o público da Agência,

Quem entra na Agência Câmara é quem está buscando uma informação específica do seu nicho, não é uma pessoa que está navegando na internet e de repente caiu aqui. Ninguém cai aqui de repente. Na Rádio Câmara, não. Você cai na Rádio Câmara por que está passando uma música legal e aí de repente entra o noticiário. Ou você está zapeando a TV, cai na TV Câmara num documentário, ou até em uma entrevista legal, e você fica. Mas na Agência Câmara, não. Ninguém cai aqui por acaso. Então quem entra costuma ser um público muito mais crítico e muito mais exigente (depoimento à pesquisadora). (In: BERNARDES, 2010, p. 181).

Assim, segundo a autora, o público da Agência seria bem delimitado:

Para muitos, a Agência Câmara atinge dois públicos diferentes: a imprensa em geral, que usa a Agência como fonte primária de informação sobre a Câmara, e os setores específicos que são atingidos pelas matérias que tramitam no Congresso, mas não se dirige ao cidadão comum. (BERNARDES, 2010, p. 186).

Apesar disso, não se pode deixar de considerar que as notícias da Agência são redigidas em linguagem jornalística, acessíveis e compreensíveis para um público amplo. Além disso, quando um cidadão tem o interesse e a iniciativa de buscar informações sobre um deputado específico ou sobre uma proposta em análise na Câmara, por exemplo, é ao portal que ele vai se direcionar, acabando, assim, por deparar-se com notícias produzidas pela Agência de notícias, e podendo optar pelo seu consumo.

O Manual da Secom estabelece duas missões básicas da imprensa da Câmara:

- 1) Dar divulgação aos trabalhos legislativos da Câmara dos Deputados, especialmente aqueles relativos às atividades das comissões técnicas, que recebem escassa cobertura da mídia em geral, não obstante sejam uma das instâncias mais importantes de produção da Casa;
- 2) Ser fonte de informação jornalística das atividades da Câmara. (MALAVAZI, 2004, p. 26).

É determinado ainda nesse documento um princípio a nortear as decisões sobre a noticiabilidade dos fatos: “O critério de aferição da importância da notícia é sua conexão com

o interesse público: ela será tão relevante quanto maior for o número de cidadãos a quem afetar nos aspectos econômico, social, político, cultural.”(MALAVAZI, 2004, p. 26).

Bernardes (2010) destaca que, oficialmente, a Secom “compreende a comunicação pública como um fluxo contínuo e recíproco de informações entre a instituição e o cidadão” (p. 33). Seguindo esse princípio, o Manual identifica a comunicação da Câmara como “comunicação pública”:

A comunicação da Secom, em sintonia com a transparência e o caráter democrático da instituição Câmara dos Deputados, é pública porque assume a responsabilidade de emitir, transmitir e receber mensagens da sociedade brasileira, sempre com o sentido de responsabilidade social. (MALAVAZI, 2004, p. 26).

Segundo o Manual, a necessidade de comunicação pública na Câmara é “flagrante”, em virtude das deficiências na cobertura da imprensa comercial, que “não tem sido capaz de, sozinha, cumprir o papel de transmissora de toda a vasta gama de informações cuja captação é essencial para o exercício dos direitos de cidadania.” (MALAVAZI, 2004, p. 27). “A comunicação pública surge, assim, como resposta ao desafio de levar à população informações relevantes, mas que, por não possuírem a auréola da atratividade mercadológica, são relegadas a segundo plano pela chamada mídia de mercado.” (MALAVAZI, 2004, p. 27). Afirma-se, assim, um compromisso em oferecer um conteúdo que se diferencie da prática usual da imprensa, com um objetivo específico:

Os veículos da Secom devem [...] disseminar informações sobre as atividades da Câmara dos Deputados, de forma a contribuir para que o conhecimento acurado do processo legislativo gere maior participação da sociedade na própria atividade legislativa – o que, por sua vez, vai torná-la mais democrática. (MALAVAZI, 2004, p. 29).

Neste sentido, vê-se que a proposta, presente no Manual, de adotar uma prática jornalística pautada pelo interesse público, com vistas a ampliar a participação do cidadão no processo político, ratifica o interesse em pautar a comunicação da Câmara, pelo menos em tese, por premissas próximas às defendidas pelo Jornalismo Público, conforme consta também na missão da Secom, exposta em momento anterior. Em que medida isso ocorre de fato, na produção noticiosa da Agência, é o que pretendemos verificar.

Visando, assim, a proporcionar um amplo acompanhamento pelos cidadãos das atividades da Câmara dos Deputados, os quatro veículos voltam-se para a cobertura exclusiva dessa Casa legislativa. Apesar de pretender distanciar-se do tipo de cobertura política realizada pela imprensa tradicional, a estruturação do sistema de comunicação da Câmara e a organização das suas rotinas produtivas seguem o modelo das empresas jornalísticas privadas

(BERNARDES, 2010). Este fato também é apontado por Sant'Anna (2009) como característica das mídias das fontes, que as diferenciaria de uma Assessoria de Imprensa.

Todavia, Bernardes (2010) levanta questionamentos pertinentes: “A necessidade de simplificação do Jornalismo é compatível com a complexidade da atividade política? O Jornalismo factual é a forma mais adequada para transmitir informações sobre o Parlamento?” (p. 106). Acrescentamos a estes a seguinte indagação: os objetivos propostos pelo Jornalismo Público, como o aprofundamento da discussão de questões públicas e o estímulo à tomada de decisão pelo cidadão, têm condições de acontecer dentro de veículos que imitam a organização de trabalho da imprensa comercial?

Bernardes e Macedo (2014) relatam que a Secretaria de Comunicação da Câmara organizava-se, até abril de 2012, sob sete coordenações. Quatro correspondiam aos veículos: Coordenação Agência Câmara de Notícias, Coordenação do Jornal da Câmara dos Deputados, Coordenação Rádio Câmara dos Deputados e Coordenação TV Câmara dos Deputados. As outras três eram: Coordenação de Divulgação, Coordenação de Jornalismo e Coordenação de Relações Públicas. A Coordenação de Jornalismo era responsável por fazer a integração entre todos os veículos, de modo a “articular o trabalho de cobertura jornalística dos veículos da Câmara, evitando duplicidade de ações e otimizando os recursos humanos disponíveis” (BERNARDES e MACEDO, 2014, p. 130).

Vê-se que havia, pelo menos desde 2003, quando foi criada a Coordenação de Jornalismo, um esforço para a otimização de recursos na produção dos veículos de comunicação da Câmara. Essa preocupação vem a culminar com a implantação de uma nova estrutura, a partir de 2012, que visa a uma integração ampla dos quatro veículos, amparada na ideia de “convergência midiática”. Segundo Bernardes e Macedo (2014), a “convergência midiática é um fenômeno contemporâneo que implica na possibilidade de um mesmo conteúdo jornalístico ser empacotado e distribuído em diferentes formatos digitais” (p. 126). Esse processo implicaria numa “integração entre redações anteriormente dispersas” (BERNARDES e MACEDO, 2014, p. 126), explicam as autoras.

Importante observar as consequências práticas dessa integração: segundo Kischinhevsky (*apud* BERNARDES e MACEDO, 2014), as empresas justificam a convergência pela necessidade de “capturar sinergias, elevar a produtividade e reduzir custos decorrentes da sobreposição de equipes” (p. 127). Para o autor, contudo, o processo final seria a total integração das diferentes mídias, com a produção de conteúdos em diferentes formatos pela mesma equipe. Por conta disso, esse mecanismo gera resistências dos profissionais, que passam a sentir-se explorados, com mais atribuições a serem executadas na mesma carga

horária, resultando também na queda de qualidade do trabalho de apuração e de elaboração das notícias (BERNARDES e MACEDO, 2014).

A despeito dos questionamentos que possam ser feitos a esse mecanismo, a partir de 2012, esse modelo começa a ser implantado. Atualmente, então, a estrutura da Secom é constituída por dois departamentos: Mídias Integradas, composto por cinco coordenações: Coordenação de Rede Legislativa de Rádio e TV, Jornalismo, Conteúdo, Programas e Documentários e Infraestrutura Tecnológica; e Departamento de Relações Públicas e Divulgação, do qual fazem parte as coordenações de Eventos e Cerimonial e de Divulgação (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014), conforme a Figura 2.

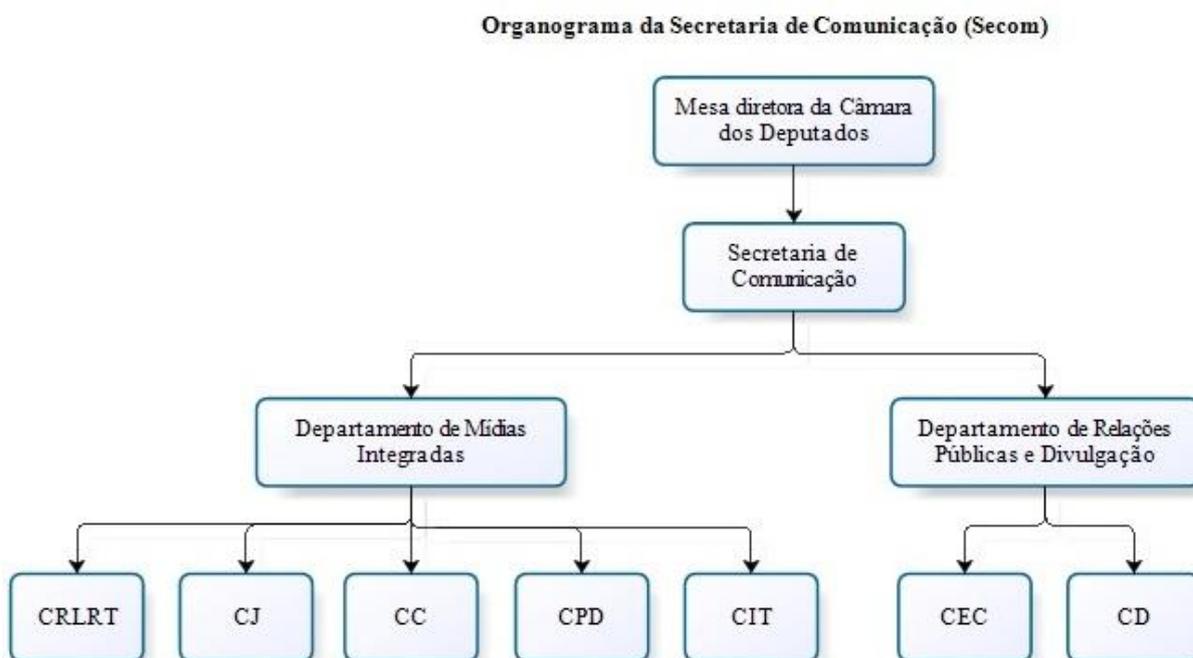


Figura 2: Organograma da Secom<sup>3</sup>.

De acordo com o site da Câmara, cabe ao Departamento de Mídias Integradas, em conjunto com a direção da Secom e com a Coordenação de Jornalismo definir a linha editorial dos veículos da Casa. Além disso, é sua atribuição:

[...] garantir que a ênfase da cobertura jornalística recaia sobre os temas em discussão no plenário e nas comissões, planejar, executar e supervisionar a integração, pelos veículos de Comunicação da Câmara, da cobertura jornalística, da elaboração e da distribuição das informações jornalísticas. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014).

<sup>3</sup> Legenda: CRLRT: Coordenação de Rede Legislativa de Rádio e TV; CJ: Coordenação de Jornalismo; CC: Coordenação de Conteúdo; CPD: Coordenação de Conteúdo, Programas e Documentários; CIT: Coordenação de Infraestrutura Tecnológica; CEC: Coordenação de Eventos e Cerimonial; CD: Coordenação de Divulgação.

Bernardes e Macedo (2014) destacam a mudança de papel da Coordenação de Jornalismo: antes de iniciada a integração dos veículos, em 2012, esse setor era responsável pela articulação do trabalho de cobertura dos veículos da Câmara e por receber sugestões de pautas, bem como a agenda das comissões, repassando-as para os chefes de reportagem dos veículos.

Após a reestruturação, a Coordenação de Jornalismo tornou-se uma estrutura mais ampla, abarcando toda a produção, reportagem e edição dos veículos. Hoje, o coordenador tem o mesmo status dos antigos diretores de veículos. Assim, estão subordinados a ele o chefe de reportagem e os gestores dos serviços de pauta, telejornalismo, radiojornalismo, agência de notícias e jornal impresso. Cada serviço tem um editor-chefe e editores subordinados. (BERNARDES e MACEDO, 2014, p. 130).

Segundo as autoras, passou a haver uma maior centralização das decisões na figura da nova Coordenação de Jornalismo, pois os veículos perderam suas coordenações e ficaram diretamente subordinados a essa coordenação.

Antes da integração, havia uma série de diferenças no processo de produção da pauta entre os veículos da Câmara, ainda que todos partissem do material comum fornecido a cada semana pela antiga Coordenação de Jornalismo. Basicamente, cada veículo imprimia o seu tom à pauta. Assim, se a Rádio Câmara buscava dar às notícias um caráter mais popular, a Agência Câmara tentava esmiuçar os detalhes de cada projeto ou debate. (BERNARDES e MACEDO, 2014, 131).

Assim, conforme apontaram as autoras, o sistema de comunicação da Câmara, por meio da integração das mídias, busca se aproximar cada vez mais das práticas encontradas nas empresas jornalísticas. Este é um importante dado a ser considerado neste trabalho.

Passemos, então, ao seu aspecto metodológico. Como já foi dito, o objetivo desta pesquisa é aferir em que medida os princípios do Jornalismo Público podem ser verificados nas notícias da Agência da Câmara. Para realizar este estudo, propomos aplicar a Análise de Discurso em um conjunto de notícias publicadas no veículo em questão. As razões para a escolha dessa metodologia e para a delimitação do *corpus* a ser analisado serão apontadas adiante.

### **3.2. Delimitação do *Corpus* Empírico**

O *corpus* empírico desta monografia é constituído por notícias relacionadas ao assunto “reforma política”, publicadas pela Agência *Câmara Notícias* nos períodos de Julho a Outubro de 2013. A opção por este tema, no intervalo apontado, deveu-se à grande repercussão e ao amplo debate que ele ganhou após os protestos de Junho daquele ano, às

vésperas da realização da Copa das Confederações no Brasil (competição que acontece um ano antes da realização da Copa do Mundo). De acordo com Singer (2013), dentre as principais reivindicações dos manifestantes, estava a mudança do ambiente político.

As mobilizações iniciaram-se como protestos isolados contra a elevação do preço da passagem do transporte público na cidade de São Paulo, mas, em pouco tempo, espalharam-se pelo país e tiveram a adesão de multidões, assumindo as motivações mais diversas e ganhando ares de descontentamento generalizado com a classe política, como aponta Singer (2013):

De milhares, as contas de gente na rua passam a centenas de milhares. [...] Surge quase um cartaz por manifestante, o que leva a uma profusão de dizeres e pautas: ‘Copa do Mundo, eu abro mão. Quero dinheiro pra saúde e educação’, [...] ‘Todos contra a corrupção’, ‘Fora Dilma! Fora Cabral! PT = Pilantragem e traição’, “Fora Alckmin”. (p. 25).

Como consequência das manifestações, o tema “reforma política” volta à pauta do Congresso, especialmente após as propostas da presidente Dilma Rousseff: em resposta às indignações dos manifestantes e na tentativa de atender suas reivindicações, a presidente propôs, no dia 24 de Junho de 2013, dentre outras medidas, a realização de um plebiscito popular para decidir pela instalação de uma Constituinte exclusiva para a reforma política (ESTADÃO, 21 jun. 2013; G1, 24 jun. 2013) A partir desse momento, o Legislativo passa a discutir a questão, antes esquecida, de forma ampla, tentando afirmar-se como competente para concretizar a esperada reforma, e buscando negar a necessidade de convocação de uma Constituinte. Ao mesmo tempo, com vistas a contemplar a participação popular, passa-se a aventar a possibilidade de realização de um plebiscito, mas com outro foco: questionar os cidadãos a respeito de pontos polêmicos da reforma, como o financiamento de campanhas e a obrigatoriedade do voto (CÂMARA NOTÍCIAS, 2013).

É importante destacar que a reforma política é um tema bastante controverso no meio político e é uma demanda recorrente da sociedade brasileira. Segundo Avritzer e Anastasia (2006):

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. (p. 11).

Os autores explicam que, após a redemocratização do país, a agenda da reforma política sofreu mudanças ao longo dos anos:

[...] no começo dos anos 90, ainda eram discutidos amplos traços da organização das instituições políticas, como foi o caso do plebiscito sobre o parlamentarismo. A partir do final da década de 90, a ideia de reforma política foi se consolidando em torno de diferentes pontos: a reorganização ampla das regras do sistema político e da forma de financiamento de campanha, a criação de novas instituições capazes de aumentar a participação e os diferentes padrões de interação entre instituições representativas e participativas. (AVRITZER e ANASTASIA, 2006, p.11).

Além desses temas, Anastasia e Nunes (2006) apontam outros pontos que têm sido frequentemente objetos de iniciativas legislativas: listas partidárias, propaganda eleitoral, pesquisas eleitorais e coligações eleitorais, além da definição do número máximo e mínimo de deputados federais por estado da Federação. Algumas questões geram grandes controvérsias, como a definição entre a lista partidária fechada, em que a escolha do eleitor recairia sobre o partido, e a lista aberta, em que o voto é personalizado.

Como forma de tornar a representação mais democrática, os autores defendem a necessidade de alterações com relação às regras decisórias:

[...] seria necessário promover uma distribuição mais equilibrada dos poderes de agenda e veto entre os poderes Executivo e Legislativo e entre os atores, no interior das Casas Legislativas; aumentar a centralidade do sistema de comissões; aperfeiçoar os instrumentos de *accountability* vertical e fortalecer os instrumentos que permitam a vocalização de preferências dos cidadãos perante os representantes eleitos. (ANASTASIA e NUNES, 2006, p. 29).

A escolha pelo assunto “reforma política” justifica-se, assim, por se tratar de um tema atual e relevante para a democracia brasileira, e que voltou à agenda política a partir dos protestos anteriormente mencionados. Ademais, há muitas polêmicas em torno das alterações que uma reforma deve promover no sistema político brasileiro, o que revela os inúmeros interesses envolvidos. Desse modo, trata-se de um tema que envolve diversos posicionamentos dos representantes eleitos, o que ocasiona uma atenção especial por parte dos jornalistas envolvidos na sua cobertura.

Seguindo essas justificativas, as notícias foram selecionadas, a partir do primeiro mês após a ocorrência das manifestações, considerando-se apenas os dias úteis: primeira semana do mês de Julho, segunda semana de Agosto, terceira de Setembro e quarta de Outubro. Optou-se por meses subsequentes para que se pudesse verificar evolução da discussão da reforma política na Câmara, escolhendo-se semanas alternadas de modo a constituir o período de quatro semanas, que comporiam um mês. A alternância das semanas de cada mês tem o objetivo de evitar um direcionamento proposital quanto ao método de coleta de dados.

Chegou-se às notícias dentro desses critérios por meio do mecanismo de pesquisa avançada, disponível no endereço <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias>: no campo

Texto, inseriu-se o termo “*reforma política*” (com as aspas); em Tema, escolheu-se *Política*; em Veículo, “Agência Câmara”; deixou-se em branco o campo Programas (TV ou Rádio); em Formato, selecionou-se *Texto*; e os campos Data inicial e Data Final foram preenchidos conforme especificado na tabela com os títulos das notícias (Tabela 1). Assim, somente é considerado para análise o conteúdo enquadrado no gênero jornalístico “notícia”, no formato textual e que esteja inserido no Tema (editoria) “Política” (Figura 3). Não será analisado, portanto, conteúdo imagético ou audiovisual das notícias. Contudo, se houver elementos que contribuam para uma ampliação do assunto tratado, este fato será apontado.



Figura 3: Tela da busca no site da Agência Câmara Notícias (primeira semana de Julho/2013)<sup>4</sup>.

Dos resultados obtidos na busca, delimitamos o *corpus* empírico a partir dos seguintes critérios: ser uma notícia consolidada, isto é, elaborada ao final dos eventos cobertos, e cujo tema principal fosse “reforma política”. Excluíram-se, assim, matérias publicadas em tempo real. Além disso, foram eliminadas matérias que tratassem do agendamento de eventos a serem realizados na Câmara, como reuniões de bancadas, realização de audiências públicas ou discussão de proposta em Plenário. Isto é, não foram consideradas notícias que apenas informam que algum desses eventos vá ser realizado na Câmara. Após estes filtros, chegou-se ao quadro de notícias abaixo:

<sup>4</sup>A Figura 1 mostra o resultado total da busca feita para a primeira semana de Julho/2013 (23 resultados). Após a aplicação dos critérios, mencionados no texto a seguir, chegou-se ao primeiro grupo de notícias a serem analisadas: 10 notícias.

<b>Julho/2013 (dias 01 a 05) - Primeira semana</b>
<i>Títulos das notícias:</i>
01. Relator da reforma política sugere perguntas para plebiscito
02. Congresso recebe hoje proposta de plebiscito sobre reforma política
03. Financiamento de campanhas e voto secreto podem fazer parte do plebiscito
04. TSE informa prazo mínimo de 70 dias para organizar plebiscito
05. Plebiscito pode sanar déficit de representatividade, acredita líder do governo
06. Sugestão de Dilma para plebiscito repercute entre políticos e especialistas
07. Plebiscito sobre reforma política divide opiniões entre líderes partidários
08. Presidente vai criar grupo de trabalho para fazer proposta de reforma política
09. Comissão sobre plebiscito será instalada na terça, anuncia Fontana
10. Plebiscito sobre reforma política só valerá para 2016, aponta base do governo
<b>Agosto/2013 (dias 12 a 16) - Segunda semana</b>
<i>Títulos das notícias:</i>
11. Reforma política pode aumentar participação das mulheres, avalia deputada
12. Presidente da CCJ manifesta apoio à proposta popular de reforma política
13. PT, PSB, PDT e PCdoB colhem assinaturas para plebiscito sobre reforma política
14. Financiamento de campanha causa polêmica em audiência sobre reforma política
<b>Setembro/2013 (dias 16 a 20) - Terceira semana</b>
<i>Títulos das notícias:</i>
15. Deputados vão analisar a minirreforma eleitoral aprovada no Senado
16. Urgência do Código de Mineração pode atrasar votação da minirreforma até dia 5
<b>Outubro/2013 (dias 21 a 25) - Quarta semana</b>
<i>Títulos das notícias:</i>
17. GT da Reforma Política vai propor voto facultativo e teto de gastos na campanha

Tabela 1: Seleção de notícias para análise.

No tópico a seguir, vamos fazer uma breve explanação sobre a Análise de Discurso, apresentando alguns de seus conceitos e definições, ressaltando os aspectos mais candentes no que se refere ao estudo de materiais noticiosos. Serão expostas, em seguida, as razões para a opção metodológica deste trabalho.

### 3.3. Estratégias metodológicas

Conforme dissemos no tópico anterior, optou-se pela Análise de Discurso como metodologia deste trabalho. Esse método entende que as mensagens são portadoras de discursividade, isto é, de percepções ideológicas e de posicionamentos diante do mundo. Como explica Manhães (2006):

[...] a interpretação do sentido deve levar em conta que a significação é construída no interior da fala de um determinado sujeito; quando um emissor tenta mostrar o mundo para um interlocutor, numa determinada situação, a partir de seu ponto de vista, movido por uma intenção. (p. 305).

Orlandi (2000) lembra que a palavra discurso, etimologicamente, tem em si a ideia de “curso”, de “percurso”, de “movimento”. Assim, o discurso significa “palavra em movimento”. A autora explica que a análise do discurso não estuda a linguagem isolada, mas a sua relação com a exterioridade:

Levando em conta o homem na sua história, [a análise do discurso] considera os processos e as condições de produção da linguagem, pela análise da relação estabelecida pela língua com os sujeitos que a falam e as situações em que se produz o dizer. (ORLANDI, 2000, p. 16).

De acordo com Malidier (*apud* CAPELLE, MELO e GONÇALVES, 2003), a análise de discurso teve seus fundamentos lançados pelo linguista Jean Dubois e pelo filósofo Michel Pêcheux, na década de 1960, na França. Assim, faz-se presente nessa nova disciplina a influência dessas duas áreas do conhecimento: da Linguística, por exemplo, tem-se o estudo do enunciado, e do Marxismo, a busca pelas ideologias. Orlandi (2000) explica que o discurso é o lugar em que se pode observar a relação entre língua e ideologia, uma vez que “como diz Pêcheux, não há discurso sem sujeito e não há sujeito sem ideologia: o indivíduo é interpelado em sujeito pela ideologia e é assim que a língua faz sentido” (p. 17). Minayo (*apud* CAPELLE, MELO e GONÇALVES, 2003) explica que:

[...] a análise do discurso parte dos pressupostos de que o sentido de uma palavra expressa posições ideológicas em jogo no processo sócio-histórico em que são produzidas, e de que toda formação discursiva dissimula sua dependência das formações ideológicas (n.p.).

Segundo Orlandi (2000), a análise de discurso se constituiu da relação entre três domínios: a Linguística, o Marxismo e a Psicanálise. Do primeiro, incorpora-se a afirmação de não transparência da linguagem, fundamental na compreensão da Análise de Discurso de que a “relação linguagem/pensamento/mundo não é unívoca [...], isto é, não se passa diretamente de um a outro” (p. 19). Por sua vez, o materialismo histórico de Marx contribui pelo entendimento de que “o homem faz história mas esta também não lhe é transparente”

(ORLANDI, 2000, p. 19). E, por último, da Psicanálise, tem-se o “deslocamento da noção de homem para a de sujeito [...] que se constitui na relação com o simbólico, na história” (p. 19).

Assim:

Nos estudos discursivos, não se separam forma e conteúdo e procura-se compreender a língua não só como uma estrutura, mas, sobretudo, como acontecimento. Reunindo estrutura e acontecimento, a forma material é vista como o acontecimento do significante (língua) em um sujeito afetado pela história. (ORLANDI, 2000, p. 19).

Além disso, a noção de discurso, ressalta Orlandi (2000), distancia-se do esquema elementar de comunicação, que gira em torno da ideia de transmissão da informação, de um emissor para um receptor. Segundo este modelo, há uma separação entre os dois polos da comunicação, que realizariam de forma estanque o processo de significação. A análise do discurso discorda dessa visão:

[...] não se trata de transmissão de informação apenas, pois, no funcionamento da linguagem, que põe em relação sujeitos e sentidos afetados pela língua e pela história, temos um complexo processo de constituição desses sujeitos e produção de sentidos e não meramente transmissão de informação. São processos de identificação do sujeito, de argumentação, de subjetivação, de construção da realidade etc. (ORLANDI, 2000, p. 21).

Pinto (2006) conceitua o discurso como uma tentativa de fixação de sentidos, mas ressalta que “esta fixação, por mais exitosa que seja, é uma fixação provisória, por mais tempo que ela dure, é arbitrária, ou seja, nada garante que ela será obrigatoriamente assim” (PINTO, 2006, p. 82). Isto é, muito embora os sujeitos busquem significar por meio de seus discursos, eles não têm controle sobre os efeitos de sentido realmente gerados, pois estes são arbitrários e não são permanentes: “se o sentido é provisório não é porque não se chegou ao verdadeiro sentido, mas porque não há um sentido essencial anterior ao discurso” (p. 81). Para ilustrar a presença desses elementos no discurso, a autora mostra que sobre uma mesma situação podem ser produzidos inúmeros discursos diferentes:

[...] como o MST é construído no Brasil? É impossível chegar a uma verdade sobre o MST. Ele é significado tanto como um movimento social, como [enquanto] um movimento totalitário que vai tomar o poder e acabar com a democracia. Isto porque ele está inserido em discursos diferentes. (PINTO, 2006, p. 83).

Pode-se inferir, assim, que os sentidos não são controlados pelo sujeito que produz um discurso, porque eles se realizam por meio da leitura que é feita pelo outro. Segundo Benetti (2007a):

[o discurso] não acontece ‘no texto’, compreendendo aqui texto como um objeto material escrito, oral ou pura imagem. Ele acontece entre os sujeitos de interlocução. É no espaço entre os sujeitos que o discurso efetivamente se constitui. (n.p.).

Este é um ponto importante para entender o Jornalismo como discurso. Benetti (2007a) explica que “o Jornalismo é, entre outras definições possíveis, um discurso” (n.p.), pois é um “lugar de circulação e produção de sentidos” (2007b, p. 37). A autora enumera as principais características desse tipo de discurso: dialógico, polifônico, opaco, elaborado segundo regras e rotinas particulares, e efeito e produtor de sentidos.

O Jornalismo é dialógico porque existe apenas na relação entre sujeitos, devendo ser analisado em função dos sujeitos envolvidos:

Todo discurso se estabelece de modo intersubjetivo: um alguém enuncia, outro alguém interpreta. O discurso é esta possibilidade que reside no entremeio, no espaço entre os sujeitos. O discurso não está no texto, e sim na prática discursiva exercida entre o enunciador e o leitor. (BENETTI e HAGEN, 2010, p. 124).

De acordo com Benetti (2006), a polifonia é uma condição ideal do texto jornalístico, mas não acontece necessariamente. “Para identificar o seu caráter polifônico ou monofônico, é preciso mapear as vozes que o conformam e, nesse movimento, refletir sobre as posições de sujeito ocupadas por indivíduos distintos” (p. 6). Ela esclarece que, no nível do texto, é possível identificar vozes distintas que permeiam o discurso jornalístico: as fontes, o jornalista, a instituição jornalística (no texto não assinado), um leitor que assina uma carta. No entanto, no nível discursivo, diferentes pessoas não significa a presença de diferentes vozes.

Para verificar se há realmente a polifonia, Benetti (2006) apresenta um segundo nível de definição do quadro de vozes, proposto por Ducrot, que defende a distinção entre locutor e enunciador: o locutor é o sujeito que é percebido de modo mais imediato no discurso, “é aquele ‘que fala’ - não apenas o falante, mas os sujeitos que falam por meio dele” (p. 7); já o enunciador precisa ser buscado de modo mais profundo no texto. Segundo Ducrot (*apud* BENETTI, 2006), o enunciador deve ser entendido como “a pessoa de cujo ponto de vista são apresentados os acontecimentos” (p.8). Isto é, essa instância do discurso representa as posições presentes no texto, os lugares que os sujeitos ocupam no discurso, que são determinados nos níveis cultural, social e histórico.

Benetti (2006) apresenta um exemplo bastante esclarecedor com relação à análise de vozes:

No Jornalismo, podemos pensar no exemplo de uma reportagem que ouça, digamos, quatro fontes. Em princípio, teríamos cinco locutores: o jornalista e as fontes. Aparentemente, é um texto polifônico. No entanto, é preciso, depois de identificar os locutores, ir às perspectivas de enunciação. Se todas as quatro fontes enunciarem sob

a mesma perspectiva, filiadas aos mesmos interesses e inscritas na mesma posição de sujeito, apenas complementando-se umas às outras, podemos dizer que configuram um único enunciador. Se, além disso, o jornalista se posiciona ao lado dessas fontes, então também ele está regido pelo mesmo enunciador. Teríamos, assim, um texto aparentemente polifônico, pois claramente constituído por cinco vozes diferentes, que, na verdade, é monofônico, pois é constituído por um único enunciador. (p. 9).

Assim sendo, a autora alerta que, por trás de aparentes polifonias, escondem-se textos essencialmente monofônicos. Este é um importante ponto a ser considerado no Jornalismo, pois uma das grandes problematizações feitas sobre este campo social é a exigência de que seja um lugar de circulação de diferentes saberes sobre os fatos e o mundo, pois “somente a pluralidade de perspectivas de enunciação pode configurar o Jornalismo como um campo plural e representativo da diversidade social” (BENETTI, 2006, p. 9). Esta é uma das questões que pretendemos levantar nas notícias a serem analisadas neste trabalho.

Ademais, o discurso jornalístico é também opaco, não transparente, pois permite diversas possibilidades de interpretação, e a sua elaboração segue rotinas muito específicas, que lhe conferem uma relativa autonomia e uma feição própria. Sobre o ambiente em que se dá a produção do discurso jornalístico, Benetti (2007a) explica:

Sabe-se que o jornalista está submetido a uma série de constrangimentos políticos, econômicos, estruturais, hierárquicos e temporais em sua rotina de trabalho que afetam suas escolhas. Além disso, questões técnicas e relativas ao suporte de produção do discurso, bem como o acesso às fontes, também se mostram decisivas para a constituição do gênero. (n.p).

E, por fim, o discurso jornalístico é efeito e produtor de sentidos, como todo discurso. Segundo Benetti (2007b), o Jornalismo:

[...] se por um lado deriva da fala de indivíduos inseridos historicamente em seu tempo, sendo efeito dos sentidos dominantes nesse contexto, por outro tem o poder de nomear, consagrando ou ocultando sujeitos, políticas, instituições, práticas e ideologias. (p. 37).

Pinto (2006) explica que os discursos se organizam em inúmeras formas: discurso científico, religioso, político, místico, midiático etc. Ela considera que o discurso midiático é muito relevante na sociedade contemporânea por dois pontos principais: primeiro, porque “os discursos se transformam pela imposição das técnicas da mídia”, e, segundo, devido ao fato de que “a mídia tem seu próprio discurso, com suas ordens e suas formas de funcionamento” (PINTO, 2006, p.86). A autora observa ainda que há duas características básicas do discurso da mídia contemporânea (referindo-se, principalmente, ao Jornalismo): a busca da verdade e a objetividade.

Na busca da verdade está muito próximo do discurso científico, isto é da investigação. Já em relação à objetividade, esta não é reivindicada através do apagamento do sujeito, mas, ao contrário, através da presença dos sujeitos com posições opostas. (PINTO, 2006, p. 86).

Benetti (2007b) ressalta que, em qualquer estudo que se faça do discurso jornalístico, deve-se considerar características essenciais e próprias desse discurso, que permitem enquadrá-lo enquanto um gênero específico. “Um gênero é uma moldura onde se podem enquadrar determinados textos” (BENETTI, 2007b, p. 38), isto é, para fazer parte de um determinado gênero, é necessário que um texto obedeça a certas regras, as quais o leitor espera ver respeitadas. Tem-se, assim, a existência de um contrato de leitura ou de comunicação:

[...] um acordo tácito, entre quem escreve e quem lê, sobre as regras daquele texto, segundo os dispositivos de enunciação definidos também pelo suporte em que esse texto produz sentidos. No caso do Jornalismo, falamos de um acordo entre o jornalista e o leitor sobre o que é o Jornalismo, o que pode ser dito (e o que não pode ser dito), o lugar reservado ao leitor, o papel que o jornalista deve exercer e o tipo de informação que deve entregar. (BENETTI, 2007b, p. 38).

Assim sendo, Benetti (2007b) explica que a base do contrato de leitura entre jornalistas e leitores é a noção de que o Jornalismo tem um compromisso fundamental com a busca da verdade. Aliadas a esta noção, existem outras que ajudam a compor o quadro de um campo social cujo capital principal é a credibilidade:

O discurso jornalístico ampara-se, assim, em algumas ilusões: a) o Jornalismo retrata a realidade como ela é; b) tudo que é de interesse público assim é tratado pelo Jornalismo; c) o compromisso com a verdade não se subordina a nenhum outro interesse; d) o Jornalismo ouve a melhores fontes, e as fontes oficiais costumam ser as mais confiáveis; e) os melhores especialistas são aqueles que falam na mídia; f) todos que têm algo relevante a dizer têm espaço no Jornalismo dito sério ou de referência; g) Jornalismo e propaganda não se confundem. (BENETTI, 2007b, p. 38).

Como a autora afirma, estas são algumas “ilusões” que alimentam a prática jornalística, e que contribuem para manter a percepção dos leitores de estarem recebendo informações confiáveis da imprensa, o que gera a credibilidade de veículos.. Além disso, Benetti (2007b) observa que “não é exatamente ‘uma escolha’ do leitor crer ou não crer que o Jornalismo narre a realidade, pois abrir mão dessa crença significa abrir mão de uma voz estruturadora do real” (p. 38).

Pinto (2006) considera que o modelo de imprensa objetiva apresenta um “discurso perverso, porque também tem lado, mas se apresenta como uma verdade objetiva” (p. 88). Segundo ela, a mídia está sempre em busca de “revelar a verdade sobre os políticos, para os

cidadãos, e esta verdade sempre vem repleta de significados de corrupção, desrespeito e deslegitimação do campo da política” (PINTO, 2006, p. 86). O maior problema desta postura, para a autora, é que a imprensa apresenta-se como representante da opinião pública, quando, na verdade, atua segundo os seus princípios e posições de mundo, que, muitas vezes, escondem interesses ocultos.

Outra forma de discurso importante para a compreensão do objeto de estudo deste trabalho, além do jornalístico, é o discurso político. Pinto (2006) aponta aspectos essenciais desse discurso:

A característica fundamental do discurso político é que este necessita para sua sobrevivência impor a sua verdade a muitos e, ao mesmo tempo, é o que está mais ameaçado de não conseguir. É o discurso cuja verdade está sempre ameaçada em um jogo de significações. Ele sofre cotidianamente a desconstrução, ao mesmo tempo só se constrói pela desconstrução do outro. É, portanto, dinâmico, frágil e, facilmente, expõe sua condição provisória. (PINTO, 2006, p. 89).

A autora ressalta que todo discurso é um discurso de poder, na medida em que pretende impor verdades sobre um tema específico ou sobre uma área do conhecimento, da ética, da moral etc. Desta forma também se constitui o discurso político, mas com uma particularidade:

[...] enquanto os outros tendem a deslocar seus desejos de poder, tornando-os opacos, o discurso político explicita sua luta pelo poder. Não poderia ser diferente, pois a explicitação de seu desejo de poder é o próprio discurso. (PINTO, 2006, p. 92).

Segundo a autora, neste ponto, haveria uma oposição do discurso político com o discurso da mídia, uma vez que este último se opõe ao poder com o discurso de objetividade da investigação. Para ela, no entanto, o discurso jornalístico é um bom exemplo de discurso que se passa por objetivo, mas é um discurso político.

De forma diversa, o discurso político tem lados, é um discurso de visões de mundo. É um discurso que tem como princípio básico a polêmica, ou seja, ele vive através da polêmica, vive através da desconstrução do outro. Essa é uma questão fundamental para entendê-lo, porque o que ele faz é desconstruir o outro, para se construir. Porque, se ele não desconstruir o outro ele não tem condições de construir a si próprio. (PINTO, 2006, p. 92)

Pelo que foi exposto, entendemos que a Análise de Discurso adéqua-se ao objetivo deste trabalho, pois permite compreender a diversidade de sentidos que perpassam os textos, bem como verificar os que predominam. Além disso, o conceito de polifonia oferece subsídios para a identificação das vozes presentes no discurso jornalístico, de modo a se apontar os enunciadores que participam do universo discursivo produzido pela Agência

*Câmara Notícias*. O antagonismo de pretensões entre a lógica jornalística e a política, conforme foi ressaltado por Bernardes (2010; 2011), encontra-se respaldado pelas distinções existentes entre os tipos de discurso, como apontou Pinto (2006).

Desse modo, pretendemos lançar mão de algumas premissas do movimento chamado de Jornalismo Público, e, a partir de conceitos da Análise de Discurso, verificar nas notícias que selecionamos elementos que auxiliem a responder à nossa pergunta: Em que medida a Agência da Câmara consegue se aproximar da prática do Jornalismo Público? A seguir, serão apresentados os percursos metodológicos deste estudo e procedida à análise proposta.

### **3.4. Análise das notícias: a perspectiva da Agência *Câmara Notícias* sobre a Reforma Política**

Conforme exposto no tópico anterior, este trabalho se propõe a analisar 17 notícias que abordam a temática reforma política, publicadas nos meses de Julho, Agosto, Setembro e Outubro de 2013 (Tabela 1). De modo a seguir um percurso da Análise de Discurso, principalmente com o que foi proposto por Benetti (2006, 2007a), pretendemos perscrutar no nosso objeto de estudo os sentidos que podem ser apreendidos a partir da seguinte indagação: “Como a reforma política é abordada nas notícias da Agência *Câmara Notícias*?”.

A partir dessa abordagem central, pretendemos verificar as nuances discursivas presentes nos textos: quem são os agentes principais desses discursos e, com relação aos políticos, a que posicionamentos políticos eles pertencem; de que forma a reforma política, enquanto temática de interesse público, é abordada: em que profundidade os pontos dessa reforma são apresentados ao leitor (entendido este como cidadão)? As notícias deixam perceber a complexidade dessa reforma, assim como os interesses envolvidos? Elas oferecem elementos para um posicionamento dos cidadãos?

A busca pelos elementos acima mencionados justifica-se pelo objetivo deste trabalho. Entende-se que a verificação dos enunciadores presentes nas notícias permite identificar se há de fato um Jornalismo plural, marcado pela diversidade de pontos de vista, uma vez que a defesa desta prática é uma das premissas do Jornalismo Público, como vimos na parte teórica. Além disso, a profundidade e a contextualização dada a questões públicas, como é o caso da reforma política, visando à formação política dos cidadãos e ao estímulo à

tomada de decisões, é outro objetivo defendido pelos teóricos e adeptos desse movimento. Assim, propomo-nos a verificar em que medida isso ocorre.

Na leitura das notícias, observou-se que a atividade legislativa é o foco da cobertura dos veículos de comunicação da Câmara, o que corresponde aos objetivos de sua criação, como vimos. Assim, ao longo do período observado, as notícias sobre reforma política foram produzidas somente quando houve atividades na Câmara relativas a essa discussão. Esse fato permite verificar uma redução da discussão da reforma, no decorrer dos meses: em Julho, são 9 notícias; Agosto, 4; Setembro, 2; Outubro, 1. A seguir, são apresentadas as análises de cada notícia, dispostas na ordem cronológica.

### **Análise das notícias de Julho**

#### **Notícia 01:** *Relator da reforma política sugere perguntas para plebiscito*<sup>5</sup>

O fato principal na primeira notícia é a sugestão de perguntas para o plebiscito, elaboradas pelo relator da reforma política. Esta atribuição, dada ao deputado Henrique Fontana (PT-RS), dá a entender que ele é o relator da proposta de plebiscito. Mais à frente, contudo, é possível saber que ele foi o relator de uma proposta de reforma política que aguarda votação na Câmara (essa informação é obtida por meio de outra matéria que aparece *linkada*): “Ele lembrou que a proposta da reforma política chegou a entrar na pauta do Plenário em abril, mas não foi votada<sup>6</sup> por falta de acordo”. Assim, Henrique Fontana continua com o *status* de relator da reforma política, o que implica que ele possui autoridade para falar na Câmara sobre o assunto e para servir de fonte jornalística. No caso em análise, ele toma uma iniciativa em relação à reforma, por isso, ocorre a cobertura.

Após serem apresentadas as perguntas sugeridas pelo deputado, o texto segue com algumas declarações do parlamentar sobre a reforma, que expõem posicionamentos: 1. A cobrança de uma atitude do Congresso:

Henrique Fontana afirmou nesta segunda-feira (1º) que **o Congresso Nacional tem de se empenhar**<sup>7</sup> para que o plebiscito sobre a reforma política seja feito rapidamente para que os temas aprovados passem a valer nas eleições do ano que vem.

<sup>5</sup> Notícia sem assinatura de jornalista: “Da Redação/PCS. Com informações da Agência Brasil”. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/446555-RELATOR-DA-REFORMA-POLITICA-SUGERE-PERGUNTAS-PARA-PLEBISCITO.html>> Acesso em: 30 ago. 2014.

<sup>6</sup> Sublinhado no original, em virtude do *link* para a notícia: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/439613-FALTA-DE-ACORDO-ENTRE-PARTIDOS-IMPEDE-VOTACOES-DA-REFORMA-POLITICA.html>> Acesso em: 11 nov. 2014.

<sup>7</sup> Destacamos em negrito, ao longo de toda a análise, os excertos principais dos trechos transcritos.

2. A defesa da urgência na votação da reforma, associada à explicação para a necessidade da reforma:

O grande consenso nacional é que **o atual sistema político está exaurido, principalmente no quesito do financiamento de campanhas**. Ele é um dos piores do mundo. **A mudança é urgente**.

3. O posicionamento favorável à realização do plebiscito:

Segundo o deputado, **a opinião pública precisa se posicionar sobre os temas mais difíceis de obter consenso entre os parlamentares**.

Ao cobrar empenho do Congresso para analisar as questões do plebiscito, o deputado passa a ideia de que não é desta forma que essa instituição usualmente se comporta, isto é, geralmente não há empenho do Congresso para votar matérias. Assim, o deputado, revestido de legitimidade por ter trabalhado num projeto de reforma que não foi votado, faz uma crítica à falta de compromisso do Congresso em votar a reforma política.

O outro ponto de vista apresentado, de urgência da reforma política, é uma questão quase consensual nos discursos políticos atualmente. Contudo, esse discurso não se converte em prática, e acaba não havendo entendimento para decidir e votar a reforma, prolongando-se indefinidamente o problema. Além disso, como vimos, a necessidade de uma reforma política no Brasil encontra respaldo entre especialistas e é uma exigência da sociedade civil.

Podem ser verificados, ainda, posicionamentos que são coerentes com a sua posição de deputado governista (o lugar de onde fala): ele defende a realização de um plebiscito para decidir sobre temas polêmicos da reforma política, no trecho (3), e cobra agilidade na sua aprovação, para que surtisse efeito na eleição seguinte (a de 2014), no excerto (1). Sabe-se que o plebiscito foi proposto pela presidente Dilma Rousseff, como uma das medidas para atender às reivindicações populares ocorridas em Junho de 2013. Superada a ideia de que o plebiscito decidiria pela convocação de uma Assembleia Constituinte (exclusivamente para fazer a reforma política), o governo passa a trabalhar em defesa de um plebiscito sobre os pontos polêmicos da reforma. Essa seria, para o governo, a melhor solução para que a reforma saísse do papel: permitir que os cidadãos decidam acerca de questões sobre as quais não se tem acordo entre os parlamentares. As manifestações deram o ensejo para essa proposta, uma vez que a reforma política foi uma das bandeiras levantadas.

Para fazer contraponto a estas últimas colocações do deputado governista, no entanto, tem-se a fala de um cientista político, Carlos Ranulfo:

**"A reforma política não dialoga com as ruas, as ruas querem políticas públicas melhores, e isso não passa por reforma política. Apresentar a ideia de uma reforma política como resposta às ruas é um erro, é uma precipitação, e pode jogar uma discussão que é muito complexa, a discussão da reforma política, no calor da rua, o que seria um desastre", disse Ranulfo.**

Vê-se, nesta declaração, uma crítica à atitude do governo de apresentar a reforma como resposta às ruas. Trata-se da negação do fato de que a reforma política era uma das demandas das multidões, como mostrou Singer (2013), e, ao mesmo tempo, uma apreciação negativa ao que foi, ou estaria sendo feito, no âmbito de políticas públicas, estas sim um desejo autêntico das ruas, para o cientista político. Apresenta-se, assim, um contraponto explícito a algo que não é dito de maneira direta por Fontana, mas que se compreende pelo contexto e pelo lugar ocupado pelo deputado.

Carlos Ranulfo não repreende diretamente a ideia do plebiscito, mas critica o modo como o assunto está sendo encaminhado pelo governo. O principal problema decorrente da postura do Executivo, para o especialista, é que a reforma política é muito complexa para ser decidida “no calor da rua”. Ou seja, para ele, a reforma feita sob a pressão dos protestos seria mal feita, um “desastre”, sem o debate exigido pela questão. Contudo, outro ponto de vista que se poderia interpor a este é o fato de os parlamentares virem discutindo a reforma política desde, pelo menos, a redemocratização, como apontaram Anastasia e Nunes (2006), sem nunca chegarem a um consenso. Este foi um dos argumentos apresentados pela presidente Dilma, e é um fato que vai ser mencionado em outras notícias desta análise.

Na última parte da notícia, tem-se uma informação que é apresentada objetivamente: Dilma Rousseff solicitou do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) informação sobre o prazo necessário para se organizar um plebiscito. Contudo, a declaração da presidente do TSE, Cármen Lúcia, endossa a tese de que se tem um prazo muito curto para providenciar o plebiscito a tempo de valer para 2014:

**"A Justiça Eleitoral brasileira está pronta e preparada sempre para cumprir o que a Constituição determina, que é a consulta popular; mas o Tribunal Superior Eleitoral e a Justiça Eleitoral brasileira têm os seus procedimentos, sistemas, os prazos necessários e isto será formalmente encaminhado", disse a ministra.**

A ministra parece querer enfatizar um fato, a disposição do Judiciário para cumprir um procedimento legítimo da democracia (o plebiscito), mas com algo que se contrapõe a ele, contraria esta disposição (relação que fica mais clara pelo uso do adversativo “mas”): os procedimentos, sistemas e prazos precisam ser cumpridos.

Assim, apesar de se poder questionar à primeira vista a presença somente de um deputado governista na matéria, vê-se que outras fontes, externas à Câmara, cumprem, neste

caso, o papel de apresentar uma postura divergente e crítica à primeira, e esta é que parece prevalecer. Não se trata, então, de três locutores que defendem a mesma ideia, conforme o conceito apresentado por Benetti (2007a), mas se observa o comparecimento de dois lugares de enunciação distintos: enquanto o deputado defende que se aprove o plebiscito rapidamente, o especialista alerta que a discussão é muito complexa para ser feita de modo apressado, e a ministra do TSE aponta para o cumprimento de tempo para os procedimentos (este último, um ponto de vista técnico).

Pode-se ainda pensar que o que acaba se sobressaindo é uma visão que nega a crítica inicial de Fontana ao Congresso pela falta de empenho. Já se justifica algo que se espera que aconteça, a não aprovação do plebiscito no tempo pretendido pelo governo, mas que se explica pelo tempo curto para discussão dessa matéria. Neste caso, parece haver a intenção de não se colocar uma imagem negativa no Congresso, o que representa indícios de uma comunicação institucional. Nesta primeira matéria, então, apesar de não haver um discurso monofônico, uma vez que comparecem pontos de vista divergentes, também não se pode chamá-lo de polifônico, com a presença de uma pluralidade de vozes, como queriam os teóricos do Jornalismo Público.

Com relação à profundidade de tratamento dessa questão de interesse público, não há nesta notícia um destaque dado ao debate dos temas envolvidos na reforma política. Só temos indícios da problemática que envolve esse assunto: pela opinião expressa pelo deputado de que “a mudança é urgente” e pela informação de que não houve acordo para votar a reforma quando esta entrou na pauta em abril de 2013. Não se mostra, tampouco, uma estratégia de incentivar o cidadão a acompanhar essa questão e de envolvê-lo na sua solução, por meio da apresentação de formas possíveis de trabalhar o problema. Portanto, podemos dizer que não ocorre o incentivo à prática cidadã nesta matéria.

### **Notícia 02:** *Congresso recebe hoje proposta de plebiscito sobre reforma política*<sup>8</sup>

A segunda notícia trata de um fato que, na época, ainda se encontrava no âmbito do planejamento: o envio da proposta de plebiscito do governo ao Congresso. Verifica-se, de imediato, que o título é centrado no papel dessa instituição, mesmo não sendo esta a atuante, mas a receptora da ação, praticada pelo Planalto. Podemos pensar que esta

---

<sup>8</sup> Notícia sem assinatura de jornalista: “Da Redação/PCS. Com informações da Agência Brasil”. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/446579-CONGRESSO-RECEBE-HOJE-PROPOSTA-DE-PLEBISCITO-SOBRE-REFORMA-POLITICA.html>> Acesso em: 30 ago.2014.

escolha do título subverte uma lógica do título jornalístico, em que a ênfase, geralmente, recai sobre quem pratica a ação noticiada. Isso se torna ainda mais evidente quando, no *lead*, essa ordem é invertida: “A presidente Dilma Rousseff envia hoje ao Congresso Nacional a mensagem com o pedido de realização de um plebiscito para discutir a reforma política.” Assim, mesmo que ocorra de maneira sutil, a titulação deixa vislumbrar a intenção de uma comunicação que não é isenta, pois está intrinsecamente ligada a objetivos institucionais.

A fonte principal dessa notícia é a presidente Dilma, que apresenta os pontos principais a serem tratados no plebiscito: “Segundo ela, **o governo pretende discutir pelo menos dois pontos: financiamento de campanhas e sistema eleitoral**”. A utilização do verbo “pretende” dá mostras de um fato que vai ser bem destacado mais adiante: não é atribuição do governo dar prosseguimento à discussão da reforma. Trata-se de uma competência do Congresso. Uma sequência de falas da presidente, reportadas tanto no discurso direto como no indireto, é apresentada para respaldar esse fato, que de tão enfatizado torna-se até repetitivo:

(1) Dilma, no entanto, declarou que a **formulação das perguntas não cabe ao governo, mas ao Congresso e ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE)**. (2) Ela ressaltou ainda que **o poder de convocar uma consulta popular cabe exclusivamente ao Congresso**.

(3) “**Não vamos dar sugestões de perguntas. Isso fica entre o Senado, a Câmara dos Deputados e o Tribunal Superior Eleitoral**. (4) **Está claro, na Constituição, que quem convoca plebiscito é o Congresso Nacional**. (5) Por isso, **insisti na palavra sugestão no que se refere à relação entre o Executivo e o Legislativo**”, explicou a presidente ontem à imprensa, depois de interromper no início da noite reunião ministerial na Granja do Torto.

Assim, aparecem com bastante destaque na notícia declarações que visam a destacar o papel do Congresso na condução do plebiscito, pois a ele cabe a formulação das perguntas (juntamente com o TSE), em (1) e (3), e a convocação do plebiscito, (2) e (4). Vê-se que o jornalista optou por repetir no discurso indireto, em (1) e (2), acrescentando ainda o advérbio “exclusivamente”, aquilo que é dito em seguida com as palavras da presidente, em (3) e (4). Como explicam os teóricos da Análise de Discurso, todas as escolhas textuais refletem uma intenção. Pode-se pensar, neste caso, que o recurso da repetição é utilizado para destacar as atribuições do Parlamento, fato que se mostra ainda mais importante em virtude de a ação que é noticiada ter sido tomada pelo governo, e não pelos deputados ou senadores. Estes, em vez de estarem agindo pela concretização da reforma, possuem uma fama negativa de impedirem a sua efetivação, pois não entram em acordo. E, ainda mais grave, para o pensamento coletivo, eles possuem interesses escusos com relação a essa matéria, por isso, não a levam adiante.

Em (5), pelo discurso de Dilma, percebe-se a intenção de mostrar que a relação do seu governo com o Congresso é marcada pelo respeito. A palavra “sugestão” é salientada pela presidente como prova de que o envio da proposta de plebiscito pelo governo não é uma imposição ou uma ingerência num assunto que é de competência do Congresso, mas apenas um “estímulo” ou “convite” ao debate sobre a reforma política.

Se, por um lado, o governo quer expressar e enfatizar o reconhecimento da competência do Congresso, por sua vez, mais adiante, abre-se um intertítulo para falar da “Autonomia do Congresso”, que se inicia do seguinte modo:

(6) Dilma Rousseff disse que **o Congresso poderá mudar a proposta de reforma política enviada pelo Planalto**. (7) **“Enviamos nossa sugestão à Câmara e ao Senado no sentido de plebiscito, apontando em linhas gerais, as balizas que julgamos importantes. Isso não significa que outras balizas não podem aparecer”**, declarou.

Assim, independentemente do reconhecimento da Presidência, o Congresso é autônomo, fato que é destacado no intertítulo. No trecho (6), o jornalista destaca, da declaração de Dilma, o poder que possui o Legislativo em “mudar a proposta de reforma política enviada pelo Planalto”. Contudo, na declaração, o que se vê é que a presidente sinaliza para a importância das balizas apontadas na proposta do governo, e o fato de que possam aparecer outras questões relevantes, ou seja, enfatiza a proposta pelo seu conteúdo. A introdução da fala da fonte realça mais uma vez a atribuição do Congresso.

No parágrafo seguinte, tem-se uma ponderação importante da presidente, com relação à necessidade de urgência para aprovação dessa matéria: “Ela considera ‘oportuno’, no entanto, que as eventuais mudanças resultantes do plebiscito valham já para as eleições de 2014, mas ressaltou que esse prazo não depende do governo.” Uma informação que se poderia acrescentar, neste ponto, e que talvez seja uma interrogação que se faz o leitor, é o porquê de ser “oportuno” aprovar logo a reforma. Podia-se, neste momento, abordar aspectos que justificam a necessidade urgente da reforma.

No entanto, o que se faz a seguir é enfatizar novamente o papel do Congresso, no caso, pela “incompetência” do governo em resolver essa questão:

**“(8) Não tenho governabilidade sobre essa questão.** Gostaria que tivesse efeito sobre essa eleição. Agora, (9) **se vai ser possível ou não, isso vai levar em conta uma série de questões práticas do Tribunal Superior Eleitoral, da Câmara e do Senado.**”

No trecho (8), Dilma Rousseff aponta para um fato que é considerado um dos eixos da nossa crise política: a falta ou a baixa governabilidade do presidente, resultado do

chamado presidencialismo de coalizão. Conforme explicam Avritzer e Anastasia (2006), com o multipartidarismo e o sistema de representação proporcional existentes no Brasil, dificilmente sai das urnas uma coalizão governativa majoritária. Ademais, a persuasão e a busca de consenso pelo processo deliberativo não têm sido prática usual na democracia brasileira, principalmente em virtude de as alianças políticas serem feitas somente com intenção eleitoral, mas sem afinidade ideológica (AVRITZER e ANASTASIA, 2006).

Como a produção de sentidos apresenta múltiplas possibilidades, podemos pensar se a ênfase exagerada dada às atribuições do Parlamento em realizar a reforma política não poderia gerar, ao contrário, um efeito negativo para a imagem dessa instituição. Talvez esta possa ser a intenção do discurso da presidente: ao repetir diversas vezes que cabe ao Congresso resolver essa questão, pode-se também estar gerando uma responsabilização pelo fato de não termos até hoje realizado a reforma, ou até uma responsabilização futura, caso a proposta não viesse a se concretizar, o que de fato aconteceu. De certo modo, este sentido exime um pouco o governo dessa responsabilidade. Assim, se do ponto de vista institucional, parece necessário destacar a autonomia do Congresso, por outro lado, uma leitura crítica também pode produzir efeitos negativos para a imagem desta instituição. Não podemos concluir qual foi a intenção do jornalista ao construir a notícia, mas podemos elencar hipóteses.

Mesmo que haja a chance de gerar uma interpretação negativa para a Câmara e para o Senado, isto não estaria sendo feito de maneira explícita, uma vez que se perde a oportunidade de discutir questões relevantes atinentes à reforma, como no caso da governabilidade, e também nada se diz para explicar o porquê da urgência requerida pelo governo para aprovar o plebiscito. Com relação à pluralidade de vozes nas notícias, pode-se dizer que há uma monofonia, em virtude da presença quase exclusiva da presidente Dilma Rousseff para tratar da referida proposta de plebiscito.

No final da notícia, apresenta-se uma informação complementar à ação do governo, a respeito da consulta de prazo realizada por este ao TSE, uma questão que vai ser definida por parâmetros técnicos, como diz a ministra Cármen Lúcia: “Por enquanto não há nada a dizer porque, como se trata de uma consulta sobre prazos, temos de ouvir os nossos órgãos técnicos”, disse a presidente do TSE, ministra Cármen Lúcia”.

**Notícia 03:** *Financiamento de campanhas e voto secreto podem fazer parte do plebiscito*<sup>9</sup>

A notícia 03, seguindo a ordem cronológica dos fatos, indica, pelo título, a função de apresentar a proposta de plebiscito enviada pelo governo ao Congresso. No primeiro parágrafo, são enumerados, em linhas gerais, os temas abordados por essa proposta:

A proposta do Executivo para o Congresso sobre o plebiscito da reforma política **prevê a consulta pública sobre cinco temas: financiamento de campanhas, sistema eleitoral, suplência de senadores, coligações partidárias e voto secreto.**

Logo em seguida, dá-se voz aos presidentes da Câmara, Henrique Eduardo Alves (PMDB-RN), e do Senado, Renan Calheiros (PMDB – AL), para suas respectivas considerações: “(1) **Alves considerou o texto ‘respeitoso’ com o Congresso**, já que (2) **deputados e senadores**, segundo ele, **terão liberdade para definir os temas que farão parte da consulta.**”.

No trecho (1), verifica-se, no termo “respeitoso”, uma posição conciliadora com o Executivo, na medida em que Alves parece concordar com a postura que o governo quer demonstrar em relação ao Congresso, a qual ficou evidente pelas declarações de Dilma Rousseff na notícia anterior. Sabe-se ainda que esse comportamento é o esperado dos dois presidentes das Casas legislativas, em virtude de estes fazerem parte da base aliada do governo. No entanto, podemos pensar que as constantes afirmações de que a relação entre os dois poderes se caracteriza pelo respeito ocultam, na verdade, uma tensão gerada pela atitude do governo. Afinal, ao propor um plebiscito como forma de aprovação da reforma política, de certa forma, o governo nega a capacidade do Congresso em fazê-la. Tem-se, assim, um sentido que não está na superfície do texto, mas a que se pode chegar pela compreensão do contexto e pelas relações entre os sujeitos, como defende a Análise do Discurso.

Justifica-se, no texto, o adjetivo “respeitoso” atribuído por Alves, pelo fato apontado no trecho (2), isto é: o texto seria “respeitoso”, “já que”, expressão que pode ser substituída por “porque” ou “uma vez que”, os parlamentares terão liberdade para definir os temas da consulta. No entanto, não se pode dizer que o texto seja “respeitoso” em virtude da liberdade que têm deputados e senadores para decidir sobre essa questão. Esta é uma prerrogativa constitucional do Congresso e independe da vontade do governo. Em vez disso, talvez se pudesse dizer que o texto é “respeitoso” porque enfatiza as atribuições dos

<sup>9</sup> Notícia com duas assinaturas: “Reportagem: Carolina Pompeu. Edição: Natália Doederlein”. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/446598-FINANCIAMENTO-DE-CAMPANHAS-E-VOTO-SECRETO-PODEM-FAZER-PARTE-DO-PLEBISCITO.html>> Acesso em: 30 ago. 2014.

parlamentares, como se viu na fala da presidente Dilma. A construção pode ter sido feita, então, apenas com objetivo de destacar mais uma vez a autonomia e a competência do Congresso, algo que repete o foco adotado na notícia 02.

Após o comentário atribuído ao presidente da Câmara, tem-se uma explicação sucinta do encaminhamento que deve ter a questão, do ponto de vista dos procedimentos a serem adotados nesse tipo de situação:

As medidas sugeridas deverão agora ser debatidas pelos parlamentares, que vão elaborar um projeto de decreto legislativo. O texto será analisado pelos deputados e, em seguida, pelos senadores.

O parágrafo seguinte, o terceiro do texto, destaca o posicionamento do presidente do Senado:

Segundo Renan Calheiros, (3) **o Senado deverá ter sessões inclusive às segundas e às sextas-feiras, nas próximas duas semanas**, para (4) **agilizar a agenda de votações**. (5) **"Se não for suficiente, trabalharemos também no período que seria destinado ao recesso"**, afirmou Calheiros, que (6) **disse esperar que as mudanças valham já para as eleições de 2014**. (7) **O presidente da Câmara também considerou possível a realização do plebiscito ainda neste ano**.

A fala de Renan mostra a disposição assumida por ele, como presidente do Senado, em acelerar votações (4), de modo a fazer cumprir a intenção do Planalto em tornar as novas regras válidas para as eleições de 2014 (6). O compromisso é assumido por ele de maneira bem clara e firme, o que se revela pela abertura em adotar medidas extraordinárias, como as apontadas em (3) e em (5). O senador não revela, nessa situação, opinião alguma sobre o conteúdo ou sobre a forma de fazer a reforma sugeridos pelo governo. Aparentemente, ele está alinhado com o objetivo principal do Executivo, o de aprovar a reforma a tempo de valer para as eleições seguintes. Este alinhamento que não se viu por parte de Alves, é acrescentado ao final do parágrafo que trata do senador (7), o que pode indicar uma informação acrescentada de última hora.

Depois de expostas, na notícia, as considerações das duas maiores autoridades do Congresso, é que se passa a tratar efetivamente do conteúdo da proposta enviada pelo governo Dilma. São mencionados seis pontos tratados no texto: o modelo de financiamento de campanhas, a forma de votação nos candidatos, a manutenção de suplência dos senadores, a formação de as coligações partidárias e a discussão sobre o voto secreto dos parlamentares. A apresentação desses tópicos é feita conforme exemplificam os dois parágrafos a seguir:

(8) O texto do Executivo sugere que os eleitores sejam consultados sobre o **modelo de financiamento de campanhas**. Entre as possibilidades citadas estão o uso

exclusivo de recursos públicos nas campanhas, a utilização somente de verbas privadas e um modelo misto, com a combinação dessas duas fontes.

(9) Outro tema é **a forma de votação nos candidatos**. No debate está o sistema proporcional, como acontece hoje, e o voto distrital puro ou misto. O voto distrital prevê um sistema de escolha majoritário para parlamentares. Os estados seriam divididos em pequenas regiões, que escolheriam seus representantes com base no número de votos de cada um. No sistema misto, uma parcela dos candidatos é eleita pelo sistema proporcional.

Como ilustram os trechos (8) e (9), a forma de apresentar as temáticas da reforma política se reduz a dizer do que trata cada um desses temas e a apontar as alternativas possíveis dentro deles. Com relação a isso, vale destacar que nesta parte da notícia, há um *link* fora do texto: Entenda a proposta do Executivo<sup>10</sup>. Esse material extra aponta as opções presentes na proposta do plebiscito e mostra como acontece hoje, contudo, também não há discussão dessas questões, apenas descrição.

Assim, apesar da problemática envolvida nessas questões, não se apresentam no texto reflexões ou argumentos, nem para se justificar a necessidade de mudanças do nosso sistema político, nem, muito menos, para que se pudesse se perceber os benefícios e os prejuízos de cada uma das alternativas possíveis. Com a notícia, apenas ficamos sabendo da existência dessas opções, sem ser possível formar nenhum juízo de valor sobre elas. Desse modo, pode-se verificar que o objetivo de contribuir para a formação de um cidadão crítico não pode ser atingido pela notícia. Também não há polifonia no texto, pois, como vimos, somente as vozes dos altos mandatários do Legislativo são ouvidas. Distancia-se, assim, mais uma vez da promoção de um Jornalismo Público.

#### **Notícia 04:** *TSE informa prazo mínimo de 70 dias para organizar plebiscito*<sup>11</sup>

Esta notícia informa sobre o parecer do Tribunal Superior Eleitoral acerca do tempo necessário para se organizar o plebiscito da reforma política. Trata-se da resposta à consulta feita pela presidente Dilma Rousseff, como vimos na Notícia 02. De acordo com a Lei 9709 (1998), depois de aprovada a convocação popular pelo Congresso, a Justiça Eleitoral

<sup>10</sup> Sublinhado no original, em virtude do *link*:

<<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/446833-TEMAS-DO-PLEBISCITO-PROPOSTO-PELO-GOVERNO.html>> Acesso em: 30. Ago. 14.

<sup>11</sup> Notícia sem assinatura: “Da Redação/MO. Com informações da Agência Brasil”. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/446603-TSE-INFORMA-PRAZO-MINIMO-DE-70-DIAS-PARA-ORGANIZAR-PLEBISCITO.html>> Acesso em: 30 ago. 2014.

fixa a sua data, bem como fixa instruções para sua realização. Tem-se, então, uma informação objetiva, destacado no título: o prazo mínimo para organizar o plebiscito é de 70 dias.

A redação do primeiro parágrafo, contudo, parece um pouco confusa com relação à data possível de o plebiscito acontecer:

**O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) informou, nesta terça-feira, que (1) o prazo mínimo para organizar um plebiscito sobre a reforma política é 70 dias, a contar de 1º de julho, (2) quando recebeu a consulta da presidente Dilma Rousseff, - por intermédio do ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo - sobre o tempo necessário. Com isso, de acordo com o tribunal, (3) o plebiscito poderia ser realizado em 8 de setembro, se as providências para a sua realização fossem tomadas de imediato.**

A imprecisão ocorre porque o prazo comunicado pelo TSE não começou a contar efetivamente. As datas citadas são suposições, o que se confirma pelo condicionante “se” adiante e pelo uso do verbo no futuro do pretérito (“poderia”). O trecho (1) dá a entender que o prazo de 70 dias começa a contar do dia da consulta da presidente (dia 1 de Julho). Contudo, no excerto (3), a data de realização do plebiscito é colocada como possibilidade: “poderia” ser 8 de Setembro. A condição para que haja a consulta nesta data é que as providências sejam tomadas de imediato (não se informa quanto tempo seria o “imediato”). Ou seja, foi feita a contagem a partir de 1 de Julho e, contando-se 70 dias, chegou-se ao dia 8 de Setembro (com o desconto de alguns dias). A última frase reforça a ideia de condição para as datas informadas: este prazo vale “se” o plebiscito for aprovado logo pelo Congresso.

A seguir, informa-se que o prazo fora definido em reunião da presidente do TSE, ministra Cármen Lúcia, com os 27 presidentes dos tribunais regionais eleitorais. E, no trecho seguinte, é reproduzido um trecho da ata da reunião: “Na ata da reunião [documento *linkado* no texto], o TSE ressalta que ‘atrasos na definição da consulta terão consequência óbvia e inevitável sobre esse calendário’”. Assim, o tribunal alerta para a necessidade de agilidade do Congresso, caso se queira que o plebiscito seja feito a tempo de valer para o ano de 2014, como queria o governo.

Na parte final da notícia, com o intertítulo “Congresso”, é feita uma retomada sucinta de fatos anteriores: o envio da proposta de plebiscito pelo Executivo e a formação de um grupo de parlamentares “que vai propor, em 90 dias, uma proposta paralela de reforma política.”.

Vê-se que se optou nesta matéria por enfatizar a ideia de probabilidade para a realização do plebiscito no prazo esperado pelo governo, que teria como requisito para acontecer a agilidade do Congresso em tomar as medidas necessárias. Pode-se dizer que,

de certo modo, o tribunal passa o encargo para o Congresso, ao mesmo tempo em que se exime da responsabilidade, pois apenas estaria cumprindo o prazo necessário para os procedimentos. Assim, não se nota a presença de uma voz institucional. Contudo, também não há polifonia nem a discussão de assuntos atinentes à reforma política.

**Notícia 05:** *Plebiscito pode sanar déficit de representatividade, acredita líder do governo*<sup>12</sup>

A notícia 05, de certa forma, vem complementar a discussão sobre a proposta do governo, iniciada na notícia 03. As duas foram publicadas no mesmo dia. O título dessa notícia destaca a opinião do líder do governo na Câmara, deputado Arlindo Chinaglia (PT-SP), a respeito do plebiscito, que, segundo ele, “pode sanar déficit de representatividade”. De acordo com Anastasia e Nunes (2006):

Por representação política se entende o conjunto de relações estabelecidas entre os cidadãos e os governantes eleitos. Os primeiros são, nas democracias, os sujeitos detentores de soberania política e a utilizam para autorizar outros, os governantes, a agirem em seu nome e no nome de seus melhores interesses. (p. 17).

Apesar de o sentido de representação guardar a lógica de que os cidadãos devem ter seus interesses defendidos pelos representantes, que é como eles se apresentam aos eleitores, o que se vê na realidade é outra prática, conforme aponta a crítica feita a esse mecanismo pelo jurista José Afonso da Silva (*apud* AFFONSO, 1996):

[...] o representante não está vinculado aos seus eleitores, de quem não recebe instrução alguma, e se receber não tem obrigação jurídica de atender, e a quem, por tudo isso, não tem que prestar contas, juridicamente falando, ainda que politicamente o faça, tendo em vista o interesse na reeleição. [...] Há muito de ficção, como se vê, no mandato representativo. Pode-se dizer que não há representação, de tal sorte que a designação de mandatário não passa de simples técnica de formação dos órgãos governamentais. (p. 12).

Desse modo, justifica-se a importância do objetivo, apontado por Chinaglia, de “sanar o *déficit* de representatividade”. Segundo Anastasia e Nunes (2006), as dificuldades enfrentadas pelos sujeitos representados em fiscalizar e monitorar as ações dos representantes e a incapacidade destes últimos em efetivamente agirem em nome dos cidadãos tornam a reforma da representação um dos pontos mais destacados quando se fala em reforma política nas democracias modernas.

---

<sup>12</sup> Notícia com duas assinaturas: “Reportagem: Murilo Souza. Edição: Newton Araújo. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/446614-PLEBISCITO-PODE-SANAR-DEFICIT-DE-REPRESENTATIVIDADE,-ACREDITA-LIDER-DO-GOVERNO.html>> Acesso em: 30 ago. 2014.

No *lead* da notícia, em vez de se destacar a problemática levantada no título (sobre as deficiências da representatividade), preferiu-se apontar objetivamente a posição do deputado com relação ao plebiscito: “O líder governo na Câmara, deputado Arlindo Chinaglia (PT-SP), defendeu nesta terça-feira a proposta do Poder Executivo de realizar a reforma política a partir de um plebiscito.”. A defesa do plebiscito é um posicionamento esperado pela posição ocupada pelo deputado.

No período seguinte, afirma-se: “Segundo Chinaglia, a decisão da base governista, tanto na Câmara como no Senado, foi tomada após reunião com a presidente Dilma Rousseff na semana passada.”. Ou seja, vai-se de uma decisão isolada do deputado, a defesa do plebiscito, para a informação de que “a decisão da base” foi tomada após reunião com a presidente. Tem-se, então, uma informação implícita: a base aliada apoia o plebiscito. Percebe-se que a parte que não é dita, o apoio da base, é necessária para se aceitar a informação desse trecho.

A opção por não deixá-la explícita, ou seja, por não ter sido enunciada de maneira clara pelo deputado, pode indicar uma dúvida sobre a consolidação desse apoio. Além do mais, passa-se a ideia de que a decisão é da própria base, e não que tenha partido da presidência, com a possível concordância da base. Aliás, Chinaglia nega enfaticamente que tenha havido uma imposição do Planalto:

“Não foi uma concordância previamente definida, não. **Houve debates, questionamentos e aprofundamentos sobre o assunto, mas ao final prevaleceu a ideia de que o plebiscito é o melhor caminho** para sanar o que pode se chamar de um déficit grande de representatividade”, disse Chinaglia.

A seguir, a matéria aponta a existência de uma posição divergente na Câmara: “Em declarações à imprensa, por outro lado, líderes de oposição apoiam a realização de um referendo.” Contudo, apesar de informar que exista esse outro lado, de defesa de um referendo no lugar do plebiscito, não se utiliza como fonte nenhum membro da oposição para defender esse ponto de vista. Além do mais, essa informação parece ser acrescentada sem que se tenham muitos recursos para se falar sobre ela, pois, como se explica, foi apanhada a partir de “declarações à imprensa”.

O fato é que não se examinam nem se apresentam, nesta matéria, justificativas para a possibilidade de o referendo ser melhor do que o plebiscito, como defende a oposição. Em vez disso, novamente ganha a palavra o deputado Arlindo Chinaglia:

(1) Chinaglia rebateu a ideia. “A prova de que a presidente acertou é que **68% [das pessoas] querem o plebiscito**”.

(2) Para o líder do governo, no caso específico de uma reforma política, **a proposta de um referendo pode ser uma armadilha**. (3) “Com toda essa pressão popular, que é legítima, para mudar, aí **você aprova uma lei, vai pra referendo e a população a rejeita? Isso causa, no mínimo, uma decepção**”, disse, (4) ao reforçar a ideia de que **a população possa, antecipadamente, expressar sua opinião**.

No trecho (1), o deputado se refere a uma pesquisa que mostra a preferência da população pelo plebiscito, mas não há na matéria nenhum esclarecimento a respeito da origem desse levantamento. Em (2), por meio do discurso indireto, tem-se a opinião do deputado de que o referendo pode ser uma “armadilha”, posição que é justificada em (3) e em (4). Vale destacar que a palavra “armadilha” proporciona o sentido de algo que aparenta ser bom, mas que acaba sendo danoso ou acarretando prejuízos.

Conforme Avritzer (2006) esclarece, a Constituição brasileira de 1988 estabelece uma combinação entre formas de representação e formas de participação popular, podendo esta ser exercida por meio plebiscito, referendo<sup>13</sup> ou iniciativa popular. No entanto, o maior problema para a proliferação desses instrumentos de participação direta no Brasil, segundo o autor, está na dependência que eles ficaram, na sua formulação constitucional, de autorização do Congresso. A Constituição Federal determina que é da competência exclusiva do Congresso Nacional “autorizar” referendo e “convocar” plebiscito. Auad et al (2004) concordam com a avaliação de Avritzer (2006):

Pela forma como o assunto está regulado, tudo indica que a lei não abre espaço para que o povo, pautando-se em um determinado número de assinaturas, possa dar início a uma consulta popular, mesmo sobre um assunto que considere de relevante interesse social. Tal fator enfraquece o próprio escopo dos mecanismos de participação popular, qual seja resgatar a força da soberania popular nos sistemas de democracia representativa, já enfraquecidos por uma séria crise de legitimidade. (AUAD et al, 2004, p. 305).

Em relação à realização da reforma política, se houvesse a convocação de um plebiscito, como defende o governo, a população decidiria entre as opções possíveis em cada tema da reforma, previamente a qualquer definição do Congresso. Por exemplo, no caso do financiamento de campanhas, as opções poderiam ser o financiamento exclusivamente público, exclusivamente privado ou misto. Adotando-se o plebiscito, ao Congresso caberia decidir quais assuntos dentro da reforma seriam decididos pela população, e, posteriormente à consulta, ele formataria um projeto levando em conta a vontade popular. Se o mecanismo utilizado fosse o referendo, os parlamentares precisariam primeiramente formular e votar um

<sup>13</sup> O plebiscito é convocado antes da aprovação de lei ou de ato administrativo, para que o povo aprove ou denegue o que lhe tenha sido submetido; e o referendo, por sua vez, é convocado depois da aprovação de lei ou da edição ato administrativo, requerendo ao povo a respectiva confirmação ou rejeição. (AFFONSO, 1996).

projeto de reforma, para, depois, a população se manifestar pela aprovação ou rejeição das mudanças.

Assim, compreende-se o sentido da ponderação que faz Chinaglia, em (3): a possibilidade de um projeto aprovado pelo parlamento ser submetido a referendo e ser rejeitado pela população, o que geraria uma frustração na sociedade. Além disso, como aponta o trecho (4), com o plebiscito, dá-se aos cidadãos a possibilidade de definir, antes que os políticos o façam, sobre os aspectos da reforma política, o que significaria um poder de decisão mais elevado, defende o deputado.

Assim, viu-se que essa matéria fica restrita à apresentação de argumentos favoráveis ao plebiscito, não sendo justificado o posicionamento de quem defende o referendo no seu lugar. Revela-se, assim, um discurso monofônico porque fica centrado nas opiniões e nas declarações de um único deputado, que é líder do governo, aliado ao PMDB (partido do presidente da Casa). A falta de pluralidade de visões se reflete na ausência de uma melhor fundamentação do problema que é posto.

#### **Notícia 06:** *Sugestão de Dilma para plebiscito repercute entre políticos e especialistas*<sup>14</sup>

A notícia 06 promete dar continuidade à discussão da proposta. O título anuncia uma repercussão entre políticos e especialistas, o que indica que esta seja uma matéria mais completa, contemplando argumentos de vários pontos de vistas. O *lead* repete a proposta do título: “Políticos do governo e da oposição, sociólogos e especialistas repercutiram a sugestão de plebiscito para a reforma política, encaminhada ao Congresso Nacional pela presidente Dilma Rousseff, nesta terça-feira” O primeiro personagem da notícia é o vice-presidente, Michel Temer (PMDB), que representa o governo, e, portanto, defende o plebiscito:

Ao entregar a mensagem governamental no Congresso, (1) o vice-presidente da República, Michel Temer, fez questão de **ressaltar que, dos pontos de vista político e acadêmico, o plebiscito é o instrumento mais democrático de consulta popular.**

(2) **“O mais democrático é o plebiscito porque é uma consulta prévia ao povo sobre aquilo que o povo quer.** (3) E, naturalmente, **depois o Congresso formata os projetos de acordo com a vontade popular”**, afirmou Temer. (4) **“Constitucionalmente e legalmente, tudo começa e termina aqui, no Congresso.** Então, quando se vai marcar o plebiscito e qual será a sua forma são decisões do Congresso Nacional”.

(5) Temer acrescentou que **os cinco pontos de reforma política sugeridos pelo governo são apenas "exemplificativos" e não exaurem a abordagem do tema pelo Congresso, que "é o senhor absoluto na condução desse processo"**.

<sup>14</sup> Notícia com duas assinaturas: “Reportagem: José Carlos Oliveira. Edição: Newton Araújo”. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/446621-SUGESTAO-DE-DILMA-PARA-PLBISCITO-REPERCUTE-ENTRE-POLITICOS-E-ESPECIALISTAS.html>> Acesso em: 30 ago. 2014.

No trecho (1), o jornalista utiliza-se do discurso indireto para introduzir o ponto de vista de Temer: a ideia de que o plebiscito seja o instrumento mais democrático de consulta popular. Para respaldar essa visão, afirma-se que ela está amparada nos pontos de vista político e acadêmico, mas não são apresentados os responsáveis por defender essa tese nesses campos. Mostra-se, em vez disso, no trecho (2), o argumento do vice-presidente a favor dessa visão.

Na quase totalidade da literatura sobre participação popular utilizada neste trabalho (AFFONSO, 1996; AUAD, 2004; GALANTE, 2004; AVRITZER, 2006; FARIA, 2006), não se encontrou respaldo à ideia de que um dos instrumentos de participação seja “mais democrático” do que outro. Somente Darcy Azambuja (*apud*, ROCHA, 2005) faz essa consideração, mas seu ponto de vista é mais favorável ao referendo. Para este autor:

[...] nenhum outro instituto de Direito Constitucional aproxima tanto [...] o governo da democracia pura. Entre os processos de racionalização do poder, o *referendum* é o mais direto e perfeito. Por ele a opinião dos cidadãos se expressa de maneira insofismável e intervém imediatamente no governo do Estado. (p. 3).

Rocha (2005) concorda com a relevância do referendo por este oferecer obstáculo à “onipotência eventual das assembleias parlamentares” (p. 3). Isto é, por meio do referendo, prevaleceria a soberania popular sobre o poder de legislar do Parlamento, uma vez que, por meio desse mecanismo, os cidadãos poderiam dar a decisão final sobre a aprovação de leis. Contudo, Faria (2006) salienta que a Constituição brasileira “não esclareceu se o resultado das consultas é vinculante ou indicativo” (p. 101). Ou seja, não há uma determinação constitucional que diga se o resultado da consulta popular tem que ser acatado obrigatoriamente pelos parlamentares. Com relação a isso, essa autora cita a socióloga Maria Vitória Benevides, que defende a necessidade de se debater e regular algumas questões práticas dos mecanismos de consulta popular, de modo a torná-los meios efetivos da expressão da vontade dos cidadãos.

Desse modo, Temer vale-se de um argumento um tanto exagerado para defender o plebiscito, que revela muito mais um ponto de vista político do que o respaldo acadêmico. Como Pinto (2006) explicou, o discurso político é marcado por uma tentativa de impor sua verdade a muitos, pode-se dizer que esta é a intenção neste caso. Além disso, quando o jornalista repete esse posicionamento para introduzir a fala do vice-presidente, com o uso do verbo “ressaltar”, de certa forma, ele aceita essa verdade e contribui para que esse sentido seja fixado.

Nos trechos seguintes, (3), (4) e (5), tem-se novamente o destaque que é dado, no discurso de um político do Executivo, ao papel do Congresso. Vale ressaltar que, em (3), com o uso do termo “naturalmente”, Temer coloca na relação entre a vontade popular e a definição final da reforma pelo Legislativo a ideia de algo que é “natural”, querendo dizer que os parlamentares não aprovariam um projeto que destoasse da decisão das urnas. Assim, por meio do plebiscito, além de o cidadão poder expressar, antes dos parlamentares (o que pode trazer a ideia de prioridade de opinião), como quer que seja o sistema político, o Congresso “naturalmente” cumpriria a vontade popular. Essas “verdades” que ele invoca são fundamentais para fazer prevalecer a ideia do plebiscito sobre a do referendo, algo que se busca por meio do discurso político. No entanto, como vimos, não existe determinação legal de vinculação do Legislativo ao que o povo decidiu.

É válido refletir se realmente importa o tipo de consulta popular a ser feito, ou se esta não seria uma questão menor, que se sobrepõe ao mais importante, que é a necessidade de fazer a reforma política. A defesa do plebiscito pelo governo parece amparar-se na ideia de que é improvável que o Congresso aprove uma reforma, em virtude do tempo em que essa matéria é discutida no Legislativo, sem nunca ter-se chegado a um acordo. Pode-se dizer, assim, que a proposta de plebiscito pelo governo parece ferir os “brios” dos parlamentares, como se estivesse tachando-os de incompetentes. Por isso, junto à defesa do plebiscito coloca-se, a todo instante, a afirmação da competência do Congresso, numa tentativa de negar esse sentido negativo. É isso o que se vê a seguir.

Apesar do que é dito em (3), na declaração (4), Temer devolve ao Congresso o papel de definir, no fim das contas, tanto como vai ser feito o plebiscito, quanto a resolução final sobre o projeto de reforma política, pois “tudo começa e termina aqui”. O trecho (5), além de exaltar o papel do Congresso, que é “o senhor absoluto na condução desse processo”, também busca amenizar os ares da relação entre Executivo e Legislativo, preocupação constante, como se viu nas declarações da presidente Dilma Rousseff, na notícia 03. Essa persistência em afirmar o papel do Parlamento também pode ter como causa o fato de as formas de consultas populares serem vistas por alguns como o desprestígio das Câmaras Legislativas, e que teriam como consequência a diminuição de seus poderes (ROCHA, 2005).

A próxima fonte da matéria é o ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, que rebate, em (6) e (7), um dos argumentos contrários à realização do plebiscito: a ideia de que o povo não saberia apreciar da maneira devida os aspectos da reforma política, por se tratar de um tema bastante complexo.

Ao lado de Temer, (6) o ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, lembrou que **o plebiscito será precedido de campanhas coordenadas pela Justiça Eleitoral para esclarecer sobre os principais pontos da consulta.**

(7) "Eu acredito que **o povo, ao ser consultado, tem totais condições de dizer o sistema que ele quer para eleger as pessoas que o representam**", disse Cardozo.

(8) "**É fundamental que o povo participe não apenas concordando com uma realidade já decidida, mas fornecendo as diretrizes.** O povo tem que se expressar e tem o direito de dizer aquilo que quer e, por isso, sugerimos o plebiscito."

Podemos dizer que o tipo de colocação que faz o ministro em (7) é difícil de ser contestado, no âmbito do discurso político. O oposto dessa consideração não é algo que os políticos revelem com tanta frequência. No trecho (8), defende-se novamente o plebiscito com o argumento de que a soberania do povo é maior se a ele é dado o poder de escolha antes de uma resolução do mundo político.

Outros dois representantes do governo apontam seus argumentos em seguida: o líder do governo na Câmara, Arlindo Chinaglia (PT-SP), e o líder do PT, José Guimarães (PT-CE). O primeiro aponta para a importância do plebiscito enquanto pacto firmado pela presidente após as manifestações, e aponta que este representa uma resposta concreta ao apelo das ruas:

(9) O líder do governo, deputado Arlindo Chinaglia (PT-SP), afirmou que, **após as recentes manifestações populares, Dilma propôs pactos** para a melhoria dos serviços públicos de educação, saúde e transporte. (10) **Agora chegou a vez da política.**

(11) "**As manifestações de rua, de certa maneira inéditas nos últimos anos, demonstraram uma crise na representatividade.** Isso tem a ver com democracia, com uma **crítica ampla, geral e irrestrita ao mundo político**", afirmou Chinaglia.

(12) "Então, evidentemente, a mensagem da presidenta vai no sentido de dizer: '**Nós entendemos o recado das ruas**'. (13) E, **obviamente, nós aqui do Congresso também entendemos**".

Em (9) e (10), Chinaglia retoma a ideia de que o plebiscito é uma resposta concreta às manifestações das ruas. Esse argumento parece ter o intuito de "sensibilizar" os políticos e a opinião pública a favor da proposta do governo. No trecho (11), o deputado associa a crise da representatividade (uma dos motivos apontados para a necessidade de reforma política) à realização das manifestações. E, em (12), reafirma a visão de que o governo está dando respostas às reivindicações, impelindo, em (13), os deputados a também fazerem a sua parte.

O deputado José Guimarães rechaça frontalmente a concepção de que a proposta de plebiscito do governo é uma imposição do Executivo, elevando a ideia de decisão do povo sobre o tema. Ou seja, não é o governo que vai decidir, é o povo.

“Não há uma ação para dizer: 'Essa é a reforma que interessa ao governo'. O que o **governo considera** - e a presidenta Dilma fez isso - **é colocar a consulta popular como elemento fundamental na discussão do tema da reforma política.**”

Há novamente uma declaração no sentido de promover o apaziguamento entre governo e Parlamento: “José Guimarães afirma que o governo respeita as opiniões divergentes sobre o prazo para o plebiscito e as perguntas a serem feitas na consulta.”

O trecho seguinte, destinado à fala da oposição, inicia-se do seguinte modo: “Entre os adjetivos usados pela oposição para classificar as sugestões de Dilma estão ‘factoide’, ‘cortina de fumaça’ e ‘proposta diversionista’”. É válido transcrever o que diz o **dicionário Aurélio** com relação a esses termos:

Factoide: Fato, verdadeiro ou não, divulgado com sensacionalismo, no propósito deliberado de gerar impacto diante da opinião pública e influenciá-la;  
Cortina de fumaça: Qualquer expediente adotado com fim despistador;  
Diversionismo: Manobra usada nos órgãos legislativos ou deliberativos, e que consiste em desviar a atenção dos seus membros para matéria diversa daquela que se discute, com o fim de lhe impedir a aprovação. (FERREIRA, 1999).

Assim, para apresentar a posição divergente, escolheu-se dar destaque a acusações feitas pela oposição ao governo, em vez de se apresentarem argumentos que auxiliassem a se chegar a uma conclusão sobre a opção entre plebiscito e referendo. Isso se tornaria fundamental, em virtude de, até este momento, vários aliados do governo terem manifestado argumentos em defesa da proposta de Dilma Rousseff. Em vez disso, a desqualificação à proposta do governo prevalece.

A opinião dura dos deputados de oposição sugere, de imediato, a acusação de que o governo está iludindo o povo com a proposta de plebiscito, o qual, na verdade, não responderia às expectativas postas nos protestos. Tenta-se anular, assim, um dos principais argumentos do governo na defesa do plebiscito. Esse ponto de vista é confirmado no próximo trecho: “O líder da Minoria, deputado Nilson Leitão (PSDB-MT), cobrou a solução dos problemas nos serviços públicos e defendeu que a reforma política, após aprovada no Congresso, seja submetida a um referendo.” (Câmara Notícias, 2013). A crítica severa é ratificada pela declaração de Leitão:

**“O que as ruas estão pedindo é educação, saúde, são assuntos prementes que precisam ser resolvidos imediatamente e que dependem da caneta dela”,** criticou Leitão. “O que me parece é que **a presidente Dilma faz um documento desses** - na minha opinião, de forma irresponsável - **apenas para desviar o foco daquilo que a população, nas ruas, está falando.**”

O texto informa que Ronaldo Caiado (DEM-GO) “também não poupou críticas aos cinco pontos sugeridos por Dilma para o plebiscito”. Contudo, não se explica quais os

pontos criticados, nem, portanto, os motivos das críticas ou as suas propostas de solução. Pode-se dizer que se gera uma impressão negativa da oposição a partir das falas desses deputados. Afinal, eles não têm nada a dizer a respeito de um problema concreto e persistente, que é a necessidade de uma reforma política para o país? Além disso, por que razão a opção pelo referendo poderia ser preferível ao plebiscito? Se o pronunciamento desses parlamentares tiver se limitado a essas acusações não fundamentadas contra a proposta do governo, caberia ao jornalista inquiri-los acerca dessas questões fundamentais para a compreensão do cidadão. O jogo acusatório da política é um dos principais males que o Jornalismo Público se propõe a combater, como se viu na parte teórica deste trabalho.

A notícia conclui o debate sobre a proposta de plebiscito com a opinião de alguns especialistas, que, de maneira geral, defendem a ampliação da participação popular. O cientista político, Paulo Baía, tece uma consideração que respalda a defesa do plebiscito: “‘As ruas estão demandando ser respeitada a participação política e não aceitam prato feito’, observou o cientista político. ‘Se não houver prévia participação na elaboração do que vai ser consultado, não terá sentido para as ruas’”.

Outra fonte, o pesquisador do Instituto Data Popular, Renato Meirelles, aponta para a insuficiência da medida:

[Plebiscito] **É uma forma de tentar dar algum tipo de resposta à população brasileira, mas ainda é uma forma que dialoga com a lógica política estabelecida.** Essa discussão só vai fazer sentido para os manifestantes se ela for capaz de ser traduzida em algo que, de fato, interfira no cotidiano da vida das pessoas”, avalia Renato Meirelles.

Meirelles indica a internet como plataforma para que se amplie o diálogo entre os cidadãos e a classe política:

“Ou a classe política aprende que, para falar com esses novos manifestantes e jovens que estão nas ruas, **é necessário ter diálogo e que não existe mais espaço para uma comunicação unidirecional**, ou ela não vai ter aprendido nada com um milhão de pessoas nas ruas.”

Por fim, o sociólogo da PUC-RS, Thiago Aragão, retorna para o confronto plebiscito x referendo, que se estabeleceu em quase toda a notícia, para apontar que este não deve ser o centro do debate, pois “seja com plebiscito ou referendo, o importante é que a população se sinta representada e participativa do processo de tomada de decisão”. Não se deixa, contudo, de apresentar mais uma opinião favorável ao plebiscito:

**“Várias pessoas, inclusive os maiores especialistas do Brasil, já afirmaram que o plebiscito é uma coisa que não pode funcionar”,** disse Aragão. **“No entanto,**

**também temos argumentos de que pode ser útil.** O que interessa agora é o governo tomar certas ações para envolver a população com seus anseios no processo decisório. Esse é o ponto-chave."

Assim, vê-se que esta notícia procurou contemplar vozes que representam pontos de vista contrários, governistas e oposicionistas, contudo, o espaço concedido ao bloco de apoio à ideia do Executivo foi bem maior e mais privilegiado: foram quatro favoráveis ao governo, ocupando praticamente a metade da notícia, e na parte inicial, enquanto foram apenas dois membros da oposição. Além disso, como se disse, não são apresentados argumentos da oposição, e os especialistas agregam argumentos que ajudam a fortalecer a defesa do plebiscito.

Do ponto de vista da discussão da reforma política em si, esta matéria não contribui com os cidadãos como poderia fazer, pois se prende ao jogo declaratório e acusatório dos políticos sobre uma questão que é menor (a disputa entre um plebiscito ou um referendo). Deixa, assim, a nosso ver, de abordar os problemas atinentes ao sistema político e de instigar os cidadãos a participarem do processo.

**Notícia 07:** *Plebiscito sobre reforma política divide opiniões entre líderes partidários*<sup>15</sup>

A notícia 07 traz como informação principal a falta de consenso sobre a realização do plebiscito, constatada após reunião entre as lideranças da Câmara. No *lead*: "Ainda não há acordo sobre a realização do plebiscito ou sobre a viabilidade de as eventuais mudanças político-eleitorais serem aplicadas na eleição de 2014". Assim há dois pontos de discordâncias: a forma escolhida para fazer a reforma e o prazo defendido pelo governo (a tempo de reger as eleições de 2014).

O deputado José Guimarães, líder do PT, repassa as alternativas surgidas da reunião: a defesa do plebiscito em 2013, proposta da presidente Dilma; a realização do plebiscito em 2014, junto com as eleições; e a votação de uma reforma política pelo Congresso, condicionada a um referendo. Segundo Guimarães, "As lideranças têm opiniões diferentes. Mesmo entre os líderes da base, muitos se manifestaram pelo plebiscito e outros ponderaram a viabilidade temporal do plebiscito". Pode-se ver, assim, que a informação de

---

<sup>15</sup> Notícia com duas assinaturas: "Reportagem: Carol Siqueira. Edição: Pierre Triboli". Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/446652-PLEBISCITO-SOBRE-REFORMA-POLITICA-DIVIDE-OPINIOES-ENTRE-LIDERES-PARTIDARIOS.html>> Acesso em: 30 ago. 2014.

apoio da base aliada ao plebiscito, repassada por Arlindo Chinaglia (PT-SP) sem muita firmeza, como vimos na notícia 05, vem a ser descartada nesta notícia.

No próximo trecho, tem-se a declaração do líder do governo, Chinaglia, que “admitiu que há uma corrida contra o relógio e que não se sabe se as mudanças poderão entrar em vigor em 2014”. Interessante notar o uso do verbo “admitir”, que traz o sentido de “reconhecer algo que o desagrada”, ou mesmo de “reconhecer algo que ele sabia, mas não queria dizer”. E, em seguida, o deputado apresenta um argumento para o que acabara de “admitir”, que soa um pouco como desabafo: “Se trabalhássemos com uma hipótese de acordo, daria; mas a ideia de acordo sobre reforma política é praticamente impossível”.

Esta última afirmação, pode-se dizer, é uma questão crucial para se entender a dificuldade de se fazer uma reforma política no Brasil: a falta de acordo no meio político. Além disso, esse é um dos pontos que justificam a proposta do governo de fazer um plebiscito. Essa informação poderia ser expandida pelo jornalista, a fim de evidenciar para os leitores a dimensão do problema. Poder-se-ia, por exemplo, apresentar um histórico dos projetos de reforma engavetados na Câmara e mostrar os motivos para não terem sido votados, o que se chocaria com o objetivo de uma comunicação institucional. Perde-se, neste caso, mais uma oportunidade de contribuir para a formação de cidadão crítico, e de se aproximar de um Jornalismo Público.

Na sequência, apresentam-se críticas à proposta do governo petista. O primeiro, o líder do DEM, Ronaldo Caiado, acusa mais uma vez o governo de enganar a população: “Desenhar para a sociedade que o plebiscito vai surtir efeito para 2014 não é verdade, é uma armadilha”. Essa afirmação é justificada no trecho seguinte:

Caiado ressaltou que **a mudança no sistema eleitoral**, um dos pontos apresentados pela presidente, **só é possível por meio de proposta de emenda à Constituição, que demora cerca de dois a três meses para tramitar no Congresso**. Assim, as novas regras não seriam aprovadas até outubro, requisito para valer para a eleição de 2014.

Tem-se, neste último parágrafo, uma informação objetiva, que oferece mais credibilidade à acusação de “armadilha”, que Caiado faz à proposta do governo. Couto (2006) explica por que as emendas constitucionais são mais difíceis de serem aprovadas:

[...] emendas constitucionais são mudanças pontuais do texto constitucional, efetuadas de acordo com procedimentos específicos, que são, eles mesmos, fixados na Constituição. Em regra, tais procedimentos são mais exigentes do que os necessários à aprovação de leis, demandando consensos políticos mais amplos do que os que propiciam a formação de maiorias parlamentares estritas (50% + 1), requeridas para que leis sejam aprovadas pelo Legislativo. Isso ocorre por ser a

Constituição mais importante do que as demais normas legais — que a ela se subordinam —, pois serve de base à vida política. (p.202).

Assim, um dos requisitos básicos e essenciais para aprovação da reforma política é a existência de consenso político, principalmente quando envolve a alteração de regras constitucionais. Contudo, como se viu, o consenso é muito difícil de ser alcançado. A afirmação de Caiado deixa claro que se considera improvável a obtenção desse consenso. Rennó (2008) explica como isso se reflete na prática:

[...] um primeiro obstáculo para reformas no Brasil é a ausência de consenso sobre a necessidade de mudança. Quando olhamos para o passado recente, a ausência de consenso se reflete no limitado número de mudanças ocorridas. Embora haja muitas propostas de reforma, indicando insatisfação de setores da sociedade, o que se propõe não alcança apoio suficiente para ser efetivado. (p. 27).

No parágrafo seguinte, mostra-se que a base aliada do Planalto não está, de fato, apoiando a proposta de plebiscito do modo como defende o governo. O deputado Eduardo Cunha (PMDB-RJ) afirma: "A bancada apoia a consulta popular, seja ela plebiscito ou referendo, desde que seja feita em 2014". Assim, vê-se que a defesa do governo pela aprovação célere da reforma e pela adoção do plebiscito não é amparada pelo maior aliado do governo no Congresso, o PMDB, o que torna a proposta frágil e menos factível.

O intertítulo "Plebiscito x referendo" abre espaço para declarações de membros da oposição em defesa do referendo e acusando novamente a presidente de não dar respostas às manifestações das ruas. Destacamos desse bloco a presença do deputado Ivan Valente:

Já o líder do Psol, deputado Ivan Valente (SP), defende que a reforma política seja submetida a plebiscito e, depois, a referendo. "**Apoiamos o plebiscito desde que exista tempo hábil para se discutir as principais questões**, como o financiamento público, e **que seja depois submetido a um referendo.**"

Além de defender que sejam feitas ambas as formas de consulta, vê-se que, em vez de descartar a possibilidade de realização do plebiscito, esse deputado opta por ponderar a questão do tempo.

Por fim, são elencados os temas que fazem parte do plebiscito, sem, mais uma vez, dar espaço para se discutir a complexidade que eles envolvem. O foco é dado a um jogo declaratório e acusatório, sem se buscarem as questões mais relevantes da reforma. Podemos dizer que houve mais diversidade em relação aos discursos políticos, uma vez que os deputados de oposição possuíram mais espaço para apresentar seus pontos de vista em relação a outras matérias. Contudo, não se pode falar em polifonia: apresentam-se dois blocos antagônicos com relação à forma de consulta popular, que refletem o posicionamento no jogo

político, da disputa governo x oposição. Não participam da discussão setores da sociedade civil, que poderiam tanto levar essa discussão para outro rumo, como representariam opiniões mais desinteressadas sobre a realização da reforma.

**Notícia 08:** *Presidente vai criar grupo de trabalho para fazer proposta de reforma política*<sup>16</sup>

Nesta notícia, a única fonte é o presidente da Câmara, que anuncia uma medida a ser adotada em relação à reforma política: a criação de um grupo de trabalho para elaborar um projeto de reforma. Vê-se que esta informação é passada de maneira objetiva, apenas como se fizesse parte de mais um procedimento burocrático a perpassar o dia-a-dia da Câmara. Não se problematiza o fato de que há outras propostas já em andamento, como a relatada por Henrique Fontana (PT-RS), como se viu na primeira notícia, nem que esta medida pode ser uma rejeição implícita à proposta de plebiscito. Esta ideia, que se pode supor pelo seu ato, é negada por ele:

Segundo o presidente, **a criação do grupo de trabalho vai garantir a aprovação da reforma, caso a proposta do plebiscito não se concretize. "É uma alternativa que estou propondo a esta Casa.** Temos para terça-feira, primeiro, **a questão do plebiscito, que é a prioridade,** pois chegou aqui hoje uma proposta da presidente da República e que nós temos sobre ela decidir qual o caminho a ser trilhado", disse Alves.

A negativa do presidente da Câmara apenas confirma que o sentido do seu ato pode ser o de não apoio ao plebiscito, possibilidade ainda mais factível pelo fato de seu partido ter obstado aspectos da proposta do governo. Para rejeitar que sua medida seja vista desse modo, ele afirma que ela se trata de uma “alternativa” para concretizar a reforma. Além disso, ele tenta mostrar que o plebiscito é a “prioridade”, uma vez que se trata de uma proposta da presidente da República. Mais adiante, Alves mostra disposição em fazer a reforma política:

**“Não sendo possível [o plebiscito], por qualquer razão, essa Casa sabe que não vai fugir dessa responsabilidade.** E terá o caminho alternativo de um grupo de trabalho para apresentar, em até 90 dias, um projeto de reforma política. **Agora, é votar ou votar um projeto de reforma política.**Essa Casa já devia tê-lo feito. Se não fez até agora, **esse movimento de apelo popular para fazê-lo, eu acho que é hora de corresponder às expectativas do povo brasileiro**”, acrescentou.

---

<sup>16</sup> Notícia com duas assinaturas: “Reportagem: Idhelene Macedo. Edição: Newton Araújo”. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/446661-PRESIDENTE-VAI-CRIAR-GRUPO-DE-TRABALHO-PARA-FAZER-PROPOSTA-DE-REFORMA-POLITICA.html>> Acesso em: 30 ago. 2014.

Vê-se que ele faz um chamamento à responsabilidade do Congresso em realizar a reforma, pois este “já devia tê-lo feito”, e põe também nessa questão o aspecto de resposta às manifestações populares, alinhando-se, assim, à perspectiva do governo.

No último trecho relacionado à reforma, tem-se mais uma justificativa para se buscar uma alternativa ao plebiscito: “[...] o presidente destacou que a partir da análise dos temas e da abrangência da consulta, é possível que não se alcance a urgência necessária”. Ou seja, mesmo que se obtenha o apoio a essa proposta, a necessidade de aprovar uma reforma de forma rápida pode ser inviabilizada pelo método escolhido pelo governo, o plebiscito.

Essa matéria se limita a informar sobre uma medida muito específica: a criação de um grupo de trabalho pelo presidente da Câmara. Ela não se propõe a discutir aspectos da reforma, nem a contextualizar o andamento dessa matéria. Além disso, ela é monofônica: a única fonte é Henrique Alves, que faz o anúncio da constituição do GT e justifica sua decisão. Pode-se dizer que ela tenha um caráter muito mais institucional do que jornalístico. Assim, tampouco caberia pensá-la como Jornalismo Público.

**Notícia 09:** *Comissão sobre plebiscito será instalada na terça, anuncia Fontana*<sup>17</sup>

Nesta notícia, também é feito o anúncio de um procedimento específico do processo legislativo: a instalação de uma comissão para discutir a proposta do plebiscito. Informa-se ainda quando esse procedimento acontecerá. De acordo com Paulo e Alexandrino (2009), “comissões são órgãos colegiados, compostos por número restrito de membros” (p. 400), cabendo a elas “estudar e examinar as diversas proposições legislativas e apresentar pareceres que orientarão as discussões e deliberações plenárias” (p. 421). Segundo esses autores, o grande número e a diversidade de matérias motivaram a necessidade de criar as comissões, visando a dar mais celeridade à tramitação de propostas.

A matéria explica que “A comissão vai propor as perguntas a serem feitas no plebiscito e também vai listar propostas que já podem ser votadas imediatamente, sem necessidade de consulta”. A informação é dada pelo deputado Henrique Fontana, que aparece como fonte por ter sido ele quem anunciou a instalação da comissão, por meio de entrevista coletiva. Assim, para além da ideia de “oficialismo”, talvez possamos dizer que a escolha pela fonte mostra que, como a cobertura é centrada nas atividades da Câmara, aqueles que mais

---

<sup>17</sup> Notícia sem assinatura: “Da Redação/PR”. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/446715-COMISSAO-SOBRE-PLEBISCITO-SERA-INSTALADA-NA-TERCA,-ANUNCIA-FONTANA.html>> Acesso em: 30 ago. 2014.

atuam (apresentam propostas, tomam à frente em projetos etc.) são os que mais aparecem. Assim, não se pode dizer que este deputado seja uma fonte recorrente pelo fato de ser um deputado governista. Neste caso, essa constatação coincide com o que aponta Bernardes (2011):

Os parlamentares com maior visibilidade na produção jornalística das mídias legislativas detém algum tipo de atividade institucional dentro da Casa, participando da Mesa Diretora, das lideranças partidárias, das comissões permanentes ou, ainda, exercendo sua atividade legislativa por meio da autoria ou relatoria de projetos e proposições. (p. 167).

A notícia traz mais informações objetivas, a respeito da composição da comissão: “A comissão será formada por oito deputados: cinco indicados pelos cinco maiores partidos da Casa, e outros três indicados por partidos menores. Fontana será o representante do PT”. E adiante:

(1) Além de **sugerir perguntas para o plebiscito**, a comissão também deverá **listar os projetos relativos à reforma política que poderiam ser votados com rapidez**.  
 (2) “**Não há a exclusão de um cenário sobre o outro, pois existem correntes no Parlamento a favor de um plebiscito e a favor de um referendo do que for votado**”, explicou [Henrique Fontana].

Pode-se ver, nesta última declaração de Fontana, (2), que ele possui uma atitude mais ponderada em relação à proposta de plebiscito: ele considera que podem ser avaliadas tanto a proposta de plebiscito quanto a de referendo, defendendo que é possível inclusive adotar as duas, pois “não há a exclusão de um cenário sobre o outro”. Inclusive, como informa o jornalista, em (1), há “projetos relativos à reforma que poderiam ser votados com rapidez”. Esta informação mostra que, mesmo que não seja exequível realizar a reforma ampla, algumas alterações podem ser feitas pelo Parlamento rapidamente, o que remete à ideia defendida pelo governo, isto é, de que valham para 2014.

Uma declaração do presidente da Câmara, dada em outro momento, é inserida para explicar porque deverão ser discutidas as duas possibilidades (plebiscito ou referendo): “O presidente da Câmara, Henrique Eduardo Alves, afirmou que durante a reunião com os líderes partidários ocorrida ontem a maioria mostrou-se favorável ao plebiscito, com margem apertada”. Assim, como não há consenso sobre a proposta de plebiscito, vê-se que Fontana adota uma postura mais conciliatória: ele não defende “ardorosamente” o plebiscito, como fazem outros deputados petistas.

A seguir, tem-se um posicionamento de Fontana a respeito do conteúdo do plebiscito: “Para Fontana, as perguntas objetivas no plebiscito devem se referir aos pontos mais polêmicos da reforma, como financiamento público de campanha, fim das coligações e

coincidência das eleições”. Assim, apesar de não defender abertamente o plebiscito, ele tem uma postura favorável a essa proposta, pois, por meio deste instrumento, é possível definir o que vai ser votado pelos parlamentares em pontos sobre os quais não há acordo. Se Fontana já trabalhou, sem sucesso, para a votação da reforma na Câmara, podemos ver como coerente que ele considere a necessidade de a população definir uma agenda de votação da reforma, a despeito de sua posição enquanto deputado governista. Condizente com isso, ele defende que outras propostas menos polêmicas poderiam ser votadas sem a necessidade de plebiscito.

É preciso assinalar que esta matéria possibilita expandir a discussão sobre a reforma por meio de infográfico (produzido em 24/03/2011) *linkado* ao texto, em: “Saiba mais sobre a reforma política<sup>18</sup>”. O conteúdo do infográfico é bastante relevante: informa que o “Congresso Nacional discute propostas de reforma política há décadas”; indica que alterações no sistema eleitoral significariam mudanças na Constituição e apresenta um conjunto de alternativas referentes a essas mudanças, listando vantagens ou consequências, desvantagens ou críticas dessas opções; expõe ainda prós e contras relativos aos seguintes temas: financiamento de campanhas, cláusula de barreira, voto facultativo, candidatura avulsa, data de posse, fidelidade partidária, suplência de senadores e reeleição.

No trecho a seguir da notícia, que começa com o intertítulo “Processo longo”, vê-se que o jornalista apresenta uma observação e uma constatação: “O processo para o plebiscito se refletir nas eleições é longo. Por isso, a decisão das ruas só deverá valer para as eleições de 2016”. Interessante observar que, nesta parte, tem-se uma situação singular, se compararmos com as outras notícias analisadas, pois, neste caso, não se atribui a informação dada a nenhuma fonte. Aliás, até este momento, por parte do governo, não se considerava a chance de o plebiscito não valer para 2014. O jornalista, com base no trâmite do plebiscito, aponta a constatação que vai de encontro ao que o governo defendia no dia anterior. Esse trâmite é exposto no texto e também num infográfico:

Após a comissão terminar sua sugestão, elaborará um projeto de decreto legislativo para autorizar o plebiscito. Esse projeto tem de ser aprovado pelo Congresso. A partir da aprovação, há o prazo de até 70 dias para a realização do plebiscito. Depois de a população ser consultada, o Congresso precisa elaborar e votar projetos de lei ou PECs que representem o resultado da consulta.

Ressaltamos ainda o uso que o jornalista faz do termo “decisão das ruas” para se referir à decisão do plebiscito. Com essa escolha, associa-se o plebiscito aos protestos ocorridos em Junho, e instaura-se um efeito de sentido propício à interpretação do plebiscito

---

<sup>18</sup> Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/194826-INFOGRAFICO:-SAIBA-MAIS-SOBRE-A-REFORMA-POLITICA.html>> Acesso em: 30 ago. 2014.

como resultado da “decisão das ruas”. Tem-se, desse modo, uma ideia favorável à tese do governo de que o plebiscito é uma resposta adequada às manifestações, e que é ratificada no trecho seguinte.

Na parte final da matéria, Fontana responde ao fato de o plebiscito não valer para 2014, apresentando uma perspectiva positiva, e associando a reforma política às manifestações:

Na opinião de Fontana, o **mais importante desse processo é que a reforma política tenha retomado o status de prioridade**. “Há oito semanas ela estava totalmente paralisada, havia sido descartada”, disse. **“Melhorar o sistema político é uma resposta a várias das reivindicações que estão sendo levantadas nas manifestações populares”**.

Por fim, o deputado opina diretamente sobre a proposta da presidente Dilma de fazer um plebiscito, considerando “bastante razoável, pois o assunto vem sendo discutido pelo Parlamento há 18 anos, sem consenso”. O adjetivo “razoável” atribuído à proposta do Executivo revela que ele realmente não defende com todo vigor a proposta do governo. Como se viu, o mais importante para ele é que a reforma tenha voltado à pauta e que ela seja mesmo feita.

Tem-se nesta notícia, um texto marcado pela monofonia, uma vez que só temos o posicionamento de um deputado e, inclusive, há indícios de que o jornalista se coloca numa postura de concordância com ele. Sobre a discussão da reforma política neste texto, ela apresenta questões e perspectivas importantes: foge ao embate plebiscito x referendo e mostra que o essencial é a retomada da discussão da reforma; aponta a falta de consenso como ponto crucial a ser resolvido; oferece uma visão do processo legislativo, mostrando que há alternativas para votação da reforma; dá uma visão real acerca do tempo para aprovação da matéria. Tem-se ainda a presença do infográfico mencionado acima, que apresenta um expressivo incremento de informação sobre a reforma política.

Pode-se pensar que a construção mais ampla do tema reforma política, neste caso, seja resultado apenas da mudança de fonte. Contudo, não se pode deixar de ver o mérito jornalístico (vale ressaltar que a matéria não é assinada, o que talvez possa justificar o tratamento mais claro e objetivo dado ao tema) na abordagem e nas escolhas de tópicos destacados a partir da entrevista realizada com o deputado. Também podemos nos perguntar por que o uso do infográfico para detalhar propostas da reforma (que estava disponível para uso em qualquer notícia) somente foi anexado nesta matéria. Assim, viu-se nesta notícia o uso de mais recursos para ampliar a compreensão sobre a reforma e a presença de um discurso

que representa um avanço em relação à perspectiva de oferecer subsídios a um julgamento do cidadão.

**Notícia 10:** *Plebiscito sobre reforma política só valerá para 2016, aponta base do governo*<sup>19</sup>

A informação principal desta notícia é a constatação de que não há tempo para o plebiscito da reforma valer para 2014, informação que foi antecipada na matéria do dia anterior (Notícia 09), como vimos. Desta vez, ela é resultado de uma reunião do vice-presidente, Michel Temer, e de ministros com a base do governo na Câmara. No trecho a seguir, vê-se que o líder do governo quer transmitir a ideia de apoio à proposta do governo, a despeito da proposta de referendo, que o jornalista aponta como possibilidade levantada na Casa.

O líder do governo na Câmara, Arlindo Chinaglia (PT-SP), afirmou que **os deputados ligados ao governo chegaram a um acordo em relação ao plebiscito**. Uma possibilidade levantada havia sido um referendo, ou seja, uma consulta pública após a aprovação das novas regras eleitorais. **“A posição favorável ao plebiscito já está consolidada na base”, garantiu.**

O uso do verbo “garantiu” expressa a ideia de que aquilo que o deputado está dizendo seja algo de que se pode duvidar. Como se viu na Notícia 05, Chinaglia asseverou em outro momento que o governo tinha apoio da base, mas isso se revelou inconsistente. Talvez possamos pensar que, como líder do governo, ele trabalha para criar um “clima” de que o governo possui amplo respaldo na Câmara, e acaba exagerando nas suas considerações.

Essa informação parece ser embasada por Temer, que, no trecho seguinte, aponta que a falta de consenso que persiste é sobre a data de realização da consulta pública. Nota-se que este não afirma diretamente que há acordo sobre a realização do plebiscito. Ele também afirma que já é consenso entre os governistas que as novas regras deverão valer somente em 2016.

Apesar de Temer parecer de acordo com o adiamento para 2016, na parte seguinte, ressalta-se que a posição do governo não é essa, o que pode indicar até uma possível discordância entre a presidente da República e o vice-presidente.

Em nota divulgada após a reunião, Michel Temer assinalou que, embora reconheça as dificuldades impostas pelo calendário, reafirma que **o governo mantém a**

---

<sup>19</sup> Notícia com duas assinaturas: “Reportagem: Carolina Pompeu. Edição: Daniella Cronemberger”. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/446837-PLEBISCITO-SOBRE-REFORMA-POLITICA-SO-VALERA-PARA-2016,-APONTA-BASE-DO-GOVERNO.html>> Acesso em: 30 ago. 2014.

**posição de que o ideal é a realização do plebiscito em data que altere o sistema político-eleitoral já nas eleições de 2014.**

Revela-se, assim, um descompasso, com relação ao tempo de se fazer a reforma, entre o que querem alguns dos deputados governistas e o que defende o governo. Mas essa divergência é abrandada com a declaração direta (da nota) que vem a seguir:

“Reafirmo o **compromisso deste governo**, anunciado pela presidenta Dilma Rousseff em reunião com todos os governadores e prefeitos de capital, com **uma reforma política que amplie a representatividade das instituições através de consulta popular. Na reunião de hoje, foi unânime entre as lideranças dos partidos políticos o apoio a esta tese.**”

A unanimidade a que se refere o trecho da nota é acerca da ideia de se fazer uma reforma que amplie a representatividade das instituições por meio de uma consulta popular, não se diz que seja um plebiscito. Gera-se mais dúvida com relação ao apoio ao plebiscito, garantido por Chinaglia.

A seguir, são citados os temas envolvidos na proposta de plebiscito do governo, e tenta-se dar uma ideia do fluxo do processo legislativo, com a utilização de declarações de deputados, que justificam o adiamento:

As questões [do plebiscito] deverão fazer parte de um projeto de decreto legislativo, que ainda será aprovado pela Câmara e pelo Senado. **“Serão pelo menos 15 dias para elaborar o projeto, que ainda precisará ser debatido”**, alertou o líder do PDT na Câmara, André Figueiredo (CE). O líder do PTB, Jovair Arantes (GO), também justificou o adiamento: **“É evidente que não poderíamos atropelar a legislação atual e a Constituição, sob pena de não termos um resultado que a sociedade possa absorver como positivo”**.

Vê-se que a explicação dada ao encaminhamento do plebiscito na Câmara não se faz de modo claro, como se fez na notícia 09. Como complemento a essa informação, contudo, vale destacar que o mesmo fluxograma da notícia anterior é posta nesta. Apesar disso, vê-se que o que se destaca na parte textual é um ponto de vista positivo para a não aprovação dessa matéria logo, uma vez que não se pode atropelar as leis e elaborar um projeto que não seja positivo para a sociedade. Esse argumento parece justificar a falha da Câmara em não aprovar a reforma, atenuando o fato de ela não atender a uma demanda da sociedade.

Essa imagem positiva da Câmara prossegue no texto, ao se falar da disposição dos deputados em votar “uma série de mudanças eleitorais”, que já vinham sendo discutidas por um grupo de trabalho da Casa. Trata-se de uma “minirreforma”, como diz um intertítulo. Nessa parte, são apresentados os tópicos de que trata esse projeto, sem que estes sejam problematizados.

Após esse *parêntesis* no texto, volta-se a tratar da proposta de plebiscito do governo, agora com críticas da oposição. Os deputados Ronaldo Caiado (DEM-GO) e Carlos Sampaio (PSDB-SP) acusam a presidente de estar ouvindo o seu marqueteiro, e não os anseios da população. O primeiro, líder do DEM, apresenta argumentos concretos a favor de se fazer um referendo:

Caiado argumentou que **os temas propostos pelo Executivo são complexos e que o referendo é uma forma de garantir que o sistema eleitoral seja harmonizado após a consulta pública.**

“Entre fazer um plebiscito e ter a conclusão disso há uma distância enorme. Até porque, **com esse adiamento, haverá uma mudança de legislatura e os novos deputados, eleitos para 2015, vão querer fazer outras perguntas à população.** [...]”.

Por sua vez, o outro deputado, líder do PSDB, aponta a “ineficiência da presidente”. Note-se que este atribuído é destacado como intertítulo, o que pode revelar a intenção de destacar esse comentário no texto.

O líder do PSDB, deputado Carlos Sampaio (SP), disse que **a proposta de plebiscito da presidente Dilma não está em sintonia com as manifestações**, que pedem mais qualidade na gestão dos recursos públicos. “Quando se utiliza um plebiscito para a consulta popular, ele é sempre bem vindo, mas quando **o plebiscito é utilizado para ocultar a ineficiência da presidente para dar respostas à nação, o resultado é esse: ele é sepultado pela base da presidente Dilma**”, disse.

Vê-se no final da declaração de Sampaio uma informação que contraria a ideia inicial dada por Chinaglia. Do ponto de vista da oposição, o adiamento do plebiscito revela, na verdade, o “sepultamento” da proposta da presidente por sua base. Trata-se de uma crítica bastante contundente, que mostra o intuito de desmanchar a ideia de apoio político à Dilma Rousseff.

No desfecho, porém, para amenizar as críticas, tem-se a fala do ministro da Justiça em defesa do plebiscito, apontando para a falta de argúcia da oposição em perceber os desejos da população: “Se a oposição critica a ideia do plebiscito, ela não entende o que o povo nas ruas quer. Ao final deste processo, teremos um novo modelo de sistema político do qual a população participa ativamente”.

Esta matéria apresentou diversas fontes com posicionamentos divergentes entre si, especialmente no conflito governo x oposição, mas chama à atenção um embate que aparece implícito na sequência do texto: o que ocorre dentro da própria base do governo, e deste com sua base. Este fato é revelado, por exemplo, pela diferença entre o que dizem o líder do governo e o vice-presidente. Além de mostrar que a presidente Dilma não consegue apoio para suas propostas na própria base, o texto dá um destaque às acusações que a oposição faz a

ela. Assim, o sentido que acaba predominando é o de falta de apoio a Dilma. Apesar de termos fontes de pontos de vista diferentes, não podemos dizer que exista polifonia, porque não há pluralidade. O que se vê, na verdade, é uma notícia marcada por dois lados, governo e oposição, o que serve ao intuito de objetividade jornalística, como apontou Pinto (2006).

Ademais, o texto não propicia o debate sobre os temas envolvidos na reforma política e nem apresenta de maneira clara os possíveis caminhos para sua solução. Limita-se a um jornalismo declaratório, baseado no conflito, que não favorece a uma compreensão do cidadão. Distancia-se, assim, das premissas defendidas pelos princípios do Jornalismo Público.

### **Análise das notícias de Agosto**

#### **Notícia 11:** *Reforma política pode aumentar participação das mulheres, avalia deputada*<sup>20</sup>

Esta notícia distancia-se um pouco do contexto em que foi apresentada a sugestão do plebiscito pelo governo. É o segundo mês após a ocorrência das manifestações, e vê-se que as matérias produzidas a respeito da reforma política reduziram bastante em quantidade, o que pode significar que o assunto “esfriou” na Câmara.

A notícia 11 não aborda nenhum procedimento ou encaminhamento adotado em relação à reforma. Trata-se da cobertura de uma sessão solene no Congresso, no caso, a homenagem aos 25 anos de fundação da União Brasileira das Mulheres (UBM). Nesta ocasião, o assunto “reforma política” é abordado no discurso de parlamentares, para se levantar o problema da baixa participação das mulheres na política. No *lead*, informa-se que parlamentares presentes ao evento “pediram mais participação política das mulheres”. Apresenta-se a seguir uma medida defendida como meio de reverter esse quadro:

Segundo a deputada Jô Moraes (PCdoB-MG), o **financiamento público de campanhas e o voto em lista fechada, com alternância entre candidatos homens e mulheres, podem aumentar a participação feminina no Congresso.**

Jô Moraes, informa o texto, foi a primeira presidente da UBM, entidade não governamental que defende os direitos das mulheres e de grupos minoritários. Ela possui uma ligação com a organização que é homenageada, e apresenta-se, desse modo, como fonte

---

<sup>20</sup> Notícia sem assinatura: “Da Reportagem/NA”. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/449096-REFORMA-POLITICA-PODE-AUMENTAR-PARTICIPACAO-DAS-MULHERES,-AVALIA-DEPUTADA.html>> Acesso em: 30 ago. 2014.

relevante para a matéria. Isto é algo importante de se observar, pois, na maioria das matérias que se analisou até aqui, as fontes da Câmara eram parlamentares que ocupavam papéis importantes na casa, como a participação na Mesa Diretora, a liderança de partidos ou de bancadas ou a relatoria de projetos, por exemplo. O “oficialismo” é um aspecto característico da cobertura jornalística e também marca o trabalho dos veículos da Câmara, como apontou Bernardes (2010; 2011; 2014).

No trecho que se viu acima, Moraes defende duas mudanças a serem feitas com a reforma e que ajudariam a melhorar a participação da mulher. Mais à frente no texto, ela explica por quê:

De acordo com ela, o **financiamento público de campanhas deve limitar a influência do poder econômico nas eleições**, o que poderia garantir um maior número de candidatas eleitas. A medida, de acordo com a deputada, **seria ainda mais eficaz em conjunto com o voto em lista fechada alternada entre candidatos homens e mulheres**.

Avelar (2008), professora de Ciência Política da Universidade de Brasília, e militante das causas feministas, sugere essas mesmas medidas apontadas pela deputada como forma de ampliar a participação da mulher. Para ela, a adoção do financiamento público de campanhas melhoraria a competitividade de todos os candidatos, pois todos teriam condições semelhantes na corrida eleitoral. Já a adoção de listas preordenadas, com a definição de regras para a presença de mulheres em posições de destaque, também seria uma forma de se alcançar uma maior inserção da mulher no meio político.

Mais adiante na matéria, é apresentado um dado objetivo, que é informado pela deputada: “A deputada lembrou que hoje apenas 12% dos integrantes do Senado e 8,7% dos deputados federais são mulheres”. Essa forma de transmitir esse dado mostra uma opção do jornalista de se ausentar do texto, uma vez que, se ele não assume a responsabilidade por essa informação, também não se responsabiliza pela problematização desse fato. Na declaração seguinte, a deputada apresenta uma causa histórica e social para a sub-representação da mulher, evidenciando ainda mais um discurso feminista:

Essa **invisibilidade política é fruto de uma herança patriarcal histórica**. É **fruto de uma democracia insuficiente** que não permite que o conjunto de homens e mulheres de todos os setores da sociedade possam se fazer representar, disse.

A outra fonte dessa matéria é a senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM), que se posiciona ao lado de Moraes e também critica a democracia brasileira: “Jamais poderemos dizer que vivemos em uma democracia se as mulheres não estiverem presentes em todos os espaços da sociedade”.

No último tópico, o presidente do Senado, Renan Calheiros faz uma avaliação positiva do avanço nos direitos das mulheres, apontando “votações recentes do Congresso que beneficiaram as mulheres”. Interessante que, neste trecho, uma lista dessas leis que teriam beneficiado as mulheres é apresentada, mas essa informação não é atribuída ao senador. O jornalista, neste caso, torna-se responsável pela informação, dando-lhe mais credibilidade. Têm-se, assim, indícios de uma comunicação institucional, pois são apresentados dados favoráveis à imagem do Congresso, que, de certo modo, negam o problema apontado no começo da matéria. No desfecho, uma declaração de Renan transmite a ideia de que a luta pelos direitos das mulheres é assumida pelos políticos em geral, tornando-se desnecessário preocupar-se com essa questão.

“Os avanços foram muitos, mas ainda há um longo caminho a percorrer. A **desigualdade de tratamento no mercado de trabalho e a baixa representação nas instâncias políticas são apenas alguns dos desafios que precisamos enfrentar**”, avaliou Calheiros.

Assim, apesar da presença do discurso feminista nesta matéria, limitou-se a declarações de políticos e não se buscou retratar ou comprovar a situação apontada na realidade social; a voz institucional que fecha a matéria abranda a problemática que envolve a participação feminina na política. Não há, então, pluralidade de vozes sociais. Para contribuir com um debate público e para a formação cidadã, como diz a missão da Secom, dever-se-ia ampliar a abordagem dessa questão.

### **Notícia 12:** *Presidente da CCJ manifesta apoio à proposta popular de reforma política*<sup>21</sup>

A notícia 12 trata de uma proposta de reforma política apresentada por várias entidades da sociedade civil, dentre as quais a Ordem dos Advogados do Brasil e o Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE). A matéria, contudo, dá destaque, no título e no *lead*, não à apresentação da proposta em si, mas ao apoio do presidente da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), Décio Lima (PT-SC), assumindo, assim, um ponto de vista institucionalizado. A CCJ é responsável por avaliar o aspecto legal e jurídico, bem como a constitucionalidade de projetos, segundo o Regulamento Interno da Câmara (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014).

---

<sup>21</sup> Notícia com duas assinaturas: “Reportagem: Rodrigo Bittar. Edição: Pierre Triboli”. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/449248-PRESIDENTE-DA-CCJ-MANIFESTA-APOIO-A-PROPOSTA-POPULAR-DE-REFORMA-POLITICA.html>> Acesso em: 30 ago. 2014.

No parágrafo seguinte, é retratada uma sintonia de objetivos entre a CCJ e as entidades propositoras:

**A intenção das entidades e da CCJ é acelerar a tramitação da proposta** que, entre outras medidas, impede empresas de financiarem campanhas eleitorais, estabelece eleições em dois turnos para a Câmara e criminaliza a prática de caixa dois eleitoral. **“Assino o projeto para contribuir com sua celeridade, fazer com que ele comece a tramitar formalmente na Câmara”**, declarou Décio Lima.

Na fala do presidente da CCJ, vê-se a intenção de assumir um discurso de disposição em fazer a reforma política. Contudo, não se sabe ao certo o que a expressão “celeridade” implica do ponto de vista dos efeitos, uma vez que o deputado não aponta previsões de prazo para que a matéria possa ser encaminhada à votação. O único compromisso real que ele indica é com o começo da tramitação, o que pode não significar muita coisa.

Os representantes das entidades, por outro lado, assumem um posicionamento claro com relação à questão do prazo:

**O presidente nacional da OAB, Marcus Vinicius Furtado Coelho, e o representante do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral, Marlon Reis, apresentaram a proposta, chamada de “Eleições Limpas”, e cobraram agilidade para que ela valha já para as eleições de 2014.**

A seguir, explica-se que houve uma “estratégia” das entidades para tornar possível a vigência das novas regras em 2014: “A estratégia para viabilizar esse prazo foi não apresentar propostas que exijam mudanças na Constituição, mas apenas na legislação ordinária.” Como vimos em análise anterior, uma alteração na Constituição (emenda constitucional) exige um processo mais rígido e mais demorado do que uma alteração em outras leis. Essa explicação, contudo, não é inserida no texto, o que, podemos dizer, pode gerar dúvidas para leitores menos familiarizados com o processo legislativo. Vale ressaltar que, em vários momentos, as matérias mostram o objetivo de tradução do processo legislativo, por meio da inserção da definição de termos.

Nos trechos seguintes, têm-se colocações do presidente da OAB que justificam a cobrança de agilidade na aprovação da reforma: 1. Por conta do anseio da população: “Não podemos admitir o discurso de que não dá tempo de fazer a reforma política para 2014, conforme **desejam 84% da população brasileira**”; 2. Em virtude do longo tempo em que o assunto é discutido: “A Lei da Ficha Limpa foi aprovada pelo Senado em 48 horas, e o **Congresso já discute a reforma política há 20 anos. O acúmulo de informações é muito grande, não há justificativa que impeça a votação**”.

Vê-se, nesta situação, diferentemente de outras notícias que analisamos anteriormente, que é dado espaço para a apresentação de fatores para a urgência da reforma política. Podemos dizer que esta matéria trabalha melhor o quesito da “tomada de consciência”, isto é, do empenho em fazer o cidadão tomar consciência da existência de um problema de interesse público. Assim, apesar de a matéria ter iniciado com um caráter institucional, ela amplia sua abordagem e dá destaque ao discurso de quem não faz parte dessa instituição, uma entidade externa. Além disso, é importante que se perceba que o discurso do representante da OAB apresenta uma crítica direta à postura do Parlamento, por sua morosidade em tratar de um tema de interesse de toda a sociedade.

Essa reprovação ao Congresso é endossada pelo deputado Henrique Fontana (PT-RS), relator de um projeto de reforma política na Câmara, que assume um discurso de apoio às entidades bem mais forte do que o do presidente da CCJ. Ele destaca o ponto principal da proposta, demonstrando um dos aspectos cruciais da reforma: “O projeto Eleições Limpas, ao proibir a doação de empresas, vai no cerne dos desafios que temos para mudar o sistema político brasileiro”, declarou Fontana.”E chama a Câmara a cumprir o desejo da população: “A Câmara precisa se sintonizar com o sentimento da população, não precisamos de mais grupos de trabalho para discutir o assunto, precisamos é de grupo de votação da reforma política”, acrescentou”. Neste último trecho da fala, vê-se uma reprovação aos movimentos burocráticos da Casa, com a criação de grupos de trabalho, que nada realizam de concreto.

A última fonte da matéria é um deputado de oposição, Ronaldo Caiado (DEM-GO), que também se diz favorável à proposta e também defende a proibição de doações de empresas. Ele acrescenta aspectos que justificam a importância dessa mudança: “quebrar a cultura de compra de votos” e “permitir a igualdade de competição, sem máquina eleitoral nem influência do poder econômico”. A matéria explica que, mesmo sendo favorável à proposta, Caiado anunciou “23 sugestões de mudanças ao texto”, e que, contudo, “ele não tenha detalhou suas sugestões”.

Percebe-se uma mudança no tom do discurso de Caiado, que, num momento anterior (quando o governo apresentou proposta de plebiscito para a reforma), criticou fortemente a ideia de realizar a reforma a tempo de valer para 2014 e afirmou que a reforma política não seria resposta às reivindicações populares. Vê-se que o discurso, o posicionamento político, sofre alterações a depender da situação e dos interlocutores. Ao se dirigir a entidades, o deputado assume uma postura mais aberta ao diálogo, querendo demonstrar que tem afinidade com a demanda da sociedade civil. Mesmo assim, ainda é

possível perceber indícios de crítica ao governo, feitas com menos clamor, quando ele afirma que “O sistema eleitoral brasileiro só produz escândalos e CPIs, afastando os cidadãos das campanhas”.

Por fim, a matéria apresenta sucintamente outros pontos inseridos na proposta das entidades. Há, contudo, elementos indicativos da importância dessas questões, pelo uso de caracterizadores das alterações, e do esclarecimento do significado dessa mudança pelo representante da OAB:

Uma **grande mudança no sistema eleitoral** incluída na **proposta é a eleição em dois turnos para deputados**, que coincidiriam com as eleições presidenciais. No primeiro turno, os eleitores votariam apenas nos partidos, definindo o tamanho de cada legenda na Câmara. Já o segundo turno serviria para os eleitores votarem nos nomes de sua preferência. **“Com isso, acabaria com a história de votar em um e elege outro candidato, e o eleitor saberia qual o grupo que se beneficia com seu voto”**, disse Marlon Reis.

Esses elementos, ainda que não sejam aprofundados, permitem ao leitor ter uma ideia melhor do que representam as mudanças. Em outras matérias em que se falou de pontos de projetos de reforma política, apenas se mostrava como é hoje e como ficaria com a mudança. Assim, essa matéria realiza um debate mais rico de alguns aspectos da reforma, e apresenta uma maior diversidade de pontos de vista, pela presença tanto de deputados governistas como da oposição e de entidades da sociedade civil.

### **Notícia 13:** *PT, PSB, PDT e PCdoB colhem assinaturas para plebiscito sobre reforma política*<sup>22</sup>

A notícia 13 trata da união de alguns partidos da base do governo em torno de uma proposta de plebiscito. O anúncio é feito por André Figueiredo (PDT-CE) e José Guimarães (PT-CE), que parecem encabeçar a ideia, e que são as fontes desta matéria. Ainda no primeiro parágrafo são apontados os pontos englobados nessa proposta: “financiamento de campanhas; a possibilidade de apoio via internet para projetos de iniciativa popular; e a coincidência entre as eleições municipais e federais”.

No trecho seguinte, informa-se o próximo passo dos deputados: a coleta de 171 assinaturas de deputados, necessárias para que a matéria, o projeto de decreto legislativo (PDC) comece a tramitar. Em declaração, Guimarães deixa entrever uma perspectiva otimista:

---

<sup>22</sup> Notícia com duas assinaturas: “Reportagem: Carol Siqueira. Edição: Newton Araújo”. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/449341-PT,-PSB,-PDT-E-PCDOB-COLHEM-ASSINATURAS-PARA-PLEBISCITO-SOBRE-REFORMA-POLITICA.html>> Acesso em: 30 ago. 2014.

“Conseguimos chegar a um consenso sobre esses três pontos e agora vamos à luta para conseguir as assinaturas”, disse Guimarães”. A expressão “vamos à luta” acrescenta sentidos para além do texto. Um primeiro sentido gerado é o de que os deputados governistas estão “batalhando” para conseguir fazer a reforma; um segundo é o de que realizar esse objetivo é uma tarefa árdua e difícil.

Na segunda parte da matéria são apresentadas as cinco perguntas sugeridas para o plebiscito pelo PDC. E, por fim, o deputado André Figueiredo fala do fato de o plebiscito não se concretizar para 2014, como queria o governo:

André Figueiredo **reconheceu que as mudanças, se aprovadas, dificilmente valerão para as eleições de 2014**, já que, para isso, seria necessária a aprovação do projeto na Câmara e no Senado e a realização do plebiscito antes de outubro deste ano.

Mesmo assim, **ele acredita que os deputados precisam aproveitar o momento político propício a mudanças no sistema eleitoral e apresentar propostas. "Seria inexequível para o processo eleitoral de 2014**, mas isso não nos impede de propor mudanças", disse.

Vê-se, com o uso do verbo “reconheceu” e do advérbio “dificilmente”, que a questão do tempo é tratada com cautela pelos deputados governistas, que parecem estar admitindo algo a contragosto. No entanto, o deputado aponta um aspecto positivo, apesar do adiamento, que é o fato de o momento político ser propício a mudanças, o que remete à ideia de que as manifestações trouxeram de volta à agenda a necessidade da reforma política.

Esta matéria trata de uma medida para trazer de volta à agenda da Câmara a proposta de plebiscito do Executivo. Como vimos nas matérias do mês de Julho, na semana em que o governo apresentou sua proposta de plebiscito, houve ampla discussão sobre a adoção de uma consulta popular, com a disputa entre plebiscito e referendo, sobre as temáticas que deveriam entrar na consulta e sobre formas alternativas de fazer a reforma. Contudo, no mês de agosto, vê-se que esse debate não ocupa mais a agenda de discussões.

O fato de a cobertura jornalística estar limitada ao que ocorre dentro da Câmara faz com que os temas das matérias estejam circunscritos à própria agenda dessa Casa. Assim, não se expande a discussão no texto por não ter havido debate nesse momento sobre a ideia de plebiscito. Apesar disso, talvez fosse papel do jornalista retomar a discussão da reforma de forma mais abrangente, recapitulando o que ocorreu no mês anterior, e alertando para o fato de que o tema já está adormecendo.

Assim, essa matéria não faz um retrato da problemática envolvida na reforma política, não discute temas e nem possibilita entender um histórico disso na Câmara. Ela fica

restrita às declarações de uma ocasião (o anúncio da elaboração de um projeto) e baseia-se apenas no posicionamento de dois deputados governistas, sendo, portanto, monofônica.

**Notícia 14:** *Financiamento de campanha causa polêmica em audiência sobre reforma política*<sup>23</sup>

A notícia 14 trata de uma audiência sobre reforma política. De acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (2013):

Cada Comissão poderá realizar reunião de audiência pública com entidade da sociedade civil para instruir matéria legislativa em trâmite, bem como para tratar de assuntos de interesse público relevante, atinentes à sua área de atuação, mediante proposta de qualquer membro ou a pedido de entidade interessada. (p. 158)

No caso em questão, tem-se uma audiência pública realizada pelo grupo de trabalho (GT) que analisa a reforma política. As entidades participantes são a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a União Nacional dos Estudantes (UNE) e a Transparência Brasil. O foco da matéria é a polêmica gerada em torno de um tema específico da reforma política, o financiamento de campanhas. No *lead*, apresentam-se as alternativas em jogo: “Deputados e representantes de entidades da sociedade civil defenderam propostas que variam entre o financiamento público exclusivo e modelos mistos, com associação de verbas públicas e privadas”. Podemos dizer que a escolha do *lead* mostra uma tentativa de aproximação de um critério jornalístico, e um distanciamento de uma comunicação institucional.

Para apresentar os argumentos de cada debatedor, a matéria faz uma descrição sucinta de como o financiamento ocorre atualmente: “Hoje as campanhas são financiadas por recursos públicos e privados. O orçamento da União compõe parte do fundo partidário, e empresas e pessoas podem fazer doações privadas aos candidatos.” O primeiro ponto de vista exposto no texto é do presidente da OAB:

Para a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), contudo, (1) **as empresas devem ser proibidas de financiar as campanhas eleitorais.** (2) “**Se a Constituição estipula que todo o poder emana do povo e as empresas não integram o conceito de povo, essa autorização é inconstitucional**”, argumentou o presidente da Ordem, Marcos Vinicius Coêlho, que participou do debate.

---

<sup>23</sup> Notícia com duas assinaturas: “Reportagem: Carolina Pompeu. Edição: Patrícia Roedel”. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/449415-FINANCIAMENTO-DE-CAMPANHA-CAUSA-POLEMICA-EM-AUDIENCIA-SOBRE-REFORMA-POLITICA.html>> Acesso em: 30 ago. 2014.

Em (1), o jornalista introduz a fala do presidente da OAB e deixa bem claro o posicionamento dele, que é justificado em (2). Outra informação é repassada na notícia: “A OAB, inclusive, já apresentou uma ação direta de inconstitucionalidade (4650/11) para proibir as doações de pessoas jurídicas em campanhas. A ADI está sendo analisada pelo Supremo Tribunal Federal (STF)”. E a questão é ainda problematizada: como a proibição poderia levar à prática do “caixa dois”, a OAB sugere a criminalização dessa prática, com a reclusão de até cinco anos para candidatos e para aqueles que fizerem doação ilegal.

O deputado Cândido Vaccarezza (PT-SP), presidente do GT, apresenta um posicionamento contrário ao de Coêlho:

**“(3) Não é sério dizer que se alguém contribuiu para a campanha, manda no deputado. (4) Em mim e na maioria dos deputados aqui na Casa ninguém manda. (5) Eu não vejo os deputados votarem de acordo com quem contribuiu com sua campanha,** como eu não vejo os governadores fazerem isso nem a presidente da República”.

Vê-se, nessa declaração, que Vaccarezza limita à discussão das doações de empresas ao fato de haver ou não subordinação dos políticos em relação aos seus financiadores. No entanto, Speck (2006) aponta, pelo menos, três críticas relativas ao modelo de financiamento de campanhas:

Uma primeira crítica se refere à possível distorção da competição eleitoral pelo peso dos recursos financeiros em campanhas ou pela distribuição desses recursos entre os competidores. [...] A segunda crítica ao financiamento político se refere à subversão do princípio da igualdade dos cidadãos quanto à sua influência sobre a representação política. A terceira crítica diz respeito à possível dependência dos candidatos eleitos dos seus financiadores, que poderá se expressar na futura concessão de favores, vantagens ou na representação privilegiada dos interesses, uma vez que os candidatos se elegeram como chefes de governo ou representantes da sociedade. (p. 155).

Além disso, o deputado assume uma postura de defesa, ao dizer que “em mim [...] ninguém manda”, como se uma acusação lhe houvesse sido dirigida. Interessante que ao dizer também que “na maioria dos deputados [...] ninguém manda”, ele deixa uma parte dos deputados de fora desse argumento. No entanto, ele corrige-se no trecho (5), dizendo que não vê nenhum político agir assim. Podemos dizer que o efeito de sentido gerado nas “voltas” desse pronunciamento pode ser de dúvida com relação à sua afirmação.

A UNE, por sua vez, defende na audiência o financiamento de campanhas exclusivamente público. O argumento do representante dessa entidade, Thiago Aguiar, é de que “no sistema atual, quem elege não é quem tem o melhor programa, mas quem tem mais dinheiro”. Este raciocínio casa-se com a primeira crítica apontada por Speck (2006). Para

Aguiar, essa medida “significa equiparar os confrontos eleitorais e fortalecer o debate de ideias”.

Por último, tem-se o posicionamento da ONG Transparência Brasil, por meio do seu diretor-executivo Cláudio Abramo. Para este, o financiamento deve continuar sendo misto, pois não daria certo proibir as doações. Abramo defende que haja fiscalização e propõe formatos alternativos de doações, como o “*matchingfund*”, em que “o Estado fornece ao candidato o mesmo valor que ele conseguir somar a partir de pequenas doações feitas por pessoas físicas”. Na sua perspectiva, isso aproximaria os candidatos de seus eleitores, e estes poderiam cobrá-los mais. Não são apresentadas quais seriam as alternativas para a doação de empresas.

Vê-se nesta matéria que foi privilegiada uma discussão mais aprofundada sobre os aspectos envolvidos em um dos pontos da reforma política, e isto foi feito amparando-se nos argumentos apontados por entidades da sociedade civil. Podemos dizer, que não há nessa matéria indícios de uma comunicação institucional, e sim o destaque à discussão de um tema de interesse público. Ademais, há uma pluralidade de vozes, pelas diferentes perspectivas enunciadas, o que faz da matéria um texto polifônico. Assim, é possível defender que esta matéria aproxima-se do Jornalismo Público por esses dois critérios analisados.

Vale destacar que, como apontaram Barros, Bernardes e Lemos (2008), as audiências públicas recebem atenção dos veículos da Câmara, diferentemente do que acontece na imprensa comercial, em virtude da diferença nos critérios de noticiabilidade. Segundo eles, enquanto a mídia privada se concentra apenas no resultado de algumas votações e nas disputas internas do Parlamento, os veículos institucionais acompanham todo o processo de tramitação de um projeto de lei. Este é um dos motivos que, para os autores, permitiria enquadrar a cobertura dos veículos da Câmara como Jornalismo Público.

Ao evitar a polarização e a dicotomia dos debates públicos, os veículos de comunicação do Poder Legislativo se baseiam em outro princípio da comunicação pública e do Jornalismo Cívico, que é o de contribuir para a educação política do cidadão, ao oferecer instrumentos analíticos para que ele entenda o processo político/legislativo em sua complexidade e, com isso, torne-se um cidadão mais participativo e atuante na sociedade. Desse ponto de vista, a informação não é tratada como um produto mercadológico, mas essencialmente como instrumento para o exercício da cidadania e de uma cultura política participativa. (BARROS, LEMOS e BERNARDES, 2008, p. 17)

A despeito desse argumento, Gutemberg (*apud* BERNARDES, 2010) aponta que as audiências públicas e o trabalho de relatores não merecem cobertura da mídia porque os discursos e documentos produzidos nesses atos não têm resultados práticos. No entanto, como

vimos, uma audiência pública pode contribuir para elevar a compreensão do cidadão sobre temas de interesse público, em virtude da possibilidade de exposição de argumentos de diversos setores sociais.

### **Análise das notícias de Setembro**

#### **Notícia 15:** *Deputados vão analisar a minirreforma eleitoral aprovada no Senado*<sup>24</sup>

A notícia 15 trata de um fato que ainda se encontra na agenda do Congresso, mas sem data prevista, que é a votação de uma minirreforma eleitoral pela Câmara. Algumas notícias da Agência trazem essa imprecisão, que ocorre em virtude da imprevisibilidade de muitas atividades legislativas, principalmente a apreciação e votação de projetos. Neste caso, a informação que se sabe de concreta é que a minirreforma foi aprovada no Senado, e que precisa ser votada na Câmara. O termo “minirreforma eleitoral” indica algumas mudanças no sistema eleitoral. Segundo Anastasia e Nunes (2006):

Sistemas eleitorais podem variar quanto ao tipo: proporcional de listas abertas, flexíveis ou fechadas; majoritários; ou combinações entre eles, denominadas pela literatura de sistemas mistos; e quanto às determinações relacionadas aos critérios de elegibilidade e de realização de campanha eleitoral, especialmente no que se refere ao seu financiamento e à propaganda eleitoral. (p. 20).

Ou seja, alterações no sistema eleitoral significam mudanças nas regras de competição eleitoral, que vão ser apontadas adiante. Vale ressaltar que no “abre” da notícia, indica-se o que a Câmara está fazendo em relação à reforma política: “Na Câmara, propostas sobre reforma política e eleitoral já estão sendo discutidas por um grupo de trabalho, uma frente parlamentar, uma comissão especial e pelo Plenário”. Vê-se nessa escolha um claro direcionamento institucional, que parece atender ao objetivo de demonstrar que, se o Senado aprovou mudanças nas regras eleitorais, a Câmara também está fazendo a sua parte.

No primeiro parágrafo, é apontado o objetivo principal do projeto aprovado no Senado: “Com o objetivo de diminuir os custos das campanhas e conferir mais transparência e igualdade de oportunidades à disputa eleitoral, o Senado aprovou ontem à noite o projeto de minirreforma eleitoral”. Percebe-se neste trecho a intenção de exaltar as realizações do projeto de minirreforma, uma vez que ele apresente objetivos tão louváveis, como conferir mais

---

<sup>24</sup> Notícia sem assinatura: “Da Redação/ND. Com informações da Agência Senado”. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/452205-DEPUTADOS-VAO-ANALISAR-A-MINIRREFORMA-ELEITORAL-APROVADA-NO-SENADO.html>> Acesso em: 30 ago. 2014.

transparência e igualdade nas competições eleitorais. A voz institucional, então, continua predominando. A seguir, é dada uma informação objetiva: de que a aprovação pela Câmara e a sanção da Presidente precisa ocorrer até 5 de outubro para valer para as eleições de 2014.

Por seguinte, é apresentada uma única mudança trazida pelo projeto: “Entre as propostas de mudanças aprovadas pelo Senado estão a limitação para a contratação de cabos eleitorais e para propaganda eleitoral em espaços públicos. Foi garantida, no entanto, a livre manifestação nas redes sociais.” Seguindo o tom da matéria, essa alteração não é questionada quanto ao seu alcance positivo para o sistema político, nem, muito menos, comparada com o objetivo que se anunciou no começo da notícia.

A principal mudança a afetar a igualdade nas disputas eleitorais, para diversos setores da sociedade civil, como vimos na Notícia 14, seria a limitação dos financiamentos de campanhas. Contudo, no projeto do Senado, esta questão foi desprezada: “Objeto de intensas discussões, foram rejeitadas a proposta que proibia a contribuição de empresas às campanhas e a que obrigava a divulgação dos valores e dos doadores ainda durante o período anterior à eleição”. Como a matéria favorece uma visão positiva sobre a minirreforma, ela acaba resvalando, assim, numa contradição entre o objetivo anunciado e o conteúdo real do projeto.

Complementando a indicação feita no “abre” da notícia, a segunda parte da notícia trata da “Reforma na Câmara” e apresenta as discussões que estão em andamento nesta Casa a respeito da reforma política: “Na Câmara, a reforma política já está sendo discutida em várias instâncias.” São enumeradas as seguintes: o Grupo de Trabalho, coordenado pelo deputado Cândido Vaccarezza (PT-SP), que estuda uma alternativa de reforma ao plebiscito; a Frente da Reforma Política com Participação Popular, liderado pela deputada Luíza Erundina (PSB-SP), que coleta assinaturas para apoio a uma proposta de iniciativa popular; a proposta de plebiscito proposta pelo PT, PDT, PSB e PCdoB; uma proposta de minirreforma que aguarda votação em Plenário; e outros projetos de lei aprovados na CCJ, também aguardando votação.

Assim, pelo volume de projetos em andamento passa-se a ideia de que a Câmara está empenhada na realização da reforma, e que não está atrás do Senado, apesar de este já ter aprovado um projeto. A matéria apresenta, assim, um discurso claramente institucional, que se torna ainda mais evidente pelo fato de que a apreciação positiva feita ao projeto do Senado e o destaque às iniciativas na Câmara são enunciadas apenas pelo jornalista, que representa a voz da instituição. Podemos dizer, inclusive, que o texto aproxima-se muito de um *release* e distancia-se do Jornalismo.

**Notícia 16:** *Urgência do Código de Mineração pode atrasar votação da minirreforma até dia 5*<sup>25</sup>

A notícia 16 trata da possibilidade de atraso na votação da minirreforma do Senado, causada pela urgência do Código de Mineração. Apesar de o título destacar o provável atraso, o *lead* apresenta uma perspectiva positiva com relação à aprovação do projeto: “O presidente da Câmara, Henrique Eduardo Alves, considera possível a votação do projeto de lei da minirreforma eleitoral do Senado a tempo de valer para as eleições do ano que vem”. Informa-se em seguida que, para isso acontecer, é necessário que a proposta seja aprovada pela Câmara e sancionada pela presidente até 5 de outubro. Essa construção deixa perceber a disposição do presidente da Casa em aprovar o projeto. Contudo, ele se depara com um entrave (a urgência do código de Mineração), que é responsabilidade do governo, o que vai ser dito à frente.

No parágrafo seguinte, Alves coloca como “condição” para a votação da minirreforma que o governo retire a urgência constitucional do código mencionado e de dois outros projetos. Segundo Paulo e Alexandrino (2009), o Chefe do Executivo poderá solicitar urgência na apreciação de projetos que ele tenha apresentado. Neste caso, o processo legislativo deverá ser concluído em até cem dias. Passando-se desse prazo, ocorre o trancamento da pauta, isto é, não podem ser apreciadas outras proposições pelo Legislativo. Na notícia, então, afirma-se que “se a urgência for retirada, Alves se comprometeu a votar o Código de Mineração no dia 15 de outubro”.

Vê-se que essa matéria serve, pelo menos, a duas funções: atribuir ao governo a responsabilidade por uma possível não aprovação da minirreforma a tempo de valer para as eleições seguintes, o que exime a Câmara por não votar o texto; e propor ao governo uma “oferta”: ele retira a urgência das proposições mencionadas, que a Câmara vota a minirreforma. Tem-se, assim, um foco nessas declarações de Alves, que é a única fonte a falar dessa votação. Ao mesmo tempo em que apresenta a sua proposta de negociação ao governo, o presidente da Câmara busca com seu discurso preservar a imagem dessa instituição. Até essa parte, há o predomínio de uma comunicação institucional.

Na segunda parte da notícia, são apresentadas algumas das mudanças propostas na minirreforma, de modo mais claro e crítico do que o que foi feito na Notícia 15. “Entre outros

---

<sup>25</sup> Notícia com duas assinaturas: “Reportagem: Marise Lugullo. Edição: Natália Doerderlein”. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/452214-URGENCIA-DO-CODIGO-DE-MINERACAO-PODE-ATRASAR-VOTACAO-DA-MINIRREFORMA-ATE-DIA-5.html>> Acesso em: 30 ago. 2014.

pontos, a proposta abre brecha para que concessionárias de serviços públicos repassem dinheiro a candidatos e partidos indiretamente por meio de outras empresas. Atualmente, elas são proibidas de doar para campanhas.” Destacamos deste trecho o uso da expressão “abre brecha”, que sugere a ideia de algo negativo. Uma “brecha” numa lei é associada a lacunas que trazem prejuízo ou que permitem que alguns casos não se submetam à sua determinação.

A “brecha” é retratada no texto: a possibilidade de concessionárias de serviços públicos fazerem doações a candidatos, algo proibido até então, informa a notícia. Tem-se, assim, uma lacuna que pode ser encarada como retrocesso por muitos setores políticos e sociais. Em vez de proibir as doações de empresas a candidatos, algo que é combatido por esses setores, isto seria ampliado. Tem-se, assim, um primeiro indício de que a notícia procura “driblar” o caráter institucional da sua primeira parte, cumprindo a função jornalística de evidenciar os aspectos envolvidos nas tomadas de decisões políticas.

Essa função também é cumprida pela ponderação que se faz a outra alteração do projeto:

Pelo projeto, a **propaganda de boca de urna continua sendo crime, punível com prisão e multa de até R\$ 30 mil, porém com algumas mudanças na responsabilização.** "Dependendo de quem fizer a boca de urna, a **responsabilidade não será do candidato majoritário.** Não é justo, por exemplo, alguém cometer o ilícito no interior de São Paulo e você mover um processo da cassação do candidato a governador", explicou o autor da proposta, senador Romero Jucá (PMDB-RR).

O “porém” destaca que há algo que se contrapõe ao que é dito na primeira frase. Se, por um lado, o projeto não mexe na criminalização da boca de urna, por outro, ele faz mudanças que podem significar uma maior dificuldade para responsabilizar candidatos. Isto é o que se compreende da fala do senador Romero Jucá (PMDB-RR), que defende seu ponto de vista. O indício de “afrouxamento” das regras é confirmado quando o senador nega justamente esse fato: "Não há nenhum afrouxamento em relação à boca de urna; há, sim, a individualização do crime".

Por fim, tem-se outra informação que casa com essa ideia de que o projeto gera mais dificuldades para aplicação de penas por crimes eleitorais:

O projeto também prevê que **a Justiça terá que se limitar ao exame formal dos documentos contábeis e fiscais apresentados pelos partidos** na análise de suas prestações de contas. **Fica vedada a análise das atividades político-partidárias** ou qualquer interferência na autonomia dos partidos.

Assim, se em um primeiro momento, viu-se uma tendência forte à comunicação institucional, na segunda parte, vê-se que o jornalista buscou seguir o compromisso

jornalístico de ser fiscal dos atos dos governantes, no caso, da elaboração de uma lei. À medida que ele alerta para as “brechas” do projeto, ele torna possível que um maior número de pessoas venha a adotar uma postura crítica com relação a ele, e que venha a agir pela sua não aprovação. Apesar disso, não podemos dizer que sejam atendidas as premissas do Jornalismo Público, pois não há aprofundamento da análise sobre o projeto (talvez ele atinja apenas a fase de “tomada de consciência” do problema). Também não se produziu um discurso polifônico, apesar de não haver monofonia em virtude do posicionamento do jornalista na matéria.

### **Análise da notícia de Outubro**

**Notícia 17:** *GT da Reforma Política vai propor voto facultativo e teto de gastos na campanha*<sup>26</sup>

Esta notícia, a última da análise, informa acerca de algumas deliberações do GT que discute a reforma política. As principais são as que aparecem no título: voto facultativo e teto de gastos na campanha. O “abre” explica que o teto deverá ser definido a cada eleição pelo Congresso, ficando a cargo do partido decidir se vai cumpri-lo com financiamento privado, público ou misto. Essas mesmas informações são repetidas no *lead*, acrescentando-se que “os textos ainda serão apresentados formalmente pelo grupo à Câmara e só depois passarão a tramitar”.

Sobre a limitação de gastos a partir da definição de um teto, esclarece-se no parágrafo seguinte que essa proposta “basicamente” defende o cumprimento da Lei Eleitoral (9504/97). “A legislação atual já prevê que o Congresso Nacional fixe, em lei, teto de despesa para campanha a cada ano eleitoral, porém essa norma não é cumprida.” Tem-se, assim, um indício na notícia de que a proposta não traz muita coisa nova. Sabe-se que a questão do financiamento de campanhas gera muita polêmica e é um dos principais pontos da reforma. Vê-se que os argumentos apontados por setores da sociedade civil na audiência do GT (Notícia 14) não possuíram efeito algum sobre os deputados. Contudo, esse fato não é problematizado na matéria, nem é explicado por que a legislação já existente não é cumprida. Passa-se apenas à descrição literal do que determina essa proposta.

---

<sup>26</sup> Notícia com duas assinaturas: “Reportagem: Lara Haje. Edição: Daniella Cronemberger”. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/455478-GT-DA-REFORMA-POLITICA-VAI-PROPOR-VOTO-FACULTATIVO-E-TETO-DE-GASTOS-NA-CAMPANHA.html>> Acesso em: 30 ago. 2014.

Segundo a matéria, além de definir o teto, o Congresso também definirá um valor máximo para as doações: “Hoje, o teto de doações é de 2% do faturamento da pessoa jurídica e 10% do rendimento da pessoa física. Segundo ele, a intenção é que uma empresa grande tenha o mesmo limite de doação que uma empresa pequena.” Note-se que essa é uma medida que também já está consubstanciada na legislação, e que essa nova regra poderia significar mais liberdade para os parlamentares, na medida em que esses limites passariam a ser definidos a cada eleição.

Uma inovação do texto proposto pelo GT, que é apresentada sem que se saiba o impacto da medida, é a que vem a seguir:

Além disso, o grupo acatou proposta do deputado Alfredo Sirkis (PSB-RJ), segundo a qual **as doações de pessoas físicas poderão ocorrer apenas diretamente para candidato**. Já **as empresas**, de acordo com a proposta, **doarão somente para os partidos**.

A questão nuclear do debate sobre financiamento é inserida sutilmente no final do parágrafo acima: “Foi rejeitada pelo grupo proposta de proibir doações de empresa”. As outras informações sobre a proposta do GT dão conta de que esse texto deverá ser votado “já” em novembro, dando a ideia de algo que tem prioridade na Câmara. Além disso, ainda haverá uma reunião, em que será definida a duração dos mandatos.

A última parte da notícia trata da proposta popular de reforma política, que foi defendida pela deputada Luíza Erundina:

A deputada Luíza Erundina (PSB-SP) **defendeu que seja votada pela Câmara a proposta de reforma política de iniciativa popular**, já em tramitação (Projeto de Lei 6316/13). Cerca de 300 mil assinaturas foram recolhidas em apoio ao texto.

Não fica claro se a defesa feita pela deputada ocorreu na mesma reunião do GT. A falta de contextualização e a mistura de acontecimentos diferentes numa mesma matéria podem dificultar a compreensão do que ocorre na Câmara. Não se diz, por exemplo, que a referida proposta popular é uma alternativa à proposta do GT, e não algo complementar, como pode parecer. Falta traduzir as opções em jogo no universo legislativo e mostrar quais delas têm mais viabilidade de se concretizar.

A declaração de Erundina ao final da matéria é o único contraponto que é feito por um ator político à proposta que é descrita na maior parte da notícia.

“**Uma das queixas da sociedade é exatamente o descompasso entre o que é discutido Câmara e na sociedade civil**”, salientou Erundina. A proposta [popular] prevê o financiamento público exclusivo de campanha e proíbe doações de empresas.

Vê-se, nesta matéria, uma busca por isenção e distanciamento jornalísticos que chega ao ponto de deixar o texto num formato quase relatorial, sobre a proposta do GT, que é principal assunto tratado. Assim, apenas são descritas as mudanças, sem nenhum questionamento ou problematização. Não há polifonia: a presença de uma voz discordante no final da matéria não chega a ficar evidente para o leitor. Além disso, isso não significaria uma pluralidade de vozes. Como ocorreu em outras ocasiões, o caráter institucional, na forma de um relato objetivo e descritivo, predomina. Fica distante, portanto, das premissas do Jornalismo Público.

### **3.5. Discussão dos Resultados**

A análise empreendida nesse trabalho nos permite fazer algumas considerações. Em primeiro lugar, comprovou-se que a produção jornalística da Agência *Câmara Notícias* é feita praticamente em função das atividades legislativas e das movimentações parlamentares, o que condiz com o objetivo de sua criação: dar mais visibilidade ao que acontece na Câmara (MALAVAZI, 2004). Assim, a quantidade de notícias sobre um tema é reflexo da atenção que ele recebe nessa Casa: as dez notícias sobre reforma política na primeira semana de Julho de 2013 mostram que esse assunto estava em destaque na pauta, consequência das manifestações do mês anterior. Contudo, quando se chega à quarta semana de Outubro desse ano, só houve uma notícia sobre o assunto, evidenciando que ele “sumia” das discussões.

É preciso apontar que, na maioria dos casos, as notícias tratam de fatos concretos, como a sugestão de perguntas para o plebiscito por parte do deputado Henrique Fontana, na notícia 01, ou o anúncio da criação de um grupo de trabalho por Henrique Eduardo Alves, na notícia 08. Porém, em outros momentos, procura-se ampliar a discussão sobre um tema, fazendo-se uma repercussão ou um debate entre forças políticas e personagens da sociedade civil, como na notícia 5 e na 6. Não incluímos neste último grupo as notícias que tratam de audiências ou reuniões com entidades externas, pois, nesses casos, o debate seria consequência dos próprios acontecimentos. Entendemos que esse tipo de discussão mais ampla aconteceu de forma reduzida: em apenas duas das dezessete notícias.

Com relação à presença de vozes nas notícias estudadas, verificamos um predomínio de fontes do governo ou aliadas ao governo, como é o caso do presidente da Câmara.

<b>Características</b>	<b>Números das notícias</b>	<b>Quantidade</b>
Notícias com fontes do Executivo	02, 05, 10	3
Notícias com parlamentar (es) governista (s)	01, 03, 05, 06, 07, 08, 09, 10,12, 13, 14, 16, 17	13
Notícias com deputado(s) da oposição	06, 07,10, 12	4
Notícias com fonte do Judiciário	01, 02, 04	3
Notícias com especialista (s)	01, 06	2
Notícias com representantes de entidades externas	12, 14	2
Notícia com base em discursos no Plenário	11	1
Notícia sem fontes	15	1

Tabela 2: Presença de fontes nas notícias analisadas.

Desses números, podemos verificar: primeiro, é bastante elevado o número de notícias com fontes governistas (14 notícias ou mais de 80 % do total), ante a presença da oposição ao governo (apenas 4 notícias ou menos de 20%). Vale destacar ainda que a oposição só aparece como contraponto aos que defendem o governo (a base de apoio ao governo é fonte em todas as notícias em que os opositoristas estão). Assim, em 8 notícias (quase a metade), tem-se a presença exclusivamente de fontes do governo ou de parlamentares governistas. Essa constatação faz-nos refletir sobre o método de escolha dos personagens e das pautas da Agência de notícias. Sabe-se que o comando da Mesa Diretora da Câmara pertencia na ocasião ao PMDB, que era o maior aliado do Planalto no Parlamento (ainda é assim atualmente). Isso significa que a Secretaria de Comunicação da Câmara está subordinada a um aliado do Executivo. Os dados que mostramos acima seria, então, reflexo da inclinação governista dos veículos?

Apesar de não podermos descartar essa hipótese, a análise das notícias mostrou que nem sempre uma visão positiva ou favorável ao governo de Dilma Rousseff prevalece. É o que acontece na notícia 01, em que a defesa do plebiscito pelo deputado Henrique Fontana é contrabalançada pela crítica que um cientista político faz à pressa em fazer a reforma. Em vez disso, percebe-se, algumas vezes, que se retrata uma discordância dos deputados peemedebistas em relação ao governo: vai-se, por exemplo, de um alinhamento deles com o governo, como na notícia 03, à constatação de que há divergências, nas notícias 07 e 10. Vê-se, ainda, uma tensão nas relações entre a Câmara e o Planalto (notícias 08 e 16). Ou seja, as

notícias retratam, na maior parte, o clima de competições e de disputas políticas entre os deputados (inclusive dentro da própria base) e destes com o Executivo.

Por outro lado, percebemos a presença de uma imagem positiva do Congresso Nacional em algumas notícias (03, 06, 10 e 11), nas quais não há críticas a essa instituição. Porém, há casos em que se constata uma reprovação à atitude da Câmara por sua morosidade, como nas notícias 09 e 12. Nesta última, inclusive, fala-se da falta de sintonia do Congresso com os desejos da sociedade. Notamos ainda que outras notícias produzem um efeito dúbio entre uma valorização das atribuições do Congresso e a sugestiva de sua responsabilização pela não realização da reforma (01 e 02).

Encontramos, por sua vez, indícios leves<sup>27</sup> de comunicação institucional nas notícias 01, 02, 11, 12 e 16; e fortes indícios nas notícias 03, 08, 15 e 17. Contudo, é importante ressaltar que, mesmo que se verifique essa voz institucional em muitas notícias, em alguns casos, observamos simultaneamente a presença de uma voz jornalística ou política, que busca exercer um papel crítico à política ou ao trabalho parlamentar. Essa constatação, de alguma forma, confirma o hibridismo entre Jornalismo e Comunicação Institucional, apontado por Bernardes (2010). A partir desses números, entendemos que não seja possível caracterizar a produção noticiosa desses veículos como estritamente institucional, ou como prática de Assessoria de Imprensa. Todavia, consideramos que esse ponto de vista acaba perpassando boa parte das notícias, mesmo que não prevaleça sempre.

Com relação ao baixo índice de visibilidade da oposição nas notícias, podemos questionar se isso significa um foco da cobertura nas atividades encampadas pela base governista e nas medidas empreendidas pela Presidência da Câmara, ou se isso reflete o fato de a oposição só agir no Parlamento para dar resposta às iniciativas defendidas pelo governo ou por sua base. Em outras palavras, esta última hipótese significaria que os deputados opositores pouco atuam, no sentido de apresentar propostas ou defender projetos, assumindo mais o papel de fiscalizar os atos do governo, ou até mesmo, de oferecer resistência às suas proposições. Não podemos, no entanto, concluir a esse respeito. Para isso, seria necessária uma pesquisa de campo, que buscasse acompanhar as atividades da Câmara e as rotinas do trabalho jornalístico.

Ainda com relação às fontes, é importante destacar a baixa quantidade de notícias que contaram com a participação de especialistas ou representantes de entidades da sociedade civil. Foram apenas 4 notícias, sendo que, no caso das entidades, essas fontes foram ouvidas

---

<sup>27</sup> Consideramos que os indícios eram “leves” quando houve um ponto de vista que se opunha à voz institucional na notícia, ou seja, essa voz institucional não prevalece ou não é a única da notícia.

porque participaram de eventos dentro da Câmara. Ademais, em nenhuma das notícias tem-se a participação de cidadãos. Esse fato confirma o que Bernardes (2010; 2014) apontou com relação à baixa inserção de público externo nas notícias dos veículos da Câmara. Diríamos, porém, que é muita baixa a participação da sociedade nas notícias. Um dos fatores para essa deficiência podem ser as limitações organizacionais desses veículos, que têm sua cobertura centrada no âmbito do Congresso Nacional.

Se considerarmos a intenção dos veículos da Câmara em realizar um Jornalismo Público, como está descrita na missão da Secom, esse aspecto é um considerável empecilho ao alcance desse objetivo. Os teóricos e os adeptos desse movimento defendem a presença de uma pluralidade de vozes na constituição da esfera pública pela mídia. A reduzida participação de membros da sociedade civil, e, mais grave, a ausência de cidadãos comuns nas notícias que analisamos indicam que esse escopo está longe de ser alcançado. Além disso, a defesa de uma ampla participação dos cidadãos na agenda midiática também é um objetivo apontado pelos jornalistas públicos, o que, no caso do veículo em estudo, não ocorre em virtude de a pauta ser determinada exclusivamente pelo que acontece na Câmara (FALLOW, 1997; MORAES, 2011; ROTHBERG, 2011).

Como foi dito na descrição das estratégias metodológicas deste trabalho, buscamos perceber nas notícias a presença ou ausência de polifonia, com o intuito de verificar se havia um caráter plural nas notícias, que se aproximasse do que defendiam os teóricos do Jornalismo Público (MORAES, 2011). Obtivemos o seguinte panorama:

<b>Características</b>	<b>Números das notícias</b>	<b>Quantidade</b>
Notícias monofônicas	02, 03, 04, 05, 08, 09 <sup>28</sup> , 13, 15	8
Notícias nem monofônicas nem polifônicas (isto porque são apresentados apenas dois lados, o que não pode ser entendido como pluralidade)	01, 07, 10, 11, 16, 17	6
Notícia polifônica, mas com privilégio a um dos pontos de vista (do governo)	06	1
Notícias polifônicas	12, 14	2

Tabela 3: Diversidade de vozes nas notícias analisadas.

<sup>28</sup> Se considerarmos o infográfico que trata dos temas da reforma política presente na Notícia 09, poderíamos classificá-la como polifônica. Contudo, isto não teria muito impacto no resultado total apresentado na Tabela 3.

Esse resultado mostra que a Agência *Câmara Notícias* está muito distante de realizar um Jornalismo pautado pela pluralidade dos discursos. É importante ressaltar que a busca dessa pluralidade é algo inerente ao próprio papel e significado do Jornalismo em si, como apontou Bucci (2008). Contudo, elegemos esse parâmetro como critério para aproximação com o Jornalismo Público porque este foi um dos principais pontos defendidos por esse movimento, uma vez que ele constatou que essa diversidade não era praticada pelas instituições jornalísticas (MORAES, 2011). Além disso, como destacou Fallows (1997), o que os teóricos desse movimento buscavam era justamente realizar o “bom Jornalismo”. Feita essa ressalva, avaliamos que há quase uma ausência de polifonia nas notícias analisadas, entendida essa como pluralidade de pontos de vista (BENETTI, 2006), uma vez que apenas duas notícias da nossa amostra apresentaram essa característica. Percebeu-se, em vez disso, um predomínio quase absoluto de discursos políticos (com vantagem para as posições governistas), o que impede a concretização da pluralidade buscada. Por esse ponto de vista, então, julgamos que a Agência de notícias ficou longe da realização de um Jornalismo Público.

A outra questão que buscamos nas notícias foi a profundidade com que o tema “reforma política” foi abordado. Esse ponto foi escolhido em virtude da centralidade que a ideia de estímulo ao debate público, à formação crítica do cidadão e à aproximação deste da coisa pública possui na proposta do Jornalismo Público (MORAES, 2011; TRAQUINA, 2005). Além disso, a missão da Secom da Câmara, como vimos, aponta justamente o propósito de priorizar o interesse público e de centrar-se no estímulo ao debate público (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2014). Da análise dessa questão, chegamos ao seguinte quadro:

<b>Características</b>	<b>Números das notícias</b>	<b>Quantidade</b>
Notícia em que um dos pontos da reforma política é aprofundado (são apontadas alternativas desse ponto, vantagens e desvantagens envolvidas)	14	1
Notícias em que são apontadas algumas ponderações relativas à reforma (como, por que é necessário fazê-la, problemas que	01, 09 <sup>29</sup> , 11 e 12	4

<sup>29</sup> Novamente, a Notícia 09 poderia ser incluída na categoria de Notícia em que a reforma política é aprofundada, se consideramos a presença do infográfico que trata dos temas da reforma.

obstam a sua realização, que mudanças precisam ser feitas)		
Notícias em que não há discussão de temas envolvidos na reforma (ou seja, não se discutem as alterações que poderiam ser feitas com a reforma política, vantagens e desvantagens etc.)	02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 10, 13, 15, 17	11

Tabela 4: Abordagem do tema “Reforma política” nas notícias analisadas.

Deixamos de fora a notícia 16 porque, apesar de ela não apontar diretamente questões relativas à reforma política, apresenta um discurso de alerta ao cidadão a respeito de mudanças eleitorais que aguardam votação na Câmara.

Em primeiro lugar, não podemos anular o fato de que 5 das 17 notícias (pouco mais de um terço) buscaram promover uma informação mais ampla a respeito da reforma. Avaliamos o aspecto da profundidade considerando as fases apontadas por Daniel Yankelovich (*apud* MORAES, 2011), as quais mencionamos na parte teórica, quais sejam: a “tomada de consciência”, que seria a apresentação de informações que justifiquem a importância do assunto; o “trabalhar o problema”, que seria justamente a exposição de dados mais aprofundados sobre a questão, como mostrar as alternativas envolvidas, os custos e benefícios de cada escolha, etc.; e, por fim, a resolução, na sentido de possibilidades existentes a serem julgadas pelos cidadãos. Assim, verificamos que essas 5 notícias atenderam de certo modo a algumas dessas questões, como foi mostrado nas análises.

Por conta disso, consideramos que pode haver, pelo menos em pretensão, o intuito de promover um Jornalismo que contribua efetivamente para a formação do cidadão, mas que é inviabilizado pela estrutura organizacional, subordinada à Presidência da Câmara, e pela falta de uma regulamentação específica para a produção dos veículos dessa instituição. Além disso, como apontou Jardim (2007), a informação ampla sobre os atos legislativos e sobre o comportamento dos representantes, possibilitada pelos canais legislativos, possui o potencial de ampliar o acompanhamento e o controle dos cidadãos sobre as decisões políticas. Bernardes (2007; 2010) corrobora essa visão e defende que a informação política é fundamental para a democracia e para o exercício da cidadania.

Entretanto, constatamos que, na maior parte das vezes (em 11 notícias, ou mais de 60%), as notícias ficaram centradas em outras questões e desconsideraram a necessidade de debate sobre a reforma política. Não atenderam, desse modo, ao objetivo de oferecer um estímulo ao debate público. São notícias que destacam procedimentos burocráticos da Câmara, ou alguma iniciativa parlamentar, ou o embate entre as posições antagônicas no

Parlamento. Pode-se pensar se isto não seria apenas o “espelho” do que acontece no âmbito legislativo, em que predominam as acusações e as disputas políticas, em detrimento da discussão de ideias e da busca do consenso sobre questões importantes para o país. Apesar disso, não podemos deixar de considerar que os jornalistas poderiam buscar formas de fugir do jogo político. De modo a contribuir com o debate público, as pautas poderiam ser definidas mais em função do interesse público dos temas: elaborando-se reportagens que aprofundassem as questões envolvidas nos projetos de lei, analisando-se as vantagens e desvantagens de uma mudança na lei, promovendo-se a inserção dos cidadãos nas discussões etc. Assim, o resultado a que chegamos, na análise da abordagem da reforma política, mostra também um distanciamento da Agência *Câmara Notícias* da prática do Jornalismo Público.

Percebemos, por outro lado, que as notícias centram-se no jogo declaratório, que às vezes resvala para o caráter acusatório, focando-se no conflito político que desestimula a cidadania. Esta característica foi um dos pontos mais criticados pelos jornalistas públicos, como apontou Fallows (1997). Além disso, Gomes (2004) explica que o enquadramento de conflito foi uma das soluções encontradas pelo Jornalismo para aproximar-se do entretenimento, e conseguir sobreviver no contexto da indústria cultural, em que a perseguição da audiência predomina, em detrimento do interesse público. Contudo, podemos ressaltar que não existe nos veículos da Câmara a preocupação com audiência visando à obtenção de lucro. Apesar disso, como apontou Bernardes (2011), a inspiração nas redações comerciais existe porque se acredita que essa semelhança possa gerar mais credibilidade para esses veículos e afastar a ideia de que seriam mídias “chapa-branca”. Talvez possamos dizer que, em muitos casos, o esforço dos veículos da Câmara em apropriar-se da linguagem, das técnicas e das rotinas jornalísticas, como fazem as mídias das fontes (SANT’ANNA, 2009), culmina, mesmo que involuntariamente, com a apropriação de muitas deficiências do Jornalismo da atualidade, o que acaba ocasionando um afastamento da prática de um Jornalismo Público.

#### 4. CONCLUSÃO

Realizamos neste trabalho um percurso teórico e metodológico no esforço de compreender e interpretar um objeto de estudo que despertou nosso interesse de pesquisa: a Agência de notícias hospedada no portal da Câmara dos Deputados. Diante da constatação de que várias notícias sobre o dia-a-dia dessa instituição eram disponibilizadas nesse portal, perguntou-se se as informações que elas traziam seriam realmente isentas e se estariam de fato voltadas para um acompanhamento efetivo das atividades legislativas, no sentido, de vigilância dos atos dos nossos representantes.

Após um contato inicial com a obra de Bernardes (2010), uma das poucas pesquisadoras a estudar o sistema de comunicação da Câmara e jornalista da Casa, viu-se que este foi um dos objetivos que levaram à criação desse veículo. O outro desígnio fundador, menos nobre, foi possibilitar uma maior visibilidade dos parlamentares e melhorar a imagem de uma instituição com crescente descrédito, apontava essa autora. A partir da leitura de outros trabalhos de Bernardes, deparou-se com o conceito de Jornalismo Público, que seria o ideal inspirador dos veículos de comunicação da Câmara. Chegou-se, então, à pergunta de pesquisa desta monografia: em que medida a Agência *Câmara Notícias* se aproxima da realização de um Jornalismo Público?

Apontamos de início a relação entre informação e cidadania, ou informação e democracia, para se perceber a importância do conceito de transparência dos governos (BOBBIO, 2011; CARVALHO, 2011; MARQUES, 2009). Ao mesmo tempo, viu-se que o Jornalismo é essencial à democracia, como apontaram diversos autores (ALDÉ, 2004; BUCCI, 2008; GOMES, 1994; KOVACH e ROSENSTIEL, 2004). Apresentamos, então, valores ou elementos essenciais do Jornalismo: a busca da “verdade”, o comprometimento com os cidadãos, a independência e a ética. Esses elementos, contudo, foram aos poucos se dissociando da prática jornalística, sobretudo a partir do momento em que as empresas produtoras de notícias foram incorporadas por grandes conglomerados econômicos (BUCCI, 2008; KOVACH e ROSENSTIEL, 2004). Pouco a pouco, o Jornalismo vai sendo inserido na indústria da informação, e o universo do entretenimento passa a orientar os critérios da produção de notícias. A notícia torna-se, então, mercadoria (GOMES, 2004).

Apesar dessas interferências, Gomes (2004) ressalta que o Jornalismo se constitui como campo social autônomo, segundo conceitua Bourdieu, e, por isso, torna-se fundamental para a obtenção da credibilidade dos seus atores sociais as noções de isenção, honestidade,

verdade, atualização, objetividade etc. E vale o fato de que esses valores não são negociáveis, uma vez que a credibilidade e o fundamento no interesse público são propriedades comerciais de uma empresa jornalística. Assim, configura-se uma lógica complexa, marcada pelo conflito de diversos interesses: dos proprietários dos veículos, dos anunciantes e do público.

Nos Estados Unidos, no fim do século XX, entretanto, a lógica comercial incrustada na cobertura política causava sérios danos à imagem das instituições políticas e, por conseguinte, gerava um desinteresse dos cidadãos pela democracia. Esta foi a avaliação de um grupo de pesquisadores e de jornalistas que fundaram o movimento chamado de Jornalismo Público, ou Jornalismo Cívico. Os adeptos dessa iniciativa combatiam, dentre outras coisas, a cobertura política negativa, pautada no conflito e nas disputas eleitorais. Como premissa fundamental defendia-se resgatar o interesse do cidadão pela democracia, por meio do estímulo ao debate público e à formação de uma visão crítica e abrangente sobre as questões públicas. Uma das ações incentivadas pelo movimento foi a inserção dos cidadãos na definição da agenda midiática e a promoção da pluralidade de discursos na imprensa (FALLOWS, 1997; MORAES, 2011; ROTHBERG, 2011; TRAQUINA, 2005). Os veículos noticiosos da Câmara teriam uma configuração que os aproximaria da prática defendida por esse movimento (BARROS, BERNARDES e LEMOS, 2008; BERNARDES, 2007; 2010).

Entretanto, a lógica da comunicação institucional não deixaria de existir nesses veículos, tendo-se em vista que a ideia de melhorar a imagem da Câmara e de ampliar a visibilidade dos parlamentares também esteve presente entre as motivações da criação desses veículos. Disto resultaria uma espécie de hibridismo, segundo Bernardes (2010), na produção noticiosa desses veículos. De modo a entender melhor as características das notícias a serem analisadas neste trabalho, perpassamos, então, os conceitos de Assessoria de Imprensa e de Relações Públicas (CHAPARRO, 2010; DUARTE, 2010). O conceito de comunicação pública mostrou-se necessário como forma de compreender o sistema de comunicação da Câmara como um todo (BRANDÃO, 2012; MATOS, 1999; WEBER, 2007; ZÉMOR, 2012), e a categoria intitulada por Sant'Anna (2009) como Mídias das Fontes também auxiliou na apreensão da natureza dos veículos da Câmara.

A partir desse panorama teórico, partimos para a delimitação de nosso *corpus* empírico. Optamos por notícias relacionadas à Reforma política, tema de extrema relevância e atualidade (ANASTASIA E NUNES, 2006), e que teve o debate reascendido na Câmara após os protestos de Junho de 2013 (SINGER, 2013). Seleccionamos notícias dos quatro meses seguintes, de Julho a Outubro, de semanas alternadas. Procedemos, então, à análise das notícias, utilizando-se como metodologia a Análise do Discurso, por se compreender que ela

possibilitava verificar as vozes que perpassavam as notícias, e, assim, perceber se a voz institucional prevalece e se há predominância de alguma força política. Além disso, esse campo analítico defende a ideia de que os sentidos são múltiplos e dependentes dos sujeitos envolvidos e do contexto (ORLANDI, 2000), noção que é adequada para a compreensão do gênero jornalístico (BENETTI, 2006, 2007a).

Antes de apontarmos os resultados dessa pesquisa, consideramos importante ressaltar que pesquisas futuras, com o acréscimo de recursos metodológicos, como a pesquisa de campo, ou mesmo a ampliação do *corpus* de análise, poderiam chegar a resultados talvez diferentes ou complementares. Seria interessante, por exemplo, fazer uma comparação entre a produção noticiosa de períodos diferentes, que tentasse verificar a influência de administrações da Câmara pertencentes a posições políticas opostas. Um trabalho com esse objetivo certamente demandaria um tempo maior de pesquisa. Além disso, devemos apontar o receio que tivemos, em certos momentos, de envolver nosso posicionamento político e ideológico na análise, risco que se corre no âmbito das ciências humanas e sociais. Perseguimos, entretanto, a objetividade e o distanciamento, essenciais para se alcançar o rigor científico.

Assim, em nossa análise, identificamos: primeiro, há indícios de comunicação institucional em nove das dezessete notícias analisadas, o que evidencia o fato de que parâmetros institucionais ainda exercem muita influência na produção de notícias da Agência. Apontamos, como contraponto a esse elevado índice, que há uma variação de força desse aspecto nas notícias e, ainda, que essa voz institucional, algumas vezes, é contrabalançada por outros discursos, inclusive de crítica à atuação do Parlamento. Todavia, essas considerações não nos permitem dizer que há uma predominância do caráter jornalístico nas notícias. Ou seja, a comunicação institucional é ainda muito forte nas notícias, o que indica, por conseguinte, um distanciamento do Jornalismo Público.

Segundo, analisando a polifonia, como parâmetro para se verificar a pluralidade de pontos de vista, obtivemos um índice muito reduzido desse aspecto: apenas três das dezessete notícias apresentaram-se polifônicas. Por último, buscamos verificar a profundidade com que o tema “reforma política” foi abordado nas matérias e chegamos ao seguinte resultado: apenas uma notícia apresentou uma discussão ampla, e outras quatro abordaram algumas questões importantes com relação à realização da reforma, enquanto dez das dezessete notícias não trouxeram nenhuma discussão a respeito da reforma política. Esses dois critérios nos levam a concluir que, muito embora possamos dizer que existe a intenção de contribuir para a vigilância e para a formação dos cidadãos, aspectos perceptíveis em algumas

notícias, essa pretensão ainda não logrou o espaço necessário para que se chegue à prática efetiva de um Jornalismo Público.

É preciso, no entanto, reconhecer os êxitos e a importância desse veículo enquanto instrumento para se acompanhar o exercício do poder político, como destacaram Bernardes (2010) e Jardim (2007) em relação ao conjunto dos veículos legislativos. Num contexto em que verificamos uma ascendente importância da internet como meio de obtenção de informações, e em que as fontes de informação proliferam, com o aumento da relevância das mídias sociais, entendemos que a Agência *Câmara de Notícias* tem o potencial de contribuir muito mais para a evolução das práticas cidadãs. Contudo, para isso, são necessárias adaptações e atualizações, que passem tanto pela regulamentação de sua prática, com a sua desvinculação do poder político, como pela criação de métodos e linguagens diferentes que o permitam alcançar e instigar um público maior.

## REFERÊNCIAS

AFFONSO, Almino. Democracia participativa: plebiscito, referendo e iniciativa popular. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, a. 33, n. 132, p. 11-27, out./dez. 1996.

Disponível em:

<<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176503/000518633.pdf?sequence=3>

>Acesso em: 15 out. 2014.

ALDÉ, Alessandra. **A construção da política: democracia, cidadania e meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

AMARAL, Luiz. Assessoria de Imprensa nos Estados Unidos. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Assessoria de Imprensa e relacionamento com a mídia: teoria e técnica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 22-37.

ANASTASIA, Fátima; NUNES, Felipe. A Reforma da representação. In: **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

AUAD, Denise; MARTINIANO, Maria de Lourdes; PEDROSA, João Cláudio Hernandes; TANGANELLI, Rogério Ferrari. Mecanismos de participação popular no Brasil. **Revista de Direito Constitucional**. n. 3, p. 291-323, jan./jun. 2004. Disponível em: <[http://gestaocompartilhada.pbh.gov.br/sites/gestaocompartilhada.pbh.gov.br/files/biblioteca/arquivos/mecanismos\\_de\\_participacao\\_popular\\_no\\_brasil.pdf](http://gestaocompartilhada.pbh.gov.br/sites/gestaocompartilhada.pbh.gov.br/files/biblioteca/arquivos/mecanismos_de_participacao_popular_no_brasil.pdf)> Acesso em: 20out. 2014.

AVELAR, Lúcia. A Reforma Política sob a Perspectiva das Mulheres. In: MULHOLLAND, Timothy; RENNÓ, Lúcio L. (Orgs.); CINTRA, Antônio Octávio; FARIA, Doóris; COSTA, Lúcia (Co-Orgs.) **Reforma Política em Questão**. Brasília: Editora UNB, 2008. p. 143-150.

AVRITZER, Leonardo. Reforma Política e Participação no Brasil. In: **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.p. 35-42.

BARROS, Antônio Teixeira de; BERNARDES, Cristiane Brum; LEMOS, Cláudia Regina Fonseca. As mídias legislativas e a redefinição da noticiabilidade política no Brasil. **Em Questão**, Porto Alegre, v.14, n.1, p.11-24, jan/jun. 2008. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/EmQuestao/article/view/3142/3523>> Acesso em: 30 ago. 2013.

BENETTI, Márcia. O Jornalismo como gênero discursivo. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM JORNALISMO, 5., Aracaju, 2007. **Anais eletrônicos...** Aracaju: Universidade Federal de Sergipe, SBPJor, 2007a. Disponível em:<[http://sbpjour.kamotini.kinghost.net/sbpjour/admjor/arquivos/coordenada\\_6\\_.marcia\\_benetti.pdf](http://sbpjour.kamotini.kinghost.net/sbpjour/admjor/arquivos/coordenada_6_.marcia_benetti.pdf)>. Acesso em: 20set. 2013.

\_\_\_\_\_, Márcia. A ironia como estratégia discursiva da revista Veja. **Revista Líbero**, São Paulo, Ano X, n.20, p. 35-46, 2007b. Disponível em:<<http://revistas.univerciencia.org/index.php/libero/article/view/4644/4368>>. Acesso em: 20 set. 2013.

\_\_\_\_\_, Márcia. Jornalismo e perspectivas de enunciação: uma abordagem metodológica. **Revista Intexto**, Porto Alegre, v. 1, n.14, p 1-11, 2006. Disponível em: Acesso

em: 23 set. 2013. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/26572?locale=en>>  
Acesso em: 20 set. 2013.

BENETTI, Márcia; HAGEN, Sean. Jornalismo e imagem de si: O discurso institucional das revistas semanais. **Revista Estudos em Jornalismo e Mídia**, Santa Catarina, Ano XII, n. 1, p. 123-135, 2010.

BERNARDES, Cristiane Brum. O conceito de Jornalismo Público nos veículos da Câmara dos Deputados. Associação Brasileira de Pesquisadores em Jornalismo. **5º Encontro Nacional de Pesquisadores em Jornalismo** – Universidade de Sergipe, jul. 2007. Disponível em:

<<http://www2.eptic.com.br/sgw/data/bib/artigos/885a7cbf52a2a49a09e3b7607d48700d.pdf>>  
Acesso em: 20 ago. 2013.

\_\_\_\_\_, Cristiane Brum. **Política, institucional ou pública? Uma reflexão sobre a mídia legislativa da Câmara dos deputados**. 2010. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor) da Câmara dos Deputados, Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_, Cristiane Brum. Visibilidade política e controle da produção jornalística nos veículos de comunicação da Câmara dos Deputados. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 6. Brasília, p. 151-182, jul/dez. 2011. Disponível em:  
<<http://www.scielo.br/pdf/rbcpol/n6/n6a07>> Acesso em: 15 abr. 2014.

BERNARDES, Cristiane Brum; MACEDO, Sílvia Mugnatto. Mudanças nas rotinas de produção do Jornalismo da Câmara dos Deputados: o processo de integração das mídias legislativas. **Contemporânea: Comunicação e Cultura**, v. 12, nº 1. Salvador, p. 125-146, jan/abr. 2014. Disponível em:

<<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/contemporaneaposcom/article/view/9724/7539>>  
Acesso em: 30.Jun. 14.

BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia. In: BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 12. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2011. p. 29-52.

BOURDIEU, Pierre. O campo político. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 5. Brasília, p. 193-216, jan/jul. 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-33522011000100008&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-33522011000100008&script=sci_arttext)> Acesso em: 30 maio2014.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org). **Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. 3.ed.São Paulo: Atlas, 2012.p. 1-33.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Sítio institucional. Disponível em <[www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)>. Acesso em 25 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. **Câmara dos Deputados. Regimento Interno**.13. ed. Brasília: Editora Câmara, 2014. Disponível em:

<<http://www2.camara.gov.br/legislacao/regimentointerno.html>> Acesso em: 20out. 2014

\_\_\_\_\_. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil:promulgada em 5 de outubro de 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 15 set.2014.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 9708 (1998): promulgada em 18 de novembro de 1998.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19709.htm)> Acesso em: 15 nov. 2014.

BUCCI, Eugênio. **Sobre Ética e Imprensa.** 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

CAPELLE, M. C. A.; MELO, M. C. O. L.; GONÇALVES, C. A. Análise de conteúdo e análise de discurso nas ciências sociais. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, Lavras, v.5, n. 1, n. p., 2003. Disponível em:<<http://revista.dae.ufla.br/index.php/ora/article/view/251/248>>. Acesso em: 25set. 2014.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil.** 16. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

CHAPARRO, Manuel Carlos. Jornalismo na fonte. In: DINES, Alberto; MALIN, Mauro (Orgs.). **Jornalismo brasileiro: no caminho das transformações.** Brasília: Banco do Brasil, 1996. p. 132-154.

\_\_\_\_\_, Manuel Carlos. Cem anos de Assessoria de Imprensa. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Assessoria de Imprensa e relacionamento com a mídia: teoria e técnica.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 3-21.

COUTO, Cláudio Gonçalves. Emendas Constitucionais. In: **Reforma política no Brasil.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.p. 202-206.

DUARTE, Jorge. Assessoria de Imprensa no Brasil. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Assessoria de Imprensa e relacionamento com a mídia: teoria e técnica.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 51-71.

Donosdamídia.com.br. **Comunicação e políticos.** Disponível em <<http://donosdamidia.com.br/levantamento/politicos>> Acesso em: 12 nov. 2014.

EISENBERG, José. Internet popular e democracia nas cidades. **Informática Pública**, Belo Horizonte, v. 1, p. 7-24, jun. 1999. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/30777-32946-1-PB.pdf>> Acesso em: 20 maio2014.

Estadao.com.br. **Para aplacar protestos, Dilma propõe ‘pacto’ para melhorar serviços público.** Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,para-aplacar-protestos-dilma-propoe-pacto-para-melhorar-servicos-publicos,1045427>>Acesso em: 15 out. 2014.

FARIA, Cláudia Feres. Plebiscito e *Referendum*. In: **Reforma política no Brasil.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.p. 99-102.

FARIA, Armando Medeiros. Imprensa e interesse público. In: DUARTE, Jorge (org). **Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 174-179.

FALLOWS, James. **Detonando a notícia: como a mídia corrói a democracia americana**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio eletrônico: século XXI**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira/Lexicon Informática, 1999.

G1.globo.com. **Dilma propõe 5 pactos e plebiscito para constituinte da reforma política**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/06/dilma-propoe-5-pactos-e-plebiscito-para-constituente-da-reforma-politica.html>> Acesso em: 15out. 2014.

GALANTE, Elisa Helena Lesqueves. Participação popular no processo legislativo. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**. Campos, ano. IV, n. 4 e ano V, n.5. 2003-2004. p. 435-483.

GOMES, Wilson. Informação, ética e democracia. Comunicação apresentada na **46a. Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência**. Vitória: 1994. Disponível em: <<https://eticaufc.files.wordpress.com/2012/10/texto-para-leitura-wilson-gomes-1994.pdf>> Acesso em 25 out. 2014.

\_\_\_\_\_, Wilson. **Transformações da política na era da comunicação de massa**. São Paulo: Paulus, 2004.

\_\_\_\_\_, Wilson. Participação política *online*: Questões e hipóteses de trabalho. In: MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida (Orgs.) **Internet e Participação Política no Brasil**. Porto Alegre: Sulinas, 2011. p. 19-45.

JARDIM, Márcia de Almeida. Antenas do Legislativo: os canais de televisão legislativos de Sarney a Severino. Trabalho apresentado no **II Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política**. Belo Horizonte/MG, novembro de 2007. Disponível em: <[http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2011/01/gt\\_ipp-marcia.pdf](http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2011/01/gt_ipp-marcia.pdf)> Acesso em: 25 out. 2014

KOVACH, Bill; ROSESNTIEL, Tom. **Os elementos do Jornalismo: o que os jornalistas devem saber e o público exigir**. 2. ed. São Paulo: Geração Editorial, 2004.

MALAVAZI, Ademir (Org). **Manual de Redação da Secretaria de Comunicação Social da Câmara dos Deputados**. Brasília: Câmara dos Deputados, Secretaria de Comunicação Social, 2003.

MANHÃES, Eduardo. Análise do discurso. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antônio (Orgs.). **Métodos e técnicas de pesquisa em Comunicação**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 306-315.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. A ideia de democracia em perspectiva – Crise, avanços e desafios. **Revista Liberdade e Cidadania**, Brasília, ano 2, n. 5, jul/set. 2009.

Disponível em:

<[http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/648/1/2009\\_art\\_%20fpjamarques\\_r-onlinelici.pdf](http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/648/1/2009_art_%20fpjamarques_r-onlinelici.pdf)> Acesso em: 30 abr. 2014.

\_\_\_\_\_, Francisco Paulo Jamil Almeida. Internet, canais de participação e efeitos políticos: um estudo do Portal da Câmara. **Revista Fronteiras**, Porto Alegre, v. 12, n. 2, p. 82-94, mai/ago. 2010a. Disponível em:  
<<http://revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/4669>> Acesso em: 30 ago. 2013.

\_\_\_\_\_, Francisco Paulo Jamil Almeida. “Muro baixo, o povo pula”: iniciativas institucionais de participação digital e seus desafios fundamentais. **Revista Opinião Pública**, Campinas, v. 16, n. 1, p. 117-142, jun. 2010b. Disponível em:  
<[http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/666/1/2010\\_art\\_%20fpjamarques\\_opublicamur o.pdf](http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/666/1/2010_art_%20fpjamarques_opublicamur o.pdf)> Acesso em: 25 ago. 2014.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida; MIOLA, Edna; SIEBRA, Nayana. Jornalismo, Assessoria de Imprensa e seus condicionantes organizacionais: uma reflexão a partir das teorias do Jornalismo. **Revista Interamericana de Comunicação Midiática**, v. 13, n. 25, 2014. Disponível em: <<http://cascavel.ufsm.br/revistas/ojs-2.2.2/index.php/animus/article/view/9068>> Acesso em: 15 set. 2014.

MATOS, Helena. Comunicação pública, democracia e cidadania: o caso do Legislativo. Trabalho apresentado no **XXI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação (Intercom)**. Rio de Janeiro, 1999. Disponível em:  
<<http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/783e6552ae7775c83c58acadcbd0563e.PDF>> Acesso em: 25 maio 2014.

MIOLA, Edna. A Deliberação Online em Ambientes Institucionais. Um Estudo do Fórum de Discussão do Portal da Câmara dos Deputados. **Contemporânea – Revista de Comunicação e Cultura**, Salvador, v. 7, n. 2, p. 1-24, Dez. 2009. Disponível em:  
<<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/contemporaneaposcom/article/view/3640/2871>> Acesso em: 30 ago. 2013

MONTEIRO, Graça França. A notícia institucional. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Assessoria de Imprensa e relacionamento com a mídia: teoria e técnica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 115-134.

MORAES, Bruno Sodré de. **Jornalismo Público: um olhar sobre o Repórter Brasil**. Dissertação–Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília (PPG/FAC/UnB), Brasília, 2011.

MOUTINHO, Ana Viale; SOUSA, Jorge Pedro. Assessoria de Imprensa na Europa. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Assessoria de Imprensa e relacionamento com a mídia: teoria e técnica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 39-49.

ORLANDI, Eni Pucinelli. **Análise de discurso: princípios e procedimentos**. Campinas: Pontes, 2000.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional descomplicado**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

PINTO, Céli Regina Jardim. Elementos para uma análise de discurso político. **Revista BarBarói**, Santa Cruz do Sul, n. 24, p.78-109, a. 2006/1. Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/view/821/605>> Acesso em: 10 out. 2014.

RENNÓ, Lúcio R. Reformas Políticas no Brasil: Realizadas e Prováveis. In: MULHOLLAND, Timothy; RENNO, Lúcio L. (Orgs.); CINTRA, Antônio Octávio; FARIA, Doóris; COSTA, Lúcia (Co-Orgs.) **Reforma Política em Questão**. Brasília: Editora UNB, 2008. p. 13-42.

ROCHA, Candyce. A cobertura jornalística na Câmara dos Deputados. **E-legis**, Brasília, n. 3, p. 108-116, 2º sem/2009. Disponível em: <<http://elegisbr.com/cefor/index.php/e-legis/article/view/25/21>> Acesso em: 25 ago. 2013.

ROCHA, Maria Elizabeth Guimarães Teixeira. Plebiscito e referendo: instrumentos da democracia direta: uma reflexão jurídica sobre a teoria e prática de sua utilização. **Rev. Jur.**, Brasília, v.7, n.74, p. 1-9, ago/set, 2005. Disponível em: <[http://www.presidencia.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_74/artigos/PDF/MariaElizabethRocha\\_Rev74.pdf](http://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_74/artigos/PDF/MariaElizabethRocha_Rev74.pdf)> Acesso em: 25 out. 2014.

ROTHBERG, Danilo. **Jornalismo Público**. São Paulo: Editora Unesp, 2011.

SANT'ANNA, Francisco. **Mídia das fontes: um nono ator no cenário jornalístico brasileiro**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2009.

SINGER, André. Brasil, Junho de 2013 – Classes e ideologias cruzadas. **Revista Novos Estudos**, São Paulo, p. 23-40, novembro, 2013.

TRAQUINA, Nelson. **As Notícias**. In: TRAQUINA, Nelson (org). **Jornalismo: questões, teorias e “estórias”**. 2. ed. Lisboa: Veja, 1999. p. 167-176.

\_\_\_\_\_, Nelson. **O Estudo do Jornalismo no século XX**. São Leopoldo, RS: Unisinos, 2005.

WEBER, Maria Helena. Na comunicação pública, a captura do voto. **LOGOS 27: Mídia e democracia**. Rio de Janeiro, ano 14, p. 21-42, 2º semestre, 2007. Disponível em: <[http://twiileshare.com/uploads/03\\_MARIA\\_WEBER.pdf](http://twiileshare.com/uploads/03_MARIA_WEBER.pdf)> Acesso: 30 ago. 2014.

ZÉMOR, Pierre. As formas de Comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org). **Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 214-245.