



Mídia e Políticas Públicas de Comunicação: uma análise empírica da imprensa brasileira¹

Guilherme Canela²

Agência de Notícias dos Direitos da Infância - ANDI

Resumo

Este trabalho pretende discutir um tema que raramente é foco das diversas análises de conteúdo levadas a cabo a partir dos assuntos de interesse público veiculados pela imprensa. Valendo-se de todo o material jornalístico produzido por 53 jornais de todas as unidades da federação e 4 revistas de circulação nacional, este *paper* analisa uma amostra de 1.184 mil artigos, editoriais, colunas, entrevistas e matérias que se ocuparam de falar de assuntos de interesse direto da própria mídia, do jornalismo e/ou das empresas de comunicação. Ao longo de 2003, 2004 e 2005 foram coletados textos que contassem com palavras-chave como “mídia e democracia”, “concentração da propriedade”, “regulação da televisão”. Descobriu-se que a imprensa cobre pouco e mal estes assuntos. Reservando coberturas mais volumosas para assuntos que lhe são especialmente caros: como a liberdade de expressão.

Palavras-chave

Análise de Conteúdo; Imprensa; Políticas Públicas de Comunicação; Agendamento

I. Introdução

Quatro potencialidades dos meios de comunicação, historicamente analisadas pelos cientistas sociais das mais diferentes áreas, são de especial relevância para o processo de desenvolvimento das políticas públicas, especialmente quando estamos focalizando a atividade jornalística: sua capacidade de agendamento, de enquadramento, de construção da informação e de controle social.

De acordo com o célebre aforismo de Bernard C. Cohen, a mídia “*may not be successful much of the time in telling people what to think, but it is stunningly successful in telling its readers what to think about*”. O pensamento resume a idéia básica acerca da capacidade da mídia de interferir, a partir daquilo que ela publica e/ou omite, nos

¹ Trabalho apresentado no VII Encontro dos Núcleos de Pesquisa em Comunicação – NP Política e Estratégias da Comunicação. Este *paper* somente foi possível com o apoio da ANDI e da Fundação Ford. Quatro consultores convidados pela ANDI participaram em distintas fases da investigação; são eles: Othon Jambeiro, Murilo Ramos, Suzy Santos e Luis Felipe Miguel. Agradeço sua cooperação inestimável e ressalto, como sempre, que todos os equívocos que certamente fazem parte deste texto são de minha inteira responsabilidade.

² É bacharel em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB) e mestre em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP). Coordena, há sete anos, a área de pesquisa de mídia e jornalismo da ANDI - Agência de Notícias dos Direitos da Infância. Foi o responsável por diversas pesquisas que avaliaram a cobertura noticiosa da mídia acerca de temas pertinentes ao universo infanto-juvenil, como educação, violência, saúde, exploração e abuso sexual, desenvolvimento humano e social, drogas, democracia participativa, responsabilidade social empresarial, direitos humanos, entre outras.



temas que estarão no topo da lista de prioridades dos decisores, formadores de opinião e, muito freqüentemente, da sociedade como um todo. Com a rápida expansão das possíveis áreas de interferência do Estado – expansão em muito relacionada com o reconhecimento de diferentes ordens de direitos aos cidadãos e às gerações futuras – foi se tornando cada vez mais urgente a necessidade de priorizar apenas algumas das demandas que são cotidianamente colocadas na esfera pública.

Mesmo os mais desconfiados analistas do alcance proposto pelas teorias do agendamento, hão de concordar que, dado que uma escolha no âmbito da tarefa de governar e tomar decisões de relevância pública será necessária e que um ou mais critérios de escolha deverão ser utilizados, a focalização mais intensa da mídia em determinados temas colaborará para a inclusão ou retirada de um assunto da pauta governamental³.

Não obstante, a freqüência com que a mídia reporta determinados temas é mais um dos elementos que contam na formação das políticas públicas. Temas que afetam, por exemplo, de forma direta a vida dos eleitores acabam por ser pouco influenciados pelo volume de informações trazido pelo noticiário: por mais que a mídia insista em não cobrir saúde, os eleitores vão continuar demonstrando aos seus representantes que este é um assunto central em suas vidas⁴.

Assim, o entendimento da construção das políticas públicas nos parece ainda engatinhar no jornalismo brasileiro. Há uma nítida separação entre a política partidária, legislativa e presidencial que ocupa, em geral, os cadernos de política dos jornais, onde a troca de ministros, as negociações com parlamentares, e as questões de interesse humano envolvendo “políticos profissionais” – para nos valermos de um termo cunhado pelo sociólogo alemão Max Weber – têm espaço garantido, dado que todos são entendidos como elementos do que se pode chamar de política.

De outro lado, nos parece igualmente bem delimitada a idéia de política econômica, que também conta com um espaço garantido nos cadernos de economia. Sem embargo, as demais políticas públicas, não raro, acabam por não ser reconhecidas como pertencentes ao universo cognitivo e de significados da própria política. Ganham diferentes espaços nos jornais e são mais ou menos entendidas como *políticas* a depender do jornalista que é o encarregado da reportagem e das personagens que compõem o fato que está sendo noticiado. Assim, a violência só passa a ser entendida como uma questão de política pública à medida que sai dos cadernos policiais, sendo,

³ A teoria do agendamento foi inicialmente desenvolvida por McCombs e Shaw (1990).

⁴ Para algumas condições que interferem na forma do agendamento, cf. Soroka (2002).



portanto, coberta por repórteres diferenciados das redações, e se e quando as personagens centrais da notícia são membros dos executivos estaduais, municipais ou federais diretamente ocupados das políticas de segurança pública, ou na medida em que especialistas se dedicam ao tema, tratando-o como um fenômeno social, cultural e político, e até mesmo de saúde pública. De resto, o tema continua sendo explorado fortemente como crime que o indivíduo x cometeu contra o indivíduo y. Onde está a política nessa forma de ofertar a notícia?

Logo, alguns assuntos podem ou não ser entendidos como políticas públicas. Ou seja, o enquadramento conferido ao tema pode influenciar distintas etapas do processo de construção de significados sobre as *policies* pelos diferentes atores envolvidos.

Diferentes fases no desenvolvimento de uma política pública demandam o conhecimento de distintos níveis de informação (estatísticas, legislações, posições de atores diversos, melhores práticas). A mídia é um potencial investigador e fornecedor destas informações, inclusive conferindo voz a fontes alternativas e contestadoras de dados oficiais. Papel este, em geral, pouco desempenhado.

Por fim, toda política pública, em regimes democráticos, supõe que os atores por elas responsáveis devem demonstrar algum grau de *accountability*. Entretanto, esta característica é tão mais crível quanto mais externos ao processo forem os atores responsáveis pelo controle da mesma. A imprensa, desde as discussões travadas pelos Federalistas para a constituição da democracia norte-americana, é entendida como uma das principais instituições de controle social dos governos eleitos e de outros atores componentes da vida pública que também devem ser “vigiados” (ONGs, empresas, etc.)⁵. Neste sentido, o acompanhamento não apenas do lançamento oficial de projetos, mas de sua continuidade, da idoneidade em sua execução e de seus resultados é (ou deveria ser) tarefa a ser conduzida com afincamento pelos profissionais da notícia⁶.

Retomando, a imprensa desempenha um papel central das democracias contemporâneas ao colaborar fortemente no rol de temas que serão prioritários para os espaços públicos de deliberação, ao ajudar na forma como esses temas serão conduzidos pelos distintos atores relevantes, ao fornecer informações contextualizadas para a reflexão ao redor desses temas e, por fim, ao se transformar em guardião das ações dos atores responsáveis pela concepção, implementação e avaliação das políticas públicas.

⁵ Sobre a função de *watchdog* do jornalismo, cf. Waisbord (2001).

⁶ Para dados sobre cobertura de políticas públicas em geral, cf. Canela (2005).



Esse demasiado longo preâmbulo teve por objetivo nos conduzir às reflexões centrais desse *paper*. Antes, duas premissas: a mídia (e todos os corpos que compõem esta abstração) é um ator relevante para a sociedade contemporânea e, portanto, deve ser responsável (*accountable*) e passível de controle democrático; ademais, as comunicações são um tema central para os Estados Nacionais do presente e, desta forma, deveriam ser objeto de Políticas Públicas pertinentes. Se as nossas duas premissas são verdadeiras, fica a indagação: como o mesmo jornalismo que contribui para o controle social das diversas políticas públicas e para o agendamento dos temas que ganharão destaque na esfera pública se comportará quando a mídia (e as políticas sobre ela) passa a ser o centro das atenções? Em outras palavras como os guardiões se guardam? Como os observadores se observam?

O presente trabalho pretende oferecer respostas a estas perguntas. Tendo como base uma amostra de artigos, colunas, editoriais, entrevistas, reportagens e matérias veiculadas ao longo de 2003, 2004 e 2005 acerca das chamadas Políticas Públicas de Comunicação (PPC) e outros temas pertinentes ao universo das empresas de comunicação e do contexto midiático, buscamos descrever e analisar como 53 jornais de todas as unidades da federação e 4 revistas de circulação nacional se comportam quando os temas em destaque em suas páginas remetem a questões de interesse muito próximo dos proprietários desses veículos e dos profissionais que ali trabalham.

O estudo foi desenvolvido no âmbito de uma organização não governamental, a Agência de Notícias dos Direitos da Infância, que tem por objetivo central monitorar 131 jornais em 11 países da América Latina, sendo cerca de 50 em todos os estados brasileiros. Os dados obtidos com estes monitoramentos são centrais para o desenvolvimento de outras estratégias da Agência, como mobilização e qualificação dos atores midiáticos.

A segunda seção apresenta, brevemente, o universo pesquisado e os procedimentos metodológicos utilizados; na sequência discutiremos o perfil geral da cobertura e, na seção IV, delinearemos alguns elementos específicos que nos parecem especialmente pertinentes, por fim, apresentaremos breves conclusões.

II. Universo pesquisado e procedimentos metodológicos

Como esta análise tem por objetivo último compreender como a imprensa escrita trabalha temas que são relativos à própria atividade midiática em diversas esferas (do jornalismo, do negócio da comunicação, da tecnologia, das relações com o Estado, das



políticas públicas, do entretenimento, dentre outros), nossa primeira tarefa foi definir um conjunto de palavras-chave – cerca de 100 – que nos permitissem obter a amostra mais fidedigna possível de textos jornalísticos publicados no período e que trabalhassem a temática em tela.

Para a definição de uma amostra passível de análise trabalhou-se como o método de seleção de material conhecido como mês composto. Para cada um dos anos considerados (2003, 2004 e 2005) foram sorteados 31 dias aleatoriamente, observando-se a representatividade dos meses do ano (meses com 31 dias contavam com mais unidades na amostra do que meses como 28 ou 30 dias) e dos dias da semana (buscou-se obter um volume semelhante de segundas, terças, quartas, quintas, sextas, sábados e domingos). Assim, nosso quadro amostral contou com 93 dias. Para as revistas, entretanto, foi considerado o universo de textos publicados no período.

Os veículos foram escolhidos com objetivo de permitir comparação com outras análises conduzidas anteriormente pela Agência de Notícias dos Direitos da Infância. Nesse sentido, elegeu-se dois dos principais veículos de cada unidade da federação, sendo que estados como São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais acabaram contando com mais de dois representantes, dada a importância dessas localidades para o debate nacional, além das quatro revistas semanais de circulação nacional.

Com palavras-chave, dias e veículos definidos, um processo de busca eletrônica de textos selecionou um conjunto de textos que, após um processo de triagem manual, resultou nos 1184 que foram analisados efetivamente pela presente pesquisa.

Com a amostra delineada, um instrumento de pesquisa, contendo as principais categorias a serem pesquisadas, foi construído e aplicado a cada um dos textos coletados anteriormente. As fichas de classificação foram transpostas para uma base de dados que permitiu a emissão de frequências consolidadas e cruzamentos fundamentados em hipóteses prévias. Este material é o objeto de nossa análise, a partir do ferramental metodológico oferecido pela “análise de conteúdo”.

III. Perfil geral da cobertura

Certamente não é tarefa fácil para as mais diferentes organizações produzirem informações transparentes e acuradas acerca de seus próprios temas de interesse, atividades, ou seja, sobre sua trajetória. Não é distinto com os meios de comunicação de massa. Não obstante, há um profundo abismo entre as empresas jornalísticas e outras empresas: enquanto estas não congregam como objetivo inerente à sua natureza a



produção de informações sobre a realidade em geral, aquelas têm como missão última exatamente informar.

Os dados que se seguem denotam que a mídia fala de si mesma de uma maneira seletiva, deixando de lado temas espinhosos, porém de central relevância para o desenvolvimento das democracias contemporâneas. Ao estruturar parte significativa do sistema de construção das informações centrais para a esfera pública por meio das empresas midiáticas, as democracias acabaram por desenhar um nó górdio a ser desatado: a reflexão ao redor de um dos principais sustentáculos dos regimes democráticos – a mídia – fica sob responsabilidade preponderante dela mesma.

Veículos pesquisados

A observação atenta dos perfis dos veículos que mais e menos publicaram textos acerca das PPC e temas congêneres apresenta-se como uma primeira medida importante de que os interesses importam e muito.

A amostra de três anos coletada para os jornais permite inferir que a cobertura global dos mais diferentes temas associados às comunicações está muito aquém da relevância da instituição mídia para os regimes democráticos, conforme destacamos anteriormente. São, em média, 0,19 textos publicados por cada jornal diariamente, ou seja, 1 (um) artigo, coluna, editorial, entrevista ou matéria a cada 5 dias.

Quando focalizamos as revistas, veículos para os quais estamos trabalhando com o universo de textos publicados no período, temos 0,43 textos por veículo a cada semana ou 1 (um) texto a cada duas semanas. Se retiramos da conta o semanário Carta Capital, essa média se altera para 1 (um) texto ao mês.

Imaginemos que qualquer outra instituição central para a democracia, o executivo, por exemplo, contasse com uma cobertura nessas proporções. Quais seriam as conseqüências?

Ao contrário do que apontam outras análises conduzidas pela Agência de Notícias dos Direitos da Infância, os veículos de influência nacional (Correio Braziliense, Folha de São Paulo, Jornal do Brasil, O Estado de São Paulo e O Globo) são responsáveis por parcela significativa da cobertura: 22% do total e 28,3% se consideramos apenas o recorte jornais, tendo contribuído cada veículo com, em média, 4,4% dos textos da amostra enquanto que os jornais econômicos (Gazeta Mercantil e Valor Econômico) contribuem com 2,1% e os jornais regionais com 1,12%, estes sempre mais expressivos em outras análises de conteúdo sobre temas relevantes para a agenda social brasileira.



Cabe assinalar que, dentre os jornais nacionais, Folha de São Paulo e O Estado de São Paulo ofertam quase 66% da cobertura.

As revistas trouxeram 22,4% da cobertura do período, sendo a Carta Capital responsável por mais de 50% dos textos veiculados pelos semanários.

Análises e comparações que deverão ser aprimoradas no futuro apontam para a seguinte constatação: veículos que fazem parte de grupos de comunicação detentores de muitos tentáculos (TVs, rádios, jornais, revistas, internet) tendem a publicar menos textos sobre as PPC do que os concorrentes com perfil oposto. Os veículos que também detêm, pelo menos, estações de televisão respondem por, em média, cada, 1,47% do material publicado; os que estão sob grupos que possuem, pelo menos, concessões de rádio, mas não de televisão, são responsáveis por, em média, cada, 1,61% do material veiculado; já os que não possuem nem rádio nem televisão correspondem, em média, cada, por 6,2% do material analisado.

Os veículos que não possuem concessões de radiodifusão são os que proporcionalmente menos atrelaram suas coberturas (em 70,4% dos casos) a casos específicos ocorridos no período (como a discussão sobre o CFJ - Conselho Federal de Jornalistas e a Ancinav - Agência Nacional do Cinema e Audiovisual, ou a expulsão do jornalista Larry Rother). Esta postura denota uma cobertura mais sólida e constante sobre as PPC e menos reativa aos acontecimentos particulares do período. Já nos veículos pertencentes a grupos de radiodifusores, a percentagem de textos que não remetem aos casos mais marcantes ocorridos no período cai para 56%. A percentagem de presença de opiniões divergentes (19,7%) nos não radiodifusores também é superior à média geral da pesquisa (15,7%), assim como esses veículos cobrem duas vezes mais questões ligadas à infra-estrutura das comunicações e 2,75 vezes mais as relações entre mídia e política.

Tomemos alguns exemplos ilustrativos. Dentre os grandes jornais, O Estado de S. Paulo (com 7,8%) publica 2,6 vezes mais textos que O Globo (membro de *holding* com um leque de negócios comunicacionais bastante mais significativos do que os do Grupo Estado). Na comparação envolvendo as revistas, a Carta Capital também publica 2,6 vezes mais do que a revista Época. Fora do eixo Rio-São Paulo a situação é ainda mais complexa, pois as historicamente constatadas conexões políticas com a propriedade dos meios de comunicação acabam por reduzir o foco das coberturas jornalísticas nas PPC; enquanto o jornal A Tarde, de Salvador, é responsável por 2,7% do total de textos pesquisados, o concorrente próximo, Correio da Bahia, pertencente a um grupo político



local, bem como a uma holding comunicacional, somente contribui com 0,8% dos textos analisados.

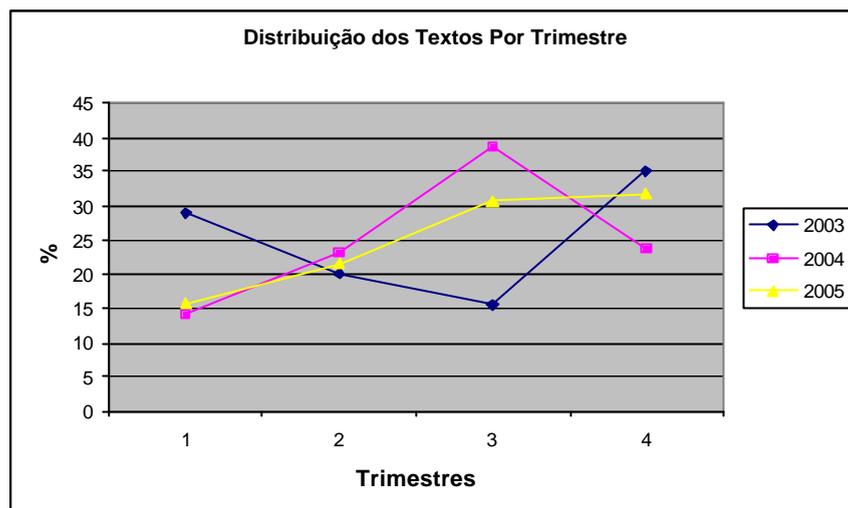
Assim, os dados parecem apontar para o fato de que veículos não envolvidos com grupos políticos e/ou não pertencentes a holdings com casos extremos de propriedade cruzada acabam por publicar mais sobre as PPC do que aqueles que se enquadram no perfil contrário. Por quê? Os interesses imediatamente envolvidos e, logo, a necessidade de se enveredar por assuntos que contrariam as próprias práticas dessas empresas parecem ser algumas das hipóteses com maior probabilidade de serem verificadas empiricamente.

Períodos analisados

O gráfico abaixo permite-nos afirmar que não há regularidade na cobertura da imprensa sobre as PPC. Não há a dedicação a uma cobertura cotidiana sobre o tema, o que leva o mesmo a aparecer em momentos especiais, quando casos sintomáticos recebem a atenção das redações. O último trimestre de 2003 foi povoado pelo caso Gugu-PCC (quando o apresentador do SBT levou ao ar dois supostos membros do PCC em uma entrevista; a farsa foi desmascarada dias depois); o terceiro trimestre de 2004 contou com duas relevantes discussões: a discussão dos projetos de criação da Ancinav e do CFJ – ambos floresceram e foram enterrados no período; o terceiro e o quarto trimestre de 2005 foram perpassados pela discussão da Televisão Digital.

Nenhuma dessas pautas, por mais relevantes que sejam, podem ser identificadas como debates gerais acerca do universo comunicacional (como regulação de conteúdos e da propriedade, por exemplo), os quais poderiam estar equilibradamente distribuídos ao longo do ano, já que não são assuntos sazonais. Os fatos quase que excepcionais e apartados da lógica de funcionamento do setor e da regulação acabaram correspondendo por parte significativa da cobertura, inclusive imprimindo uma certa lógica à mesma. Temas como renovação de concessões, o cumprimento das regras das concessões pelas emissoras de rádio e televisão, o andar da radiodifusão comunitária, dentre outros temas que poderiam povoar o dia-a-dia da cobertura, se fizeram menos presentes.

Gráfico 01



Distribuição geográfica da amostra

Uma outra forma de verificar o equilíbrio ou desequilíbrio da cobertura é a análise da distribuição dos textos pela localidade sede dos veículos pesquisados. Os dados denotam uma forte concentração – a maior já verificada em pesquisas realizadas pela ANDI – no estado de São Paulo, o qual, a despeito de contar com um maior número de veículos pesquisados, possui um número de textos veiculados quase 7 vezes superior à média geral de textos por estado.

Nesse sentido, ainda que a região Nordeste conte com mais veículos pesquisados, por possuir um número maior de estados, acabou por ficar desproporcionalmente representada; o que pode ser uma decorrência da elevada vinculação dos jornais da região com grupos políticos locais.

Tabela 01: Textos por região do veículo

Região	Sudeste	Nordeste	Centro-Oeste	Sul	Norte	Nacional	Total
%	32,3	17,6	10,6	9,2	7,9	22,4	100,0

Uma outra forma de verificar a distribuição geográfica da amostra reside na análise de quais localidades são reportadas pelos textos pesquisados. Dentre os que se centram em uma localidade⁷, 79% se detêm exclusivamente na realidade brasileira, 7,2% na realidade internacional e 13,8% relacionam os dois universos. A experiência internacional foi pouco aproveitada pela mídia nacional ao discutir o tema, a quase

⁷ Dentre os textos pesquisados, 82,8% focalizaram uma localidade geográfica específica – ou seja, reportaram fatos que se passaram em um país, estado ou cidade particular, tendo os textos restantes versado acerca de questões mais conceituais vinculadas as políticas públicas de comunicação.

totalidade das democracias mais avançadas apresenta desenhos regulatórios para as comunicações bastantes mais consolidados do que o nosso, o que poderia se converter em rica fonte de experiências (e pautas) para as discussões vinculadas às PPC.

Por fim, quando a mídia se centra na realidade brasileira, na maioria das vezes (80%) fala do país como um todo, sendo os 20% restantes destinados a cobrir a realidade das regiões, estados e municípios, o que denota uma desvinculação da discussão da comunicação com as questões locais.

Televisão comercial: o centro das atenções

As PPC englobam setores tão amplos como televisão e rádio, os quais ainda podem ser comunitários, estatais, privados. A clara determinação da Constituição brasileira de 1988 para que fossem estruturados três sistemas de comunicação (o público, o estatal e o privado), bem como as diferenças não desprezíveis entre, por exemplo, uma TV comercial e uma TV educativa indicam a pertinência de se oferecer espaços específicos para estas distintas reflexões.

A despeito desse contexto complexo, o tratamento editorial dispensado pelas redações às PPC focaliza, sobretudo, a televisão comercial. Importantes setores, como jornal, rádio e cabo, são objeto de cobertura jornalística em uma proporção bastante menos significativa do que aquela verificada para a TV. Já do lado da configuração dos sistemas, as mídias educativas, comunitárias, institucionais recebem pouca atenção dos meios de comunicação, se comparadas ao sistema privado/comercial.

De um lado, a imprensa escrita se coloca em uma posição cômoda de atribuir relevância jornalística a um veículo “concorrente”: a televisão. Nesse sentido, não nos soa como mera coincidência a constatação de que jornais pertencentes a grupos que também detém concessões de televisão cobrem menos a temática. De outro, a pouca pluralidade da reflexão travada quanto aos sistemas possíveis, impede a formação de uma agenda mais ampla quanto às possibilidades da comunicação: a discussão acerca da potencialização do acesso e do alcance de sistemas comunitários, universitários, institucionais e educativos é central para a chamada democratização das comunicações; tema, sem embargo, que parece caminhar na contramão dos interesses privados que dominam o setor. Vale ressaltar, finalmente, que as variáveis criadas para contabilizar os segmentos e sistemas mencionados eram de múltipla escolha, ou seja, mesmo quando os textos se valiam da menção a duas ou mais categorias, tal fato era capturado pela pesquisa.



Tabela 03: Segmentos ou setores mencionados*

Segmento	%
Televisão	59,0
Jornal	18,6
Rádio	18,6
Internet	14,5
Cinema	13,9
Publicidade/Propaganda	9,0
Outros segmentos telecomunicações (celulares, etc)	7,6
Cabo	5,0
DTH	1,9
MMDS	0,8
Outros	4,4
Mídia e/ou comunicação em geral	17,5

* Variável de múltipla escolha, logo os resultados podem somar mais de 100%.

Tabela 03: Subdivisões dos sistemas Público, Estatal e Privado*

Sistema	%
Privado/ Comercial	59,0
Estatal	7,5
Educativo	3,7
Comunitário	2,9
Institucional (TVs Legislativas, TVs governamentais, TeleSur, etc.)	1,8
Cultural	1,2
Universitário	0,6
Segmentada: Religiosas	0,5
Segmentada: Sindicais	0,3
Outros	0,3
Não foi possível identificar	20,7
Não se aplica	12,1

* Variável de múltipla escolha, logo os resultados podem somar mais de 100%.

O que se vê na TV? A paixão de sempre...

Como vimos estamos diante de um tratamento editorial que se concentra, sobretudo, na televisão. Não obstante, essa constatação diz muito pouco sobre os temas centralmente abordados. Assim, do que é que se está falando por meio dessa cobertura que se preocupa centralmente com a Televisão, enquanto tipo de mídia, e o setor privado, enquanto sistema possível?

Novamente estamos diante de uma expressiva limitação nos debates conduzidos pela imprensa: as questões de conteúdo (qualidade, por exemplo) são responsáveis por mais de 50% da cobertura. Por certo, estes temas são altamente relevantes para o espaço público brasileiro, entretanto, são, não há dúvida, a ponta de um *iceberg* bastante mais profundo. Questões anteriores, como as relações com a política (4,6%), a democracia (1,8%) e o poder (0,3%), são amplamente negligenciadas pela cobertura. O mesmo acontece com questões estruturais e regulatórias (concentração da propriedade, sistema

de concessões, dentre outras) – as quais certamente explicam vários dos problemas de conteúdo enfrentados pela mídia – também aparecem com percentuais menos pujantes (11,7%). Ou seja, há um forte desequilíbrio na composição da cobertura sobre as PPC e os temas relevantes da comunicação. Desequilíbrio, não é demais lembrar, verificado dentro de uma cobertura já escassa para a temática de uma maneira geral.

Em um cenário como esse, estamos diante de uma baixíssima capacidade de agendamento de temas absolutamente centrais para uma necessária mudança no perfil do sistema midiático brasileiro. Não se fala de educação para a mídia (0,4%), de lei geral da comunicação de massa (0,3%), da propriedade dos meios de comunicação por políticos e familiares (0,4%), da configuração da propriedade do setor (0,3%). Estará o jornalismo desempenhando o seu papel de *watchdog* das Políticas Públicas, nesse caso as de comunicação, em uma cobertura como esta?

Tabela 04: Qual dos seguintes grandes temas é, centralmente, mencionado

Foco Central	N	%
Questões de conteúdo (de entretenimento, jornalístico e publicitário)	594	50,2
Questões estruturais, de mercado e regulatórias (exceto regulação do conteúdo)	139	11,7
Questões tecnológicas	139	11,7
Horário Eleitoral	71	6,0
Mídia e Política	54	4,6
Propriedade Intelectual	36	3,0
Direitos e liberdades	23	1,9
Mídia e Democracia	21	1,8
Questões gerais da comunicação	19	1,6
História da comunicação e/ou de um dos setores/segmentos/sistemas	18	1,5
Discussão geral de um dos setores/segmentos/sistemas de mídia	16	1,4
Questões da burocracia estatal relacionada às comunicações	16	1,4
Questões profissionais e sindicais	9	0,8
Educação e comunicação	5	0,4
Lei geral de comunicação	4	0,3
Mídia e Poder	3	0,3
Outros	17	1,4
Total	1184	100,0

IV. Delineando algumas questões específicas

Nesse momento, passamos a focalizar alguns recortes específicos da cobertura, os quais permitem uma melhor compreensão da forma como os veículos pesquisados abordaram o tema mais geral no período analisado.

Os casos

Alguns casos verificados no período em análise, conforme adiantado, foram responsáveis por cerca de 40% da cobertura. Segundo já salientamos, em que pese a pertinência desses episódios e, portanto, a necessidade de sua abordagem pelo

jornalismo, é central sublinhar que as questões mais amplas, as quais englobam e explicam esses recortes específicos, necessitam ser potencializadas.

Entretanto, cabe a indagação: como foi a cobertura dos casos abaixo listados? A simples análise da lista de temas (tabela 5) denota que assuntos intrinsecamente mais à esquerda do espectro de interesses das empresas de comunicação – como o fechamento de rádios comunitárias ou o projeto de regionalização da programação – são menos enfocados do que temas como CFJ, Ancinav ou o padrão de TV digital.

Sem embargo, poder-se-ia levantar a dúvida: temas como o projeto do CFJ poderiam ter sido abordados de um modo tal que tivesse sido potencializada a reflexão sobre a regulação das comunicações, em geral, e do jornalismo, em particular, independentemente de se apoiar ou não o projeto específico apresentado ao Congresso Nacional. Não foi o que ocorreu: o esmiuçar da cobertura mostra que cerca de 80% dos textos que focalizaram o projeto de criação do CFJ eram inequivocamente contrários ao projeto, não oferecendo, em igualdade de condições, o espaço para a manifestação do “outro lado”, característica elementar do bom jornalismo, diga-se de passagem.

Dois conceitos foram bastante usados pela cobertura, o de censura (15% de todo o material analisado traz a expressão) e liberdade de expressão (10,7%). Entretanto, a análise dos dados evidencia que a utilização dos mesmos foi, sobretudo, ideológica. Mais do que conceitos com amplo significado na história das democracias, eram utilizados como palavras de ordem, sem contexto, sem explicação. Somente 0,3% dos textos se ocupam de trazer um debate mais profundo sobre censura, coincidentemente o mesmo percentual para a liberdade de expressão. No caso da liberdade de expressão, agregue-se o fato de que debates envolvendo outros direitos – à voz, à informação, à comunicação, à informação – foram negligenciados. Ou seja, abandonou-se o contexto, a apresentação de opiniões divergentes, a construção do debate.

Tabela 05: Casos centralmente discutidos pela matéria

Casos	N	%
CFJ	89	7,5
Ancinav	85	7,2
Adoção de um padrão brasileiro de TV digital	82	6,9
Campanha quem financia a baixaria é contra a cidadania	62	5,2
Classificação Indicativa	38	3,2
Expulsão do jornalista Larry Rother	32	2,7
Gugu (caso PCC)	28	2,4
Regulamentação/proibição da publicidade de bebidas alcoólica	21	1,8
Empréstimos à mídia pelo BNDES	19	1,6
Fechamento de rádios comunitárias	9	0,8
Projeto de regionalização da programação	10	0,8



Lei da mordada	5	0,4
Nenhum destes casos é discutido	704	59,5
Total	1184	100,0

Pinga-fogo

Algumas presenças e ausências oferecem um contorno mais claro da cobertura em tela. A Responsabilidade Social das empresas de comunicação apareceu em 0,8% dos textos. Esse movimento internacional de transparência nos negócios e na gestão e de prestação de contas à sociedade acabou por não ser objeto da cobertura. Parece-nos que aqui há um filão importante a ser explorado e cobrado: cada vez mais as empresas, inclusive as de comunicação, se auto-intitulam socialmente responsáveis, cabe ao jornalismo averiguar o quanto esse novo cenário vai além do discurso.

Os temas da diversidade, tão caros a um país como o Brasil, são também pouco focalizados: menos de 2% falam de gênero, raça/etnia e pessoas com deficiência. Porém, deve se sublinhar positivamente o fato de que 14,4% do material discutem questões regionais, locais, culturais.

Os textos encontram sérias dificuldades em associar a discussão comunicacional aos processos de desenvolvimento (1,4%) e à globalização (1,4%). Temas candentes, como a presença das religiões no negócio da comunicação (0,5%) também são pouco explorados.

É importante destacar, não obstante, que há esforços no sentido de oferecer elementos de contextualização das questões enfocadas: 30% do material citam estatísticas e 35% fazem menção a legislações.

Por fim, 15,7% citam opiniões divergentes, o que é um percentual mais elevado do que outras coberturas conduzidas pela imprensa analisadas pela ANDI, mas, diante de um tema permeado por conflitos, denota as claras necessidades de avanço e aprimoramento.

V. Conclusão

A discussão de fundo que abordamos nesse *paper* – para a qual oferecemos apenas algumas pequenas pílulas – parece ser um dos grandes desafios das sociedades contemporâneas: a mídia, como o principal *watchdog* e agendador das discussões públicas, é capaz de discutir a si mesmo? A pesquisa constatou que 0,5% dos textos se ocupou de debater essa questão, o que já é um dado ilustrativo dessa capacidade.

A mídia é, inegavelmente, gostemos ou não, um dos principais sistemas de responsabilização da sociedade contemporânea. É também por ela que os governos são



mais transparentes, que minorias conseguem canalizar suas demandas, que eleitores e cidadãos conseguem se inteirar dos temas da *res publica*. Porém, por isso mesmo, ela passa a ser um dos assuntos mais centrais dessa mesma sociedade. Assunto que precisa ser investigado, agendado, pautado, debatido. Quem fará esse papel?

Esperava-se encontrar no jornalismo uma resposta positiva. Não obstante, as relações não menos complexas entre a atividade jornalística e as empresas privadas que a abrigam não oferecem um cenário confortável, o que é confirmado pelos dados da presente investigação.

“Quem guarda os guardiões?” é uma indagação ainda sem uma resposta clara e satisfatória; não obstante, luzes aqui e acolá, podem indicar que “os próprios guardiões” não deixa de ser uma resposta possível a ser perseguida.

VI. Referências bibliográficas

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. **Imprensa, infância e desenvolvimento humano**. Brasília, 2004.

ALENCAR, R. P. **Políticas Públicas e Jornalismo para a Promoção do Desenvolvimento Humano**. São Paulo, 2004, p. 1-23. MIMEO.

CANELA, G. **Cobrindo políticas públicas sociais**. Páger apresentado no XVI Encontro Anual da Compós, UFF, Rio de Janeiro, 2005.

IYENGAR, S. Television news and citizens explanations of national affairs. GRABER, D. A. **Media power in politics**. 2nd ed. Washington: Congressional Quarterly Inc, 1990, p. 124-135.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

McCOMBS, M. E. and SHAW, D. L. The agenda-setting function of the press. GRABER, D. A. **Media power in politics**. 2nd ed. Washington: Congressional Quarterly Inc, 1990, p. 73-82.

SOROKA, S.N. Issue attributes and agenda-setting by media, the public, and policymakers in Canadá. **International for Public Opinion Research**, v. 14, n. 3, 2002, p. 265-285.

WAISBORD, Silvio. **Why democracy needs investigative journalism**. In: <http://www.e11th-hour.org/archives/investigative.journalism.html>. Janeiro de 2001. Acessado em 29/01/2007.