



Moralização nas Páginas de Jornal: a Influência da Cobertura da Tribuna de Minas na Aprovação de Projetos Pró-Transparência na Câmara Municipal¹

Patrícia Gonçalves da Conceição ROSSINI²

Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF

Resumo

A hipótese do *agenda-setting* parte do pressuposto de que os meios de comunicação são capazes de influenciar a construção da agenda de atores sociais os mais diversificados – por exemplo, as elites políticas. Num contexto pós-crise política no município de Juiz de Fora, temáticas relacionadas à transparência e à moralização dos poderes foram recorrentes nos veículos de comunicação local, bem como na agenda parlamentar da Câmara Municipal. O presente artigo tenta estabelecer a relação entre o agendamento dos temas supracitados, feito pela *Tribuna de Minas*, e a discussão e aprovação (ou não) de projetos de lei de caráter moralizante na Câmara Municipal.

Palavras-chave

agenda-setting; comunicação política; moralização

1 Introdução

Escândalos envolvendo os titulares dos principais cargos políticos de Juiz de Fora – chefia do Executivo e presidência do Legislativo – marcaram 2008 e deram o tom da campanha eleitoral no município naquele ano. As denúncias contra o ex-prefeito Carlos Alberto Bejani (eleito pelo PTB) apuradas pela operação Pasárgada, da Polícia Federal, juntamente às suspeitas de envolvimento do ex-presidente da Câmara Vicente de Paula Oliveira (PTB) com uma empreiteira que venceu várias licitações da Prefeitura, reveladas pelo jornal *Tribuna de Minas* na série de reportagens conhecida como “Caso Koji”, podem ter colaborado para despertar maior interesse da população sobre a política local.

Neste sentido, também é possível que o surgimento de movimentos sociais em prol da moralização dos poderes, como os comitês “Fora Bejani” e “Fora Vicentão”, tenham contribuído para motivar a discussão sobre a transparência na política. O período foi propício para o surgimento de novas lideranças, e a legislatura 2009 – 2012

¹ Trabalho apresentado ao IJ 1 - Jornalismo do XV Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sudeste realizado de 13 a 15 de maio de 2010.

² Estudante de graduação - 9º semestre do curso de Comunicação Social da UFJF; e-mail: patyrossini@gmail.com. Orientada pelo prof. Dr. Paulo Roberto Figueira Leal (Faculdade de Comunicação Social / UFJF)



foi composta com a reeleição de apenas oito parlamentares para as 19 cadeiras do Palácio Barbosa Lima. Desde o primeiro mês de mandato, em 2009, surgiram propostas de diversos vereadores no sentido de aumentar a transparência e divulgar para a sociedade informações e questões internas da Câmara Municipal e da Prefeitura.

Com base nestes fatos, o presente artigo pretende verificar se a cobertura realizada pela imprensa local pode ser apontada como um dos fatores a interferir na tomada de decisões na Câmara Municipal de Juiz de Fora, no caso específico do Ato 103/2009 de autoria da Mesa Diretora, que determina a prestação de contas individual, no site do Legislativo municipal, da verba indenizatória – conhecida como “verba de gabinete”, - conferida aos parlamentares para exercício do mandato. Para isso, serão analisadas as matérias publicadas pela *Tribuna de Minas*, aplicando a hipótese do agendamento, a fim de verificar se as matérias publicadas geraram interferência nos rumos da discussão.

2 Mídia e agendamento social

A influência dos meios de comunicação na atividade social e política é uma das premissas da hipótese do agendamento, ou *agenda setting*, proposta pelos pesquisadores Maxwell McCombs e Donald Shaw em 1972, conforme explica Pedro Jorge Sousa (2002):

A agenda revela, igualmente, o tipo de acontecimentos sobre os quais um determinado órgão de comunicação se concentra de forma mais ou menos estável e, conseqüentemente, as representações da realidade que oferece. A previsibilidade das informações e a planificação norteiam, portanto, grande parte dos procedimentos de recolha de informação, pois permitem que, em cada período de trabalho, regulado pela agenda e pelas deadlines, não se comece do nada. (SOUSA; 2002)

Para verificar a aplicabilidade da teoria do agendamento no caso supracitado, o método de análise de conteúdo será aplicado com o objetivo de avaliar como as notícias relacionadas ao tema publicadas pela *Tribuna* no período de trinta dias antes e trinta dias depois do dia 18 de fevereiro de 2009 – quando o Ato 103/2009 foi assinado pela Mesa Diretora da Câmara Municipal -, trataram da questão – e a, partir daí, inferir se colaboraram para incentivar a discussão da matéria nas esferas sociais e, mais especificamente, se esse tema refletiu-se na agenda parlamentar. Tanto a



apresentação do projeto quanto seu debate na Câmara indicaram reações à cobertura jornalística?

Ao dissertar sobre o método da análise de conteúdo, Fonseca Júnior (2005, p. 281-282) utiliza a definição dada por Berelson (1952), segundo a qual se trata de “uma técnica de pesquisa para a descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação”. Nesta pesquisa, acredita-se que esta análise poderá contribuir para esclarecer de que forma os temas relacionados à transparência e moralização do poder Legislativo foram abordados pelo periódico, no sentido de verificar se ocorreu o agendamento do assunto à Câmara Municipal

Verificar o número de vezes em que o assunto foi destaque no veículo de comunicação estudado é essencial para analisar se houve a intenção de motivar a discussão, conforme explica Sousa (1999), ao citar McCombs e Shaw: “quanto maior fosse a ênfase dos media sobre um tema e quanto mais continuada fosse a abordagem desse tema maior seria a importância que o público lhe atribuiria na sua agenda.”

Ademais, a matriz cognitiva da teoria do *agenda-setting*, segundo Saperas (1993, p. 73), citado por Sousa (1999), preconiza que “a modelação do conhecimento público pela ação dos meios de comunicação social ocorreria quando os temas agendados são aceitos como unidades de conhecimento público por parte das pessoas”. Dessa forma, é necessário o conhecimento prévio por parte do leitor e da sociedade para que o agendamento da imprensa seja efetivado e motive discussões e atitudes.

Como as denúncias e investigações envolvendo políticos juizforanos foram amplamente noticiadas em 2008, inclusive por veículos de comunicação nacionais, acredita-se que a maioria da população compreendia o contexto político de então no município. O ambiente de desconfiança, por parte dos eleitores, poderia, em caso afirmativo de inclusão do tema na agenda de pautas mais relevantes, ter incentivado a discussão de medidas em prol da moralização e da transparência dos poderes Legislativo e Executivo (com o objetivo de restaurar a credibilidade dos agentes e mecanismos políticos do município).

Neste estudo, também considera-se a teoria do conteúdo das notícias de Sousa (1999), segundo a qual existem níveis de influência sobre as notícias. Tais níveis, como a ação pessoal, a social, a ideológica, a histórica, a cultural e do meio físico e tecnológico, devem ser observados, sugere o autor, “como interdependentes, integrados,



interatuantes e sem fronteiras rígidas.” Sousa afirma que, através da interação e hierarquização dessas forças, a imprensa busca dar significação à notícia:

Os meios noticiosos conferem notoriedade pública a determinadas ocorrências, ideias e temáticas, que representam discursivamente, democratizando o acesso às (representações das) mesmas e tornando habitual (ritual?) o seu consumo. Os meios jornalísticos contribuem ainda para dotar essas ocorrências, ideias e temáticas de significação, isto é, contribuem para que a essas ocorrências, ideias e temáticas seja atribuído um determinado sentido, embora a outorgação última de sentido dependa do consumidor das mensagens mediáticas e das várias mediações sociais (escola, família, grupos sociais em que o indivíduo se integra, etc.). (SOUSA, 1999)

Sendo assim, também é necessário considerar a apresentação das notícias no periódico, a abordagem, o enfoque e os personagens utilizados, a fim de verificar se há intenção editorial em influenciar ou não a discussão do tema nas esferas sociais.

3 Análise de conteúdo do jornal *Tribuna de Minas*: pressão pela transparência

Durante o período delimitado nesta pesquisa para avaliação da interferência da imprensa no agendamento do Legislativo, a moralização foi tema de cinco notícias publicadas pelo jornal *Tribuna de Minas*. Nos trinta dias que antecederam a aprovação do Ato 103/2009 da Mesa Diretora da Câmara Municipal, o impresso publicou três matérias abordando a discussão da temática pelos parlamentares – nos dias 6, 10 e 15 de fevereiro (sexta-feira, terça-feira e domingo, respectivamente). Três dias após esta última, a matéria foi aprovada pela Câmara, sendo noticiada no dia 19 de fevereiro.

Nos trinta dias depois da aprovação, a moralização foi manchete em uma ocasião, além da já citada. No dia 15 de março, o tema foi tratado com discurso diferente das matérias anteriores - desta vez, falando do veto a um projeto que interferiria diretamente nos bolsos dos parlamentares, a *Tribuna* evidenciou a resistência destes em aprovar textos que atingissem seus vencimentos.

Entre as notícias que antecederam a aprovação da medida, a reportagem publicada no domingo, 16 de fevereiro, três dias antes da votação, apresentava o maior número de elementos que corroboram o suposto agendamento da temática de transparência nos poderes. A matéria "Câmara inicia reação com apelo à transparência", que ocupou uma página inteira da edição, expôs a avaliação feita por dois cientistas políticos e um sociólogo acerca do Legislativo municipal. Conforme a reportagem,



A resposta dos vereadores à sociedade vem personificada em medidas como o fim da reeleição para a mesa diretora, o corte do pagamento por participação em audiências públicas, o uso recorrente de procedimentos licitatórios abertos e a divulgação das despesas mensais da Casa na internet. (*Tribuna de Minas*, 15/02/2009, p.7)

O jornal também citava uma pesquisa do Centro de Referência do Interesse Público da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), para expor que os legislativos federal, estadual e municipal como as instituições com maior descrédito do país. O texto apresentava "resultados" dessa mobilização dos vereadores, no intertítulo "Economia com combustível ultrapassa 200%" (*Tribuna de Minas*, 15/02/2009, p.7), que versava sobre a redução dos gastos com combustíveis, manutenção dos veículos e controle do número de funcionários da prefeitura cedidos ao Palácio Barbosa Lima.

A iniciativa de um dos vereadores, José Mansueto Fiorilo (PDT), de divulgar seus gastos com a verba indenizatória em site pessoal também foi abordada. Os projetos em busca da transparência nos poderes foram discutidos, sob o intertítulo "Vereador divulga notas fiscais em site" (*Tribuna de Minas*, 15/02/2009, p.7), que falava, ainda, da proposta de criação de uma Comissão de Ética e Decoro Parlamentar, em caráter permanente, apresentada por Luiz Carlos (PTC).

Nesta matéria, fazia-se um apelo à memória do leitor, citando os acontecimentos políticos de 2008, e se apresentava o viés moralizante da nova legislatura como uma tentativa de resposta dos vereadores à sociedade. Ao citar a gestão econômica dos recursos públicos e a iniciativa individual de um parlamentar que decidiu prestar contas através da internet, o tom era de otimismo - os fatos apareciam como exemplos a serem seguidos.

Nas outras duas vezes em que o tema foi destacado, em datas anteriores à aprovação do Ato 103/2009, o enfoque positivo, embora presente, era mais leve. Sob o título "Presidente quer mais transparência na Câmara" (*Tribuna de Minas*, 06/02/2009, p.3), a notícia do dia 6 de fevereiro informou sobre a viagem do presidente do legislativo municipal, Bruno Siqueira (PMDB), a Belo Horizonte, cujo objetivo seria estudar os modelos de gestão implementados na Assembleia Legislativa e no Tribunal de Contas do Estado (TCE).

O texto continha uma citação do parlamentar, afirmando que "transparência é fundamental em todos os poderes, mas, no Legislativo, é ainda mais importante"



(*Tribuna de Minas*, 06/02/2009, p.3). Na mesma nota, o jornal noticiava uma conversa entre Bruno Siqueira e o secretário de estado de Saúde, Marcus Pestana (PSDB), e a presença do vereador José Soter de Figueirôa (PMDB) na Assembleia para avaliar metodologias de legislação participativa, nesta ordem.

Embora tivesse o objetivo de informar a finalidade da visita do presidente e mais um vereador à capital mineira, pode-se inferir, com base na lógica do método da pirâmide invertida, que a busca por uma gestão austera foi considerada mais importante do que a conversa entre Siqueira e Pestana e a questão da legislação participativa. Como declara Ferreira:

A imposição do agendamento forma-se através de dois vieses: (1) a "tematização proposta pelos mass media", conhecida como ordem do dia, que serão os assuntos propostos pela mídia e que se tornarão objeto das conversas das pessoas, da agenda pública; (2) a hierarquização temática, que são os temas em relevo na agenda da mídia e que estarão também em relevo na agenda pública, assim como os temas sem grande relevância estabelecida pelos mass media terão a mesma correspondência junto ao público. (FERREIRA apud DE BRUM, 2003)

Quatro dias depois, em 10 de fevereiro, a *Tribuna* noticiou a apresentação em plenário de dois projetos moralizantes. O primeiro, de autoria do vereador Noraldino Júnior (PSC), determinava a divulgação na internet da declaração de bens dos membros do poder público municipal sob justificativa de “dar mais transparência e moralizar o poder público” (*Tribuna de Minas*, 10/02/2009, p.3); o segundo, proposto por Wanderson Castelar (PT), determinava a divulgação das despesas do Executivo e Legislativo na web.

Neste caso, um indício de posicionamento editorial favorável ao teor austero das proposições pode ser observado, inicialmente, na sobrelha da nota, “Transparência”, uma vez que não é praxe do jornal noticiar todas as propostas apresentadas no plenário e, portanto, pode-se considerar que os projetos foram destacados em função da temática pró-moralização.

No dia 19 de fevereiro, o jornal trouxe a manchete "Câmara disponibilizará gasto de vereador em site" (*Tribuna de Minas*, 19/02/2009, p.7) para noticiar a aprovação do Ato 103/2009 e falar sobre a audiência pública que discutiu, no dia anterior, a transparência dos gastos públicos. Os fatos são permeados por comentários e avaliações do coordenador de projetos da organização não-governamental



Transparência Brasil, Fabiano Angélico, convidado para participar da audiência. Angélico foi enfático ao declarar que "as coisas só começam a mudar quando a sociedade está vigilante" (*Tribuna de Minas*, 19/02/2009, p.7) e ao dizer que era necessária ampla fiscalização por parte da imprensa e da população para que esse tipo de medida fosse eficaz contra a corrupção.

O jornal também utilizou a fala do coordenador da ONG sobre outro projeto moralizante, de autoria do vereador Wanderson Castelar (PT), que propunha o fim do 14º e 15º salários e da remuneração por reuniões extraordinárias. No intertítulo "Proposta deve ficar para véspera de carnaval" (*Tribuna de Minas*, 19/02/2009, p.7), a *Tribuna* abordava a possibilidade de o adiamento da votação do projeto de Castelar ter sido orquestrado por "veteranos" da casa, com o objetivo de vetar a proposta na véspera de Carnaval e evitar dar publicidade a esta decisão.

Já no dia 15 de março, um domingo, na última matéria publicada nos trinta dias seguintes à aprovação do Ato 103/2009 da Mesa Diretora, o jornal assumiu uma postura de crítica ao fazer um levantamento dos projetos em prol da transparência vetados no plenário. Tal discurso pode ser observado nos recursos de edição: a sobrelinha da matéria, "em benefício próprio", o título "vereadores resistem a ações moralizantes" e o bigode, "quando a proposta é mexer no bolso do parlamentar, artifícios são comuns para evitar medidas drásticas que representem perdas" (*Tribuna de Minas*, 15/03/2009, p.3).

A reportagem colocava a derrota do projeto que propunha o fim da "ajuda de custo" na véspera do Carnaval como divisor de águas na postura dos vereadores, dizendo que a aceitação das medidas moralizantes diminuiu quando estas afetaram diretamente os legisladores.

Até a véspera do carnaval, a alegoria reinante na Câmara de Juiz de Fora era a da limpeza, a de que uma mudança de postura era urgente e necessária para apagar as máculas deixadas pela queda do ex-presidente Vicente de Paula Oliveira (Vicentão, PTB). (...) E depois de escolherem a véspera dos festejos de Momo - o rei da zombaria - para derrotar por 14 votos a quatro o projeto do vereador Wanderson Castelar (PT) que acabava com a chamada "ajuda de custo" e com a remuneração por reuniões extraordinárias, a única verdade visível, mesmo através das transparências das propostas moralizantes apresentadas, é a de que os legisladores de Juiz de Fora, em sua maioria, não pretendem aprovar projeto que doa em seus próprios bolsos. Mais ainda: até a projetos que não atingem o bolso diretamente, mas evidenciam o que neles entra, já se pode perceber resistência. (*Tribuna de Minas*, 15/03/2009, p.3)

Mais uma vez, um representante da ONG Transparência Brasil foi escolhido como fonte para analisar os acontecimentos. A opinião de Claudio Weber Abramo, diretor-executivo, foi de que "vereadores, não só da Câmara de Juiz de Fora, mas de todas as câmaras do país, estão aí para satisfazer seus interesses individuais" (*Tribuna de Minas*, 15/03/2009, p.3). Para ele, o projeto derrotado era o que tinha mais apelo popular, em relação às demais medidas em prol da transparência e da moralização.

A matéria tinha dois intertítulos. O primeiro, "Peemedebista quer equiparar salário ao de secretário" (*Tribuna de Minas*, 15/03/2009, p.3), noticiava uma sugestão feita em plenário, que representaria um aumento no salário real dos vereadores, mas retiraria os benefícios adicionais que incorporam os vencimentos do Legislativo. Uma outra mudança salarial poderia acontecer, segundo o texto, caso o Congresso aprovasse um aumento para os deputados, uma vez que os salários da Câmara estão atrelados aos do Congresso. Neste caso, o aumento também implicaria na perda dos subsídios.

Em "Comissão para ampliar investigações" (*Tribuna de Minas*, 15/03/2009, p.3), o jornal apresentava as demais propostas de caráter moralizante que tramitavam, na ocasião, sem afetar os bolsos dos vereadores - como a criação permanente de uma Comissão de Ética (já citada na matéria de 15/02/2009) e mais cinco projetos cujo objetivo principal era garantir publicação na internet de informações do poder público. O diretor-executivo da ONG Transparência Brasil, Claudio Abramo, voltava a opinar - alegando que "a constituição brasileira determina a divulgação dos atos dos poderes públicos. Eles (vereadores) não fazem mais do que sua obrigação" (*Tribuna de Minas*, 15/03/2009, p.3).

É importante considerar que, aos domingos, a tiragem do jornal é maior. Segundo dados oficiais da circulação da *Tribuna de Minas*, a impressão média, de terça a sábado, é de dezoito mil exemplares. Já aos domingos, a tiragem média é de vinte mil exemplares. Nos dois casos, os dados representam a circulação média, já que a tiragem varia diariamente, em função de maior ou menor apelo das manchetes.

Além disso, as matérias de domingo são mais completas e investigativas, e em muitos casos, o repórter tem mais tempo para apurar a pauta do que nos dias de semana, nos quais o jornal prioriza os fatos "quentes". Aos domingos, o espaço dado às notícias "do dia" é reduzido, e a *Tribuna* traz, geralmente, uma grande matéria em cada editoria - geral, política, economia. A editoria de esportes tem caderno próprio neste dia.



Assim, podemos considerar que as matérias dos dias 15 de fevereiro e 15 de março foram as mais relevantes para esta pesquisa. Na primeira, o jornal fez discurso positivo ao listar propostas moralizantes na Câmara, atribuindo-as à necessidade de recuperar a credibilidade do Legislativo. Nesta matéria, as principais fontes foram sociólogos e cientistas políticos, que avaliaram a situação como uma "resposta positiva". Já em março, entraram em pauta os projetos com forte apelo à moralidade que foram derrotados em plenário por atingirem diretamente os parlamentares. Aqui, o discurso central foi de crítica, e a avaliação destes resultados ficou a cargo do diretor-executivo da ONG Transparência Brasil, que reforçou uma visão negativa dos fatos

Visão sistemática da cobertura jornalística feita pela *Tribuna de Minas* no período de pesquisa:

Dia	06/02/2009	10/02/2009	15/02/2009	19/02/2009	15/03/2009
Página do jornal	3	3	7	7	3
Localização da matéria	Canto inferior esquerdo, sem fotos	Canto inferior esquerdo, sem fotos	Página inteira	Topo da página, com uma foto	Página inteira, com foto e ilustrações
Enfoque geral	Além de noticiar o fato (visita à BH), matéria chama atenção para transparência na Câmara a partir de novo modelo de gestão	Discurso neutro. Chama atenção para apresentação de novo projeto em prol da transparência no legislativo.	Discurso positivo acerca de propostas moralizantes	Discurso neutro, chamando atenção para necessidade de fiscalização popular	Discurso negativo sobre derrota de projetos moralizantes

4 Conclusão

Com base nesta análise das cinco matérias publicadas nos sessenta dias de acompanhamento do jornal, é possível afirmar que a *Tribuna* se apresentou disposta a repercutir todos os projetos em prol de transparência e moralização apresentados na Câmara Municipal durante o período. A recorrência do tema nos dias anteriores à aprovação do Ato 103/2009 da Mesa Diretora pode ter influenciado a aprovação da norma que previa a divulgação da prestação de contas dos vereadores no site da Casa - o que confirmaria, ao menos parcialmente, a hipótese do agendamento.

Mas, ao mesmo tempo, ficou patente a capacidade limitada de impor plenamente uma agenda a outros atores sociais – como os vereadores. Distintamente do rumo defendido pelo jornal, eles não aprovaram algumas medidas que se enquadravam na linha de conduta defendida pela publicação. Mais forte do que a incorporação das temáticas agendadas pelo periódico foram as demandas corporativas dos próprios vereadores: entre acompanhar as proposições do jornal e manter os atuais padrões de subsídios, a Câmara optou pelo segundo rumo.

O interesse do jornal em incentivar propostas moralizantes ficou mais evidente na última matéria, em 15 de março, quando, diante do veto dos parlamentares à propostas que mexiam diretamente em seus próprios bolsos, a *Tribuna* repercutiu o fato de forma negativa, como se reprovasse a atitude dos legisladores.

Prova disso foi a escolha de citações como "vereadores, não só da Câmara de Juiz de Fora, mas de todas as câmaras do país, estão aí para satisfazer seus interesses individuais" (*Tribuna de Minas*, 15/03/2009, p.3), para desdobrar o fato. Outro indício foi o uso de uma fonte da ONG Transparência Brasil, uma entidade de natureza crítica. Nas ocasiões em que a notícia era positiva, o jornal optou por conversar com cientistas políticos para obter uma avaliação do momento político e de suas possíveis causas. Já quando a Câmara se mostrou resistente à moralização, a fonte foi uma ONG reconhecida por criticar a corrupção e a omissão de informações públicas por parte dos governos.

É importante considerar que a hipótese do agenda-setting não implica, necessariamente, na mudança de atitudes diante do agendamento proposto. Portanto, ainda que o apelo moralizante do jornal não tenha se refletido em atitudes concretas no



legislativo municipal, é possível afirmar que a *Tribuna* conseguiu emplacar a discussão da pauta na Câmara Municipal.

Referências bibliográficas

DE BRUM, Juliana. **A hipótese do Agenda Setting**: Estudos e perspectivas. 2003. Disponível em <<http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n35/jbrum.html>> Acesso: 10 ago 2009.

FERREIRA, Giovandro Marcus. Os Meios de Comunicação pelo viés do Paradigma da Sociedade de Massa. In: DE BRUM, Juliana. **A hipótese do Agenda Setting**: Estudos e perspectivas. 2003.

FONSECA JÚNIOR, Wilson Corrêa da. Análise de conteúdo. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (org.). **Métodos e técnicas de pesquisa em Comunicação**. São Paulo: Atlas, 2005.

SOUSA, Pedro Jorge - **As notícias e seus efeitos**: As “teorias” do jornalismo e dos efeitos sociais dos media jornalísticos. 1999. Disponível em <http://www.bocc.ubi.pt/pag/_texto.php?html2=sousa-pedro-jorge-noticias-efeitos.html> Acesso em 2 ago 2009