



## A REGULAÇÃO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO NO DISCURSO DOS JORNAIS

Camilo Morano Vannuchi <sup>1</sup>

**RESUMO:** Neste artigo, investigamos de que maneira o tema da regulação da mídia tem sido abordado por parte significativa da imprensa brasileira, sobretudo no que diz respeito à proposta de elaboração de um novo marco regulatório dos meios de comunicação. Com este objetivo, aplicamos técnicas de análise de conteúdo e de análise do discurso a um conjunto de textos publicados ao longo de dez anos nos jornais Folha de S.Paulo e O Globo e que contivessem uma ou mais das seguintes expressões: marco regulatório (associada à presença do termo mídia ou do termo comunicação no mesmo texto), regulação da mídia, controle da mídia e democratização da mídia. Como resultado, pudemos comprovar a hipótese de que existe um posicionamento editorial, consolidado nesses veículos, de repúdio à regulação dos meios.

**PALAVRAS-CHAVE:** *Análise de conteúdo. Análise de discurso. Direito à comunicação. Marco regulatório dos meios de comunicação. Regulação da mídia.*

**ABSTRACT:** The regulation of the means of communication in the discourse of the newspapers. In this paper, we investigate how the subject of the media regulation has been addressed by a significant part of the Brazilian press, especially concerning the proposal of elaboration of a new regulatory framework of the means of communication. For this purpose, we applied content analysis and discourse analysis techniques to a group of texts published over ten years in the newspapers Folha de S.Paulo and O Globo which contained one or more of the following phrases: regulatory framework (combined with the presence of the word media or the word communication in the same text), media regulation, control of the media, and democratization of the media. As a result, we were able to verify the assumption that there is an editorial positioning, consolidated in these media outlets, rejecting the media regulation

**KEYWORDS:** *Content Analysis. Discourse analysis. Communication rights. Regulatory framework of means of communication. Media regulation.*

---

<sup>1</sup> Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação pela Universidade de São Paulo na área Estudo dos Meios e da Produção Mediática. E-mail: camilovannuchi@usp.br

## Introdução

Não se pode dissociar o produto jornalístico do cinzel que o modela. De forma mais ou menos incisiva, espontânea ou deliberada, todo produto jornalístico traz em si a assinatura de quem o talha. São constitutivas dessa assinatura as pinceladas deixadas pelo repórter, pelo redator, pelo editor e sobretudo pela empresa de comunicação — muitas vezes num acordo íntimo com o público.

Em 1922, Walter Lippmann escreveu que todo jornal "é o resultado de uma série completa de seleções sobre que itens e em que posição devem ser publicados, quanto espaço cada estória deve ocupar, que ênfase deve ter". Não há padrões objetivos nessas seleções, dizia o autor. O que existem são convenções. (LIPPMANN, 2010, p. 301). Para Lippmann, jornalista e filósofo norte-americano que se dedicou a pensar os meandros da profissão, os jornais operam de modo a cultivar a "militância" dos leitores, e reivindicam para si a prerrogativa de, em suas palavras, "criar opinião".

Quanto mais apaixonado ele (*o leitor*) se torna, mais ele tenderá a ressentir-se não só de uma visão distinta, mas de notícias minimamente perturbadoras. É por causa disso que um jornal descobre que, tendo honestamente evocado a militância de seus leitores, não pode facilmente, mesmo supondo que o editor acredite que os fatos o permitam, modificar sua posição. (LIPPMANN, 2010, p. 302-303).

No livro *Sobre a televisão*, de 1996, o sociólogo francês Pierre Bourdieu comenta as seleções operadas pelos jornalistas. "Os jornalistas têm 'óculos' especiais a partir dos quais veem certas coisas e não outras", diz. "Eles operam uma seleção e uma construção do que é selecionado" (BOURDIEU, 1997, p. 25). O princípio norteador dessa seleção, segundo Bourdieu, seria a audiência: o público orientaria o *olhar* dos veículos. Essa percepção é correta em termos. A tarefa de definir o que será e o que não será publicado passa, por certo, pelo crivo da audiência (hipotética, intuitiva, impossível de aferição a priori). Mas passa também pela decisão unilateral do dono do jornal.

Ambas as instâncias — a empresa jornalística e a audiência — por vezes se confundem, a ponto de não ser tão fácil dizer qual influencia e qual é influenciada. É natural que seja assim, sobretudo na mídia impressa. O leitor tende a comprar ou assinar o jornal com o qual se identifica. Emissor e receptor, neste sentido, convivem segundo uma lógica de cooperação, que é também uma lógica de classes na oportuna formulação de Vladimir Hudec, professor de Jornalismo da Universidade de Praga que, na Tchecoslováquia dos anos 1970, comparou as características do jornalismo praticado em regime socialista e as de países capitalistas e escreveu sobre o que chamou de "funções sociais" da imprensa. "O jornalismo não existe numa forma abstrata. É sempre

concreto, ligado a uma certa classe social cujos interesses expressa, defende e apoia de um modo mais ou menos preciso." (HUDEC, 1980, p. 25-26).

Numa sociedade de classes, o jornalismo tem sempre um caráter de classe e exprime os interesses dos diversos grupos políticos, é uma tribuna para os seus pontos de vista políticos e ideológicos, é um dos mais importantes canais de propaganda de massas e participa efetivamente nas atividades sociais. (HUDEC, 1980, p. 36)

Pesquisadores do jornalismo costumam dar o nome de manipulação à atividade de selecionar e organizar a informação que será publicada. Para Ciro Marcondes Filho, professor e pesquisador da Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo, trata-se de intervenção inevitável, uma vez que nenhuma notícia reproduz fielmente o mundo real. "Jornalismo é, ao contrário, essencialmente seleção, ordenação, atribuição ou negação de importância", diz ele (MARCONDES FILHO, 1993, p. 127). Segundo o autor, pode-se pensar a manipulação como um gesto automático. "Passivamente, todos manipulam", diz. "Dez jornalistas cobrindo a mesma personalidade numa entrevista coletiva darão dez matérias diferentes." (p. 137). A essa manipulação inevitável soma-se outra, intencional: a deturpação.

O jornalismo vale-se, portanto, desta máscara. Muito diferente disto, na prática, jornalismo é uma forma de se realizar a luta pelo poder. A imprensa instrumentaliza as informações que colhe, recebe ou mesmo fabrica-as, transformando-as em notícias para usá-las no jogo político-ideológico, em uma palavra, no jogo de poder. É de fato um jogo porque há lances, blefes, cartadas, guerras psicológicas e muita encenação (MARCONDES FILHO, 1993, p. 126-127).

Esta manipulação intencional foi analisada pelo jornalista e sociólogo Perseu Abramo no texto *Padrões de manipulação na grande imprensa*, de 1988 (publicado apenas em 2003 pela fundação que leva seu nome). Na obra, Abramo lista algumas das práticas adotadas nos jornais de grande circulação para moldar a informação conforme os interesses da empresa: ocultação, fragmentação, seleção de aspectos, descontextualização, oficialismo, indução. Esses procedimentos teriam como força motriz, segundo Abramo, o arbítrio dos patrões. "São os proprietários das empresas de comunicação os principais – embora não os únicos – responsáveis pela deliberada distorção da realidade pela manipulação das informações" (ABRAMO, 2016, p. 59).

A manipulação da realidade, pela imprensa, ocorre de várias e múltiplas formas. É importante notar que não é *todo* o material que *toda* a imprensa manipula *sempre*. (...) Também não é que o fenômeno ocorra uma vez ou outra, numa ou noutra matéria de um ou outro

jornal (...). A gravidade do fenômeno decorre do fato de que ele marca a essência do procedimento geral do conjunto da produção cotidiana da imprensa. (p. 39).

Contemporâneo de Perseu Abramo e professor por 30 anos do curso de jornalismo da Universidade de São Paulo, Jair Borin dedicou sua tese de doutorado a investigar a influência da "classe dominante" sobre a produção jornalística. Na tese, Borin elenca algumas das hipóteses, comprovadas por ele, de como é feita a apropriação dos meios de comunicação em benefício das "classes mais aquinhoadas".

I - A primeira versão divulgada pela imprensa de um fato que sensibiliza amplos setores da Opinião Pública é parcial. Ela se fundamenta nas informações das classes mais aquinhoadas, seja cultural ou economicamente, ou em fontes do sistema que compõem a super-estrutura do Estado.

II - Os noticiários da imprensa diária privilegiam as versões dos segmentos dominantes da sociedade no espaço e no tempo dedicados às suas fontes de informação. (...)

IV - As classes dominantes atuam em todas as áreas da imprensa, seja por meio de suas fontes diretas, seja por meio de grupos de pressão. (...) (BORIN, 1987)

É neste contexto de jornalismo capturado pelas "classes mais aquinhoadas", nos termos de Borin — ou pela "classe social cujos interesses expressa, defende e apoia", nas palavras de Hudec —, que se trava o debate sobre regulação dos meios de comunicação. E é também sob esta ótica (e sob esta ética) que se faz necessária uma análise atenta dos discursos sobre a regulação. Qual a frequência das matérias sobre o tema? Quem são as fontes? De que maneira informação e opinião se confundem? O que nunca é dito aos leitores? Em que momentos a expressão "regulação da mídia" (neutra) é substituída pelo termo "controle da mídia" (negativo)? De que forma se dá o raro emprego da expressão "democratização da mídia" (positiva) e como ela é invariavelmente desconstruída nos textos em que aparece?

### **A proposta de regulação dos meios de comunicação**

Até a promulgação da Constituição Federal de 1988, não havia um corpo legal que reunisse as normas brasileiras sobre comunicação. As leis que regulavam a imprensa ou a radiodifusão estavam dispersas na legislação ordinária. Regras sobre o que pode e o que não pode ser transmitido em razão do horário, sobre quem pode e quem não pode

ser dono de jornal ou sobre quem pode e quem não pode obter concessões de rádio ou TV mostravam-se anacrônicas diante da complexidade dos desafios que afloravam na aurora da Era da Informação, em meados do século XX, como lembra o pensador do jornalismo e da ciência da comunicação José Marques de Melo.

A Constituição Cidadã de 1988 representa o fim dessa tradição de tapar o sol com a peneira. Pela primeira vez, os nossos legisladores enfrentam com determinação os desafios da sociedade midiática, dedicando-lhe um capítulo exclusivo na nossa carta magna. Sob o título genérico "Da Comunicação Social", os artigos 220-224 assimilam em grande parte as aspirações democráticas da nossa sociedade civil. Mas passados 20 anos somos obrigados a constatar que poucos avanços foram contabilizados. Se logramos garantias constitucionais para comunicar democraticamente, faltam-nos ainda instrumentos legais capazes de implementar os princípios que as fundamentam. (MARQUES DE MELO, 2009, p. 39-40)

O cenário descrito por Marques de Melo, em 2009, pouco difere do panorama de 2017 no que tange à ausência de instrumentos legais capazes de implementar as garantias constitucionais de 1988.

Se o parágrafo 5º do Artigo 220 da Constituição Federal estabelece que "os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio", como admitir que quatro conglomerados de mídia detenham 85% das emissoras e retransmissoras de televisão no país e percentual semelhante de toda receita publicitária movimentada pela TV aberta no país?<sup>2</sup>

Se o artigo 54 da mesma Constituição Federal determina que "os Deputados e Senadores não poderão, desde a expedição do diploma, firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público", como justificar o grande número de parlamentares à frente de emissoras de rádio e TV, todas elas concessionárias de serviço público segundo a legislação brasileira?<sup>3</sup> E, se o artigo 55 é categórico ao anunciar a perda do mandato do parlamentar que "infringir qualquer das proibições

---

<sup>2</sup> De acordo com estatísticas de 2013 reunidas pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados, 85% das concessões estavam divididas entre Globo (39,6%), SBT (20,2%), Band (15,3%) e Record (10,3%). A Globo, em 2009, detinha sozinha 73,5% do total de receita publicitária movimentada pela TV aberta no Brasil. (LIMA, RABELO, 2015).

<sup>3</sup> Segundo levantamento do Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação (Epcom), 10% dos deputados federais (48) e 25% dos senadores (20) controlavam canais de radiodifusão em 2006 (ver <http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=21250>). Em 2015, o Ministério Público Federal desencadeou, por meio dos escritórios regionais, ações contra 32 deputados e oito senadores donos ou sócios de concessionárias de rádio ou TV. Até julho de 2017, nenhum deles havia perdido o mandato.

estabelecidas no artigo anterior", por que esta norma vem sendo negligenciada pela autoridade judicial há 29 anos?

Esses são alguns exemplos dos desafios que, na opinião de juristas e pesquisadores da Comunicação, justificam um novo marco regulatório dos meios. Regular a mídia não pressupõe censura ou controle da imprensa, a não ser quando restringe propagandas de álcool e cigarro, estabelece classificação indicativa ou busca garantir princípios regulados em estatutos específicos, alguns internacionais e dos quais o Brasil é signatário, como o veto à exploração da imagem de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade ou em conflito com a lei. Também não implica restrições às liberdades de imprensa, de opinião ou de expressão, como martelado insistentemente nos jornais, conforme veremos adiante.

Ao contrário, princípios reguladores são indispensáveis para combater violações de direitos e de garantias constitucionais, bem como para fomentar um espaço público com maior "pluralidade de vozes", como escreve o jornalista Eugênio Bucci. Professor da Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo e teórico da ética no jornalismo, Bucci presidiu a Radiobras e participou da criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) na primeira década do século XXI. Em 2017, colunista da *Revista Época* e do jornal *O Estado de S. Paulo*, Bucci tem sido uma das poucas vozes a apontar, de dentro da grande imprensa, os erros de quem deturpa o significado de marco regulatório. "A regulação moderna fortalece a liberdade", diz ele no livro *O Estado de Narciso* (2015). "Erram, e muito, os que falam dela como se fosse uma ferramenta em prol da censura (e erram ainda mais os que querem dela se aproveitar para implementar pressões que resultem em censura velada)."

Os riscos potenciais de contradição entre mercado e democracia se tornaram lugar-comum dos embates políticos da atualidade, especialmente quando o assunto é a comunicação social. Aí, o único método para prevenir esses riscos vem da regulação democrática, com a adoção de marcos legais que normatizem e disciplinem o mercado, dando conta de conter a interferência estatal ou governamental nos conteúdos culturais e jornalísticos da programação, protegendo o regime de livre concorrência comercial e garantindo a pluralidade de vozes na esfera pública. (BUCCI, 2015, p. 94).

Não obstante, a regulação não sai do papel. E não sairá tão cedo se depender da vontade dos que atuam nas instâncias decisórias. "É preciso complementar a norma constitucional com uma legislação que estabeleça o marco regulatório do setor", diz Bucci. "De novo, não há lei à vista. Os governos que se sucedem se omitem. Os parlamentares, com as honrosas e conhecidas exceções, também." (p. 99-100).

Poderíamos incluir entre os que se omitem as empresas de comunicação com maior audiência e capital? Conglomerados de mídia — entre eles o Grupo Globo — estariam dispostos a promover amplo debate sobre regulação? Analisaremos a seguir.

### **Metodologia: como analisar o discurso dos meios?**

Uma inquietação. Ao dar início a uma aula inaugural no Collège de France, em Paris, em 2 de dezembro de 1970, o filósofo francês Michel Foucault, já aclamado por obras como *A história da loucura*, de 1961, e *As palavras e as coisas*, de 1966, mencionou a inquietação que muitas vezes sentia, então aos 44 anos, perante o desafio de postar-se no púlpito, escolher um ponto de partida e começar a falar. "Inquietação diante do que é o discurso em sua realidade material de coisa pronunciada ou escrita", disse ele. "Inquietação de sentir sob essa atividade, todavia cotidiana e cinzenta, poderes e perigos que mal se imagina". (FOUCAULT, 1999, p. 8).

Os poderes e perigos a que Foucault se refere podem ser mais tangíveis do que a imaterialidade desses dois substantivos sugere à primeira enunciação. Palavras mal colocadas, argumentos imprecisos, comentários erráticos têm o condão de causar estragos, em si ou no interlocutor, a depender do deslize cometido. Cada aula, portanto, cada resenha, denúncia, bronca ou galanteio, demanda cautela e cuidado. É preciso estar atento ao esmeril, manuseá-lo com destreza.

Suponho que em toda sociedade a produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade. (FOUCAULT, 1999, p. 8-9)

Um primeiro procedimento mencionado por Foucault no Collège de France é a interdição do discurso. "Sabe-se bem que não se tem o direito de dizer tudo", diz o autor, "que não se pode falar de tudo em qualquer circunstância; que qualquer um, enfim, não pode falar de qualquer coisa" (p. 9). Vamos nos debruçar por um instante na tripla interdição proposta por ele e, com ela em mente, observar o comportamento habitual da imprensa. O que Foucault nos lega é que (1) certos temas não devem ser debatidos — o que nos remete ao axioma segundo o qual futebol, política e religião não se discutem —, (2) nem tudo deve ser dito em qualquer circunstância, e (3) nem todos têm direito à voz. Jornais, revistas e programas de rádio e TV, em razão de seus projetos editoriais, suas crenças, o lugar institucional ou social que ocupam ou seus objetivos, operam segundo uma lógica bastante similar. Nem tudo pode ser dito (daí a seleção das pautas e das palavras), nem sempre (daí a seleção de quando publicar de acordo com a conjuntura), e não por todo mundo (daí a seleção das fontes).

Com o intuito de analisar os discursos dos veículos de grande alcance sobre as propostas de um novo marco regulatório dos meios de comunicação, optamos por investigar as edições impressas dos jornais de maior circulação no Brasil: a *Folha de S.Paulo* e *O Globo*<sup>4</sup>. Decidimos analisar todo o universo de matérias publicadas nas edições impressas desses dois diários ao longo de dez anos, entre 1º de julho de 2007 e 31 de junho de 2017, de modo a observar a incidência do tema conforme o calendário político e eleitoral e também para investigar eventuais modificações de tratamento editorial ao longo do tempo. Consolidamos nosso corpus de pesquisa por meio de ferramentas de busca nos acervos digitais desses dois jornais<sup>5</sup>, ambientes em que estão disponíveis, para consulta, reproduções em arquivo de imagem de todas as páginas publicadas em papel no intervalo de tempo selecionado.

A investigação foi realizada entre os dias 14 e 30 de julho de 2017. Reunimos todos os textos — artigos, colunas, editoriais, reportagens, entrevistas, chamadas de capa — que contivessem uma ou mais das seguintes expressões: "marco regulatório" (associada à presença no mesmo texto do termo "mídia" ou do termo "comunicação"), "regulação da mídia", "controle da mídia" e "democratização da mídia".

Desprezamos os textos que, selecionados na busca digital, tratavam do tema em foco apenas de modo incidental. Também desprezamos as ocorrências cuja única função fosse remeter o leitor a outra página, como os índices. E descartamos as cartas dos leitores. Neste caso, entendemos que as cartas, embora selecionadas por um editor, operam um discurso que não reflete necessariamente o posicionamento do veículo ou de seus colunistas, de modo que não se prestariam à função deste artigo.<sup>6</sup>

Nossa investigação foi conduzida em dois momentos. Utilizamos, numa etapa inicial de caráter predominantemente quantitativo, técnicas de análise de conteúdo propostas por Laurence Bardin. Professora de psicologia na Universidade Paris V, Bardin desenvolveu o método e o aplicou no estudo de quadros clínicos e também no estudo de material jornalístico antes de sistematizá-lo, em 1977, no livro *Análise de conteúdo* (2009). Nesta primeira etapa, consideramos aspectos como frequência (contagem de ocorrências) e direção (conteúdo favorável, neutro ou desfavorável). Em seguida, numa etapa essencialmente qualitativa, combinamos a análise temática e léxica dos textos e o aspecto inferencial da análise de conteúdo de Bardin (sobretudo quando a autora propõe inferir condições de produção e recepção) com contribuições elaboradas

---

<sup>4</sup> A *Folha* ocupa o topo do ranking do Instituto Verificador de Comunicação (IVC), com circulação média de 304.594 exemplares por dia. O *Globo* vem em segundo, com circulação média de 291.909 exemplares diários. Os dados são de agosto de 2016 e compreendem edições impressas e digitais.

<sup>5</sup> O acervo da *Folha* está disponível em <http://acervo.folha.uol.com.br/>. O acervo do *Globo* pode ser acessado em <http://acervo.oglobo.globo.com/>. A pesquisa foi realizada entre 14 e 30 de julho de 2017.

<sup>6</sup> Analisar as cartas dos leitores publicadas sobre o tema da regulação constitui, certamente, tarefa oportuna para observar as tensões suscitadas pela cobertura dos jornais e seus efeitos no espaço público, tarefa esta que poderá ser retomada em outra ocasião.

no campo da análise do discurso por autores como o linguista francês Patrick Charaudeau, em especial o que ele propõe em *Discurso das mídias* (2012).

Segundo Laurence Bardin, a análise de conteúdo pode ser descrita como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens. (BARDIN, 2009, p. 44)

Sobre a complementaridade das análises quantitativa e qualitativa, vê-se que:

Na análise quantitativa, o que serve de informação é a *frequência* com que surgem certas características do conteúdo. Na análise qualitativa é a *presença* ou a ausência de uma dada característica de conteúdo ou de um conjunto de características num determinado fragmento de mensagem que é tomada em consideração. (p. 22-23)

Ainda na obra *Análise de conteúdo*, de 1977, lemos que:

A discussão abordagem quantitativa *versus* abordagem qualitativa marcou um volte-face na concepção da análise de conteúdo. Na primeira metade do século XX, o que marcava a especificidade deste tipo de análise era o *rigor* e, portanto, a *quantificação*. Seguidamente, compreendeu-se que a característica da análise de conteúdo é a *inferência* (variáveis inferidas a partir de variáveis de inferência ao nível da mensagem), quer as modalidades de inferência se baseiem ou não em indicadores quantitativos. (p. 142).

Operaremos, a seguir, a dupla análise do material selecionado, buscando quantificar as ocorrências e qualificar as presenças, a partir do modelo de análise de conteúdo proposto por Bardin.

### **Análise de conteúdo quantitativa: presença e frequência na *Folha* e no *Globo***

Ao longo dos últimos dez anos, nossa busca encontrou 125 textos da *Folha* e 216 textos do *Globo* com referência ao tema da regulação da mídia. Embora o período pesquisado se estendesse por dez anos, de julho de 2007 a junho de 2017, 85% das matérias da *Folha* e 95% das matérias do *Globo* estiveram concentradas ao longo de seis anos, entre dezembro de 2010 e novembro de 2015.

Este período engloba episódios que contribuíram para dar visibilidade ao tema, sempre por meio de polêmicas, como a repercussão que se seguiu à Primeira Conferência Nacional de Comunicação (Confecom), em dezembro de 2009, na qual foi apresentada a proposta de um Conselho Nacional de Comunicação Social, gerando discussões a cerca do que foi chamado de "controle social da mídia". No mesmo mês e ano, a polêmica foi ampliada em razão do decreto que implementou o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), que tinha entre suas orientações a criação de uma comissão de monitoramento do conteúdo editorial a fim de organizar um ranking de veículos identificados com a promoção dos direitos humanos.

Quadro 1: Matérias encontradas sobre regulação dos meios de comunicação por ano

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Folha	4	3	6	13	14	18	17	24	22	4	1
Globo	2	2	2	48	56	19	30	32	21	4	0

É imperioso notar que, ao longo de cinco anos, entre 2010 e 2014, a frequência com que o jornal *O Globo* abordou o assunto foi sensivelmente maior do que a frequência de abordagem da *Folha*. Em 2010 e 2011, dois anos imediatamente posteriores à explosão do tema no espaço público, a frequência de publicações do *Globo* foi quase quatro vezes superior à frequência de inserções na *Folha*. Uma possível inferência resultante da análise desses números é a de que o *Globo* chamou para si a responsabilidade por demover todo e qualquer apoio popular à iniciativa e por dispersar imediatamente os riscos de regulação, expediente que, em todas as teorias e propostas de lei, acarretaria em sanções ou perdas ao Grupo Globo — empresa que é, simultaneamente, detentora de oligopólio de mídia, praticante de propriedade cruzada, beneficiada por 75% das receitas dos anúncios e concessionária de uma outorga que vem sendo renovada automaticamente, moto contínuo, e que tem deputados e senadores entre os proprietários de retransmissoras regionais.

Sobretudo, foi durante as campanhas eleitorais de 2010 e 2014 que se intensificou a atenção dispensada à regulação dos meios pelos jornais analisados. Em ambos os momentos, a proposta de debater e aprovar um marco regulatório dos meios de comunicação foi associada ao Partido dos Trabalhadores, legenda que inclui a "democratização da mídia" em seu plano de governo e que foi vitorioso nas duas ocasiões com a candidata Dilma Rousseff.

Sem exceção, o discurso dos jornais foi construído de modo a produzir um sentido negativo junto ao público ao longo de todo o período. Se bem sucedida, a estratégia resultaria no arquivamento das propostas legislativas e das políticas públicas elaboradas pelo Executivo, favorecendo empresas que desempenham papel de mídia hegemônica.

A predileção por uma ou por outra palavra-chave é também passível de análise e inferência. Se as expressões "marco regulatório" e "regulação da mídia" podem ser consideradas neutras do ponto de vista da direção valorativa, o termo "controle da mídia" é notadamente negativo (ou desfavorável) enquanto "democratização da mídia" implica ou deveria implicar uma avaliação positiva (ou favorável). Não seria exagero dizer que "controle da mídia" responde à narrativa daqueles que se opõem ao marco regulatório, enquanto "democratização da mídia" é palavra de ordem adotada pela militância engajada na aprovação do marco.

Isto posto, é notável a predileção dos jornais pelas formas "regulação da mídia" e "controle da mídia", enquanto escasseiam as ocorrências de "democratização da mídia". Houve quatro menções a "controle da mídia" para cada registro de "democratização da mídia" na *Folha*. A proporção no *Globo* foi de cinco para um.

Quadro 2: Número total de ocorrências na amostra por palavra-chave conforme o veículo		
Palavra-chave	Folha	Globo
Unidades de análise <sup>1</sup>	125	216
"Marco regulatório" <sup>2</sup>	28	62
"Regulação da mídia"	52	97
"Controle da mídia"	40	75
"Democratização da mídia"	11	14

1. Número total de textos publicados com pelo menos uma das palavras-chave escolhidas, descontando as

Não à toa, das quatro palavras-chave pesquisadas neste trabalho, "controle da mídia" é a única que aparece nos títulos das chamadas de primeira página. Foram cinco, todas publicadas no *Globo* entre 2010 e 2015: "PT e aliados da AL pregam controle da mídia", dizia uma das chamadas, publicada em 21 de agosto de 2010. "Dilma Rousseff repudia controle da mídia", apareceu na capa do dia 29 de outubro. "Governo volta a discutir controle da mídia", alertou em 31 de dezembro de 2015.

Uma nota publicada em 17 de abril de 2013, no Painel da *Folha*, escancarava a influência das palavras na elaboração do discurso. Dizia a nota: "O PT baixou ordem interna: a expressão 'regulação da mídia' será substituída por 'democratização da mídia'. O objetivo é evitar que se relacione a ofensiva petista à censura." Um ano e meio antes, no Rio de Janeiro, o colunista Artur Xexéo havia escrito algo na mesma linha no jornal *O Globo*: "No Brasil, políticos têm mania de não utilizar a palavra certa. O PT, por exemplo, prefere chamar de 'regulação da mídia' o que é, na verdade, 'censura à imprensa'."

É notável, e preocupante, que o debate sobre regulação dos meios de comunicação tenha sido sequestrado e reduzido à lógica binária segundo a qual defender um novo marco regulatório é sinônimo de defender o PT. É igualmente preocupante que os grandes jornais tenham atuado em uníssono de modo a perpetrar o postulado equivocado de que defender a regulação é sinônimo de atentar contra a liberdade de expressão ou a democracia — e mesmo "contra a mídia", como se lê em reportagem publicada na *Folha* em 13 de abril de 2012. Diz o texto:

O PT vai usar a instalação da CPI do Cachoeira para voltar a investir contra a mídia. A disposição está expressa em documento divulgado ontem pela cúpula do partido. Redigido pelo comando petista, o texto cita a investigação do esquema de Carlos Cachoeira, acusado de exploração do jogo ilegal, a pretexto de voltar a cobrar a fixação de um marco regulatório para os meios de comunicação. "Agora mesmo, ficou evidente a associação de um setor da mídia com a organização criminosa da dupla Cachoeira-Demóstenes, a comprovar a urgência de uma regulação que, preservada a liberdade de imprensa e livre expressão de pensamento, amplie o direito social à informação", diz a nota.

---

32

Há aqui pelo menos três aspectos que incitam questionamento. Um dos aspectos é a associação da proposta ao PT, como se não houvesse defensores da regulação fora dos quadros do partido ou como se a proposta tivesse surgido por iniciativa do diretório petista.

Outro aspecto é a concepção do marco regulatório como "controle da imprensa", num contexto em que outra narrativa, diametralmente oposta, dirá que controle da mídia é o que se verifica hoje, um controle exercido pelas oito ou dez famílias que detêm os meios de comunicação no país. O marco regulatório, segundo seus defensores e formuladores, teria o condão de quebrar esses oligopólios e permitir maior oxigenação do setor.

Por fim, um terceiro aspecto controverso é entender a regulação como algo que incide "contra" a mídia, e não a seu favor. Propaga-se o discurso de que a mídia,

soberana, não deve ser objeto de qualquer legislação; o discurso de que leitores e espectadores serão vítimas da regulação, e não seus beneficiários.

Em reportagem intitulada "PT quer Berzoini em pasta para tocar regulação da mídia" (FSP, 29 out. 2014), repete-se a estratégia de atribuir a regulação ao PT e concebê-la como um expediente de ataque à imprensa e à liberdade de expressão. "A relação do PT com a imprensa sempre foi tensa, em especial durante a gestão Franklin", diz um trecho da reportagem, referindo-se ao ex-ministro Franklin Martins, que introduziu o tema da regulação na agenda do governo Lula. Mais adiante, referindo-se a reportagem de capa da revista *Veja* veiculada na semana que antecedeu a eleição de 2014, dizendo que os presidentes Lula e Dilma sabiam dos malfeitos na Petrobras, o texto atribui relação de causa e efeito entre a suposta denúncia e a defesa de leis que regulem a mídia: "Por causa da publicação da reportagem de *Veja*, o líder do governo na Câmara, Henrique Fontana (PT-RS), defendeu nesta terça (28) que o Congresso agilize a votação do projeto de lei regulamentando o direito de resposta".

O expediente aqui, velho conhecido, é conferir motivações pouco republicanas a atividades que, em si, nada têm de irregular ou questionável. Segundo a matéria da *Folha*, regular o direito de resposta não deveria ser entendido como um princípio normativo fundamental à democracia, mas como uma retaliação, uma vingança, uma molecagem promovida pelo PT, abordagem editorializada e pouco esclarecedora, que acaba por tumultuar o debate e interditar seu encaminhamento no Poder Legislativo.

Ainda sobre o discurso que insiste em transformar em articulação petista — quando não "bolivariana" — o debate sobre regulação dos meios de comunicação no Brasil, a *Folha* publicou no dia 5 de março de 2013 uma carta enviada ao jornal por Rosane Bertotti, então secretária nacional de Comunicação da CUT e coordenadora-geral do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC):

Diferentemente do que informou a reportagem "PT pede campanha por controle da mídia" ("Poder", 2/3), o projeto de lei de iniciativa popular para um novo marco regulatório das comunicações é da campanha "Para expressar a liberdade - Uma nova lei para um novo tempo", capitaneada pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) com a participação de dezenas de entidades da sociedade civil. É, portanto, o PT quem adere a uma iniciativa da sociedade civil, e não o contrário, como fez supor a reportagem. (FSP, 5/3/2013, p. A3).

### **Análise qualitativa: o discurso da *Folha* como estudo de caso**

Optamos por centrar esforços nos 125 textos publicados na *Folha de S.Paulo* para melhor proceder com a análise qualitativa do material selecionado.

A escolha foi feita com base em dois critérios. No primeiro, a maior circulação do jornal nos inspirou a investigar qual o discurso em relação à regulação da mídia que tem alcançado um número maior de pessoas. No segundo critério, a percepção intuitiva de que *O Globo* opera com maior virulência uma campanha de oposição ao marco regulatório dos meios, o que pôde ser percebido já na primeira leitura das matérias, "flutuante" segundo a categoria proposta por Bardin. Uma possível razão para essa maior virulência do jornal pode ser a condição de oligopólio do Grupo Globo, do qual é empresa constitutiva. O Grupo Globo pode vir a se tornar o maior derrotado numa possível regulação dos meios.

No jogo de forças entre os conglomerados que fazem a defesa da "liberdade de imprensa", da autorregulação e do repúdio a qualquer "controle de conteúdo", de um lado, e as organizações da sociedade civil que reivindicam pluralidade de vozes, complementaridade entre sistemas público, estatal e privado de radiodifusão, fim dos oligopólios e revisões das outorgas de concessões, sobretudo para evitar o controle de emissoras por deputados e senadores, chama atenção a ausência de reportagens explicativas que se disponham a apresentar de forma pedagógica (i) o que diz a Constituição Federal sobre a comunicação social, (ii) o que falta regulamentar, e (iii) o que tem sido sugerido pela sociedade civil e pelos partidos políticos como proposta de novo marco regulatório para o setor.

Não houve, ao longo desses dez anos, nenhum material descritivo, nenhum infográfico, nem na *Folha* nem no *Globo*. O tema é abordado em textos quase sempre editorializados, que misturam informação e opinião, e, não é raro, adotam palavras entre aspas a fim de ridicularizar seu uso e boicotar o contraditório. O recurso da ironia tem sido utilizado sobretudo quando se incorporam elementos constitutivos do discurso favorável ao marco regulatório, mas com a evidente intenção de desconstruí-lo. "Presidente do PT afirma que é preciso 'democratizar' mídia", foi o título de uma matéria publicada na *Folha de S.Paulo* em 5 de março de 2013 (página A5). "O 'marco regulatório da mídia', item do quarto mandato bolivariano, é justamente o nome fantasia para a destruição da liberdade de imprensa no país", escreveu o filósofo Luiz Felipe Pondé em sua coluna de 3 de novembro de 2014 (página E8).

A semelhança entre esses dois trechos está na intenção de desmerecer a linguagem. Não haverá democratização da mídia, mas controle, é o que busca afirmar o primeiro título. Não haverá marco regulatório, mas destruição da liberdade de imprensa, diz a coluna. Em contrapartida, "quarto mandato bolivariano" como referência ao quarto governo do PT aparece sem aspa alguma no texto de Pondé, da mesma maneira que a

expressão "controle da mídia" nunca recebe aspas ou qualquer tentativa de desconstrução nas páginas do jornal.

Quase 20% das matérias da *Folha* selecionadas em nossa busca são compostas por artigos e colunas. Além de Pondé, opinaram sobre o tema, nos 22 artigos dedicados a ele, autores como Reinaldo Azevedo, Aécio Neves, Régis de Oliveira, Clóvis Rossi, Michel Laub, Gregório Duvivier, Hélio Schwartsman, Manoel Rangel, Edinho Silva e José Américo Dias, entre outros.

Quadro 3: Número de textos com palavras-chave por gênero jornalístico ou "editoria"	
Total de textos com ocorrências	125
Editoriais	1
Artigos/colunas	22
Reportagem/entrevista em ambiência internacional	18
Reportagem/entrevista em ambiência nacional (Brasil)	84

Finalmente, foi marcante a predominância de textos desfavoráveis à regulação dos meios em comparação com o volume de textos favoráveis. Venceu em todas as quatro categorias semânticas, inclusive nos textos que foram selecionados em razão da presença do termo "democratização da mídia", o que indica mais uma vez a subversão de seu significado durante o processo de produção de sentido. Entre as 40 ocorrências de "controle da mídia", nenhum conteúdo foi avaliado como favorável, e apenas cinco foram considerados neutros, contra 35 desfavoráveis.

Quadro 4: Análise de direção: número total de matérias com discurso favorável, neutro ou desfavorável conforme a palavra-chave			
	Favorável	Neutro	Desfavorável
"Marco regulatório"	6	11	11
"Regulação da mídia"	2	18	32
"Controle da mídia"	0	5	35
"Democratização da mídia"	3	3	5

## Considerações finais

Diante do exposto, é possível inferir algumas características do emissor e do receptor desses discursos. Na "instância de produção", conforme a categoria discursiva proposta por Charaudeau (2012, p. 73), encontramos um formulador que reivindica os papéis de defensor da liberdade de imprensa e de arauto da democracia para deflagrar um discurso antirregulação que não necessariamente pode ser traduzido como democrático. Seu *ethos*<sup>7</sup> é o da empresa jornalística, e não o do cidadão. Defende-se a atividade empresarial e o direito do jornal de publicar o que quiser, na plataforma que quiser, sem limitações de nenhuma ordem, mais do que o imperativo da informação ampla e polifônica, e mais do que as garantias constitucionais jamais regulamentadas. É feita a opção por não explicar, não expor em nenhum momento o que diz o texto da lei de iniciativa popular da mídia democrática.

Na outra ponta, a "instância de recepção" é concebida como um cúmplice a ser cooptado. São leitores, sejam eles assinantes ou consumidores daquele jornal, que exercem algum tipo de fidelidade com o diário que têm em mãos, e que devem ser orientados a se posicionar de forma conservadora como defensores daquele veículo, daquela relação. Conservador, aqui, não no sentido de ideologia política, mas de preservação, de proteção. Diante da incerteza do que pode vir a ser um país com mídia regulada — menos monopólio e mais multiplicidade de vozes, segundo uns, ou mais censura e menos liberdade de expressão, segundo outros — a postura de ousadia seria a de experimentar a mudança, daí o fato de atribuir caráter conservador a quem vê a hipótese de regulação como um risco que não deve ser corrido.

O contexto é também auxiliar na ação dos que buscam impedir a regulação. Identificar o projeto de regulação da mídia ao PT e atribuir a ele objetivos escusos, como um hipotético interesse em censurar a opinião pública, impedir a veiculação de notícias desabonadoras produzidas no âmbito do Mensalão ou da Lava Jato, contribuir para a implementação de uma ditadura bolivariana de esquerda, entre outras ilações disseminadas por articulistas, colunistas e comentaristas, tudo isso contribui para consolidar uma opinião contrária à atualização e à modernização do arcabouço legal da comunicação social no Brasil.

Neste sentido, a análise dos discursos dos jornais sobre a regulação da mídia demonstra uma evidente intenção de influenciar, de convencer, muito mais do que de informar. Recorrendo mais uma vez a categorias discursivas formuladas por Charaudeau, o "efeito de verdade" é mais importante, nessa coleção de matérias, do que

---

<sup>7</sup> Personalidade do enunciador revelada por meio da enunciação, segundo Dominique Maingueneau. Ou, na abordagem de Roland Barthes reproduzida por Maingueneau, "os traços de caráter que o orador deve mostrar ao auditório (pouco importa sua sinceridade) para causar boa impressão". Ver MAINGUENEAU, 2013.

o "valor de verdade". É preciso soar verdadeiro, parecer verdadeiro. Para influenciar e obter os "efeitos esperados".

Comunicar, informar, tudo é escolha. Não somente escolha de conteúdos a transmitir, não somente escolha das formas adequadas para estar de acordo com as normas do bem falar e ter clareza, mas escolha de efeitos se sentido para influenciar o outro, isto é, no fim das contas, escolha de *estratégias discursivas*." (CHARAUDEAU, 2012, p. 39)

Passados 29 anos desde a promulgação da Constituição Federal em 5 de outubro de 1988, a falsa sensação de que temos, hoje, uma mídia realmente livre e democrática, apenas porque alguns artigos reunidos na carta magna dizem que é assim, pode vir a representar, talvez, o mais significativo entrave para que o país consiga debater e aprovar uma regulação sem a qual o ideal de cidadania da própria Constituição jamais será alcançado. Os discursos dos jornais têm seu quinhão de responsabilidade nisso.

## Referências

- ABRAMO, Perseu. **Padrões de manipulação na grande imprensa**. 2ª edição. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2016.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2009.
- BORIN, Jair. **A notícia e suas versões**, no espaço e no tempo dos grupos de pressão. Tese de doutorado. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1987.
- BOURDIEU, Pierre. **Sobre a televisão**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1997.
- BUCCI, Eugênio. **O Estado de Narciso: a comunicação pública a serviço da vaidade particular**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

CHARAUDEAU, Patrick. **Discurso das mídias**. 2ª edição. São Paulo: Editora Contexto, 2012.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. 5ª edição. São Paulo: Edições Loyola, 1999.

HUDEC, Vladimír. **O que é o jornalismo?** Lisboa: Ed. Contexto, 1980, p. 15-40.

LIMA, Venício Artur de; RABELO, Bráulio. Monopólio ou oligopólio: contribuição ao debate. **Observatório da Imprensa**. Ed. 833. 13 jan. 2015. Disponível em: [http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/\\_ed833\\_monopolio\\_ou\\_oligopolio\\_contribuicao\\_ao\\_debate/](http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/_ed833_monopolio_ou_oligopolio_contribuicao_ao_debate/) Acessado em: 31 jul. 2017.

LIPPMANN, Walter. **Opinião Pública**. 2ª edição. Petrópolis: Vozes, 2010.

MAINGUENEAU, Dominique. **Análise de textos de comunicação**. 6ª edição. São Paulo: Cortez, 2013.

MARCONDES FILHO, Ciro. **Jornalismo fin-de-siècle**. São Paulo: Scritta, 1993.

MARQUES DE MELO, José. O debate público sobre as políticas nacionais de comunicação. In: CASTRO, Daniel (org.). **Reflexões sobre as políticas nacionais de comunicação**. Brasília: Ipea, 2009, p. 39-40.