

Governando com a mídia: o enquadramento da reforma da Previdência no Jornal Nacional (maio-agosto/2003)

Paulo Liedtke¹

RESUMO:

Neste artigo é feita uma análise do enquadramento do Jornal Nacional (Rede Globo) ao projeto de reforma da Previdência do governo Lula durante a tramitação na Câmara Federal entre os meses de maio a agosto de 2003. Considerando que foi o primeiro projeto polêmico apresentado no mandato com uma notória estratégia de comunicação governamental, observou-se que o telejornal proporcionou um enquadramento favorável à reforma, auxiliando o Executivo na busca do consenso político em torno das mudanças no sistema previdenciário do país. Analisando o enquadramento das 98 edições durante a tramitação do Projeto de Emenda Constitucional número 40 (PEC-40), constatamos que o principal telejornal do país manteve sua vocação governista, contribuindo para sensibilizar o campo político em defesa das novas leis previdenciárias. A análise fundamenta-se nas teorias do agendamento e do enquadramento e nas considerações sobre o papel político do Jornal Nacional.

Palavras-chave: enquadramento, governo Lula, Jornal Nacional, reforma da Previdência

Introdução

O principal projeto polêmico encaminhado no primeiro mandato do presidente Lula ao Legislativo foi a Reforma da Previdência, que tramitou na Câmara Federal a partir do dia 30/04/03, juntamente com o projeto da Reforma Tributária. Veremos a operação de comunicação montada pelo governo para acelerar a votação dos projetos, especialmente da previdência social. O Executivo centrou suas ações na mídia, para através dela pressionar o

¹ Doutor em Sociologia Política (UFSC) e Mestre em Comunicação e Informação (UFRGS); professor da Universidade do Vale do Itajaí (Univali) e servidor público federal na Agência de Comunicação da Universidade Federal de Santa Catarina.

debate político no Congresso. Ao descrever o Projeto de Emenda Constitucional número 40 (PEC-40), veremos os aspectos polêmicos que nortearam o embate sobre a Reforma da Previdência, focando no simbolismo político da ação do governo, para com isso demonstrar como a mídia torna-se um componente fundamental nas disputas políticas contemporâneas. Posteriormente com uma análise do enquadramento do Jornal Nacional, da Rede Globo, sobre o projeto em questão durante a tramitação no Legislativo, veremos peculiaridades na cobertura do principal telejornal do país, demonstrando como houve uma afinidade editorial com a proposta do governo, auxiliando o Executivo na sustentação política das reformas.

O artigo é fundamentado nas teorias do agendamento e do enquadramento, que somadas às hipóteses do oficialismo e da auto-referencialidade no jornalismo, formam um capítulo integrante e aqui sintetizado da tese de doutorado "Governando com a mídia: duplo agendamento e enquadramento no governo Lula (2003-2006)", defendida pelo autor no Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da UFSC.

Governo Lula monta operação de mídia para acelerar as reformas

O relato que faremos a seguir demonstra como a gestão do Partido dos Trabalhadores na presidência do país valoriza a necessidade de governar com a mídia. A operação montada para a votação da Reforma da Previdência foi notória no governo. Ricardo Kotscho², quando assessor de imprensa do Palácio do Planalto, dizia que "sempre é preciso pensar nas conseqüências do que fizemos em termos de mídia". Ele cita como exemplo as reformas da Previdência e Tributária, quando o governo montou uma ofensiva de comunicação para agilizar a tramitação dos projetos (idem):

O gesto do presidente Lula subindo a rampa do Congresso acompanhado pelos 27 governadores deu ao ato um caráter de coesão nacional importante para conquistar o apoio não só dos parlamentares, mas da opinião pública. O ato do Congresso foi antecedido por várias iniciativas com o mesmo objetivo: debates de ministros com setores da sociedade e encontros com jornalistas

² Na conferência "Imprensa e governo: a política de comunicação no governo Lula", proferida na Assembléia Legislativa de Santa Catarina, maio 2003.

formadores de opinião, tudo isso culminando com uma ampla campanha publicitária de esclarecimento sobre as reformas no rádio e na televisão. O resultado desta operação pode ser medido na noite de terça-feira: segundo pesquisa do Ibope, 80% dos brasileiros aprovam as reformas. Este apoio pode influir, mais adiante, no comportamento de quem será responsável pela discussão e votação das reformas no Congresso Nacional.

Percebe-se a ostensiva estratégia montada pelo governo, que posteriormente foi complementada com um forte serviço de assessoria de imprensa, para distribuir pautas para o noticiário nacional com dados da Previdência, como tentativas influenciar a cobertura. A mídia de fato, promoveu uma ampla repercussão sobre a reforma, que de certa forma, contribuiu para acelerar a apreciação da matéria no Congresso.

As estratégias de visibilidade traçadas pelo governo foram cercadas de simbolismo. O ato do presidente e dos governadores descendo a rampa do Palácio do Planalto em direção ao Congresso, onde a comitiva foi em peso para entregar os projetos no dia 30/04/03, foi predominante no noticiário político naquela data. Trata-se também de uma estratégia de agendamento da mídia, pois fornece conteúdo jornalístico com forte apelo visual. Observa-se que a partir da apropriação da mídia do acontecimento, conseqüentemente com a visibilidade pública que ela proporciona aquele ato político, é que ele ganha a amplitude necessária para atingir determinados objetivos políticos.

Como parte da operação de mídia montada pelo governo, estava um encontro de Lula com empresários da comunicação para pedir divulgação das reformas. O assunto repercutiu em vários veículos. A Folha de São Paulo (06/05/2003, versão on-line) com o título "Lula pede a empresários da mídia que promovam debate das reformas", informou que o presidente reuniu na véspera, para uma conversa de duas horas, 32 proprietários e dirigentes dos principais veículos de comunicação do país para pedir que promovam um amplo debate na sociedade sobre as reformas tributária e da Previdência Social, que ele mesmo levou ao Congresso no dia 30. Lula teria pedido apoio ao debate e não às reformas, segundo relatou Nelson Sirotsky, presidente da RBS. A sugestão era para que os veículos de comunicação de todo o país promovam o debate nas suas comunidades, descentralizando

a discussão. Por isso Lula convidou grupos regionais de comunicação para o evento. O presidente também disponibilizou a sua equipe para participar desses debates. Nota-se a tentativa do governo de interferir na agenda da mídia, ao sugerir um conteúdo jornalístico e ao mesmo tempo colocar a equipe do governo à disposição da imprensa para atuar como fonte jornalística. Agindo assim, o governo assumidamente está buscando modificar a agenda da mídia, de maneira aberta, através de pedido aos seus controladores.

No encontro, o presidente afirmou aos empresários: "o que me preocupa é que se essa reforma não for votada nesse ano, não sai reforma". Ele declarou que seria possível votar a reforma tributária e previdenciária até outubro. Disse que pediu ao presidente da Câmara João Paulo Cunha, a definição de um calendário para a tramitação das reformas. Queria que os prazos fossem divulgados, para facilitar o controle por parte da sociedade. Aqui quando Lula fala em sociedade, entenda-se a importância da mídia em divulgar o calendário para que a população possa acompanhar e cobrar do Congresso o cumprimento da agenda, pois sem a mediação da imprensa no embate político, dificilmente o governo teria êxito em acelerar a votação dos projetos.

Participaram do encontro os ministros Antonio Palocci (Fazenda), José Dirceu (Casa Civil), Luiz Gushiken (Secom) e Luiz Dulci (Secretaria Geral da Presidência). A reportagem não fala na presença de Ricardo Berzoini (Previdência). Percebe-se que da lista constam ministros do chamado "núcleo político" do governo, conseqüentemente aqueles que também estavam com mais visibilidade na mídia naquele período. Palocci expôs a proposta do governo para a reforma tributária, enquanto Gushiken falou da Reforma da Previdência. Já, entre os empresários de comunicação estavam: Octávio Frias de Oliveira (Grupo Folha), Roberto Irineu Marinho (Globo), Antônio Carlos Pereira (O Estado de São Paulo), Thomaz Souto Corrêa (Editora Abril), Nelson Tanure (Jornal do Brasil), Nelson Sirotsky (RBS) entre outros. Nota-se que entre os empresários citados pela Folha, estão os principais grupos de mídia responsáveis pela formação da agenda midiática nacional e são mais influentes na formação da agenda pública (Kucinski, 1998 e 2002; Lima, 2006).

Por isso Lula convocou os empresários de comunicação dias depois do ato no Congresso, para com isso influenciar a agenda da mídia e com ela também pressionar o Congresso Nacional em torno da reformas. Percebe-se a relação de complementaridade entre mídia e governo, que deposita nela uma função política para conjuntamente exercer

influências sobre o parlamento, valendo-se da imprensa como um órgão auxiliar na conquista dos objetivos do governo, conseqüentemente levando adiante sua agenda política em parceria com o campo da comunicação.

Indaguei Kotscho³ sobre este encontro de Lula com empresários de comunicação para pedir apoio às reformas. Ele disse que nunca um presidente brasileiro se encontrou com tantos setores da sociedade. Informou que o presidente não convocou os empresários para pedir apoio, mas para abrir o debate na mídia. Criticou os "radicais" do PT, dizendo que quem quer é virar notícia, pois se "não tivessem falando mal não seriam notícia". O assessor não entrou em detalhes sobre o evento.

Durante a entrevista coletiva Kotscho foi questionado pelo jornalista Celso Vicenzi⁴, pelo fato do governo estar manipulando os dados sobre a Previdência, induzindo a imprensa e a população a acreditar em números deficitários no setor. Vicenzi indagou se o governo não estaria mentindo à opinião pública brasileira sobre a Previdência, pois as estatísticas não refletem a realidade, já que a seguridade é superavitária ou dá "para tapar o buraco" com o contingenciamento de verbas. Já Kotscho não questionava os dados das fontes do governo, apenas repassava para a imprensa. Disse que estavam corretos e que a pessoa que repassava era seu amigo. Afirmou que sua função é abrir espaço no governo para que a mídia possa obter informações e promover o posterior debate na sociedade. "O jornalista abre o debate e depois acontece a discussão e a decisão política", disse Kotscho. Percebe-se neste comentário como os agentes do governo enaltecem a importância da imprensa no processo de deliberação política, tema em voga nesta pesquisa.

Comentando o encontro de Lula com os empresários da mídia, o articulista Luis Eduardo Magalhães⁵ afirmou que do encontro o governo tirou os nomes das empresas jornalísticas da lista dos devedores do INSS divulgadas oficialmente na internet. Magalhães diz que segundo informação do jornalista Ancelmo Gois (*O Globo e Diário de S.Paulo*, 16/5/03), porém, pelo menos uma empresa teria conseguido na Justiça liminar para impedir que sua dívida aparecesse na lista oficial: o jornal *Gazeta Mercantil*. Magalhães diz que curiosamente, poucas empresas de mídia apareceram no documento do ministro Ricardo

³ Durante entrevista coletiva realizada em maio de 2003 após sua conferência na Assembléia Legislativa de Santa Catarina.

⁴ O jornalista Celso Vicenzi é ex-presidente do Sindicato dos Jornalistas de Santa Catarina e na época assessorava o Sindicato dos Trabalhadores do Serviço Público do Estado. Sua indagação não repercutiu nos jornais que cobriram o evento.

⁵ No artigo "A lista de Berzoini: Mídia ficou de fora", Luiz Antonio Magalhães, Observatório da Imprensa, 20/05/03..

Berzoini. O jornalista cita uma lista extra-oficial que circulou nas redações antes da versão oficial. Além do relato na *Gazeta* (dívida de R\$ 237.112.180,00), apareciam entre os 125 maiores devedores o *Jornal do Brasil* (R\$ 181.851.084,00) e a Editora Três (R\$ 95.619.996,00), responsável pela revista *IstoÉ*, entre outras publicações. Tanto o *Jornal do Brasil* quanto a Editora Três não aparecem na lista oficial. Magalhães acrescenta que das empresas de mídia, estão no topo das duas listas apenas a massa falida da Bloch Editores (R\$ 178 milhões na lista oficial; R\$ 214 milhões na dos sindicalistas); a TV Manchete (R\$ 53 milhões contra R\$ 245 milhões) e a Ebid Editora Páginas Amarelas (R\$ 157 milhões contra R\$ 163 milhões). A TV Ômega, o jornal *Tribuna da Imprensa* e a Infoglobo Comunicações são outras companhias do setor que aparecem na listagem de Berzoini, "mas bem longe das líderes e com dívidas na casa dos R\$ 9 milhões", finaliza o autor.

Diante da crise financeira vivida pela mídia nacional naquela época, não seria duvidoso que estivessem pendências com a previdência. O senador Hélio Costa (PMDB/MG), antes de se tornar ministro das Comunicações, afirmou em audiência pública para discutir o financiamento do BNDES ao endividamento das empresas de mídia no Senado, que quando se fala de dívida dos grupos de comunicação não se deve pensar apenas em dívidas contraídas em dólar. "Há grupos que devem R\$ 200 milhões ao INSS e que têm quase 100 anos para pagar essa dívida pelo Refis", declarou, provavelmente referindo-se a uma suposta dívida da Record⁶.

Para o jornalista Alberto Dines⁷, a mídia estava empenhada nas duas reformas há alguns anos por inúmeras razões, sobretudo, porque a mídia sempre esteve pendurada na Previdência. "Raras são as empresas jornalísticas que pagam o FGTS recolhido dos empregados e a quota dos empregadores. As mais independentes em geral são as mais inadimplentes".

O esforço de mídia do governo também contou com a ajuda do Legislativo. No dia 07 de maio de 2003, o presidente da Câmara dos Deputados, João Paulo Cunha (PT-SP) fez um pronunciamento em cadeia nacional de rádio e TV para defender a aprovação das reformas tributária e da Previdência. No pronunciamento, ele ressaltou várias vezes o caráter histórico da entrega das propostas ao Congresso pessoalmente pelo presidente Lula

⁶ Segundo reportagem "**Audiência revela bastidores da briga entre os grupos de comunicação**", 24/03/2004, Pay tv news (clipping FNDC).

⁷ No artigo "Patriotismo com o pires na mão: um encontro para ser esquecido", Observatório da Imprensa, 14/05/03.

e pelos governadores. "O discurso (...) faz parte da estratégia do governo de usar toda a sua máquina de propaganda para convencer a população de que a aprovação das reformas é fundamental para o país", classificou a Folha de São Paulo (08/05/03, versão on-line). Na verdade, trata-se de uma estratégia de sensibilizar os três campos: o povo, a mídia e os políticos.

Percebe-se claramente o uso da mídia pelo governo, como um agente fundamental na disputa política, concentrando nela os esforços persuasivos, valendo-se de todos os espaços: jornalísticos, publicitários e legais⁸ (cadeias de rádio e TV). Trata-se daquilo que Cook (1998) demonstrou, relatando como um governo pode utilizar a mídia para atingir objetivos políticos, fazendo dela uma extensão do Estado.

No mesmo período o governo veiculou uma campanha publicitária para auxiliar na aprovação da Reforma da Previdência. Nos dados oficiais, o ministério teve um investimento modesto em 2003, cerca de R\$ 3,6 milhões. Mas diante da necessidade de aprovação da reforma no Congresso ainda no primeiro semestre, o governo driblou a legislação para lançar uma campanha publicitária quando ainda não tinha agências de propaganda licitadas para o mandato. Utilizando um contrato já existente na época de FHC com a agência Propeg, da Bahia, o governo Lula investiu R\$ 6 milhões das verbas do Ministério do Planejamento para fazer a propaganda em defesa das reformas. A Propeg terceirizou o serviço, contratando Duda Mendonça para a tarefa. Depois de duas semanas de exibição, a campanha foi proibida pela Justiça por infringir as regras da publicidade oficial⁹. Isso é governar com a mídia. Por isso Gino Filho (2004, p.138) defende uma sintonia entre a agenda pública e a agenda publicitária, para que sociedade e governo tenham diversos meios comunicativos para avaliar as ações do Estado. Além de utilizar a mídia paga, vemos como o governo utilizou estrategicamente a imprensa na aprovação da Reforma da Previdência, principalmente através do Jornal Nacional, como veremos adiante. Isto demonstra como o governo utiliza a mídia, tanto na publicidade como no jornalismo, para sensibilizar a opinião pública e os parlamentares na defesa de seus projetos prioritários. O poder político formal está no Congresso, mas a geração de um "clima de

⁸ O pronunciamento em rede nacional de presidentes da Câmara, da República, do Senado e do Supremo Tribunal Federal, é previsto no decreto federal n. 84.181 de 1979.

⁹ Segundo a Revista **Primeira Leitura**, julho/2003, p. 100.

opinião” favorável legitima a adesão dos congressistas, isto é, facilita a negociação/pressão do Executivo sobre os parlamentares.

A operação montada pelo governo repercutiu entre alguns analistas. Lucia Hippolito¹⁰ reconheceu que o governo Lula estava vencendo a “batalha da comunicação” com a Reforma da Previdência (2005, p. 21). Reforça seu argumento citando uma pesquisa da CNT/Sensus divulgada em 03/06/03, em que 66% dos entrevistados apóiam o projeto de reforma que o governo Lula enviou ao Congresso e que 51% concordam com a taxaço de inativos. Lembra o exemplo do governo Fernando Henrique, que “colheu mais fracassos do que sucessos nesse campo, em boa parte devido a erros de comunicação cometidos pelo Executivo”. O governo FHC pode ter fracassado na comunicação política da reforma, mas por outro lado tinha uma oposição aguerrida no Congresso composta pelo próprio Partido dos Trabalhadores, que era o principal foco de resistência às mudanças¹¹. Finalizando seu comentário (veiculado na rádio CBN dia 04/06/03), Hippolito recomenda que, “como muitas guerras são ganhas – e perdidas – na comunicação, talvez fosse bom que os deputados estudassem com atenção os números da pesquisa (...). Pelo visto, a sociedade está absorvendo bem a proposta do governo. E isto pode refletir nas urnas no ano que vem”. Percebe-se que o comentário da analista aconteceu poucos dias depois que o governo enviou os projetos ao Congresso. Pelo teor da conclusão do comentário, Hippolito está incitando os deputados a votarem com o governo, pois salienta que a sociedade estaria vendo positivamente a reforma.

Nas páginas seguintes do livro que reproduzem outros comentários da jornalista, percebe-se que seus argumentos comungam com a proposta pelo governo. A necessidade de taxar inativos, de fazer mudanças sem destruir o setor público, de cortar privilégios no judiciário, de mobilizar os governadores, de restringir aposentadorias especiais, críticas ao radicalismo de petistas e servidores públicos, foram temas que estiveram na pauta diária da analista, que voltou a comentar (p. 36) que uma das estratégias do governo foi divulgar pesquisas do povo a favor das reformas (09/07/03). Porém, anteriormente (16/06/03) a

¹⁰ No livro “Por dentro do governo Lula”, editora Futura, 2005. A jornalista é comentarista de política na rádio CBN, UOL News, Globonews, O Estado de São Paulo e colabora para os jornais **O Globo**, **Correio Braziliense** e **Jornal de Brasília**. O livro é uma reprodução dos comentários diários da jornalista na rádio em rede nacional.

¹¹ Não é objetivo nesta pesquisa fazer um estudo comparativo com a reforma da Previdência do governo Fernando Henrique Cardoso, cujo resultado poderia trazer elementos mais elucidativos sobre os dois projetos. Independente de outros fatores de conjuntura política na época de FHC, estamos apenas demonstrando a importância dos meios de comunicação em temas polêmicos desta natureza.

própria jornalista reconhece que a mídia estava fornecendo argumentos a favor da reforma, principalmente no funcionalismo público: “neste final de semana, a imprensa forneceu informações importantes para se entender por que é urgente fazer a Reforma da Previdência no setor público” (p. 26). Esta passagem que reflete a auto-referencialidade no jornalismo, que somada a outros fatores convergem para o otimismo de Lucia Hippolito (p. 34), cunhados na abertura de seu comentário do dia 04/07/03: “pelo andar da carruagem, o governo federal vai conseguir aprovar a Reforma da Previdência”. Assim a jornalista (p. 47) saudou a aprovação da reforma no dia 06/08/03: “Nesta madrugada, depois de três sessões na Câmara dos Deputados, com 494 deputados presentes, o governo federal fez barba, cabelo e bigode: aprovou a Reforma da Previdência por 358 votos a favor e 126 contra, com 9 abstenções. Uma verdadeira maratona! (...) O texto aprovado não é o ideal, mas foi a reforma possível”. No comentário do dia 15/08/03, ela (p. 52) volta a mencionar a aprovação do projeto em primeiro turno, desta vez destacando os avanços significativos: a cobrança de 11% de contribuição previdenciária dos atuais aposentados e pensionistas; e a fixação dos tetos salariais. “Enfim, não é o melhor dos mundos, mas foi a reforma possível” comentou a jornalista.

É necessário observar que a Reforma da Previdência não foi um tema que cindisse *governo x oposição*, mas algo que unia quase toda a elite política e empresarial brasileira em torno das mudanças. Mas sem o apoio da mídia, dificilmente o governo conseguiria aprovar a reforma. Principalmente se considerarmos a força política do Jornal Nacional, noticiário em que os próprios agentes do governo reconhecem um poder sobre a agenda do país. O assessor especial da Presidência da República, Carlos Tibúrcio, disse¹² que o governo Lula não fazia as mudanças que precisava fazer "porque quinze dias de Jornal Nacional inviabilizam o governo nacional e internacionalmente". A não ser que aconteça uma sintonia entre a agenda da mídia e a agenda do governo, com a imprensa levando em curso a agenda neoliberal como aferiu Fonseca (2005).

Após a aprovação da reforma o presidente Lula, com índices de aprovação em alta, começou a conceder entrevistas à imprensa, iniciando pela Rede Globo. Kotscho (2006;264) relata: "A Reforma da Previdência tinha sido aprovada no Congresso, e, no embalo do bom humor presidencial, consegui agendar várias entrevistas para diferentes

¹² Durante o Fórum Social Mundial, janeiro de 2005, em Porto Alegre. Declaração citada por Marcelo Salles, no artigo "Primeiro Lugar", revista **Caros Amigos**, edição especial "A direita brasileira", n. 26, dez. 2005.

veículos. Lula deu capa na Veja; longa entrevista no Fantástico, juntamente com Marisa, para Pedro Bial e Glória Maria, gravada nos jardins do palácio da Alvorada; páginas inteiras de jornal". Para o assessor de imprensa da presidência, "os resultados desta ofensiva de mídia foram muito bons" (idem). Talvez o êxito da aprovação da reforma obtida com o apoio da imprensa explique a repentina generosidade de Lula com os jornalistas.

As principais mudanças propostas pelo Governo na Reforma da Previdência

O governo encaminhou no dia 30 de abril de 2003 o Projeto de Emenda Constitucional número 40 (PEC/CD no. 40/2003) que tramitou na Câmara Federal até o final do mês de agosto. Com a conseqüente tramitação no Senado Federal, o projeto foi renumerado para PEC/SF n.º 67/2003. Na Câmara alta o tema foi desdobrado com a aprovação de consensos integrantes ao projeto original da Reforma da Previdência e a remessa de aspectos não consensuais para a "PEC Paralela", transformada na Emenda Constitucional¹³ n.º 47/ 2005.

Para o governo¹⁴, a PEC/40 tinha por objetivo estabelecer maior justiça distributiva e viabilidade econômica dos regimes previdenciários, buscando a convergência das regras entre o Regime Geral e os regimes próprios do funcionalismo. A modernização da Previdência foi uma das principais propostas programáticas apresentadas pelo governo nas eleições presidenciais de 2002, no intuito de criar um novo modelo de desenvolvimento, que englobe crescimento, emprego e equidade social. No discurso oficial, essa proposta, no longo prazo, visa à construção de um regime previdenciário básico, público, universal e compulsório para todos os brasileiros. Defendem que o regime deve possuir um caráter predominantemente contributivo, com benefícios de aposentadoria, valor do piso e teto claramente estipulados e gestão democrática quadripartite. Em complementação a esse regime universal, o programa busca ampliar a possibilidade de criação de fundos

¹³ O projeto teve desdobramentos através da votação da PEC paralela nos meses de maio e junho de 2005, porém com pouca repercussão na mídia em função da crise política em pauta nos noticiários.

¹⁴ Com informações do boletim Informe de Previdência Social, volume 15, no. 04, abril de 2003, p. 01 (disponível em www.previdenciasocial.gov.br, acessado em 09/10/06). É uma publicação mensal do Ministério da Previdência Social - MPS, de responsabilidade da Secretaria de Previdência Social e elaborada pela Coordenação-Geral de Estudos Previdenciários. Impressão: Assessoria de Comunicação Social/MP

complementares facultativos, destinados àquelas pessoas que desejem obter, na aposentadoria, benefícios superiores ao teto do regime básico universal.

No boletim oficial da Previdência (Idem), fica clara a necessidade de alterar os benefícios no serviço público: “Enquanto os trabalhadores da iniciativa privada e os servidores públicos celetistas têm critérios de elegibilidade e definição do benefício mais condizentes com uma lógica previdenciária, os servidores públicos estatutários possuem regras que inviabilizam o equilíbrio em seus sistemas de previdência”. Reforçando o argumento, apresentam alguns números: em 2002 os Regimes Próprios dos Servidores Públicos (RPPS), apesar de garantirem benefícios a 2,5 milhões de pessoas, apresentaram uma necessidade de financiamento de R\$ 39,1 bilhões, enquanto o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que pagou cerca de 18,9 milhões de benefícios, já deduzidos os benefícios assistenciais, apresentou uma necessidade de financiamento de R\$ 17,0 bilhões.

O projeto dividiu o Partido dos Trabalhadores e boa parte da base eleitoral do partido, ou seja, os sindicatos e os servidores públicos, justamente por restringir direitos da categoria e contradizer bandeiras históricas defendidas pelas lideranças do PT¹⁵. Com Lula no poder, a agenda neoliberal foi resgatada, transformando-se num projeto de reforma mais ousado que o governo anterior pretendia. Tanto é que o antecessor de Lula manifestou seu apoio na edição do Jornal Nacional no dia 16/06/03, dizendo que o seu partido (PSDB) vai votar a favor da Reforma da Previdência, acrescentando que esta “é mais drástica que a sua”.

Em suma, a reforma acabaria com a aposentadoria integral dos servidores públicos e tributaria trabalhadores inativos, com renda a partir de R\$ 1.058,00, com a alíquota de 11%. Além de acabar com a integralidade, fixando o teto de R\$ 2,4 mil, o projeto estipulava a idade mínima de 55 anos para mulher e 60 para o homem requerer o benefício. Além destes aspectos, o projeto estimularia a implantação de fundos de pensão para aposentadoria complementar, inclusive com operação através das centrais sindicais do país que teriam uma fonte extra de recursos a partir da reforma.

Isto provocou um “racha” na Central Única de Trabalhadores (CUT), que estaria sendo acusada de compactuar com o governo a reforma. Segundo a Folha de São Paulo (06/07/03, p. A 9), 52 entidades das 1.700 ligadas ao serviço público lançaram nova central,

¹⁵ Para uma análise histórica da Previdência, incluindo a reforma do governo, recomendamos ler a coletânea de artigos “A Previdência Social no Brasil”, Fundação Perseu Abramo 2003.

ainda sem nome, rompendo com a CUT. Acusavam o presidente Luis Marinho de apenas fazer críticas pontuais, demonstrando alinhamento com o Planalto. Em outra reportagem (07/07/03, p. A 5), diz que onze organizações ligadas à Confederação Nacional das Entidades de Servidores Federais (CNESEF), acusam o governo de não negociar a reforma e remetê-las para o Congresso. Para José Domingos, representante da entidade, a reivindicação é pela retirada do projeto: "o governo deve mudar o calendário, aceitando discutir com os servidores".

O Boletim¹⁶ "Em questão" também foi acionado para desfazer equívocos sobre a reforma. Segundo o informativo, muita gente que nem de longe será atingida pelas mudanças da Reforma da Previdência acaba preocupada pela simples razão de não estar bem informada sobre o conteúdo da proposta. "No processo de debates sobre a Reforma, cuja proposta tramita no Congresso Nacional, é comum haver desinformação e, muitas vezes, argumentos equivocados ou deturpados. Isso pode gerar dúvidas e insegurança entre trabalhadores da iniciativa privada e entre servidores públicos". Dizem que há casos de os próprios veículos de comunicação difundirem informações incorretas, muitas vezes, por simples desinformação ou por uma compreensão equivocada do que está sendo alterado. Acrescenta que "por isso, o Governo tem a intenção de divulgar ao máximo as propostas para a criação da nova previdência do servidor público, para que todos se cerquem das informações necessárias antes de formar opinião sobre as medidas". Considera que também, é um direito dos trabalhadores serem informados sobre o que será diferente. O informativo deixa claro que a nova previdência foi formatada para o servidor público, tese combatida pela oposição e pelos sindicatos dos trabalhadores federais, justamente por restringir direitos dos funcionários públicos e estimular a utilização de fundos de pensão como alternativa de aposentadoria complementar.

Como veremos adiante, diferentemente do Jornal Nacional, a imprensa proporcionou um debate mais equilibrado sobre a reforma, inclusive questionando o suposto déficit previdenciário. A Folha de São Paulo, por exemplo, na edição do dia 07/07/03 (p. A-6), exibe uma reportagem com o título "INSS não tem déficit, diz

¹⁶ Trata-se de um informativo on-line remetido diariamente através da internet sobre temas de interesse do Governo (Nº 29, 17/06/2003).

economista", baseada no relato de Raul Veloso, especialista em contas públicas, para quem o desequilíbrio vem de benefícios assistenciais concedidos a partir da Constituição de 1988.

Após a aprovação na Câmara Federal, o Ministério da Previdência comemorou a manutenção das mudanças originárias do governo. Segundo o Informe de Previdência Social¹⁷, as propostas nucleares do Executivo consistiam no uso dos salários-de-contribuição para o cálculo dos benefícios, o redutor para aposentadorias precoces, a diminuição dos supersalários, a contribuição sobre os proventos de inativos e pensionistas, o aumento do teto previdenciário para os trabalhadores da iniciativa privada e a possibilidade de criação de sistemas complementares. Estes aspectos considerados essenciais pelo Governo foram mantidos pelos legisladores. Para o Governo Federal, "a sociedade claramente reconheceu na Reforma da Previdência a possibilidade de diminuição de algumas das inaceitáveis desigualdades entre os brasileiros e, por isso, apoiou de forma majoritária as propostas submetidas à Câmara dos Deputados" (idem).

Empolgado, o presidente Lula convocou uma coletiva (20/08/03) com a imprensa após a aprovação da reforma para enaltecer a vitória do governo. Disse aos jornalistas: "fui eu que acabei com os marajás". Lula aproveitou para cobrar: "vocês precisam recordar que Collor foi eleito dizendo que ia acabar com os marajás, mas que quem acabou com eles fui eu, com a reforma da Previdência. Agora ninguém vai ganhar mais do que R\$ 17 mil no serviço público. Não vai ter mais aposentadoria de R\$ 30 mil, R\$ 40 mil, R\$ 50 mil". Negando inicialmente ter se convertido à reforma depois de eleito, admitiu ter sido convencido pelos números de que precisava mexer no sistema previdenciário: "quando vi que gastávamos com 920 mil funcionários inativos cerca de R\$ 23 bilhões, e com 19 milhões de aposentados do INSS, R\$ 17 bilhões, vi que isso precisava mudar".

Considerações sobre a força política do telejornal

Não cabe fazer um resgate histórico, nem mesmo uma profunda análise editorial do Jornal Nacional, pois existe uma considerável literatura dedicada ao noticiário¹⁸. A

¹⁷Informe de Previdência Social no. 08, agosto de 2003, p. 01. Também disponível na internet: www.previdenciasocial.gov.br

¹⁸ Ver Miguel (1999 e 2002a), Bucci e Kehl (2004), Conti (1999), Kucinski (1998), Pereira Jr (2000), Brittos e Bolanos (2005), Szpacenkopf (2003), Guazina (in Lima, 2000), Rezende (2000), Lins da Silva (1985) entre outros.

proposta neste momento é tecer algumas considerações sobre o telejornal antes de partir especificamente para a análise das reportagens sobre a Reforma da Previdência.

O Jornal Nacional, que estreou na Rede Globo em 1º de setembro de 1969, vem mantendo sua audiência na casa dos 40 pontos. Segundo a emissora, mais de 40 milhões de pessoas assistem diariamente ao jornal. Apesar de outros produtos jornalísticos já terem ameaçado o JN, este nunca saiu do primeiro lugar. William Bonner, que apresenta o telejornal desde 1996, se tornou editor-chefe em 1999, comandando uma equipe de 4.600 pessoas em todo o Brasil, já que o departamento jornalístico conta com material de cinco filiais, além de mais de uma centena de afiliadas¹⁹.

São produzidas em média 53 reportagens por dia para o Jornal Nacional, das quais apenas 22 vão ao ar. O telejornal é o mais visto no mundo se comparado a outros seis noticiários de destacadas emissoras européias e norte-americanas. Com audiência média de 31 milhões de telespectadores no primeiro semestre de 2004, o JN atinge 68% dos aparelhos de TV ligados, gerando um faturamento mensal de R\$ 65 milhões e R\$ 780 milhões por ano em publicidade²⁰.

Segundo pesquisa realizada pelo Ibope, em maio de 2004, averiguou-se que o *JN* possui grande aceitação nas diversas classes sociais, o que configura seu público como bastante heterogêneo e representativo da composição social do país, assim, tem-se: 27% de telespectadores das classes A e B, 39%, C e 34%, D e E²¹.

O padrão editorial adotado pelo Jornal Nacional deve ser o da recomendação deixada pelo fundador da emissora, Roberto Marinho²². Para ele, o jornalista deve ser ousado: "interpretar a opinião pública e correr o risco de falar em nome dela". Ou ainda, "acreditamos no sonho e construímos a realidade". Um dos apresentadores do telejornal, Renato Machado, faz questão de dizer que todos os profissionais do grupo estão embuídos pelos princípios do fundador da emissora. Afinal, para Roberto Marinho, a imprensa é, sobretudo, uma poderosa arma para a fiscalização coletiva dos atos do Governo e um instrumento posto, institucionalmente, a serviço do debate das idéias. Pois segundo Roberto Marinho, não obstante o compromisso com a informação que corresponde ao juramento da

¹⁹ '**Jornal Nacional**': 35 anos como líder de audiência, 1/9/2004, Jornal do Brasil.

²⁰ Revista **Veja**, 01/09/04, n. 1869, p. 100-108.

²¹ Segundo Carla Montuori, no artigo **Telejornalismo e controle da informação – uma análise da estrutura noticiosa do Jornal Nacional**, apresentado no 3º. Congresso da Associação Latino-americana de Ciência Política, Campinas, set. 2006.

²² Na edição especial do Jornal Nacional sobre sua morte (07/08/03).

própria imprensa livre. -, existe o dever de interpretar os fatos. "Faltaríamos ao nosso compromisso público se fugíssemos à nossa responsabilidade de opinar. Todos temos o direito, inerente à própria concepção de democracia, a expressar nossa preferência. Ao propor caminhos que nos pareçam os melhores. Esse direito não pode ser negado à imprensa sob pretexto nenhum", finaliza Marinho (Aguiar, 2006, p.57).

A Rede Globo ocupa um papel relevante na definição e massificação da agenda pública nacional. Para autores como Bernardo Kucinski (2002), é principalmente pela tevê que se dá o processo de construção do consenso e formação da agenda política nacional. Já para Bolanos e Brittos (2005, p.125), o papel mais importante que a televisão desempenha como mídia dominante na contemporaneidade, decorre de poder de longo prazo que ela tem na construção da realidade através da representação que faz, em particular da própria política e dos políticos. "É, sobretudo, através da televisão que a política é construída simbolicamente e adquire significado".

Uma pesquisa da revista Carta Capital/Vox Populi que aponta que 51% dos entrevistados consideram o noticiário de TV a principal maneira para se informar sobre política²³. Em junho de 2006 o índice esteve em 58% contra apenas 7% dos jornais²⁴. Entre a credibilidade de 18 instituições pesquisadas pelo Ibope em 2005, a televisão, depois dos jornais (63%), ocupa pela ordem, a sexta posição (57%) à frente do rádio, do Judiciário, do Congresso, dos partidos e dos políticos²⁵. Considerando ainda que no Brasil, a dedicação média diária à televisão é de 3,5 horas por cada telespectador, sendo que 81% da população assiste a TV todos os dias²⁶, vemos que é um veículo dominante como fonte de informação e entretenimento.

Para José Arbex Júnior (2001, p.98) a televisão é um pólo ativo no processo de seleção e divulgação das notícias e também das interpretações e comentários que delas são feitas. "Ela não é mera 'observadora' ou 'repórter': tem o poder de interferir nos acontecimentos. O telenoticiário diário adquiriu o estatuto de uma peça política, cuja lógica é determinada pelas relações de cada veículo com o sistema político, financeiro e econômico".

²³ Pesquisa realizada com 2003 pessoas em 121 municípios brasileiros entre os dias 08 e 12/07/06. Revista **Carta Capital**, n. 402, 19/07/06, p. 41.

²⁴ Lima (2006, p. 171), referindo à pesquisa Vox Populi publicada na Revista Carta Capital, no. 400, 05/07/06, p. 26.

²⁵ Conforme Lima (2006; 171) citando Revista **Carta Capital**, n. 358, 07/09/06, p. 22-25.

²⁶ Segundo informações do Instituto de Estudos e Pesquisa em Comunicação, EPCOM, "Os donos da mídia", disponível na internet: www.acesoccom.com.br, acessado em 11/10/06.

O enquadramento da reforma da Previdência no Jornal Nacional

O enquadramento fornece mapas cognitivos que permitem a interpretação da realidade. Ou seja, é a idéia central de uma reportagem ou cobertura jornalística que permite aos indivíduos interpretar fatos políticos e formar opinião sobre eles. Portanto, é com este embasamento que fazemos a análise da cobertura jornalística do Jornal Nacional sobre a Reforma da Previdência.

O enquadramento pode ser compreendido como um instrumento de análise de conteúdo do noticiário, objetivando identificar na formatação das notícias elementos que orientem a opinião pública numa determinada interpretação dos acontecimentos. Este método foi originalmente proposto por Erwing Goffman (1974) no artigo *Framing Analysis*. Para o autor (apud Aldé)²⁷, os enquadramentos são “definições da situação construídas de acordo com princípios de organização que governam os eventos – ao menos os eventos sociais – e nosso envolvimento subjetivo com eles”. Para Aldé (idem), a reiteração de argumentos e interpretações pela mídia, objeto de estudo nas análises de enquadramento, tem contrapartida, no campo da recepção, em mecanismos de incorporação de explicações que facilitam a elaboração e atualização das estruturas cognitivas com que as pessoas rotineiramente enquadram a política. A autora demonstra que os enquadramentos propostos pelos meios são incorporados ao discurso dos cidadãos sobre a política, tornando-se explicações que fundamentam suas opiniões, atitudes e decisões. Para isto, investiga os mecanismos psicológicos e discursivos que transformam a mídia num quadro de referência privilegiado para a obtenção de enquadramentos pelos sujeitos, capaz de fornecer as explicações mais recorrentes no discurso dos cidadãos comuns sobre a política.

Cristina Ponte (2005, p.103) credita a Bateson a originalidade do conceito de enquadramento que Goffman opera em *Frame Analysis*. Para a pesquisadora portuguesa outra designação deste conceito é o de esquemas básicos de interpretação (*frameworks*) que intervêm na leitura de um evento. A autora (2005,

²⁷Alessandra Aldé, no artigo “A televisão como repertório de exemplos: mecanismos de incorporação de explicações políticas”, s/d, p.1 disponível na internet no banco de textos da Compós (www.unb.br/fac/comucacaoopolitica). Trata-se de uma versão preliminar de um capítulo da sua tese de doutorado posteriormente publicada no livro “A construção da política” (2004, p 175-199), obra que será abordada adiante.

p.138) acrescenta os estudos de Gamson e Modigliani (1998) para demonstrar que o discurso dos media pode ser apresentado como “pacotes interpretativos” capazes de atribuir significado a uma questão. “No seu núcleo central está uma idéia ou enquadramento que dê sentido a um evento relevante e, por vezes, estes enquadramentos que organizam o mundo não são dados a conhecer expressamente” (Idem, p.138). Ponte demonstra que estes autores distinguem entre “dispositivo de enquadramento”, tradicionalmente encontrados nas notícias (metáforas, exemplos históricos, frases-chave, descrições e ícones), que sugerem como pensar o problema; e “dispositivos de racionalização” que predominam nos textos opinativos, como o editorial (análise causal, análise de conseqüências, apelos de princípio) que justificam como resolver o problema.

Mauro Porto²⁸ considera que os meios de comunicação dão forma à estrutura de preferências e alternativas nos marcos da qual as decisões são feitas ao oferecer os enquadramentos que passam a ser utilizados pelas suas audiências com marcos de referência para a interpretação de temas e eventos políticos. Neste processo, grupos privilegiados freqüentemente conseguem enquadrar as alternativas de forma a sustentar suas próprias posições e construir o consenso ativo entre grupos subalternos. Assim, a construção de uma posição política hegemônica depende da forma como os mídia enquadram as alternativas políticas. Porto (idem) considera um aspecto central ao seu enfoque a tentativa de relacionar enquadramentos à luta pelo poder político, apoiado no conceito de hegemonia de Gramsci. Portanto, como descreve Porto, a televisão pode “ser entendida como um foco central que influencia o processo político ao prover enquadramentos que promovem interpretações particulares de eventos e temas políticos”. Considerando enquadramentos como “importantes instrumentos de poder” (p. 10), Mauro Porto defende a televisão como “o lócus nos marcos do qual grupos, classes sociais e movimentos políticos competem pela interpretação de temas e eventos” (p.13).

Ainda sobre o enquadramento, podemos acrescentar que, do ponto de vista operacional, ele envolve seleção e saliência, tornando uma informação mais “noticiável, significativa ou memorável para a audiência”. Desta forma, “enquadrar é selecionar certos aspectos da realidade percebida e torná-los mais salientes no texto da comunicação causal,

²⁸ No artigo “Interpretando o mundo da política: perspectivas teóricas no estudo da relação entre psicologia, poder e televisão”, 23ª. ANPOCS, Caxambu-MG, 1999, anais, p. 13.

de uma avaliação moral e/ou a recomendação de tratamento para o tema descrito. Enquadramentos, tipicamente, diagnosticam, avaliam e prescrevem”. Além disso, “o enquadramento determina se a maioria das pessoas percebe e como elas compreendem e se lembram de um problema, da mesma forma que determina a maneira que avaliam e escolhem a forma de agir sobre ele” (Entman, 1993, p. 52-54, apud Lima, 2006, p.14).

Alessandra Aldé (2004, p.190) considera que na naturalização dos enquadramentos sobre a política, presente na tendência dos indivíduos a incorporar explicações visualmente "comprováveis", o Jornal Nacional, da Rede Globo, ocupa um espaço próprio.

O período de investigação do Jornal Nacional praticamente coincide com a tramitação do projeto na Câmara Federal. O Executivo entregou o projeto no Parlamento no dia 30/04/03. O projeto que tramitou até o dia 27/08/03, quando teve sua aprovação em segundo turno. Considerando que o projeto ainda teria repercussão do telejornal, seguindo então para tramitação no Senado, analisamos ainda as duas edições posteriores, estendendo o acompanhamento até o dia 30 de agosto. Portanto, foram 98 edições analisadas entre os dias 30/04/03 e 30/08/03.

Optamos pelo acompanhamento da tramitação na Câmara Federal, justamente por tratar-se do momento mais tenso da apreciação do projeto. Depois que foi para o Senado a matéria não teve tanta repercussão na mídia, nem mesmo gerou tanta polêmica como na primeira instância. Como a essência da reforma já fora aprovada pelos partidos, restou pouco ao trabalho dos senadores, pois boa parte do impasse fora equacionado pelos deputados federais.

Percebe-se na tabela abaixo que o Jornal Nacional, no período analisado, dedicou 2 horas, 36 minutos e 08 segundos para cobertura da Reforma da Previdência. Mais que o dobro do tempo para a reforma Tributária (1 hora, 7 minutos e 33 segundos) que tramitou no mesmo período no legislativo. De mais de 56 horas computadas nas 98 edições do telejornal, verificou-se que a Reforma da Previdência ocupou 4,6% do noticiário, enquanto a reforma Tributária quase 2%. Houve reportagens com menções para ambas as reformas, sem juízo explícito para um dos dois projetos em tramitação, significando apenas 0,74% do tempo total, correspondendo quase 25 minutos. As reformas foram o tema político predominante no JN, ocupando mais de quatro horas da programação, ou seja, 7,12% do

espaço editorial. Das 98 edições analisadas, 56 exibiram reportagens sobre a Reforma da Previdência, 34 sobre a reforma Tributária e 17 fizeram menção sobre ambas as reformas.

Período	No. Edições	Tempo total JN	Reforma da Previdência	Reforma tributária	Ambas Reformas	Total reformas
30/05 a 30/08	98	56:33:33	02:36:08	01:07:33	00:24:58	04:01:39
percentuais	100%	100%	4,60%	1,99%	0,74%	7,12%
No. edições			56	34	17	

Observações:

- 1) tabela feita pelo autor com base na análise das edições do Jornal Nacional no período de 30/05 a 30/08/2003
- 2) A decupagem do tempo exposta acima pode apresentar pequenas variações em função da não utilização de equipamento profissional na medição
- 3) Problemas operacionais no Núcleo de Estudos de Mídia e Política da UnB, responsável pelo fornecimento das fitas do Jornal Nacional, impediram a análise de oito edições nos dias 24 e 29/07; e 01, 02, 16, 19, 20 e 21/08.

Para efeito de análise foram consideradas todas as reportagens com menção à Reforma da Previdência, tanto as manchetes dos telejornais, como as reportagens específicas sobre o projeto. Os comentários do analista político Franklin Martins também foram considerados, excluindo-se às charges que muitas vezes fizeram alusão aos embates políticos travados entre Executivo e Legislativo.

Além de medir o tempo das reportagens, foi elaborada uma sinopse das matérias, extraindo o enquadramento predominante na cobertura. Através de dados quantitativos e qualitativos, procura-se extrair uma síntese da cobertura do telejornal à tramitação da PEC-40. As fontes utilizadas pelo JN foram agrupadas em favoráveis e contrárias ao projeto, procurando nelas identificar os principais argumentos sobre os aspectos polêmicos do projeto.

Nos quatro meses de observação do telejornal, computamos 139 fontes utilizadas pelo JN em defesa da Reforma da Previdência, contra 65 demonstrando contrariedade ao projeto. Portanto, foram utilizados mais que o dobro de argumentos favoráveis à reforma.

Observou-se, também, maiores justificativas quanto à necessidade das mudanças, enquanto que a oposição ao projeto apareceu predominantemente como demarcação de postura, ou seja, protestos coletivos (principalmente dos servidores públicos), sem a correlata argumentação que permitisse explorar manifestações contraditórias e proporcionar um debate equilibrado na cobertura.

Em linhas gerais, percebeu-se no Jornal Nacional um enquadramento favorável à reforma. Tanto na mobilização de fontes a favor, que representaram um universo maior que fontes contrárias à reforma, quanto na defesa das propostas do governo. As manifestações contrárias ao projeto apareceram normalmente como demarcação de posição, sem a apresentação de uma argumentação consistente que proporcionasse um debate equânime aos telespectadores.

Os funcionários públicos, em greve desde o dia 08/07/03 pela retirada da PEC 40, apareceram no telejornal normalmente nas manifestações coletivas, ou seja, nos atos de protesto diante do Congresso. O JN não exibia argumentos que justificassem a paralisação e os motivos do movimento, apenas informava alguns atos de protesto "contra a reforma". Os jornais davam maior cobertura à greve do funcionalismo. Um exemplo foi a manchete da Folha de São Paulo dia 09/07/03, destacando a greve dos servidores públicos federais (SPFs) contra a reforma. A reportagem apontou a paralisação de 45% dos 880 mil servidores federais no primeiro dia de greve. A greve dos SPFs foi ocultada no Jornal Nacional, aparecendo somente em situações de protesto contra os parlamentares e o governo. A categoria que teve mais visibilidade foi o Judiciário, pois a ameaça de greve dos juízes a partir do dia 28 de julho proporcionou mais espaço no telejornal. Os argumentos em defesa da carreira dos juízes receberam espaço privilegiado, vide o número de manifestações na tabela acima, tanto do presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), quanto da Associação dos Magistrados Brasileiros, entre outras entidades da classe. Entre as reivindicações do setor estavam: integralidade e paridade para atuais e futuros servidores, elevação do subteto de 75% para 90,25% do salário de um ministro do STF.

Um exemplo de que os funcionários públicos não tinham voz no Jornal Nacional, foi a necessidade de usar o espaço publicitário do telejornal para manifestar o descontentamento com a reforma. O Sindicato dos Servidores do Legislativo, Sindilegis, utilizou por mais de três meses os intervalos comerciais do JN na região do Distrito

Federal, para veicular mensagem semanal de um minuto contra as mudanças na Previdência. Intitulado "Repórter Legis", a publicidade simulando um telejornal utilizava dados contraditórios ao discurso do governo e a visão predominante na mídia, inclusive citando pesquisas, enfim, fazendo apelos aos parlamentares em defesa dos direitos dos servidores públicos federais (SPFs). Entre eles, a ênfase de que a Reforma da Previdência teria o principal objetivo de favorecer fundos privados de pensão.

Os parlamentares petistas contrários à reforma tiveram pouco espaço no telejornal. Tanto a senadora Heloisa Helena (AL), com três aparições, quanto os deputados Babá (PA) e Luciana Genro (RS) com duas manifestações, restritas à expressão da contrariedade ao projeto, sem externar argumentos que permitissem um contraponto aguçado. Houve notória tendência à necessidade de aprovação do projeto, muitas vezes desqualificando as manifestações contrárias principalmente oriundas dos citados parlamentares petistas. Estes políticos foram posteriormente afastados do PT, penalizados por não votarem com o governo. Outros parlamentares do partido que inicialmente manifestaram descontentamento, o senador Paulo Paim (02 depoimentos) e o deputado Lindemberg Farias (01 aparição), foram posteriormente "enquadrados" pelo governo e deixaram de fazer oposição insistente ao projeto.

Os jornais deram voz aos sindicalistas, ao contrário do Jornal Nacional. Para Lírio Teo, presidente do Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público Federal em Santa Catarina (Sintrafesc), não estava sendo feita uma Reforma da Previdência, mas uma retirada de direitos dos trabalhadores²⁹. Já, para Jorge Moreira, da Federação Nacional dos Trabalhadores da Saúde, Trabalho e Previdência (Fenasps), não houve espaço para diálogo, pois o governo descumpe a promessa de campanha de não quebrar contratos. Com a reforma estaria desrespeitando conquistas históricas dos trabalhadores³⁰.

Percebeu-se o predomínio de fontes oficiais no noticiário, pois os agentes mobilizados para se manifestar sobre a reforma normalmente eram representantes institucionais principalmente do Executivo, Parlamento, Judiciário ou entidades de classe. A ênfase no oficialismo nas notícias foi notória no período analisado. Os agentes do Executivo prevaleceram com 53 manifestações em defesa do projeto, das 139 fontes utilizadas pelo Jornal Nacional a favor da reforma. Percebe-se que o Parlamento, instância

²⁹ Jornal **Diário Catarinense**, 07/07/03, p. 7.

³⁰ Jornal **A Notícia**, 07/07/03, p. A-5.

institucional de apreciação e equacionamento do projeto de lei, esteve presente em 39 manifestações favoráveis. Destes, a maioria foram políticos do PT ou da base aliada. Nas manifestações contrárias ou com críticas a alguns aspectos da reforma, prevaleceu a visão de entidades classistas: Central Única dos Trabalhadores com 10 incidências; Supremo Tribunal Federal com 8, outras entidades de classe somaram 10 aparições. Os parlamentares criticaram a reforma em 17 oportunidades, 11 manifestações de deputados e 06 de senadores. Portanto, notoriamente foi um debate desequilibrado no Jornal Nacional, sem proporcionar um espaço democrático e equânime de posições antagônicas que permitisse um julgamento mais bem apurado da população para a disputa em questão.

Para sensibilizar os telespectadores sobre a importância da reforma, o Jornal Nacional foi buscar experiências em outros países. No dia 13/05 exibiu uma reportagem de 46 segundos sobre o sistema da previdência na França fazendo um comparativo com o Brasil, demonstrando como os países "avançados" fizeram reformas para solucionar o déficit público no setor. Relata o JN que "um país rico como a França enfrenta problemas com a previdência. Também lá o governo precisa aumentar o valor da contribuição dos servidores públicos, apesar de enfrentar uma greve geral contra a reforma". No dia 27/05, volta a mostrar a greve na França, informando que o governo quer elevar para 40 anos o tempo de contribuição. Na mesma edição mostra problemas da previdência na Itália, relatando dificuldades dos inativos em sobreviver com seus baixos salários no país. As duas reportagens totalizaram 2 minutos e 45 segundos dos 35 minutos de reportagens exibidas naquela data.

Um aspecto predominante foi a exibição das matérias políticas sobre a reforma seguida com os indicadores do mercado financeiro, ou seja, o setor econômico respaldando as ações do governo. Quando o governo anunciou mudanças na versão original do projeto (10/07), o Jornal Nacional conclui que "o mercado refletiu as mudanças". No dia 14/07, quando o governo retomou a primeira versão do projeto, a reportagem diz "que até o mercado financeiro se animou com a manutenção da proposta original do governo", após mostrar que o Executivo desistira de fazer mudanças no projeto para atender reivindicações do funcionalismo público. No dia 17/07 também, com a notícia da reforma seguida com os indicadores do mercado financeiro, demonstrando como a economia reage à política governamental. No dia 04/08, um economista é entrevistado, afirmando que o dólar e o

mercado financeiro ficarão mais estáveis após a votação da Reforma da Previdência. No período de votação dos destaques da reforma, o JN (06/08) ouviu analistas do mercado financeiro projetando a tendência do dólar subir em função disto. No dia seguinte, relata que o mercado financeiro reagiu com a manutenção da contribuição de inativos, pois dólar e bolsa caíram. Percebe-se nestes relatos a tendência do Jornal Nacional utilizar o mercado financeiro como um "termômetro" das ações do Executivo.

O enquadramento favorável à reforma

O argumento predominante no Jornal Nacional a favor da Reforma da Previdência foi a necessidade de promover o equilíbrio nas contas públicas. "As mudanças" foi a palavra-chave exibida já na manchete da primeira edição analisada. A maior incidência foi deste enquadramento, devido a frequência de edições apresentando um quadro comparativo com as receitas e despesas da previdência social. O segundo enquadramento segue na mesma lógica argumentativa, demonstrando que os principais responsáveis pelo déficit são os funcionários públicos, que possuem direitos adquiridos que oneram o erário, principalmente com a garantia de aposentadoria integral, diferentemente do setor privado. Várias vezes o telejornal exibiu gráficos com o déficit: R\$ 57 bilhões na previdência, sendo R\$ 40 bilhões oriundos dos benefícios dos servidores públicos, contra apenas R\$ 17 bilhões dos trabalhadores do setor privado. Além da necessidade de rever estes benefícios, o JN enfatizou bastante a necessidade de estabelecer uma paridade de direitos entre trabalhadores públicos e privados, revendo tetos e prazos na concessão da aposentadoria. O serviço público foi apresentado como uma categoria privilegiada no sistema previdenciário, devido aos variados argumentos para restringir direitos destes trabalhadores. Inclusive o JN exibiu reportagens com holerites de servidores públicos, numa lógica comprobatória dos elevados benefícios garantidos para os inativos.

A ênfase na necessidade de equilíbrio nas contas públicas e promover mudanças nos benefícios concedidos aos principais responsáveis pelo endividamento da Previdência, ou seja funcionários públicos, é notória pelo número de reportagens exibidas, consolidando o enquadramento predominante no noticiário. Parte do endividamento do INSS, ou seja, a inadimplência das empresas apareceu em somente uma edição do telejornal (14/05).

Somente as dívidas dos cinco maiores empresas foram citadas, de uma lista de inadimplência estimada em R\$ 65 bilhões. Na seqüência o telejornal exibe novamente os gráficos com o endividamento no setor provocado principalmente pelos servidores públicos. Portanto, fica notório que o alvo da reforma é o funcionalismo, pois o endividamento empresarial não fez parte da cobertura permanente do Jornal Nacional. Foi um aspecto do déficit público que ficou ocultado no relato do telejornal, até porque o foco principal da reforma insidia no setor trabalhista e não patronal.

O enquadramento do Jornal Nacional pela necessidade de equilíbrio nas contas públicas teve respaldo na experiência de outros países. Tanto é que exibiu três vezes reportagens sobre sistemas previdenciários no exterior, mostrando como países "avançados" equacionaram as contas do setor.

Outro enquadramento favorável à reforma foi a necessidade dos trabalhadores buscarem fundos privados de pensão na busca de aposentadoria complementar. Esta tendência inclusive foi enfatizada com respaldo nas centrais sindicais. O telejornal informou com freqüência, principalmente através de falas de agentes do governo, que a reforma atingiria somente os servidores públicos, principalmente pela necessidade de equilíbrio nas contas públicas e pela garantia de pagamento dos benefícios para as futuras gerações. Ou seja, o discurso era de que devemos mexer no sistema previdenciário agora, para garantir seu funcionamento no futuro. Assim, a ênfase na necessidade de mudanças prevaleceu na cobertura.

Um enfoque freqüente no telejornal foi a urgência na aprovação da reforma. Este apelo esteve presente na edição de várias falas de agentes governamentais, principalmente do presidente Lula e dos ministros Berzoini e Palocci, que clamavam, não somente para urgência de votar o projeto, como estabelecer a meta de votação até o final daquele ano.

O período mais tenso da tramitação da reforma foi no momento de emendas para atender reivindicações, principalmente do Judiciário. Os acordos e tensionamentos gerados com o projeto tiveram mais ênfase sobre a categoria, que manteve maior poder de barganha nas negociações, inclusive com mais espaço para as reivindicações no Jornal Nacional. Estes enquadramentos, em princípio negativos ao projeto, geraram constantes apelos das fontes governamentais para a manutenção do texto original.

Este conflito, que gerou uma flexibilização nas metas originais da reforma, fez o Jornal Nacional exibir reportagens sobre a redução dos índices de economia inicialmente almejados aos cofres públicos. Tanto é que em meados de agosto veiculou projeções de que o governo perderia R\$ 3 bilhões com as mudanças feitas no projeto. Isto reforça o enquadramento central da cobertura voltada para o equilíbrio das contas públicas, argumento que várias vezes teve respaldo com indicadores do mercado financeiro (alta do dólar, queda na bolsa de valores, aumento do risco Brasil), parâmetros que foram utilizados a aferir a repercussão dos rumos da Reforma da Previdência.

O enquadramento contrário à reforma

Referimos anteriormente que os argumentos apresentados no Jornal Nacional foram majoritariamente favoráveis à reforma. No entanto, o enquadramento contrário, ainda que minoria, enfatizava o conflito gerado entre os parlamentares e a base eleitoral do Partido dos Trabalhadores, justamente pela reforma restringir direitos dos servidores públicos, categoria que historicamente apoiou o partido. O "racha" nas centrais sindicais também foi tema predominante nas reportagens, demonstrando o descontentamento, principalmente da Central Única dos Trabalhadores (CUT), que tentava sem êxito rever alguns itens da reforma.

A dissidência dos parlamentares do PT, principalmente dos deputados Babá, Luciana Genro e Lindemberg Farias, que somados à senadora Heloisa Helena, foram enquadrados pelo JN como uma voz dissonante dentro do governo. O telejornal utilizou o rótulo de "rebeldes" ou "radicais" para se referir aos políticos, que defendiam maior diálogo com a base e um compromisso com as lutas históricas do partido. Além de desqualificar este posicionamento, percebeu-se uma discreta aparição destes políticos no telejornal, que foram exibidos mais como uma demarcação de posição contrária à reforma, do que propriamente para uma argumentação que polarizasse para a inviabilidade de promover mudanças no sistema previdenciário do país.

Os funcionários públicos, enquadrados como o principal foco de resistência às mudanças, apareceram no telejornal como uma categoria privilegiada, não somente pelos benefícios totais na aposentadoria em relação à parcialidade salarial concedida aos

trabalhadores privados, mas como responsáveis pelo déficit financeiro do setor. A aparição destes trabalhadores no noticiário prevaleceu nos atos de protesto contra o governo. Não houve espaço para argumentação que justificasse a manutenção de seus direitos trabalhistas, nem mesmo o detalhamento dos motivos da greve no serviço público.

A categoria que conseguiu polarizar a disputa e conseqüentemente obter maior visibilidade no Jornal Nacional foi o Judiciário, promovendo um debate mais equilibrado em torno da manutenção dos direitos dos magistrados. Os enquadramentos nesta disputa foram em torno das reivindicações oriundas principalmente do Supremo Tribunal Federal e da Associação dos Magistrados Brasileiros, que com a ameaça de greve na categoria conseguiu incitar um debate para a revisão dos tetos salariais na aposentadoria dos juizes, reivindicando um tratamento diferenciado na reforma para a carreira do Judiciário.

O período em que o enquadramento no telejornal foi para a flexibilização do governo em torno do projeto original da reforma, transpareceu um enfoque negativo para o recuo do governo, respaldado na oscilação dos indicadores do mercado financeiro e na diminuição da economia estimada para contornar o déficit da Previdência. Fontes governamentais (Lula, Berzoini, Palocci) foram citadas em várias edições, tanto para a retomada do texto original do projeto, como para esclarecer que eventuais mudanças não alterariam a essência da reforma. Os governadores estaduais também saíram na defensiva do projeto originalmente acordado com o Planalto, tecendo críticas no telejornal à ruptura de acordo por parte do governo.

Enfim, os enquadramentos contrários à reforma não significaram equilíbrio no debate proporcionado pelo Jornal Nacional, que majoritariamente proporcionou enquadramentos favoráveis às mudanças no sistema previdenciário. Como dissemos anteriormente, a exceção ficou por conta do Judiciário, que conseguiu maior espaço no telejornal para externar reivindicações pela garantia dos direitos da categoria, ou seja, contrários à incidência da Reforma da Previdência na carreira da magistratura.

Referências bibliográficas

AGUIAR, Itamar. *Eleições presidenciais de 2002: partidos, elites e a perspectiva de mudança*. Florianópolis: Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, UFSC, 2006.

ALDÉ, Alessandra. *A construção da política: democracia, cidadania e meios de comunicação de massa*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004.

ARBEX JR, José. *Shownalismo: a notícia como espetáculo*. São Paulo: Casa Amarela, 2001.

BRITTOS, Valério Cruz; BOLANO, César R.S. (Orgs.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. São Paulo: Paulus, 2005.

BUCCI, Eugênio; KEHL, Maria Rita. *Videologias: ensaios sobre a televisão*. São Paulo: Biotempo, 2004.

CONTI, Mário César. *Notícias do Planalto. A imprensa e Fernando Collor*. São Paulo: Cia das Letras, 1999.

COOK, Timothy. *Governing with the news: the news media as a political institution*. Chicago: The University of Chicago Press, 1997.

FONSECA, Francisco. *O consenso forjado: a grande imprensa e a formação da agenda ultraliberal no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 2005.

GINO FILHO, G. Percepções sociais sobre a publicidade de entidades públicas. In OLIVEIRA, Maria José da Costa (Org.). *Comunicação pública*. Campinas: Alínea, 2004, p. 131-146.

GOFFMAN, Erwin. *Frame analysis*. New York: Harper and Row, 1974.

GUAZINA, Liziane. *Jornal Nacional: a política simulada - uma análise comparada com Jornal da Record* (mar. a ago. 1998).

HIPPOLITO, Lucia. *Por dentro do governo Lula: anotações num diário de bordo*. São Paulo: Futura, 2005.

KOTSCHO, Ricardo. *Do golpe ao Planalto*. São Paulo: Cia. das Letras, 2006.

KUCINSKI, Bernardo. *A síndrome da antena parabólica: ética no jornalismo brasileiro*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998.

_____. **Mídia e democracia no Brasil. In: KUNSCH, Margarida; FISHMANN, Roseli (Orgs.). *Mídia e tolerância: a ciência construindo caminhos de liberdade*. São Paulo: EDUSP, 2002.**

LIEDTKE, Paulo F. Governando com a mídia: duplo agendamento e enquadramento no Governo Lula (2003-2006). Tese de doutorado defendida no Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, UFSC, 2006.

LIMA, Venício A. *Mídia: crise política e poder no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006.

LINS DA SILVA, Carlos Eduardo. *Muito além do Jardim Botânico: um estudo sobre a audiência do Jornal Nacional da Globo entre trabalhadores*. São Paulo: Summus, 1985.

MIGUEL, Luis Felipe. *Política e mídia no Brasil: episódios da história recente*. Brasília: Editora Plano, 2002a.

_____. Mídia e manipulação política no Brasil - a Rede Globo e as eleições presidenciais de 1989 a 1998. *Comunicação e Política*, Revista editada pelo Cebela, v. VI, n. 2-3, 1999.

PEREIRA JR., Alfredo Eurico V. *Decidindo o que é notícia - os bastidores do telejornalismo*. Porto Alegre: Editora da PUC-RS, 2000.

PONTE, Cristina. *Para entender as notícias: linhas de análise do discurso jornalístico*. Florianópolis: Insular, 2005.

PORTO, Mauro. As imagens e a expressão de valores políticos: sugestões para a pesquisa sobre televisão. *Textos sobre cultura e comunicação*, n. 37-38, 1997, p.167-186.

_____. Enquadramentos da mídia e política. In: RUBIM, Antonio (Org.). *Comunicação e política: conceitos e abordagens*. Salvador/São Paulo: Editora da UFBA e Editora da UNESP, 2004.

_____. *Interpretando o mundo da política: perspectivas teóricas no estudo da relação entre psicologia, poder e televisão*. 23ª ANPOCS, Caxambu. Anais..., 1999.

REZENDE, Guilherme Jorge de. *Telejornalismo no Brasil*. Um perfil editorial. São Paulo: Summus, 2000.

SZPACENKOPF, Maria Izabel O. *O olhar do poder: a montagem branca e a violência no espetáculo telejornal*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.