

QUE REFORMA POLÍTICA É ESSA? Um estudo longitudinal sobre a cobertura do Portal da Folha de S. Paulo entre 1994 e 2017¹

WHAT IS THIS POLITICAL REFORM? A study concerning Portal da Folha de S. Paulo's coverage from 1994 to 2017

Camila Mont'Alverne ²

Victor Hausen ³

Pedro Henrique Leite ⁴

Resumo: O objetivo do trabalho é analisar o padrão de cobertura sobre reforma política no Portal da Folha de S. Paulo durante um período de 24 anos, entre 1994 e 2017. É feita uma análise de conteúdo automatizada de 6059 textos publicados pelo site, levando em conta o volume de cobertura sobre a temática, quais propostas recebem mais visibilidade e as particularidades do conteúdo opinativo e informativo. Os resultados apontam que a reforma, de maneira geral, é uma agenda perene para o Portal, não sendo necessário que aconteçam efetivas alterações no sistema político e partidário para que haja crescimento no volume de cobertura. Além disso, três preocupações permanecem na agenda ao longo do período: fidelidade partidária, voto distrital e financiamento de campanha. Dentre os termos indicativos de propostas de reforma mais recorrentes no material analisado estão república, lista fechada, reeleição, financiamento público e fidelidade partidária. Por fim, percebeu-se que não há diferenças significativas entre a pauta sobre reforma política expressada na seção opinativa em relação à informativa.

Palavras-Chave: Jornalismo político. Reforma política. Agenda jornalística.

Abstract: The goal of the article is to explore how Portal da Folha de S. Paulo covered political reforms in a 24 years span, between 1994 and 2017.

¹ Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho Jornalismo Político do VII Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (VII COMPOLÍTICA), realizado na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), de 10 a 12 de maio de 2017.

² Doutoranda em Ciência Política – Universidade Federal do Paraná. Integrante do Grupo de Pesquisa em Comunicação, Política e Tecnologia (PONTE). Bolsista Capes. E-mail: camilapessoa31@gmail.com

³ Bolsista de Iniciação Científica – CNPq. Graduando em Ciências Sociais – UFPR. Integrante do PONTE. E-mail: hausen.victor@gmail.com

⁴ Bolsista de Iniciação Científica – CNPq. Graduando em Ciências Sociais – UFPR. Integrante do PONTE. E-mail: pedrohenri.leite@gmail.com

We applied automated content analysis to 6059 texts, taking into account coverage volume, which reforms proposals receives more visibility and particularities of informative and opinative sections. The results reveal a constant coverage of political reforms. There is no need of significant changes in political or partidary system in order to the volume to rise. Moreover, there are three subjects that everlast on through the whole span: party fidelity, district-specific vote and campaign funding. Among the most frequent political reform terms mentioned are republic, closed list, reelection, public funding and party fidelity. Ultimately, results shows no significative differences between the political reform agenda expressed by opinative and informs.

Keywords: Political Journalism. Political reform. Journalistic agenda.

1. Introdução

A reforma política é uma agenda recorrente no Legislativo brasileiro, embora suas prioridades mudem de acordo com o contexto (AVRITZER; ANASTASIA, 2006; NICOLAU, 2017). Trazendo a expectativa de que as mudanças promoveriam transformações na cultura cívica de representantes e de eleitores (SANTOS, 2006), o tema retorna à pauta do Parlamento e da imprensa frequentemente.

Não obstante a quantidade de mudanças no sistema eleitoral e partidário pelas quais a democracia brasileira tem passado, inexistente consenso sobre quais medidas deveriam ser adotadas e acerca de quais são os aspectos mais problemáticos. Ao mesmo tempo, as configurações resultantes dela são capazes de influenciar chances eleitorais, condições de governabilidade e a forma de escolha dos representantes por parte da sociedade. Portanto, a reforma é uma agenda de interesse do país, sendo objeto de disputa entre agentes de diferentes campos.

Considerando que boa parte das informações disponíveis aos cidadãos sobre o que se passa no Legislativo é transmitida pela comunicação de massa (ARNOLD, 2004; AZEVEDO; CHAIA, 2008; COOK, 2005), as empresas jornalísticas são essenciais para priorizar algumas propostas, caracterizá-las como mais adequadas ou para fortalecer resistências a elas. A construção da agenda – e da legitimidade –

das reformas passa, pois, pelo campo jornalístico.

Diante do exposto, o objetivo do trabalho é analisar o padrão de cobertura sobre reforma política no Portal da Folha de S. Paulo durante um período de 24 anos, entre 1994 e 2017. Mais especificamente, serão analisados o volume de cobertura sobre a temática e quais propostas recebem mais visibilidade, por meio de análise de conteúdo automatizada. O estudo longitudinal permite detectar quais delas permanecem na pauta ao longo do tempo e quais são aventadas esporadicamente – tanto na seção informativa quanto na opinativa.

É importante ressaltar o ineditismo da proposta, pois, mesmo com a recorrência e importância do tema para a democracia brasileira, não há pesquisas considerando a agenda jornalística sobre a reforma, especialmente abrangendo um período extenso de tempo. Além disso, o trabalho testa a possibilidade de automatizar a análise de conteúdo do material jornalístico, algo já explorado por outros pesquisadores (BURSCHER; VLIEGENTHART; DE VREESE, 2016; FLAOUNAS et al., 2011, 2013; SJØVAAG; STAVELIN, 2012; SOROKA; WLEZIEN, 2015; SUDHAHAR; FRANZOSI; CRISTIANINI, 2011).

O artigo está organizado da seguinte forma: na próxima seção, há uma breve discussão sobre reforma política e o papel do Jornalismo para este debate. Depois, apresentam-se as estratégias metodológicas, seguida pela análise dos resultados. O passo subsequente é a discussão dos achados da pesquisa. O trabalho é encerrado com a exposição das considerações finais.

2. As discussões sobre reforma política e o papel do Jornalismo

Desde a redemocratização do país, diversos déficits da democracia brasileira foram elencados, sendo atribuídos a origens diversas, como a regras do sistema eleitoral, à dificuldade em equacionar representatividade e governabilidade, aos riscos de crises institucionais cíclicas, ao tipo de financiamento de campanha adotado e à participação – seus limites – da sociedade no sistema político

(ABRANCHES, 1988; AMES, 2001; AVRITZER, 2016; BRESSER-PEREIRA, 2015; NICOLAU, 2008; 2017; NICOLAU; POWER, 2007; POWER; ZUCCO, 2011; RENNÓ, 2008; TAVARES, 1998). O diagnóstico dos problemas costuma vir acompanhado de diversas propostas de alterações no sistema, frequentemente, apresentadas como reforma política.

A constante presença do assunto na agenda política resulta na defesa, por parte de Couto e Arantes (2006), de que o Brasil permaneceu em uma espécie de agenda constituinte. Dito isso, Avritzer e Anastasia (2006, p. 11) argumentam que

A reforma política pode ser entendida, de forma mais restrita, como reorganização de regras para competições eleitorais periódicas, tal como tem sido o caso no Brasil pós-democratização, ou pode ser entendida, também, como uma reorganização mais ampla do sistema político brasileiro.

É à ideia expressada acima que este trabalho se refere ao utilizar o termo reforma política.

O diagnóstico dos problemas não resulta, todavia, em um consenso acerca da necessidade de reformas no sistema político brasileiro. Tampouco há acordo sobre os pontos a serem alterados ou no que concerne aos objetivos almejados com a reforma (LIMONGI, 2006; NICOLAU, 2017; RENNÓ, 2006, 2008). Ainda assim, Nicolau (2017) argumenta que temas mais diretamente ligados às configurações do sistema proporcional – como tipo de lista, fragmentação partidária, coligações e cláusula de barreira – estão na agenda há mais de 20 anos. Almeida (2006) e Rennó (2006) concordam sobre a urgência de que se diminua a quantidade de candidatos, divergindo, porém, se isto deveria ser feito por meio da adoção de lista fechada para eleições proporcionais. Já Ames (2001) defende a adoção do modelo alemão em tal tipo de pleito. Também existem propostas de maior magnitude, como a adoção do semi-presidencialismo (AMORIM NETO, 2006), em contraponto à perspectiva de Figueiredo e Limongi (2006), que argumentam que o sistema brasileiro está em equilíbrio. Para Soares e Rennó (2006), o cerne da questão consiste em encontrar um equilíbrio entre governabilidade e representatividade – que poderia, de acordo com os autores, ser alcançado por meio de um multipartidarismo moderado, com

limitação ao número de candidatos, redução da dependência do Legislativo em relação ao Executivo e imposição de mais dificuldades à prática de caixa dois.

A discordância não se dá apenas entre os analistas. Os próprios partidos não têm uma proposta definida de reforma política (NICOLAU, 2017), enquanto os parlamentares – que seriam responsáveis por conduzi-la – tendem a ser refratários a alterações que possam acarretar prejuízos a seus interesses, permeando o processo com a imprevisibilidade dos resultados (MELO, 2006; RENNÓ, 2008).

Não obstante o papel crucial dos agentes da esfera da política institucional para os rumos das reformas, deve-se considerar que atores de outros campos – e detentores de interesses distintos – podem influenciar no seu desenrolar. Especificamente sobre a reforma política, Nicolau (2017, p. 136) ressalta a importância da opinião pública para que ela seja executada:

É bem conhecida a força inercial que predomina depois que determinado sistema eleitoral passa a vigorar em uma democracia. Isso explica em larga medida o fato de mudanças abruptas dos sistemas eleitorais não serem comuns. Contudo, embora incomuns, as reformas são realizadas, sobretudo, em situações nas quais existe alguma pressão por parte da opinião pública para isso.

Se a comunicação de massa possui a capacidade de “formular as preocupações públicas” (MIGUEL, 2002, p. 171), seu papel não pode ser negligenciado em assuntos de grande interesse e impacto para o país, a exemplo da temática abordada neste artigo. Ao agendar as discussões mais relevantes e ao oferecer uma maneira de a sociedade encarar os assuntos públicos (CERVI; MASSUCHIN, 2013a; ENTMAN, 2004; MAIA, 2008; MCCOMBS; SHAW, 1972), as empresas jornalísticas desempenham um papel político – e a relevância dele varia de acordo com a credibilidade da publicação.

A recorrência dos acontecimentos em evidência no material jornalístico – ou de certos tipos de acontecimentos – também cumpre o papel de indicar ao leitor (e aos agentes políticos) que tal problemática merece atenção, por estar constantemente recebendo visibilidade (MCCOMBS; SHAW, 1972; SEVENANS, 2017; WEAVER; MCCOMBS; SPELLMAN, 2000). A depender da convergência e da

concentração da cobertura, há reações do campo político (GOMES; ALMADA, 2014), que pode passar a valorizar (em certos casos, ainda mais) a temática em tela (COOK, 1989, 2005).

O acesso à informação é, por sua vez, essencial para a saúde da democracia, sendo necessário que elas sejam atualizadas e relevantes, possibilitando que os cidadãos expressem suas visões políticas e identifiquem seus próprios interesses (AALBERG; CURRAN, 2012; DAHL, 1997; MANIN, 1995). A cobertura jornalística mantém, portanto, interface tanto com os agentes políticos quanto com a sociedade, podendo colaborar para construir a legitimidade de certas perspectivas e para favorecer a adoção de quadros interpretativos.

A priorização de perspectivas ou propostas não se dá apenas por uma opção política (ou ideológica) das empresas jornalísticas. A cobertura – principalmente, a informativa – segue uma série de critérios para ser produzida (GALTUNG; RUGE, 1999; HARCUP; NEILL, 2010; PRESTON, 2015; SILVA, 2009). São tais regras as responsáveis por estabelecer a preferência por certas concepções – frequentemente, atreladas à visão de agentes políticos poderosos, que têm suas autoridades legitimadas (COOK, 2005; VAN DALEN, 2015). No caso do conteúdo opinativo, por não estar sujeito aos mesmos constrangimentos do informativo, é possível utilizá-lo para antecipar agendas, trazendo à pauta do dia questões de interesse da empresa ou de seus colunistas (EILDERS, 1999; ESPINOSA, 2003; MONT’ALVERNE; MARQUES, 2015).

Devido às características distintas das seções, opta-se por tratar, neste trabalho, tanto do material informativo quanto do opinativo, distinguindo-os em momento oportuno. Além de averiguar a agenda da reforma política de maneira geral, isto permite examinar se o periódico antecipa algumas propostas, colocando-as em evidência por serem de seu próprio interesse – e não somente por constrangimentos provenientes das rotinas de produção jornalística.

Diante do exposto ao longo desta seção e do objetivo deste artigo, as hipóteses do trabalho são as seguintes:

H1: Ao longo dos 24 anos analisados, as propostas de reforma visibilizadas nas matérias se alteram;

H2: Propostas de mudanças como o tipo de lista em eleições proporcionais, fragmentação partidária, proibição de coligações e cláusula de barreira permanecem na cobertura durante todo o período analisado;

H3: Como é na cobertura opinativa o espaço no qual a publicação e seus colunistas podem explicitar posicionamentos sobre a reforma e antecipar agendas, ela trata de pautas distintas daquelas presentes no material informativo;

H4: Há correlação positiva entre as mudanças na legislação eleitoral e partidária e o volume de cobertura sobre a reforma.

3. Estratégias metodológicas

O *corpus* do artigo é composto por 6059 matérias – entre notícias, reportagens, colunas, editoriais e cartas do leitor – publicadas no Portal da Folha, ligado ao jornal Folha de S. Paulo, e que traziam a palavra-chave “reforma política” em seu conteúdo. O período no qual os textos foram publicados está localizado entre 1994 e 2017, compreendendo 24 anos de cobertura. O início da coleta se dá em 1994 porque é a partir deste ano que o material está disponível na busca on-line, sem necessidade de recorrer ao acervo, que não permite uma coleta automatizada e, conseqüentemente, inviabilizaria a manipulação da quantidade de textos de acordo com a proposta desenhada pela pesquisa. A coleta foi realizada no dia 5 de março de 2017, alcançando todas as peças publicadas (e que trouxessem a palavra-chave) entre 1º de janeiro de 1994 até tal data.

O inventário das peças a compor o *corpus* foi feito de maneira automatizada, usando códigos desenvolvidos para as linguagens Python e R⁵. Para a extração de dados das páginas HTML do Portal da Folha de S. Paulo foi utilizado o módulo

⁵ Os autores são gratos à Rayza Sarmento pela disponibilização do código, que foi, posteriormente, adaptado aos objetivos desta pesquisa.

Beautiful Soup⁶. Em seguida, a estruturação inicial dos dados foi feita por meio da biblioteca Pandas⁷. Ambas são desenvolvidas para a linguagem Python e os procedimentos adotados são semelhantes aos empregados por Sjøvaag e Stavelin (2012) em pesquisa que também analisa jornalismo online.

Foi realizada uma conferência manual dos arquivos coletados, a fim de eliminar textos duplicados ou publicados por páginas parceiras do Portal da Folha, mas que estivessem vinculados à busca no site. As peças produzidas pela página F5 (com caráter de entretenimento) e as chamadas para os produtos multimídia do portal (como podcasts e matérias em audiovisual, que não traziam texto escrito) foram desconsideradas, por fugir do foco da proposta. Por fim, a checagem também teve o intuito de detectar textos que não se referissem à reforma política no contexto brasileiro, excluindo-os do *corpus*⁸.

Sobre o Portal escolhido para a pesquisa, argumenta-se que, além de ser uma página ligada a um dos mais relevantes *quality-papers* brasileiros, o site representa a migração de um jornal convencional para um portal de notícias (TAVARES; MASSUCHIN, 2017). Lidando com o material do site, é possível ter acesso tanto ao conteúdo de cunho factual – as chamadas *hard news*, relatando os passos da reforma e discussões cotidianas do campo político sobre o assunto – quanto ao material opinativo, que tem maior possibilidade de apresentar caráter reflexivo e propositivo. O Portal permite alcançar o material publicado no jornal impresso – o principal produto jornalístico do Grupo Folha por décadas – e replicado no online, bem como acessar o conteúdo produzido exclusivamente para a plataforma digital. Neste sentido, a pesquisa de Cervi e Massuchin (2013b) aponta que o Portal da Folha mantém um perfil de público e de produção próximo ao do jornal impresso, tendendo a priorizar as *hard news*, especialmente sobre política.

As estratégias metodológicas estão desdobradas em algumas fases: a)

⁶ Disponível em <<https://www.crummy.com/software/BeautifulSoup/bs4/doc/>>. Acesso em 18 abr. 2017.

⁷ Disponível em <<http://pandas.pydata.org/pandas-docs/version/0.18.0/pandas.pdf>>. Acesso em 18 abr. 2017.

⁸ Pouco mais de 400 textos foram excluídos da coleta inicial após a triagem.

observou-se a frequência de textos publicados a cada ano, a fim de perceber se há alterações significativas; b) as matérias foram separadas entre informação e opinião, de acordo com a seção à qual pertencessem⁹; c) as propostas de reforma política mencionadas nas peças foram mapeadas de forma automatizada; d) regressão linear considerando as alterações no sistema eleitoral e partidário elencadas por Nicolau (2017) e a frequência de textos publicados. A seguir, detalham-se os procedimentos aplicados aos passos c) e d).

A fim de demarcar quais seriam as propostas de reforma política consideradas, o artigo baseou-se nos termos que compõem os capítulos de Avritzer e Anastasia (2006) e no glossário de Nicolau (2017), operacionalizando-os como palavras-chave para identificar as proposições expressas nos textos. Após a definição das propostas a serem mapeadas (por exemplo, financiamento de campanha, cláusula de barreira, lista aberta, voto distrital, etc), a recorrência e distribuição delas foi aferida de forma automatizada, com a utilização de ferramentas desenvolvidas para a linguagem R. Foram empregadas as bibliotecas `dplyr`¹⁰ e `tm`¹¹, a fim de refinar o material e obter a quantificação das frequências dos termos mapeados. A análise de conteúdo automatizada possibilita manipular maior quantidade de texto em relação à investigação executada por codificadores humanos, permitindo uma visão global do material analisado (FLAOUNAS et al., 2013).

Ressalte-se que a unidade de análise para a frequência dos termos foi o texto, buscando evitar uma inflação artificial de algumas propostas. Assim, independentemente de quantas vezes a proposta aparece na mesma matéria, ela é considerada apenas uma vez.

⁹ O próprio Portal da Folha informa a qual seção as matérias pertencem em seu cabeçalho e no link. A partir destas informações, é possível constatar se elas pertencem à seção opinativa ou informativa. Por exemplo: é sabido que as seções Poder e Mundo, por exemplo, são informativas; por outro lado, Painel do Leitor e Editoriais são opinativas.

¹⁰ Esta biblioteca permite manipular de forma rápida e consistente data frames e objetos análogos. Disponível em <<https://cran.r-project.org/web/packages/dplyr/dplyr.pdf>>. Acesso em 18 abr. 2017

¹¹ Este pacote foi utilizado para mineração de dados dos textos que compõem o *corpus*. Disponível em <<https://cran.r-project.org/web/packages/tm/tm.pdf>>. Acesso em 18 abr. 2017.

Especificamente para aferir a existência de correlação entre as mudanças no sistema político e partidário e a cobertura, consideraram-se as alterações elencadas por Nicolau (2017). A partir dos acontecimentos indicados abaixo e da frequência de textos publicados, foi gerada uma regressão linear.

Tabela 1
Acontecimentos considerados para regressão linear (alterações no sistema político e partidário)

Área	Ano	O que foi introduzido
Legislação eleitoral	1993	Permissão de que empresas doem recursos para campanhas eleitorais
Legislação eleitoral	1994	Redução da duração do mandato de presidente
Legislação partidária	1995	Nova Lei dos Partidos Políticos
Sistema de votação	1996	Adoção da urna eletrônica
Legislação eleitoral	1997	Possibilidade de presidente, governadores e prefeitos se candidatarem a um mandato sucessivo
Sistema eleitoral	1997	Votos em branco deixam de ser contabilizados no cálculo do quociente eleitoral
Legislação eleitoral	1997	Lei definitiva das eleições
Legislação eleitoral	2002	Regra da verticalização
Legislação eleitoral	2006	Suspensão da regra da verticalização
Legislação partidária	2007	Suspensão da cláusula de desempenho
Legislação partidária	2007	Proibição da troca de legenda
Legislação eleitoral	2010	Lei da Ficha Limpa
Legislação partidária	2015	Janela partidária
Legislação eleitoral	2015	Proibição de empresas doarem para campanhas e partidos políticos

FONTE – NICOLAU, 2017, p. 121-122.

4. Análise

O gráfico 1 traz a frequência de textos mencionando o termo “reforma política” no material analisado. Nele, considera-se o total de peças – tanto as pertencentes à seção informativa quanto à opinativa. É possível identificar a existência de ciclos de cobertura sobre o assunto. É frequente que, após intervalos de queda na quantidade de textos mencionando a reforma, a recorrência volte a crescer e depois caia novamente em relação a períodos anteriores.

Com o passar do tempo, a quantidade de material cresce de maneira vertiginosa – não necessariamente porque os debates tornaram-se mais duradouros ou porque mais reformas estiveram em pauta, mas até mesmo pelos avanços

tecnológicos e pelas alterações nas rotinas de produção jornalística online.

Durante a década de 1990, o pico de cobertura acontece em 1997 (150 textos), ano no qual foi aprovada a emenda da reeleição. Depois disso, a quantidade de textos volta a crescer em 2000 e em 2002 – o último é o ano no qual foi aprovada a regra da verticalização das coligações. Após este período, há um crescimento acentuado em 2005 (450 textos), período no qual se inicia a discussão de outra reforma política no Congresso Nacional. Os dois anos seguintes permanecem com elevada quantidade de textos mencionando a temática em relação aos anteriores, indicando que a reforma permaneceu em pauta (417 peças em 2006 e 569 em 2007). 2008, 2009 e 2010 são anos de queda em relação aos anteriores, sendo seguidos por um crescimento em 2011 (363 textos), quando foram implantadas comissões na Câmara dos Deputados e no Senado Federal para elaborar novas propostas de reforma.

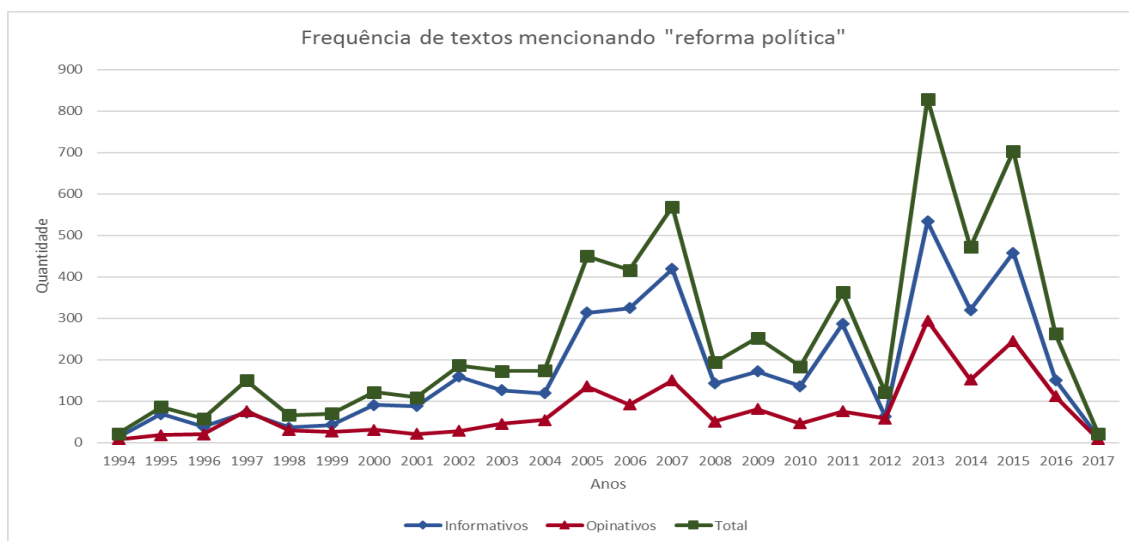


GRÁFICO 1 – Frequência de textos mencionando “reforma política”

FORNE – AUTORES, 2017.

A maior frequência de textos registrada em todo o período concentra-se em 2013, ano no qual houve diversas manifestações pelo país, com 829 matérias tratando de reforma política – uma média de mais de dois textos por dia tratando do assunto. Embora a reforma não fosse uma pauta fortemente encampada pelos

manifestantes, a então presidente Dilma Rousseff propôs a realização de uma Assembleia Constituinte exclusiva para o assunto – posteriormente, ela recuou sobre a Constituinte, mas manteve a proposta de reformas. Há uma queda na quantidade de textos publicados em 2014 (472 textos), ano eleitoral. A frequência volta a crescer em 2015 (704 peças), quando a Câmara dos Deputados vota a chamada minirreforma política, registrando queda em 2016 e no início de 2017¹².

O gráfico 1 também traz a frequência dos textos divididos entre informativos e opinativos. A intenção é perceber se há algum período no qual a quantidade de peças opinativas supera a de informativas, o que poderia indicar a tentativa da empresa jornalística em estabelecer a agenda sobre o assunto, antecipando-se às discussões patrocinadas pelos acontecimentos do campo político.

Durante todo o período analisado, não há nenhum ano em que tenham sido publicados mais textos de caráter opinativo sobre reforma política em relação aos informativos. Na realidade, a curva das duas seções obedece ao mesmo padrão, apontando que a cobertura opinativa se comporta – pelo menos, no que concerne ao grau de visibilidade – de maneira semelhante à informativa. Até mesmo os ciclos de crescimento da cobertura, e os picos, são semelhantes nas duas seções.

Os dois próximos gráficos apresentam dados sobre as propostas de reforma mais recorrentes durante o período analisado. O gráfico 2 traz todos os termos que foram encontrados em, pelo menos, um dos textos a compor o *corpus*. 69 tipos diferentes de propostas (e suas variações, a exemplo dos tipos de lista, voto distrital, tipos de financiamento de campanha, etc) foram encontrados no material analisado.

Para facilitar a visualização dos dados, o gráfico 3 traz a frequência dos 30 termos mais mencionados pelo material que compõe o *corpus*.

¹² Registre-se que o *corpus* da pesquisa não alcança o material publicado após o início de março de 2017, impedindo que se considerem os textos tratando do debate iniciado neste ano sobre a nova reforma política.

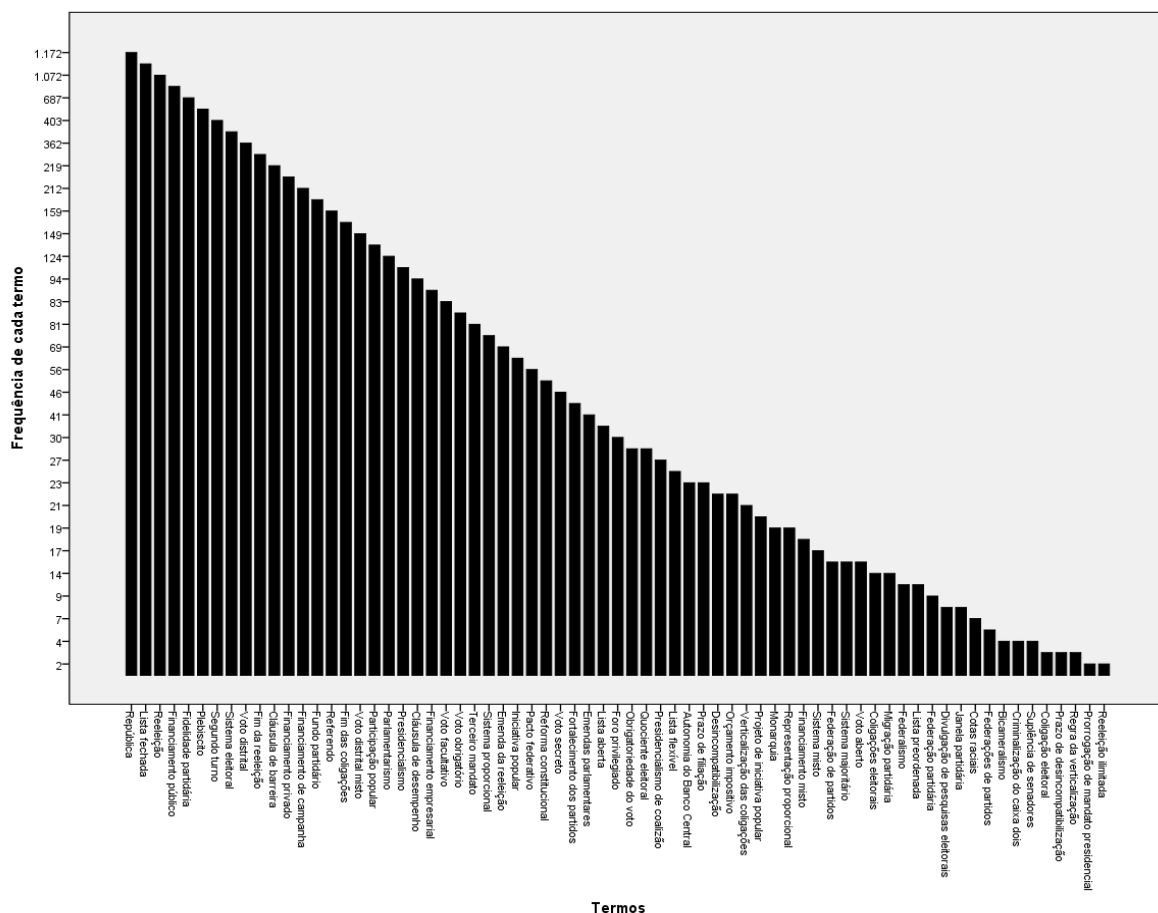


GRÁFICO 2 – Frequência de cada termo no material analisado

FONTE – AUTORES, 2017.

O termo mais mencionado nos textos, com 1172 citações, é República. Dificilmente, porém, isto é indício de uma discussão consistente sobre formas de governo, já que outras possibilidades, como monarquia, recebem pouca atenção ao longo do mesmo período. As propostas que vêm em seguida guardam maior proximidade com as discussões sobre reforma política. O debate sobre lista fechada (1129 menções) se mostra importante na cobertura do Portal de Folha. Reeleição (1072 citações), por sua vez, pode permanecer em pauta tanto pela agenda eleitoral quanto pela agenda das reformas. Financiamento público (770) e fidelidade partidária (687) também aparecem entre os termos mais mencionados e costumam ser objeto de preocupação de diferentes propostas de reformas. Plebiscito (498) e

segundo turno (403) podem ter suas ocorrências infladas pela realização de eleições e de consultas à população ao longo do período, embora a seleção do *corpus* a partir da palavra-chave direcione para textos nos quais tais termos apareçam alinhados à discussão sobre reforma.

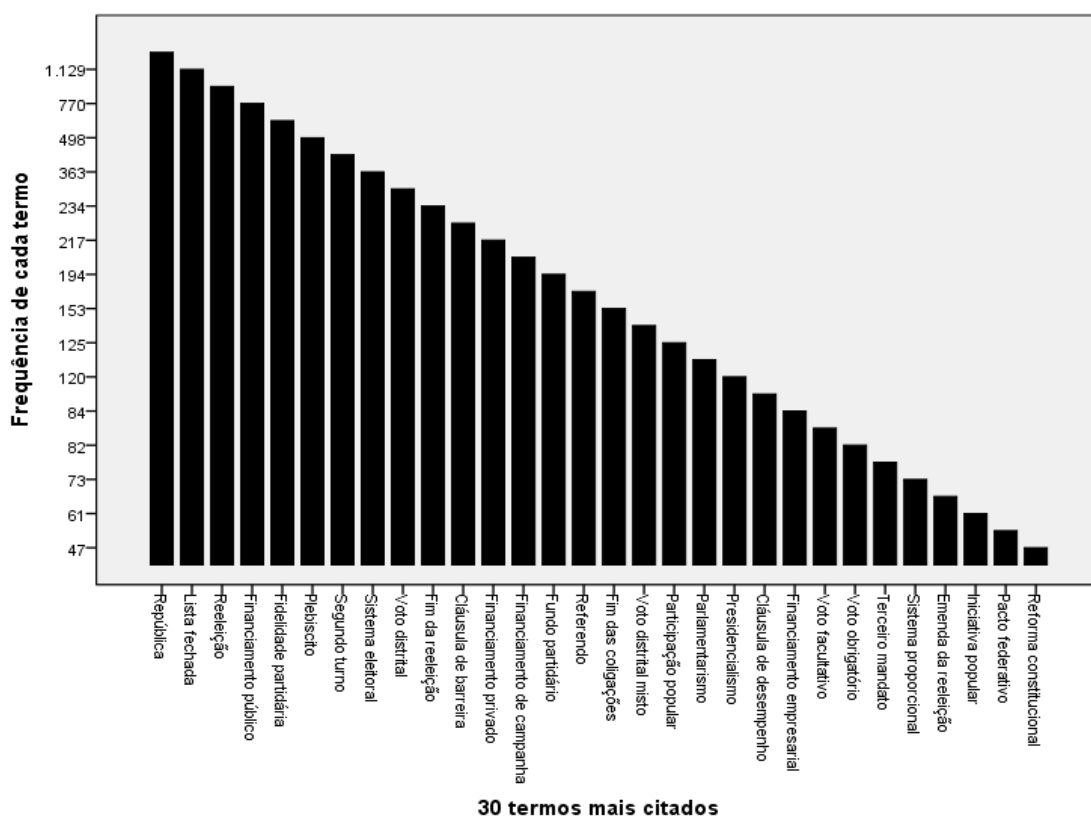


GRÁFICO 3 – Frequência dos 30 termos mais citados no *corpus*
 FONTE – AUTORES, 2017.

Outros pontos frequentemente presentes nas discussões sobre reforma também são abordados na cobertura analisada. São eles: sistema eleitoral (363 menções), voto distrital (362), fim da reeleição (234), cláusula de barreira (219), financiamento privado (217) e financiamento de campanha (212).

Os gráficos seguintes debruçam-se sobre a distribuição das frequências de menções aos termos no material analisado. O gráfico 4 apresenta estes dados apenas para os 10 termos mais mencionados pelas peças, a fim de facilitar a

visualização e priorizar os dados mais significativos. Em primeiro lugar, é possível perceber a curva crescente das ocorrências de menções a lista fechada a partir do início dos anos 2000. Financiamento público, por sua vez, é uma das propostas que oscila ao longo do tempo, mas tende a permanecer em pauta durante o período analisado, tendo pico de ocorrências em 2007. Questões atreladas ao financiamento de campanha, de maneira geral, permanecem na agenda do material analisado, ainda que o volume de textos mencionando-as varie. Um movimento semelhante ao de financiamento público acontece em relação a fidelidade partidária, que também possui pico em 2007, e continua figurando, eventualmente, na agenda da cobertura.

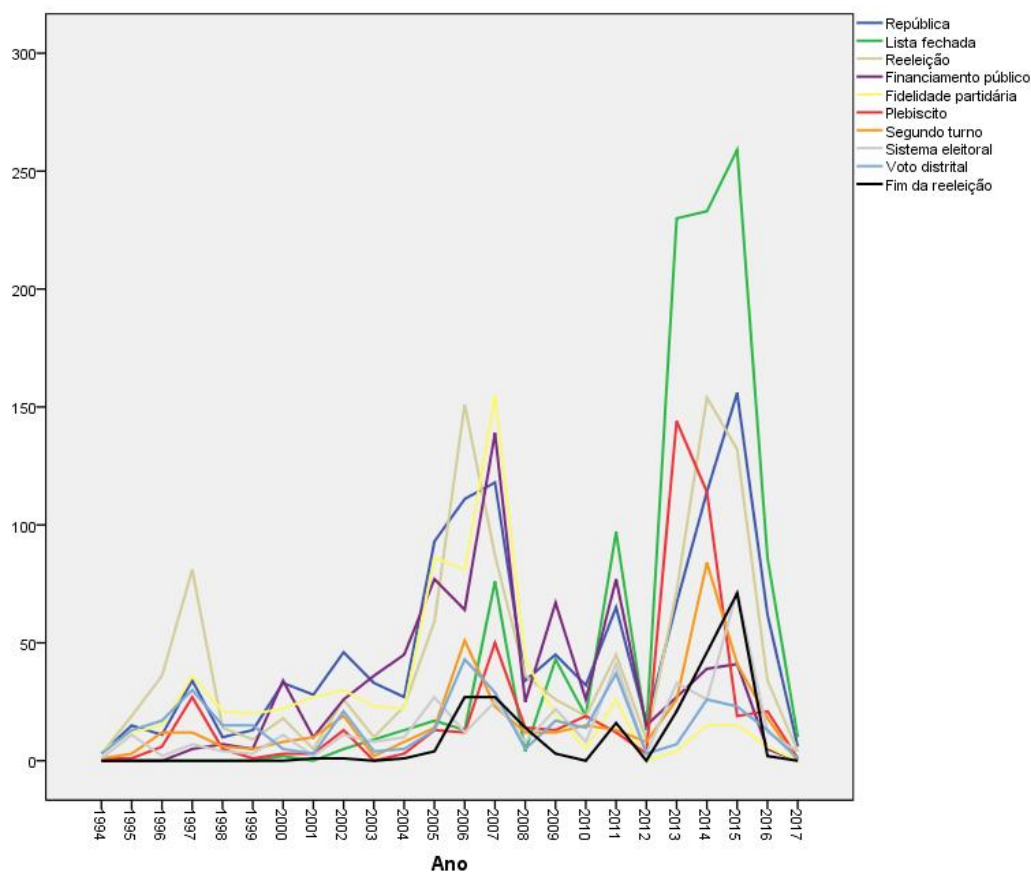


Gráfico 4 – Distribuição das frequências dos 10 termos mais mencionados ao longo do tempo
 FONTE – AUTORES, 2017.

Reeleição é uma temática que aparece esporadicamente, indicando que, a depender do teor das reformas discutidas na época, está ou não em pauta. O fim da reeleição, por sua vez, parece começar a ganhar força a partir de 2006, atingindo o pico de ocorrências em 2015, após um intervalo de queda. Sistema eleitoral, de maneira geral, permanece na agenda durante todo o período, embora com menor volume de cobertura em relação a outras propostas mais específicas relacionadas ao assunto. Voto distrital também registra ocorrências em todos os anos da análise, com pico em 2006.

O gráfico a seguir analisa, especificamente, as propostas atreladas àquelas elencadas na hipótese 2, a saber: tipo de lista em eleições proporcionais, fragmentação partidária, proibição de coligações e cláusula de barreira. Percebe-se que as únicas preocupações concernentes às elencadas na hipótese 2 e que permanecem em pauta durante quase todo o período são relacionadas com fragmentação partidária (fidelidade partidária) e com cláusula de barreira. No caso da primeira, só não há ocorrências em 2012 e em 2017. No da segunda, em 1994 e em 2012 (mesmo incluindo cláusula de desempenho como um termo afim).

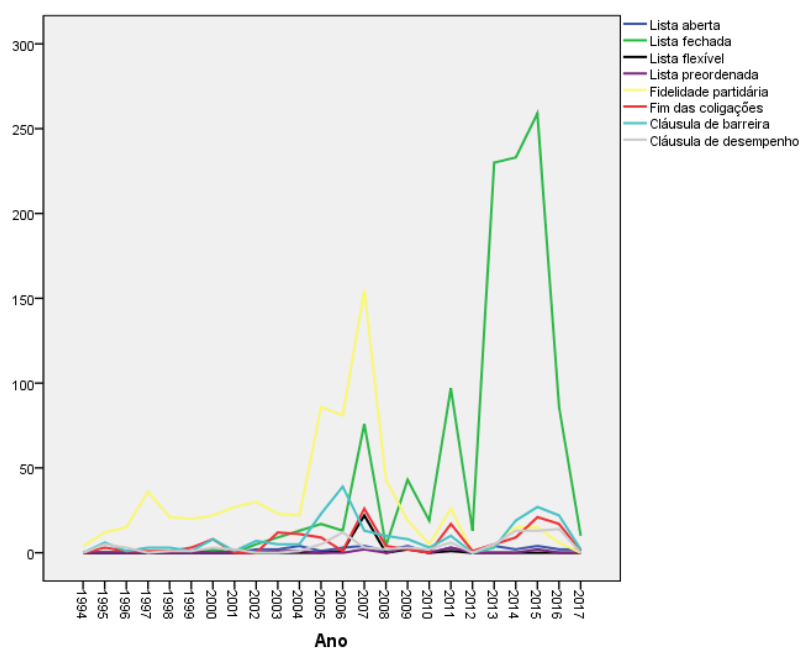


GRÁFICO 5 – Distribuição das frequências dos termos concernentes à hipótese 2
 FONTE – AUTORES,2017.

O tipo de lista começa a ser uma preocupação em 2000, quando se registram as primeiras ocorrências de lista fechada. O fim das coligações, por sua vez, oscila ao longo do período: começa a figurar na agenda em 1995, some no início dos anos 2000 e retorna em 2003, atingindo o pico de ocorrências em 2007. Em 2015, após alguns anos em queda, retorna à pauta.

O gráfico 6 trata da frequência de menções às propostas de reforma divididas entre textos opinativos e informativos. O intuito é perceber se há ênfases distintas nas duas seções, o que poderia evidenciar a construção de uma agenda própria por parte da empresa jornalística.

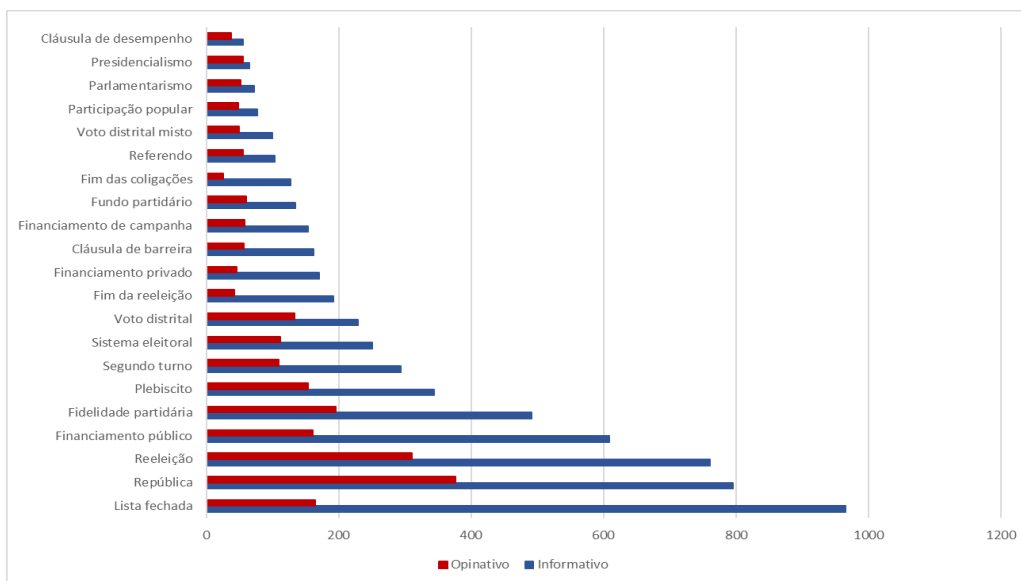


GRÁFICO 6 – Frequência dos 20 termos mais recorrentes no material informativo e opinativo
 FONTE – AUTORES, 2017.

O gráfico deixa claro que os termos mais recorrentes quando se separa o material opinativo do informativo coincidem em quase todo o material. Apenas cláusula de desempenho está presente entre os 20 mais citados no conteúdo

opinativo e não o é no informativo. Fim das coligações, por sua vez, é a única proposta que figura entre as mais citadas dentre as peças informativas e não está entre as 20 mais mencionadas das opinativas.

Há diferenças, porém, de ênfases entre as seções. Enquanto lista fechada, república, reeleição, financiamento público e fidelidade partidária são, nesta ordem, as cinco propostas mais citadas pelos textos pertencentes à seção informativa, esta é a ordem no caso dos textos opinativos: república, reeleição, fidelidade partidária, lista fechada e financiamento público. Ou seja, os temas em pauta tendem a ser semelhantes independentemente de se tratar do conteúdo opinativo ou informativo – o que se altera é a quantidade de visibilidade conferida pelas seções.

Os próximos gráficos testam a correlação entre as alterações no sistema político e partidário, elencadas por Nicolau (2017), e o volume de cobertura. No primeiro, testou-se a relação entre os acontecimentos e a quantidade total de textos. O segundo apresenta os resultados da regressão linear realizada considerando apenas o material opinativo. Por fim, o terceiro trata apenas do material informativo.

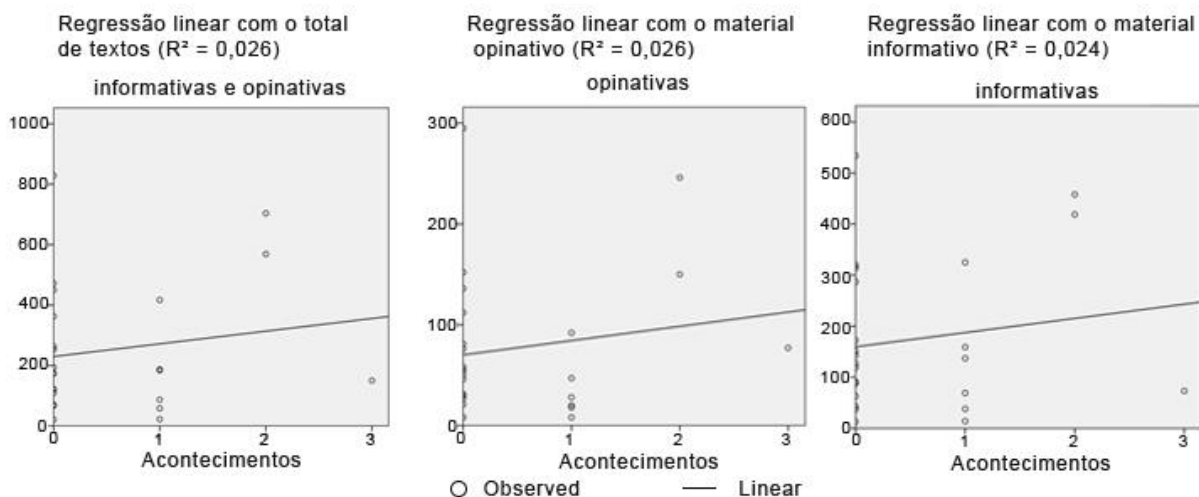


GRÁFICO 7 – Regressões lineares
 FONTE – AUTORES, 2017.

Conforme é possível verificar pelo valor do R² e pelas características dos gráficos acima, não há correlação entre as alterações no sistema político e partidário

e a intensidade da cobertura, nem mesmo quando se isola o material opinativo do informativo. Isto indica o fato de a cobertura sobre a reforma ser uma agenda constante, não necessitando que alterações fossem efetivamente realizadas para que figurasse na pauta da publicação.

5. Discussão

Os resultados apresentados na seção acima permitem afirmar que a hipótese 1, postulando que as propostas de reforma visibilizadas ao longo dos 24 anos analisados se alteram, é parcialmente comprovada. Três preocupações permanecem na agenda ao longo do período – e mantêm alguma importância em relação à quantidade total de material analisado. São elas: fidelidade partidária, voto distrital e financiamento de campanha. No caso da segunda, pode ser um indício de preocupações mais amplas com o sistema proporcional. Com exceção delas, as propostas aparecem e retornam à cobertura de maneira esporádica ou são agendas mais recentes, como apontam os dados sobre menções aos tipos de lista.

Na realidade, o gráfico de frequência permite perceber ciclos na cobertura sobre reforma. Quando começa a se falar em uma reforma, ou ela está em pauta, a cobertura aumenta em relação aos anos anteriores (por exemplo, 1997, 2005, 2007). Em 2013, somente a proposta de reforma como resposta às manifestações já causa o pico de textos tratando do assunto. Deve-se considerar, ainda, o contexto singular de ser uma proposta originada pelo no Executivo. Deste modo, mesmo em um assunto prioritariamente de responsabilidade do Legislativo, a iniciativa do Executivo parece influenciar no volume de cobertura, reforçando o maior destaque conferido a ações provenientes de tal Poder, como já identificado pela literatura (AZEVEDO, 2005; AZEVEDO; CHAIA, 2008; MONT'ALVERNE, 2016; NOLETO FILHO, 2009).

A força do Executivo em aprovar suas proposições (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001; LIMONGI, 2006) também pode contribuir para maior cobertura naquele momento, já que a reforma proposta pela então Presidente Dilma Rousseff poderia ser encarada como a que teria maiores chances de sucesso – além da polêmica em

torno das proposições e dos procedimentos pelos quais elas seriam realizadas.

Por outro lado, também há grande volume de cobertura em 2015, ainda mais se comparado ao de outras reformas. É necessário levar em conta os avanços tecnológicos, que permitem aumentar a quantidade de informação disponibilizada e podem ser relevantes para o registro do aumento, mas o caráter polêmico das reformas – e do procedimento pelo qual foram implementadas – também é outro fator a ser considerado.

A hipótese 2, defendendo que propostas de mudanças como o tipo de lista em eleições proporcionais, fragmentação partidária, proibição de coligações e cláusula de barreira permanecem na cobertura durante todo o período analisado, foi negada. Apenas fidelidade partidária (o que pode ser encarado como uma forma de expressar preocupações com o grau de fragmentação partidária) e cláusula de barreira perpassam quase todo o período, com queda de ocorrências em poucos períodos. As outras proposições elencadas por Nicolau (2017) e analisadas pela hipótese figuram no *corpus*, com volume de cobertura distintos, mas não permanecem constantes durante os 24 anos.

A hipótese 3, afirmando que a seção informativa trata de pautas distintas daquelas presentes na opinativa, foi negada. Apesar das diferentes ênfases concedidas às propostas de reforma, os termos mais mobilizados pelos dois jornais possuem poucas diferenças entre si. Isto indica não haver uma diferença considerável em relação aos temas que compõem a agenda opinativa e informativa sobre reforma política no portal.

Até mesmo a linha do volume de cobertura opinativa comporta-se de maneira semelhante à da informativa, apontando que não parece haver antecipação de agendas sobre reforma política (o que poderia acontecer, tendo em vista a maior liberdade da seção opinativa para definir a própria pauta (ESPINOSA, 2003; MONT'ALVERNE; MARQUES, 2015)). Porém, nem mesmo em períodos sem reformas em andamento há mais material opinativo em relação ao informativo. Isto pode se dar pela dinâmica de produção do conteúdo opinativo – há menos espaços

para colunas e editoriais que para notícias e reportagens –, mas também aponta que as discussões sobre reforma em tal seção tendem a seguir o padrão do material informativo.

A hipótese 4, alegando que há correlação positiva entre as mudanças na legislação eleitoral e partidária e o volume de cobertura sobre a reforma, foi refutada pelos resultados das regressões lineares.

Indo além das respostas às hipóteses desenhadas pela pesquisa, o diagnóstico dos ciclos de cobertura pode indicar que existem ondas de cobertura sobre a reforma política, com períodos nos quais a temática claramente constitui-se como assunto de grande interesse na agenda dos *media*, da sociedade e dos agentes políticos, seguido por uma queda no interesse em estágios subsequentes. Embora, ao contrário do que fazem Gomes e Almada (2014), a pesquisa não esteja preocupada em mapear a formação de ondas de notícias, o padrão demonstrado pela frequência de cobertura indica que há períodos de visível crescimento do volume de cobertura oferecido à reforma política, seguidos por arrefecimento de tal interesse – um espaço que será eventualmente ocupado por outros assuntos mais urgentes, tendo em vista que visibilidade é um material escasso.

Os resultados também evidenciam que a reforma política é uma agenda constante. Há alguns ciclos de cobertura, com picos quando alguma alteração está em pauta, mas as alterações no sistema eleitoral e partidário não possuem correlação com o aumento de volume da cobertura, como mostra a regressão. Ou seja, a cobertura não está relacionada às alterações resultantes dos debates sobre reforma política – embora fosse possível obter resultados diferentes caso se considerasse o passo a passo das tramitações e não apenas seus resultados. Outro indício de quão perene é a agenda é que, poucos anos após a redemocratização do país, as alterações já estavam em pauta. Isto é evidente ao considerar que, desde o início do período analisado, há ocorrência de menções à reforma política – não obstante a diferença de prioridades já esmiuçada ao longo do texto.

6. Considerações finais

Os dados explorados ao longo do artigo permitem traçar dois tipos de conclusões. Elas podem ser estabelecidas tanto em relação à agenda sobre reforma política na cobertura do Portal, levando em conta quais são as temáticas mais recorrentes, quanto no que concerne à distribuição da frequência das propostas ao longo do tempo, permitindo aferir quais permanecem e quais saem da pauta.

Acerca do primeiro, dentre os termos indicativos de propostas de reforma mais recorrentes estão república, lista fechada, reeleição, financiamento público, fidelidade partidária, plebiscito, segundo turno, sistema eleitoral, voto distrital e fim da reeleição. Mesmo considerando, como se fez na seção de análise, que a alta recorrência de república, plebiscito e segundo turno provavelmente estão ligadas a explicações que não passam necessariamente pelo debate sobre reforma, as outras propostas indicam uma agenda específica de prioridades consideradas pela cobertura do Portal da Folha de S. Paulo ao longo do tempo.

O segundo tipo de conclusões complementa aquele apresentado acima. É possível observar que três preocupações permanecem na agenda durante os 24 anos analisados: fidelidade partidária, voto distrital e financiamento de campanha. Isto indica a incorporação de algumas propostas de reforma política à agenda ao longo do tempo, como é o caso do tipo de lista em eleições proporcionais, que aparece entre as mais citadas quando considerado todo o período, mas não está em pauta desde o início.

Há, portanto, espaço para renovação da agenda jornalística sobre reforma política; no entanto, é provável que ela esteja bastante atrelada às discussões contextuais sobre o assunto no campo político – especialmente, quando se considera que a ênfase do material analisado se constitui de *hard news*. O crescimento e arrefecimento das diferentes agendas acerca da reforma política aponta a mudança de prioridades ao longo do período, não obstante uma duradoura preocupação com o sistema proporcional, com a fragmentação partidária (pois fidelidade partidária e voto distrital estão atrelados a estas duas problemáticas mais

amplas) e com o financiamento das campanhas.

É necessário, ainda, fazer uma ressalva de que a menção às propostas de reforma não significa que elas sejam uma agenda de interesse do portal, principalmente em relação ao conteúdo informativo. Figurar no noticiário não é indício de que a temática é considerada prioritária pela publicação, devido aos diversos critérios existentes a balizar a atividade jornalística. Todavia, quando há mudanças consideráveis entre os temas tratados na seção informativa e aqueles abordados na opinativa, a evidência de uma agenda própria dos periódicos se torna mais forte, algo que não se verificou no caso em tela.

Os dados e a operacionalização da análise não permitem tratar dos enquadramentos mobilizados pelo portal, nem se a empresa se posiciona favoravelmente ou de forma contrária às diversas propostas de reforma política. No entanto, a investigação traz descobertas pertinentes para os estudos na área, ao permitir perceber o que esteve – e permanece – na pauta jornalística quando se aborda reforma política.

Por fim, está no horizonte desta pesquisa a necessidade de refinar as ferramentas de análise de conteúdo automatizada, a fim de possibilitar investigações mais robustas. Além disso, é importante adotar uma perspectiva comparativa, considerando outros produtos jornalísticos, a fim de perceber se as temáticas tratadas permanecem as mesmas e se há diferenças significativas no padrão de cobertura.

Referências

- AALBERG, T.; CURRAN, J. **How media inform democracy: a comparative approach**. London: Routledge, 2012.
- ARNOLD, R. D. **Congress, the Press, and Political Accountability**. Princeton: Princeton University Press, 2004.
- AVRITZER, L.; ANASTASIA, F. **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.
- AZEVEDO, F. A. **Imprensa e Legislativo: os editoriais da Folha de S. Paulo sobre o Senado (2003-2004)**: http://www.compos.org.br/data/biblioteca_793.pdf, 2005. Disponível em:

<http://www.compos.org.br/data/biblioteca_793.pdf>

AZEVEDO, F.; CHAIA, V. O Senado nos editoriais dos jornais paulistas (2003-2004). **Opinião Pública**, v. 14, n. 1, p. 173–204, 2008.

BURSCHER, B.; VLIEGENTHART, R.; DE VREESE, C. H. Frames Beyond Words: Applying Cluster and Sentiment Analysis to News Coverage of the Nuclear Power Issue. **Social Science Computer Review**, v. 34, n. 5, p. 530–545, 2016.

CERVI, E. U.; MASSUCHIN, M. G. Metodologia quantitativa em pesquisas sobre cobertura jornalística: análise da eleição municipal de 2012 na Folha de S. Paulo. **Famecos mídia, cultura e tecnologia**, v. 20, n. 3, p. 840–865, 2013a.

CERVI, E. U.; MASSUCHIN, M. G. O que interessa ao público nos portais informativos? – as notícias “mais lidas do dia” e o papel da internet como fonte de informação política durante o período eleitoral. **Revista Compolítica**, v. 3, n. 2, p. 123–154, 2013b.

COOK, T. E. **Making laws and making News**. Washington: The Brookings Institution, 1989.

COOK, T. E. **Governing with the news**. Chicago: The University of Chicago Press, 2005.

DAHL, R. A. **Poliarquia: Participação e Oposição**. São Paulo: Edusp, 1997.

EILDERS, C. Synchronization of Issue Agendas in News and Editorials of the Prestige Press in Germany. **The International Journal of Communications Research**, v. 24, n. 3, p. 301–328, 1999.

ENTMAN, R. M. **Projections of power: framing news, public opinion, and U.S. foreign policy**. Chicago: The University of Chicago Press, 2004.

ESPINOSA, P. M. Géneros para la persuasión en prensa: los editoriales del diario El País. **Ámbitos**, n. 10, p. 225–238, 2003.

FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

FLAOUNAS, I. et al. **NOAM: news outlets analysis and monitoring system** AthensSigmod’11, , 2011. Disponível em: <<http://eprints.pascal-network.org/archive/00009218/>>

FLAOUNAS, I. et al. RESEARCH METHODS IN THE AGE OF DIGITAL JOURNALISM: Massive-scale automated analysis of news-content—topics, style and gender. **Digital Journalism**, v. 1, n. 1, p. 102–116, 2013.

GALTUNG, J.; RUGE, M. H. A estrutura do noticiário estrangeiro. In: TRAQUINA, N. (Ed.). . **Jornalismo: Questões, Teorias e “Estórias”**. Lisboa: Vega, 1999. p. 61–73.

GOMES, W.; ALMADA, M. P. **ONDAS DE NOTÍCIAS POLÍTICAS : as dinâmicas da atenção pública no noticiário político de TV. XXIII Encontro Anual da Compós**. Belém, 2014.

HARCUP, T.; NEILL, D. O. What Is News ? Galtung and Ruge revisited. n. March 2015, p. 37–41, 2010.

LIMONGI, F. Presidencialismo e governo de coalizão. In: AVRITZER, L.; ANASTASIA, F. (Eds.). . **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 237–257.

MAIA, R. Deliberação e mídia. In: MAIA, R. C. M. (Ed.). . **Mídia e Deliberação**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. p. 93–110.

MANIN, B. As metamorfoses do governo representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 10, n. 29, p. 24, 1995.

MCCOMBS, M. E.; SHAW, D. L. The agenda- setting function of mass media. **Public Opinion Quarterly**, v. 36, n. 2, p. 176–187, 1972.

MIGUEL, L. F. Os meios de comunicação e a prática política. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 55–56, p. 155–184, 2002.

MONT'ALVERNE, C. “Pródigo em decisões contra o interesse público”: imagem pública, agendamento e enquadramento do Congresso Nacional nos editoriais dos jornais **O Estado de S. Paulo** e **Folha de S. Paulo**. [s.l.] Universidade Federal do Ceará, 2016.

MONT'ALVERNE, C.; MARQUES, F. P. J. A. A opinião da empresa no Jornalismo brasileiro: Um estudo sobre a função e a influência política dos editoriais. **Estudos em Jornalismo e Mídia**, v. 12, n. 1, p. 121–137, 2015.

NICOLAU, J. **Representantes de quem? Os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos deputados**. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

NOLETO FILHO, P. A imagem pública do Congresso : Uma análise político-midiática. 2009.

PRESTON, P. News Values. In: MAZZOLENI, G. (Ed.). . **The International Encyclopedia of Political Communication**. [s.l.] John Wiley & Sons, 2015. p. 1–6.

SEVENANS, J. The Media's Informational Function in Political Agenda-Setting Processes. **The International Journal of Press/Politics**, v. 22, n. 2, p. 223–243, 2017.

SILVA, G. Para pensar critérios de noticiabilidade. **Estudos em Jornalismo e Mídia**, v. 2, n. 1, p. 95–107, 2009.

SJØVAAG, H.; STAVELIN, E. Web media and the quantitative content analysis: Methodological challenges in measuring online news content. **Convergence: The International Journal of Research into New Media Technologies**, v. 18, n. 2, p. 215–229, 2012.

SOROKA, S.; WLEZIEN, C. **On the Sources of Public Responsiveness to Policy**. APSA, , 2015. Disponível em:
<[http://degreesofdemocracy.net/SourcesResponsiveness\(SorokaWlezienAPSA2015\).pdf](http://degreesofdemocracy.net/SourcesResponsiveness(SorokaWlezienAPSA2015).pdf)>

SUDHAHAR, S.; FRANZOSI, R.; CRISTIANINI, N. Automating Quantitative Narrative Analysis of News Data. **JMLR: 2nd Workshop on Applications of Pattern Analysis**, v. 17, p. 63–71, 2011.

TAVARES, C. Q.; MASSUCHIN, M. G. Informação política na internet em tempo de campanha no Brasil: as escolhas dos produtores nos portais informativos Folha , G1 e UOL. In: MOREIRA, A.; ARAÚJO, E.; SOUSA, H. (Eds.). . **Comunicação e Política: tempos, contextos e desafios (pp)**. Braga: CECS, 2017. p. 169–193.

VAN DALEN, A. Journalism, Political. In: MAZZOLENI, G. (Ed.). . **The International Encyclopedia of Political Communication**. [s.l.] John Wiley & Sons, 2015. p. 1–10.

WEAVER, D. H.; MCCOMBS, M. E.; SPELLMAN, C. O Caso Watergate e os media. In: TRAQUINA, N. (Ed.). . **O poder do Jornalismo. Análise e textos da Teoria do Agendamento**. Coimbra: Minerva Editora, 2000. p. 77–95.