

Disputa política, neutralidade de rede e direitos dos usuários

A cobertura sobre a votação do Marco Civil da Internet

CAMILA MONT'ALVERNE

Doutoranda

Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Universidade Federal do Paraná

E-mail: camilapessoa31@gmail.com



Marco Civil da Internet nasceu após reação da sociedade civil a um dos projetos de regulamentação da web que tramitavam no Congresso Nacional, de autoria do senador Eduardo Azeredo e conhecido como AI-5 digital¹. O

Ministério da Justiça, então, iniciou uma consulta pública para a construção de uma lei, que viria a se tornar o Marco Civil. “*O debate deu-se online, em duas fases, e resultou em um projeto assinado pela Presidente Dilma em agosto de 2011.*” (Sampaio, Bragatto, Nicolás, 2013: 2)

O projeto parecia engavetado, até que as denúncias de espionagem por parte do governo dos Estados Unidos, liberadas pelo ex-funcionário da Agência de Segurança Nacional (NSA), Edward Snowden, fizeram com que o Executivo solicitasse urgência para a votação do Marco Civil no Congresso Nacional², ainda em 2013. O pedido da presidente Dilma Rousseff não foi suficiente, no entanto, para a aprovação do projeto, que trancou a pauta até o final de março de 2014.

O período foi marcado por desentendimentos entre o governo e a base aliada. O líder do PMDB³ na Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, organizou o chamado “bloco”, composto por parlamentares insatisfeitos com a Presidência, que ameaçava

Pour citer cet article

Référence électronique

Camila Mont'Alverne, « Disputa política, neutralidade de rede e direitos dos usuários. A cobertura sobre a votação do Marco Civil da Internet », *Sur le journalisme, About journalism, Sobre jornalismo* [En ligne], Vol 5, n°2 - 2016, mis en ligne le 26 décembre 2016.

URL : <http://surlejournalisme.com/rev>

impor uma derrota ao Executivo caso não houvesse entendimento entre as partes⁴. Um dos objetos de impasse para aprovação do projeto era a exigência do governo em garantir a neutralidade de rede, que impediria as empresas de telecomunicações de cobrar preços diferenciados de acordo com os serviços dos quais o usuário quisesse usufruir. A obrigatoriedade da instalação de *data centers* no Brasil era outro ponto de controvérsia, no qual o governo cedeu⁵.

A votação do Marco Civil foi adiada várias vezes, até que houve acordo entre o governo e os deputados e o projeto foi aprovado no dia 25 de março de 2014.⁶ Após pouco menos de um mês, o Senado Federal também aprovou o texto enviado pela Câmara⁷ e o projeto foi sancionado pela presidente Dilma⁸.

O objetivo deste artigo é perceber como os jornais *O Estado de S. Paulo* e *Folha de S. Paulo* abordaram a controvérsia envolvendo a votação do Marco Civil da Internet. A ideia não é entender, somente, como os periódicos encaravam o projeto de lei, mas também como eles se posicionavam na discussão, que ia além do Marco Civil e envolvia disputas entre governo e base aliada. Para isto, a análise se limitará à cobertura, nos editoriais, desde o momento em que o projeto começa a trancar a pauta da Câmara dos Deputados até quando é aprovado na Casa e enviado ao Senado.

O artigo está estruturado da seguinte forma: inicia-se com uma breve revisão bibliográfica sobre jornalismo político e enquadramento. Depois, são apresentadas as estratégias metodológicas utilizadas pela pesquisa. Em seguida, é feita a análise empírica. Na seção subsequente, os achados da investigação são discutidos. Encerra-se com as considerações finais sobre a pesquisa.

JORNALISMO POLÍTICO E ENQUADRAMENTO

O jornalismo, se não detém o monopólio da atenção pública, dispõe da possibilidade de indicar quais são os assuntos e as posições mais relevantes, destacando alguns aspectos da realidade.

A mídia de grande público se mantém em posição central nas disputas pela construção simbólica do mundo social e pela definição das preferências. E essa centralidade corresponde a uma potência: a de fazer ver e atribuir relevância a aspectos do mundo social que se tornam visíveis atrelados a julgamentos e posições. (Biroli, Miguel, 2011: 23).

A percepção da atuação de instituições como a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal e dos

agentes políticos está bastante ligada à cobertura jornalística, pois, dessa forma, é visibilizado tanto o que ocorre no interior de tais instituições como o que seus integrantes fazem fora delas (Jorge, 2003). O papel da comunicação de massa, portanto, vai além da mediação entre a esfera civil e os agentes políticos, oferecendo ao cidadão um modo de compreender o mundo.

A comunicação de massa exerce uma função vital no funcionamento dos sistemas democráticos, ao reportar o que os representantes eleitos estão fazendo nos gabinetes. A mídia transmite não só relatos factuais das atividades e decisões dos representantes; ela também transmite avaliações da performance deles, incluindo avaliações por outros políticos, líderes de grupos de interesse, especialistas e cidadãos comuns. Embora a mídia não seja a única fonte de informação sobre a performance dos representantes, é, de longe, a mais importante. (Arnold, 2004: 1, tradução própria⁹)

A partir do momento em que os *media* desenvolvem uma lógica própria de produção, os agentes políticos se encontram em uma posição na qual não conseguem controlar a cobertura (Strömbäck, Van Aelst, 2013). Além de ter de lidar com exigências próprias do campo da comunicação para serem visibilizados (Albuquerque, 2000; Gomes, 2004; Miguel, 2002), os agentes políticos estão sujeitos a uma exposição que não conseguem controlar, tendo de aprender a lidar com ela a fim de prosperar na carreira política. “*Como a mídia tem o quase monopólio de tornar públicos os acontecimentos na esfera pública, a política, para se realizar, precisa cumprir essa etapa de visibilidade e publicização para a sociedade.*” (Novelli, 2010: 193)

Devido às peculiaridades da configuração do material jornalístico, o jornalismo acaba por reforçar os limites da política na medida em que os consagra e naturaliza. Isso faz com que o jornalismo exerça uma atuação partidária, ainda que não necessariamente alinhada de maneira político-partidária (Biroli, 2012). Dessa forma, algumas perspectivas de política estão em evidência na cobertura política.

A cobertura não é, portanto, aleatória. Há motivos, ligados a regras específicas do campo do jornalismo, mas também a interesses diversos, para alguns assuntos figurarem nas páginas dos jornais e outros não. Com isso, o conceito de enquadramento ganha importância.

A ideia de enquadramento pode ser tratada a partir de perspectivas diversas (Mendonça, Simões, 2012; Pozobon, Schaefer, 2014; Vimieiro, Dantas, 2009). Algumas delas podem ser, inclusive, conflitantes, o que torna necessário delimitar claramente com qual abordagem do conceito o artigo se identifica. A partir da classificação feita por Mendonça e Simões (2012), o modelo de apropriação do conceito de *framing* tratado neste trabalho aproxima-se de pesquisas que adotam a ideia de enquadramento a fim de realizar análises de conteúdo discursivo, explorando molduras e saliências produzidas por enunciados.

Define-se enquadramento, ou *framing*, como “selecionar e jogar luz sobre aspectos de um evento ou de um assunto, e fazer conexões entre eles para promover uma interpretação particular, uma avaliação e/ou solução” (Entman, 2004: 5). Os *frames* podem definir problemas, diagnosticar suas causas e sugerir soluções para tais questões. Eles atuam destacando algumas partes da informação sobre determinado assunto, pessoa, evento (Entman, 1993). Já Sodré (2009) vê a importância do *framing* na construção do acontecimento que será abordado pela cobertura, ao afirmar que o enquadramento é a principal operação pela qual ele é selecionado, enfatizado e apresentado.

Os *frames* têm função de reduzir a complexidade dos assuntos abordados pela cobertura, até porque o material jornalístico não consegue dar conta de reproduzir para o leitor os diversos aspectos existentes na realidade. Desempenha um papel fundamental, portanto, nas discussões pautadas pelo jornalismo. “O *frame* seria justamente o quadro a partir do qual um determinado tema é pautado e, conseqüentemente, processado e discutido na esfera pública” (Gutmann, 2006: 30). Tem, portanto, papel fundamental na forma que os debates se desenrolarão, na medida em que a forma de apresentar o assunto pode alterar o posicionamento de cidadãos e de agentes políticos.

A consolidação de determinadas perspectivas no material jornalístico, ainda que não determine as preferências políticas da audiência (Biroli, Miguel, 2011), desempenha um papel fundamental ao estabelecer quais serão os limites do debate. “Enquadramentos trabalham ideologicamente e expressam relações sociais de poder (Van Gorp, 2010); cada enquadramento é parte e deriva de um discurso social ideológico, relacionado com poder social, político e econômico.” (Djerf-Pierre et al., 2013: 964) Por mais que o processo de enquadramento não seja consciente, a priorização de certas perspectivas e a exclusão de outras estabelece os limites dos *frames*, influenciando o teor do produto oferecido ao público.

A difusão de enquadramentos limita o número de alternativas interpretativas disponíveis aos receptores no processo de construção social da realidade. Enquadramentos ganham assim importância ao contribuir para a interpretação e avaliação interpretativa do mundo social. (Ituassu, 2011: 7)

No texto editorial, a adoção de determinados enquadramentos pode esclarecer o lugar de fala das publicações. Ao se dirigir – de forma prioritária – às elites políticas (Izadi, Saghaye-Biria, 2007; Melo, 1985), o gênero carrega a pretensão do periódico em influenciar em políticas públicas, na administração ou, mesmo, no jogo político; ao mesmo tempo em que oferece uma visão de mundo aos leitores.

O editorial, além de oferecer opinião, é um agente da voz e do conteúdo do jornal. Mais que produzir opiniões, ele representa o conteúdo total do periódico; ele coloca em domínio público assuntos, eventos e ideias para consumo e discussão em um fórum democrático. (Hallock, 2007: 162)

O texto opinativo, portanto, oferece subsídios para que os cidadãos formulem suas próprias disposições e julgamentos (Marques, Miola, 2010). Neste sentido, o material opinativo é compreendido como influenciador da compreensão e da tomada de decisão dos leitores em relação a diversos assuntos. O editorial é um espaço no qual o jornal exerce uma das funções das quais se investe, de pautar o debate público.

Junto com candidatos e partidos, a imprensa tem a habilidade de ajudar a definir os problemas da nação e a identificar possíveis soluções. Enquanto a imprensa pode, às vezes, ecoar discussões das elites políticas, em outros momentos, pode agir como uma voz dissonante ou alternativa na arena política. (Kahn, Kenney, 2002: 381-382)

O estudo dos editoriais, assim, possibilita enxergar o papel político que as empresas de jornalismo julgam ocupar socialmente, ao defender ou rechaçar determinadas agendas e perspectivas em espaço institucional.

ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS

O *corpus* do trabalho é formado por 11 editoriais publicados pelos jornais *O Estado de S. Paulo* e *Folha de S. Paulo*. A fim de permitir entender como os jornais se posicionaram acerca da controvérsia cercada a votação do Marco Civil

na Câmara dos Deputados, o artigo se debruçará sobre um período específico da cobertura. Serão analisados textos publicados entre os dias 28 de outubro de 2013 – data em que o projeto passa a trancar a pauta de votações da Casa – e 31 de março de 2014, o último dia do mês em que a lei foi aprovada, o que permite acompanhar a repercussão da aprovação. O critério de seleção para os textos foi que estes citassem o termo “Marco Civil da Internet”¹⁰.

A escolha pelos dois periódicos paulistas se dá por serem alguns dos *quality papers* – classificação que exclui os jornais de cunho popularesco (Coutinho, Miguel, 2007) – brasileiros de vasta tiragem¹¹ e pela possibilidade de acesso aos textos. Trabalhar com dois jornais permite comparar o conteúdo de ambos e entender a posição política deles, a partir dos enquadramentos que são ressaltados pelas publicações, a quem elas se endereçam e quem reivindicam representar. Comparar publicações do mesmo estado também torna possível perceber as semelhanças e diferenças de empresas de comunicação que se dirigem, basicamente, ao mesmo público.

Além disso, corrobora-se a ideia de Ituassu (2011: 5) de que *Folha de S. Paulo* e *O Estado de S. Paulo* fazem parte do “núcleo central da imprensa brasileira influente, do debate político de alcance nacional e trabalham com formatos extensos, que possibilitam textos teoricamente mais aprofundados” em suas seções de opinião¹².

Os periódicos paulistas também estão entre os preferidos dos deputados federais¹³. Como argumentam Azevedo e Chaia (2008: 181), *Folha de S. Paulo* e *O Estado de S. Paulo* dirigem-se a um público “[...] composto pelos formadores de opinião pertencentes à classe média alta e aos setores empresariais”¹⁴.

O quadro 1 lista os textos analisados, a data em que foram publicados e a qual jornal pertencem.

A análise dos textos se utiliza da análise de conteúdo, aliada à identificação dos enquadramentos na cobertura. A análise de conteúdo trabalha com a “materialidade linguística através das condições empíricas do texto, estabelecendo categorias para sua interpretação” (Caregnato, Mutti, 2006: 683-684). A ideia, de acordo com as autoras, seria compreender o pensamento do sujeito através do conteúdo expresso no texto.

[...] a análise de conteúdo compreende técnicas de pesquisa que permitem, de forma sistemática, a descrição das mensagens e das atitudes atreladas ao contexto da enunciação, bem como as inferências sobre os dados coletados. (Cavalcante et. al, 2014: 14)

Após contato com o material, foram identificados os enquadramentos que se repetiam na cobertura, visando classificar a ocorrência deles nos editoriais. Ressalte-se que mais de um enquadramento poderia estar presente no mesmo texto. Corrobora-se, portanto, a ideia de Entman (1993) de que o enquadramento está

Quadro 1 – Lista de textos analisados

Título do editorial	Data de publicação	Jornal
A neutralidade necessária	30/10/2013	<i>O Estado de S. Paulo</i>
Liberdades ameaçadas	05/11/2013	<i>O Estado de S. Paulo</i>
Internet livre em perigo	12/03/2014	<i>O Estado de S. Paulo</i>
O PMDB força a mão	19/03/2014	<i>O Estado de S. Paulo</i>
Passa a ‘Carta da Internet’	27/03/2014	<i>O Estado de S. Paulo</i>
Falso impasse na Internet	03/11/2013	<i>Folha de S. Paulo</i>
Internet para o usuário	08/11/2013	<i>Folha de S. Paulo</i>
Detalhes da neutralidade	18/12/2013	<i>Folha de S. Paulo</i>
Nem depois do Carnaval	02/03/2014	<i>Folha de S. Paulo</i>
O negócio da Internet	19/03/2014	<i>Folha de S. Paulo</i>
#finalmente	28/03/2014	<i>Folha de S. Paulo</i>

próximo da análise de conteúdo por ser uma forma de operacionalizá-la.

A identificação dos enquadramentos presentes nos editoriais é inspirada no trabalho de Vimieiro (2010) e a apresentação deles segue o modo adotado por Ituassu (2011), que também trabalhou com textos opinativos¹⁵. Utilizou-se, ainda, o software NVivo para auxiliar na classificação dos editoriais.

Além de classificar e quantificar os enquadramentos, a investigação explora de forma mais atenciosa o conteúdo dos textos, trazendo trechos deles para situar o leitor, semelhante ao que é feito por Dias (2012) e por Mont’Alverne e Marques (2013). O procedimento, também adotado por Djerf-Pierre *et al.* (2013), permite esclarecer os elementos a compor os enquadramentos e aprofundar a análise qualitativa do material¹⁶.

Foram identificados, ainda, os personagens e instituições citados nos textos. Tendo em vista que o editorial é um espaço no qual o jornal “faz política” de forma mais nítida, pressiona o poder público e tenta pôr assuntos na agenda pública de discussões (Armañanzas, Nocí, 1996; Azevedo, 2006; Melo, 1985), identificar quem é mencionado nos textos – e com qual recorrência – permite ter uma ideia de a quem o periódico se endereça e quem advoga representar.

O quadro a seguir traz a lista de enquadramento encontrados nos textos.

Quadro 2 – Enquadramentos encontrados nos editoriais

Enquadramentos encontrados
Divergências entre o governo e a base aliada (destaque aos conflitos entre o governo e a base aliada)
Defesa da neutralidade de rede (defesa da aprovação do Marco Civil garantindo a neutralidade de rede)
Articulação dos oponentes à aprovação do Marco Civil (movimentação das instituições e personagens que se opunham à aprovação do projeto)
Brechas no projeto (problemas na lei, que possibilitariam que ela fosse burlada)
Mobilização em favor da aprovação (movimentação das instituições e personagens favoráveis à aprovação do Marco Civil)
Questionamento sobre a qualidade do serviço prestado pelas teles (críticas à qualidade do serviço oferecido pelas empresas de telecomunicações)
Crítica à exigência de <i>data centers</i> instalados no Brasil (crítica ao trecho do projeto que exigia a instalação de <i>data centers</i> no Brasil pelas empresas que atuassem no país)

Na próxima seção, será apresentada a análise empírica dos textos.

ANÁLISE EMPÍRICA

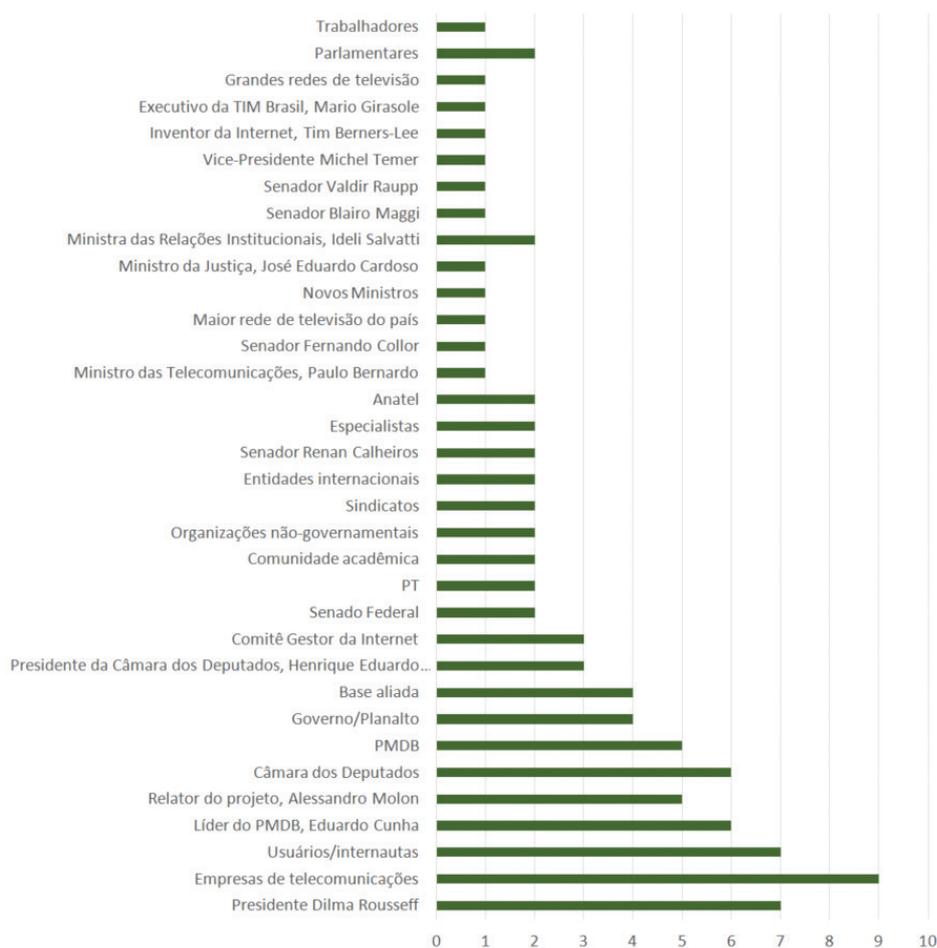
Gráfico 1 – Enquadramentos encontrados nos editoriais dos dois jornais



O gráfico 1 quantifica o total de textos no qual cada um dos enquadramentos adotados pelos jornais apareceu e traz o resultado dos *frames* adotados pelos dois jornais nos 11 textos. O enquadramento mais frequente versa sobre as divergências entre governo e base aliada, estando presente em 90,9% dos editoriais. Em seguida, vem a defesa da neutralidade de rede, feita em 54,5% dos textos. A articulação dos oponentes à aprovação do Marco Civil participa de 45,45% dos textos, enquanto a menção a brechas no projeto ocupa 36,4% dos editoriais. Adiante, três enquadramentos aparecem em 18,2% dos casos. São eles: mobilização em favor da aprovação do Marco Civil; o questionamento sobre o serviço prestado pelas empresas de telecomunicações; e a crítica à exigência de *data centers* instalados no Brasil.

O gráfico 2, por sua vez, quantifica todos os personagens ou as instituições citadas nos editoriais. Para o trabalho ficar mais objetivo, serão destacados apenas os personagens mais recorrentemente mencionados. Em primeiro lugar, aparecendo em 81,8% dos textos, estão as empresas de telecomunicações, seguidas de perto pela presidente Dilma Rousseff e por menções aos usuários, que acontecem em 63,6% dos editoriais. Posteriormente, presentes em 54,5% dos casos estão o líder do PMDB na Câmara, Eduardo Cunha e a Câmara dos Deputados. Por fim, o relator do projeto, Alessandro Molon e o PMDB são citados em 45,45% dos casos.

Gráfico 2 – Personagens e instituições citadas nos editoriais



Em seguida, a fim de exemplificar os enquadramentos identificados na cobertura e o modo que as personagens e instituições foram citadas, serão analisados trechos dos editoriais.

ENQUADRAMENTO “DIVERGÊNCIAS ENTRE O GOVERNO E A BASE ALIADA”

O único editorial que não adota o enquadramento de divergências entre o governo e a base aliada é “*Nem depois do Carnaval*”, da *Folha de S. Paulo*. À falta de entendimento entre o Executivo e os deputados é atribuída, em diversos momentos, a demora na votação do Marco Civil da Internet. Dois dias depois que o projeto passou a trancar a pauta, *O Estado de S. Paulo* afirma que as divergências dentro do “*principal partido de sustentação do governo impediram a votação*” e menciona a existência de interesses que ajudariam em tal processo.

Divergências até mesmo dentro do principal partido de sustentação do governo impediram

a votação ontem, na Câmara dos Deputados, do projeto de lei que institui o chamado Marco Civil da Internet, que define direitos e deveres de usuários e provedores e estabelece as diretrizes para a atuação do poder público para o desenvolvimento da internet no País, e por isso vem sendo chamado de ‘Constituição da internet’. A persistência das divergências talvez impeça a votação também na sessão de hoje. O projeto, que começou a ser elaborado em 2009 e é de grande importância para o País, está pronto para ser votado há um ano. Mas, por não atender inteiramente uma parte dos interessados na questão, sua votação vem sendo protelada. (O Estado de S. Paulo, 30 out. 2013: A3)

O texto “*Falso impasse na internet*”, da *Folha de S. Paulo*, também critica a Câmara e a articulação para a votação do projeto, ressaltando que “*Nem o fato de a proposta tramitar em regime de urgência e ter passado a impedir que o plenário da Câmara delibere sobre outras proposições foi suficiente para*

que os deputados se sentissem compelidos a cumprir sua obrigação.” (Folha de S. Paulo, 3 nov. 2013: A2).

No dia 5 de novembro, *O Estado de S. Paulo*, no editorial “*Liberdades ameaçadas*” lembra a defesa de Dilma pela neutralidade de rede e, ao mesmo tempo, a relação conturbada entre o governo e a base aliada, personificada no deputado Eduardo Cunha, líder do PMDB na Câmara. “*A presidente Dilma Rousseff defendeu, em diversas ocasiões, a neutralidade na internet. Espera-se que, mantendo coerência, continue a fazê-lo, mesmo à custa de novos atritos com o líder de um importante partido de sua base na Câmara.*” (*O Estado de S. Paulo*, 5 nov. 2013: A3)

A *Folha de S. Paulo*, no texto “*Internet para o usuário*” também explora as negociações entre Planalto e Câmara, além de ressaltar o envolvimento direto do governo federal nas negociações, o que não garantiu o êxito delas.

Uma reunião entre os ministros José Eduardo Cardozo (Justiça) e Ideli Salvatti (Relações Institucionais) não bastou para que líderes da base governista se inclinassem a aprovar a proposta. Apesar da atuação direta do Planalto, o PMDB, maior aliado do PT no governo federal, mostra-se irredutível. O partido não quer dar seu aval à neutralidade de rede, princípio que impede empresas de telecomunicações de cobrar mais caro ou diminuir a velocidade da conexão em função do tipo de conteúdo acessado pelo usuário.” (*Folha de S. Paulo*, 8 nov. 2013: A2)

Em “*Detalhes da Neutralidade*”, a *Folha de S. Paulo* volta a mencionar os desentendimentos para a votação do projeto e desconfia da garantia de Ideli Salvatti. “*Segundo a ministra Ideli Salvatti (Relações Institucionais), o projeto será o primeiro assunto a ser debatido pela Câmara no ano que vem. Faltam motivos para confiar na previsão, mas sobram razões para torcer por ela.*” (*Folha de S. Paulo*, 18 dez. 2013: A2)

Com a volta do recesso parlamentar e, consequentemente, com a obrigatoriedade da votação do Marco Civil para destrancar a pauta, *O Estado de S. Paulo* aborda o assunto no texto “*Internet livre em perigo*”. O editorial resalta a disputa política envolvendo o projeto.

O Marco Civil tem sido um dos instrumentos da pressão de políticos governistas sobre a

presidente Dilma Rousseff, na queda de braço do PMDB por mais espaço no governo e nos palanques das eleições deste ano. Não é coincidência o fato de que o principal porta-voz na Câmara das reivindicações das teles nesse caso seja o deputado Eduardo Cunha, líder do PMDB e maior desafeto de Dilma na base aliada. À mercê de um jogo que nada tem a ver com o interesse do País, e sim com as ambições de meia dúzia de caciques políticos, o Marco Civil, fundamental para definir a internet como o ambiente essencialmente democrático da era digital, pode ser desfigurado a ponto de permitir que um espírito autoritário ou mercantil dite suas regras de funcionamento. (*O Estado de S. Paulo*, 12 mar. 2014: A3)

No dia 19 de março, os dois periódicos abordam o Marco Civil em seus editoriais. *O Estado de S. Paulo* resalta no texto “*O PMDB força a mão*” que o projeto estava em meio à crise política entre o governo e a base aliada¹⁷, tendo o deputado Eduardo Cunha à frente. O jornal critica, mesmo sutilmente, a presidente, que não teria sucesso na tentativa de assustar o PMDB.

Cunha ameaça impedir a aprovação do texto a menos que o governo desista da passagem à qual as teles se opõem e Dilma considera inegociável. [...] Com a corda esticada, Dilma imagina assustar o PMDB ao dizer, como na posse dos ministros, que “o povo sabe muito bem quem está do lado dele”. Pode esquecer. (*O Estado de S. Paulo*, 19 mar. 2014: A3)

A *Folha de S. Paulo* segue a linha de interpretação do concorrente e encara a aprovação do Marco Civil como algo crucial para a presidente, embora não acredite que o impasse entre governo e base se resolveria facilmente.

O Marco Civil da Internet, segundo consta, se transformou em questão de honra para a presidente Dilma Rousseff (PT). Sua aprovação na Câmara seria uma maneira de demonstrar força na queda de braço com o “bloco” de aliados insatisfeitos com o Planalto. O cálculo faz sentido. O principal articulador da rebelião na base de apoio ao governo é Eduardo Cunha (PMDB-RJ), o mesmo personagem que tem comandado a resistência parlamentar ao projeto de lei para a rede de computadores. [...] A exasperação de Dilma Rousseff com Eduardo Cunha, nessas circunstâncias, surgiu como uma boa notícia, ainda que por razões tortuosas, para quem aguarda a aprovação do Marco Civil. Infelizmente, o histórico de adiamentos

sugere que o internauta deve ter cautela antes de nutrir esperanças. (Folha de S. Paulo, 19 mar. 2014: A2)

O Marco Civil só foi abordado novamente pelos dois jornais quando da sua aprovação. O enquadramento das divergências entre governo e base aliada também volta a aparecer nas duas publicações. *O Estado de S. Paulo* discute o tema no editorial “Passa a ‘Carta da Internet’”, no dia 27 de março. O jornal atribui a aprovação, principalmente, ao fato de a presidente Dilma ter resolvido “fazer política”.

A “Carta da Internet” foi aprovada anteontem à noite por aclamação na Câmara dos Deputados, depois de dois anos e meio de debates, manobras e conflitos de interesses, e cinco meses depois de bloquear a votação de outros projetos na Casa. [...] “A votação só foi possível”, comentaria o político em guerra com a presidente [Eduardo Cunha], “porque houve (...) convergência em pontos mínimos.” A isso se chama fazer política. Descendo do salto alto, Dilma deixou de querer impor a sua vontade a uma ponderável parcela da Câmara em surto de autoafirmação, motivada embora pela fisiológica insatisfação com o que receberia do Planalto em verbas e cargos. (O Estado de S. Paulo, 27 mar. 2014: A3)

No dia seguinte, a *Folha de S. Paulo* publica o editorial “#finalmente”, celebrando a aprovação do projeto e ressaltando o jogo político necessário para que ela acontecesse. “Após dois anos e sete meses de embates, muitas manobras movidas por interesses nem sempre confessáveis e intensa mobilização da sociedade, a Câmara enfim aprovou o Marco Civil da Internet.” (*Folha de S. Paulo*, 18 mar. 2014)

ENQUADRAMENTO “DEFESA DA NEUTRALIDADE DA REDE”

O segundo enquadramento identificado é a Defesa da neutralidade de rede. Seis dos onze textos trazem este viés à cobertura. O primeiro deles, de *O Estado de S. Paulo*, faz a defesa da neutralidade já no título: “A neutralidade necessária”. O editorial contrapõe os interesses do usuário – “A neutralidade assegura a todos os usuários o acesso livre aos serviços de transmissão de voz e dados, sem necessidade de pagar valores adicionais por determinados serviços” (*O Estado de S.*

Paulo, 30 out. 2013: A3) – ao das teles, que seriam contrárias à neutralidade porque “ela impede a comercialização de pacotes diferenciados, com preços e velocidades de transmissão igualmente diferenciados” (idem, ibidem). Ao final do texto, reafirma a necessidade de garantir a aprovação do projeto da maneira que este foi proposto.

Abrir caminho, por meio do Marco Civil da Internet, para a montagem de modelos de negócios, formas de comercialização e política de preços das operadoras, no entanto, é desvirtuar sua finalidade. Ele deve ser, como foi concebido há quatro anos, o balizador dos direitos e deveres dos participantes da rede, assegurando aos cidadãos a liberdade de expressão e às empresas, a liberdade de competir. (Idem, ibidem)

A *Folha de S. Paulo* também defende a neutralidade no editorial “Falso impasse na internet”, do dia 3 de novembro. O jornal, assim como *O Estado de S. Paulo*, ressalta a importância da norma para garantir o livre acesso à web e os direitos do usuário. Além disso, apresenta interesses que estariam por trás da resistência a assegurar a neutralidade e transfere a responsabilidade aos agentes políticos.

São cerca de 100 milhões de usuários de internet no Brasil, uma parcela crescente da população. Há, de outro lado, um modelo de negócios que beneficia um punhado de empresas. Para representantes eleitos pelo voto da população, deveria ser simples sair desse impasse. (Folha de S. Paulo, 3 nov. 2013: A2)

No texto seguinte, “Liberdades ameaçadas”, de 5 de novembro, *OESP* volta a ressaltar a importância da neutralidade de rede e as articulações contra a aprovação do projeto com ela. Pouco tempo depois, no dia 8 de novembro, a *FSP* se utiliza de especialistas para defender a neutralidade. “Especialistas não têm dúvidas. Afirmam, em uníssono, que a internet será bem pior se a neutralidade não for garantida. O PMDB, ainda assim, prefere amparar as razões comerciais das teles” (*Folha de S. Paulo*, 8 nov. 2013: A2).

No editorial “Internet livre em perigo”, *OESP* defende, pela última vez no material em tela, a neutralidade, criticando os interesses das empresas de telecomunicação.

As teles, por sua vez, querem diferenciar usuários, cobrando tarifas pelo volume de dados transmitido. Nesse modelo, se o volume contratado for excedido, a conexão será sus-

pensa ou sofrerá redução drástica de velocidade, inviabilizando, na prática, o fluxo de informações. Tais limites são inadmissíveis na internet. Ademais, essa reivindicação não deveria constar no Marco Civil, que não se presta a amparar legalmente modelos de negócios. (O Estado de S. Paulo, 13 mar. 2014: A3)

A FSP, por sua vez, faz a última defesa à neutralidade de rede no texto “O negócio da internet”. “Sem a neutralidade, nada proíbe provedores de mudar a velocidade da conexão a fim de beneficiar sites parceiros ou prejudicar concorrentes, ou de cobrar preços distintos de acordo com o conteúdo acessado” (Folha de S. Paulo, 19 mar. 2014: A2).

ENQUADRAMENTO “ARTICULAÇÃO DOS OPOSTOS À APROVAÇÃO DO MARCO CIVIL”

O enquadramento seguinte aborda a articulação dos oponentes à aprovação do Marco Civil. O *frame* foi encontrado em cinco textos, sendo dois de O Estado de S. Paulo e três da Folha de S. Paulo. No texto “Liberdades ameaçadas”, do dia 5 de novembro, O Estado de S. Paulo afirma que os sucessivos adiamentos abriram espaço para a articulação de interesses contrários à essência da proposta.

A ação das empresas de telefonia contra a neutralidade na forma definida pelo relator levou o presidente da Casa a adiar a votação do projeto na semana passada. A imprensa noticiou a realização, há alguns dias, de uma reunião na residência do presidente da Câmara para chegar ao consenso ao qual ele condicionou a votação da proposta. Estiveram presentes representantes de empresas de telefonia e da maior rede de televisão do País, além do deputado Eduardo Cunha, líder do PMDB na Casa, que defende a posição das teles, e do relator do projeto. (O Estado de S. Paulo, 5 nov. 2013: A3)

Já no editorial “Internet para o usuário”, do dia 8 de novembro, a FSP atribui a “interesses diversos, mas nunca os dos usuários” o adiamento das votações do Marco Civil e afirma que, caso os interesses das emissoras de televisão fossem resguardados, “Os usuários, mais uma vez, sairiam sacrificados – algo inadmissível para um projeto apelidado de Constituição da internet” (Folha de S. Paulo, 8 nov. 2013: A2).

Em “Detalhes da neutralidade”, a FSP menciona os interesses das teles em tentar “preservar um modelo de negócios” e cobra os deputados acerca de suas posições em relação ao Marco Civil. “[...] o Marco Civil não sensibilizou uma parcela dos deputados – a mais atenta aos interesses de algumas empresas de telecomunicações do que aos dos 100 milhões de usuários de internet no Brasil” (Folha de S. Paulo, 18 dez. 2013: A2).

O próximo texto a ressaltar a mobilização dos oponentes à aprovação do Marco Civil é “O negócio da Internet”, da Folha de S. Paulo. É ressaltada a articulação das empresas de telecomunicações junto aos parlamentares.

O líder do PMDB na Câmara prefere cerrar fileiras com as empresas de telecomunicações, um setor que lhe abriu horizontes no começo dos anos 1990 – por indicação do então presidente da República, Fernando Collor de Mello, o hoje deputado dirigiu a Telerj. Para as teles, o Marco Civil não pode ser votado do jeito que vem sendo proposto por uma razão simples: o conceito de neutralidade de rede, criado para proteger o usuário, as impedirá de explorar um modelo de negócios lucrativo.

Que seja esse o objetivo das empresas é algo compreensível. O que não se entende é o fato de tantos deputados considerarem razoável ficar contra o interesse de cerca de 100 milhões de internautas. (Folha de S. Paulo, 19 mar. 2013: A2)

O enquadramento aparece novamente no texto “Passa a ‘Carta da Internet’”, de O Estado de S. Paulo. O jornal menciona as “manobras e conflitos de interesses” (O Estado de S. Paulo, 27 mar. 2014: A3) que perpassaram o processo de aprovação do Marco Civil e a existência de um lobby das empresas de telecomunicações junto ao PMDB.

ENQUADRAMENTO “BRECHAS NO PROJETO”

O enquadramento “Brechas no projeto” está presente em quatro textos. O primeiro deles, “Internet para o usuário”, do dia 8 de novembro, é da Folha de S. Paulo. O editorial identifica ameaças à liberdade de expressão por causa das regras para retirada de conteúdo da internet quando violassem direitos autorais.

A solução é canhestra. Abre-se uma janela para que, enquanto não for criada lei

específica, sites sejam corresponsáveis pelos conteúdos de terceiros, sempre que houver violação de direito autoral. Dessa forma, o Marco Civil da Internet protegeria, por exemplo, os interesses de grandes redes de televisão, às quais importa impedir, por todos os meios, a divulgação imprópria de seus conteúdos. (Folha de S. Paulo, 8 nov. 2013: A2)

No editorial “Detalhes da neutralidade”, a FSP sinaliza para a necessidade de que a sociedade se mantivesse vigilante até a aprovação do Marco Civil, pois “Qualquer vírgula fora do lugar poderá ser usada para distorcer o conceito de neutralidade a ponto de torná-lo inócuo” (Folha de S. Paulo, 18 dez. 2013: A2).

O próximo texto a adotar tal *frame* é “Internet livre em perigo”, de *O Estado de S. Paulo*. O jornal fala claramente em brechas no projeto, indicando tais falhas.

[...] o projeto do Marco Civil da Internet, que está prestes a ser votado, contém brechas que, além de permitirem “tratamento diferenciado” para internautas por parte das empresas fornecedoras, podem ser interpretadas como um aval para que o governo regulamente, por decreto, a “discriminação ou a degradação do tráfego”. (*O Estado de S. Paulo*, 12 mar. 2014: A3)

O último texto, “#finalmente”, é da *Folha de S. Paulo*. Embora ressalte que o saldo da aprovação do Marco Civil é positivo, o periódico identifica alguns problemas.

Como resultado, o texto que saiu da Câmara contém exceções inexistentes na versão original. A mais preocupante é a que, a depender da interpretação, facilitaria a remoção de conteúdos publicados. Ao tratar do tema, os parágrafos terceiro e quarto do artigo 19 descem a minúcias típicas da legislação processual e vinculam decisões judiciais para retirar materiais de circulação à imprecisa ideia de “interesse da coletividade”.

Ainda que tais dispositivos não tratem especificamente de produção jornalística, não é preciso esforço para enxergar neles uma brecha pela qual políticos tentarão tirar do ar notícias que lhes pareçam desfavoráveis – o que constituiria inaceitável violação à liberdade de manifestação e de imprensa. (Folha de S. Paulo, 28 mar. 2014: A2)

ENQUADRAMENTO “MOBILIZAÇÃO EM FAVOR DA APROVAÇÃO”

Assim como os periódicos registraram a movimentação dos opositores ao Marco Civil para impedir sua aprovação, também mencionam a articulação de diversos setores da sociedade para tentar garantir que o projeto fosse aprovado. A *Folha de S. Paulo* faz isso em dois momentos: nos textos “Falso impasse na internet” e em “O negócio da Internet”. O jornal lista, nos dois editoriais, vários agentes – governo federal, Comitê Gestor da Internet no Brasil, comunidade acadêmica, ONGs, sindicatos e entidades internacionais (Folha de S. Paulo, 3 nov. 2013) – que apoiariam o projeto, o que se justificaria pela “importância do tema” (Folha de S. Paulo, 19 mar. 2014: A2).

ENQUADRAMENTO “QUESTIONAMENTO SOBRE A QUALIDADE DO SERVIÇO PRESTADO PELAS TELES”

O Estado de S. Paulo, em dois momentos, faz críticas ao serviço oferecido pelas empresas de telecomunicações aos usuários. Isto acontece nos editoriais “Liberdades ameaçadas” e “Internet livre em perigo”. No primeiro, o jornal atribui às teles uma ameaça aos direitos essenciais dos cidadãos.

E os que ameaçam esses direitos são empresas que continuam a cobrar caro por serviços deficientes tolerados pela agência reguladora do setor. Na mais recente tentativa de mostrar algum serviço de interesse dos usuários, a agência elevou de 20% para 30% do valor contratado a velocidade mínima que as empresas devem oferecer. É isso mesmo: elas podem oferecer só 30% do que cobram. E querem cobrar mais por isso. (*O Estado de S. Paulo*, 5 nov. 2013: A3)

No segundo, quando menciona a pressão das empresas de telecomunicações para alterar trechos do projeto de lei, lembra que elas são “as mesmas que entregam um serviço muito ruim pelo preço que cobram” (*O Estado de S. Paulo*, 12 mar. 2014: A3).

ENQUADRAMENTO “CRÍTICA AOS DATA CENTERS INSTALADOS NO BRASIL”

Dois textos de *O Estado de S. Paulo* criticam a exigência do governo de que *data centers* fossem instalados no Brasil pelas empresas que operassem

no país. No primeiro, “*A neutralidade necessária*”, o jornal apresenta a questão como uma das divergências a atrasar a votação do Marco Civil.

Outro foco de divergência no projeto é a privacidade, no caso entendida como a guarda de dados, como data, horário e duração do acesso à internet. Depois da revelação dos casos de espionagem pelos Estados Unidos, o governo passou a defender que a guarda seja feita em datacenters no Brasil. Mas é ilusório imaginar que uma lei como essa tenha o poder de impedir ações de espionagem. Uma das soluções seria retirar o tema do projeto do Marco Civil e tratá-lo em um projeto específico. (O Estado de S. Paulo, 30 out. 2013: A3)

No segundo editorial, o periódico menciona o recuo do governo na exigência da instalação dos *data centers* como uma saída honrosa para “*o oportunista Eduardo Cunha render-se ao projeto sem perder a face*”.

DISCUSSÃO

A presença de determinados enquadramentos ou menção a personagens nos editoriais indica quais perspectivas são priorizadas pelo periódico, além de estar relacionado com a autoridade conferida a alguns atores políticos. Assim como o campo político procura definir os limites do que seria entendido como política (Bourdieu, 2011), o jornalismo também atua em tal delimitação, pois desempenha um papel na conformação do ambiente político e dos valores compartilhados pelo público (Biroli, Miguel, 2012).

A predominância de alguns personagens nos textos também ajuda a compor o cenário. Ao conferir visibilidade a determinadas fontes em detrimento de outras, o jornalismo reforça a autoridade delas (Cook, 2011). Para elas figurarem nos jornais, entretanto, é necessário que realmente tenham alguma legitimidade perante a sociedade ou que ocupem lugar de destaque na realidade analisada. É o caso das menções à presidente Dilma Rousseff e ao relator do projeto, respectivamente. O relator, em especial, figura nos textos por ocupar um cargo de relevância no contexto.

No caso dos editoriais, as menções também podem cumprir a função de pressionar os agentes envolvidos. As empresas de telecomunicações, instituições citadas em 80% dos textos, são um exemplo. Elas aparecem sempre como responsáveis pelo *lobby* contra a aprovação do Marco Civil e opositoras à neutralidade de rede. Citar a Câmara dos Deputados, o presidente dela e a presidente da República, por sua vez, imputa respon-

sabilidade a estes agentes e instituições políticos, além de cobrar providências.

No Brasil, o jornalismo tende a reivindicar o exercício de “*um papel metapolítico, de principal intérprete do interesse nacional, por cima das instituições políticas representativas*” (Albuquerque, Holzbach, 2008: 169). Isto pode explicar a menção aos usuários e aos interesses deles. Desta forma, os periódicos legitimam suas demandas e agendas, caracterizando-as como de interesse coletivo. Ao mencionar os usuários, os jornais procuram manter o papel de defensores da audiência, sem posicionarem-se como interessados no resultado da votação.

No caso da *Folha de S. Paulo*, ainda há a menção a especialistas, a fim de justificar a defesa do Marco Civil. Os editoriais “*fazem análises cuidadosas, citam autoridades científicas nacionais e internacionais, discutem políticas públicas a partir de indicadores aceitos como confiáveis*” (Pinto, 2006: 87). Oferecer visibilidade a agentes de outros campos além do campo jornalístico e do político é uma forma de o jornal demonstrar abertura à sociedade, mesmo que haja escassa pluralidade no enquadramento adotado para retratar o assunto.

Em relação aos enquadramentos identificados no material, o *frame* Divergências entre o governo e a base aliada está presente em todos os textos de *O Estado de S. Paulo* – e só não está em um da *FSP*. A recorrência deste enquadramento dá indicações sobre o que é priorizado na cobertura política. “*Para muitos repórteres, conflito intenso entre presidente e Congresso, no qual o prestígio presidencial está em jogo e o resultado não é certo, é a definição de notícias*” (Arnold, 2004: 115).

Observar os textos classificados em tal enquadramento permite, ainda, perceber como os periódicos encaram a própria presidente da República e o Congresso Nacional. O Marco Civil aparece como fonte de disputa entre o governo e a base aliada e seria ameaçado por diversos interesses. Os periódicos cobram o resguardo dos direitos dos usuários, independentemente do jogo político. Ainda ressaltam, especialmente, *O Estado de S. Paulo*, a resistência do governo em negociar com os aliados e que, no momento em que a presidente resolveu fazê-lo, o Marco Civil foi aprovado.

Ao mesmo tempo, a defesa da neutralidade de rede, que pode ser considerada uma questão substancial, ocupa espaço considerável na cobertura. A discussão sobre as brechas no projeto, sobre a qualidade do serviço prestado pelas teles e sobre a instalação de *data centers* no país também acontece em alguns textos, relativizando a ideia de que a cobertu-

ra estaria somente preocupada com os aspectos do jogo político (Fallows, 1997; Gomes, 2004; Kovach, Rosenstiel, 2004; Miguel, 2002; Schudson, 2008), ainda que se reconheça a preponderância dos editoriais enfocando as disputas entre agentes do campo.

A priorização de certos enquadramentos, por sua vez, não ocorre por acaso. O jornal acaba por jogar luz sobre certos aspectos que julga mais importantes de serem debatidos, definindo a agenda. Embora não tenha sido um assunto frequente nos editoriais, pois o Marco Civil aparece apenas 11 vezes em mais de 4 meses de cobertura analisados, os periódicos tentam estabelecer os limites do debate quando abordam o tema, defendendo o projeto e elencando suas brechas, que deveriam ser corrigidas.

A abordagem é capaz de determinar quais agendas seriam ou não aceitáveis, ao rechaçar a das empresas de telecomunicações, por exemplo. Visibilizar determinadas perspectivas pode, portanto, alterar o próprio funcionamento do campo político. “*Matérias e editoriais ajudam a definir problemas, ligar problemas e alternativas e influenciar, ou, talvez, mais provavelmente, representar humores nacionais*” (Cook, 1989: 121).

Os jornais dispõem, assim, da possibilidade de defender suas posições, ao mesmo tempo em que arbitram conflitos entre diferentes agentes da sociedade. Ao defender o Marco Civil ou indicar suas brechas, o periódico não está somente opinando. Está se colocando no debate público, investido da legitimidade de defender o interesse público.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do artigo era perceber como os jornais *O Estado de S. Paulo* e *Folha de S. Paulo* abordaram a controvérsia envolvendo o Marco Civil da Internet no período em que o projeto trancou a pauta da Câmara dos Deputados. A análise dos enquadramentos permite afirmar que o impasse para a votação do Marco Civil é encarado a partir do viés do conflito entre a base aliada e o governo Dilma. Ao mesmo tempo, os jornais também debatem questões subs-

tanciais, como a importância de resguardar a neutralidade de rede e as brechas existentes no projeto.

Apesar de apoiarem o Marco Civil, a *FSP* e *OESP* indicam problemas no projeto, deixando claro para a audiência que não o apoiam cegamente. Pelo contrário: teriam alertado sobre as falhas no texto e caberia aos agentes políticos envolvidos nas negociações as consertarem e resguardarem os interesses dos usuários, não os das empresas de telecomunicações e das redes de televisão.

A cobertura se desenrola de maneira ambígua. Se, por um lado, há a preocupação em apresentar à audiência os pontos principais do Marco Civil, por outro, há enfoque na crise política entre governo e base aliada. Destacar o conflito, no entanto, não é necessariamente ruim. Além de fornecer subsídios para o cidadão fazer uma espécie de *accountability* com os representantes, de acordo com a posição adotada por eles e a esperada pelos eleitores, podem ficar mais claros os interesses em disputa.

A análise dos editoriais permite, ainda, entender o que os periódicos pensam sobre diversos agentes políticos envolvidos nos assuntos mencionados e a quem se dirigem nos textos, pela identificação dos personagens e instituições mais mencionados.

No caso do Marco Civil da Internet, os periódicos não se furtam à possibilidade de oferecer uma interpretação da realidade ao leitor. Mais que isso, procuram apresentar-se como guardiões da audiência, enquanto defendem suas posições – embora não assumam todos os interesses que procuram resguardar.

NOTES

1. O Ato Institucional nº 5 foi baixado em 1968 pelo governo do general Costa e Silva, durante a ditadura militar brasileira. O AI-5 representou o endurecimento da ditadura brasileira, permitindo que o presidente decretasse o recesso do Congresso Nacional, suspendesse a garantia do *habeas-corpus* e os direitos políticos de qualquer cidadão, dentre outras medidas. Atividades dos direitos dos usuários na internet afirmavam que a Lei Azeredo (também conhecida como AI-5 digital) criava um “vigilantismo” na web, implantando medidas extremas que feririam direitos de quem a utilizasse, daí a relação com a legislação ditatorial. Disponível em <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/AI5> e em <http://www.cartacapital.com.br/politica/o-ai-5-digital>. Acesso em 25 set. 2015.
2. Disponível em <http://oglobo.globo.com/sociedade/tecnologia/apos-espionagem-dilma-pede-urgencia-de-votacao-do-marco-civil-da-internet-9912712>. Acesso em 4 mai 2014.
3. O Partido do Movimento Democrático Brasileiro é o partido brasileiro com maior número de filiados. Apesar de nunca ter eleito um presidente da República por meio de eleições diretas, o PMDB desempenha um papel de destaque na cena política, pois dá sustentação aos governantes eleitos a partir de uma política de alianças, que envolve a negociação de cargos na administração pública e apoio parlamentar. O partido é composto por diversos setores que, frequentemente, têm opiniões divergentes sobre variados assuntos, inclusive concernentes às iniciativas dos governos que apoiam. Disponível em <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2014/Abril/brasil-tem-15-3-milhoes-de-filiados-a-partidos-politicos> e em <http://pmdb.org.br/institucional/historia/>. Acesso em 24 set. 2015.
4. Embora fizesse parte da base aliada ao governo, parte do PMDB ameaçava votar contra o Marco Civil por causa de desencontros com a presidente Dilma Rousseff e por afinidades com os setores que se opunham ao projeto. Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2014-03/votacao-do-marco-civil-da-internet-e-adiada-por-mais-uma-semana> e em <http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/03/risco-de-derrota-faz-governo-adiar-votacao-do-marco-civil-da-internet.html>. Acesso em 4 mai 2014.
5. Mais informações sobre o processo até a aprovação do Marco Civil estão disponíveis em <http://bit.ly/1fT63RZ>. Acesso em 9 mai. 2014.
6. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/03/1430894-camara-aprova-marco-civil-da-internet.shtml>. Acesso em 4 mai 2014.
7. Disponível em <http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/04/senado-aprova-marco-civil-da-internet.html>. Acesso em 4 mai 2014.
8. Disponível em <http://tecnologia.uol.com.br/noticias/redacao/2014/04/23/presidente-dilma-sanciona-marco-civil-da-internet.htm>. Acesso em 4 mai 2014.
9. Todas as traduções deste artigo são de responsabilidade da autora.
10. *O Estado de S. Paulo* publica, na página A3, três editoriais por dia. Há, ainda, um editorial econômico, que não dispõe da mesma visibilidade dos outros, sendo publicado no caderno de Economia. Para este trabalho, examinam-se apenas editoriais publicados na página 3. Já a *Folha de S. Paulo* traz dois editoriais diariamente, na página A2.
11. Apesar de não serem os dois jornais de maior tiragem do Brasil, a relevância de *OESP* e de *FSP* faz com que disponham de influência junto a diversos segmentos, inclusive sobre as elites políticas e econômicas do país. Disponível em <http://www.anj.org.br/maiores-jornais-do-brasil/> e em <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2014/06/1469475-folha-e-veiculo-de-comunicacao-preferido-de-empresarios-diz-pesquisa.shtml>. Acesso em 18 set. 2015.
12. O autor considera que o jornal *O Globo* também faz parte deste grupo.
13. Disponível em http://links.fsb.com.br/site_fsb/Midia_e_Politica_2015_pags_independentes.pdf. Acesso em 31 ago. 2015.
14. É necessário levar em conta a importância política e econômica de São Paulo para o país, o que também confere relevância aos periódicos lá publicados, até porque procuram posicionar-se como jornais nacionais e grande parte das publicações de caráter nacional estão sediadas na cidade. São Paulo é a cidade mais populosa do Brasil, com quase 12 milhões de habitantes. Para além da expressividade populacional, o estado de S. Paulo também tem grande relevância econômica para o país, pois detém o maior Produto Interno Bruto das unidades da federação brasileira, representando cerca de 33% do PIB nacional. O estado também concentra parte significativa das instituições financeiras do Brasil, além de outros serviços. Disponível em <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=355030&search=sao-paulo|sao-paulo|infograficos:informacoes-completas> e em <http://www.investe.sp.gov.br/por-que-sao-paulo/economia-diversificada/pib/>. Acesso em 18 set. 2015.
15. Admite-se que a classificação dos enquadramentos está sujeita a certo grau de subjetividade. Todavia, foram tomadas algumas precauções para tornar a categorização mais objetiva, como a comparação dos textos a fim de identificar preocupações semelhantes. Ressalta-se, também, que uma mudança na operacionalização da análise de conteúdo pode produzir resultados diferentes, como afirmam Cavalcante *et. al* (2014).
16. A metodologia é, também, uma tentativa de operacionalizar a ideia de enquadramento como estratégia metodológica, sendo, em último caso, um exercício. Reconhecer isto não invalida os achados da pesquisa, mas a torna mais transparente e mostra que a metodologia está sujeita a melhorias e aprimoramentos.
17. A apreciação do Marco Civil da Internet foi marcada por desencontros entre o governo e seus aliados na Câmara dos Deputados. Uma parte dos parlamentares que fazia parte da base de apoio ao governo na Casa se opunha à aprovação da legislação, o que dificultou o processo.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albuquerque, A., 2000, "Um outro quarto poder: jornalismo e responsabilidade política no Brasil", *Contracampo*, Rio de Janeiro, vol. 4, pp. 23-57.
- Albuquerque, A., Holzbach, A., 2008, "Metamorfoses do contrato representativo: jornalismo, democracia e os manuais da redação da Folha de S. Paulo", *Comunicação, mídia e consumo*, São Paulo, vol. 5, n° 14, pp. 149-170.
- Armañanzas, E., Nocí, J. D., 1996, *Periodismo y argumentación. Géneros de opinión*, Universidad del País Vasco.
- Arnold, R. D., 2004, *Congress, the Press, and Political Accountability*, Princeton, Princeton University Press.
- Azevedo, F., 2006, "Mídia e democracia no Brasil: relações entre o sistema de mídia e o sistema político", *Opinião Pública*, Campinas, vol. 12, n° 1, pp. 88-113.
- Azevedo, F., Chaia, V., 2008, "O Senado nos editoriais dos jornais paulistas (2003-2004)", *Opinião Pública*, vol. 14, n° 1, pp. 173-204.
- Bardin, L., 1977, *Análise de conteúdo*, Lisboa, Edições 70.
- Biroli, F., Miguel, L. F., 2011, "Razão e sentimento: a comunicação política e a decisão do voto", *Paper apresentado no XX Encontro Anual da Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Comunicação (COMPÓS)*.
- Biroli, F., Miguel, L. F., 2012, "Orgulho e preconceito: A 'objetividade' como mediadora entre o jornalismo e seu público", *Opinião Pública*, vol. 18, n° 1, pp. 22-43.
- Biroli, F., 2012, "O jornalismo como gestor de consensos: limites do conflito na política e na mídia", disponível em <http://www.compos.org.br/data/biblioteca_1837.doc>, acesso em 7 jun. 2012.
- Bourdieu, P., 2011, "O campo político", *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, n° 5, pp. 193-216.
- Caregnato, R., Mutti, R., 2006, "Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo", *Texto & Contexto Enfermagem*, Santa Catarina, vol. 15, pp. 679-684.
- Cavalcante, R. et al., 2014, "Análise de conteúdo: considerações gerais, relações com a pergunta de pesquisa, possibilidades e limitações do método", *Informação & Sociedade: Estudos*, João Pessoa, vol. 24, n° 1, pp. 13-18.
- Cook, T. E., 1989, *Making laws and making News*, Washington, The Brookings Institution.
- Cook, T. E., 2011, "O jornalismo político", *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, n° 6, pp. 203-247.
- Coutinho, A., Miguel, L. F., 2007, "A crise e suas fronteiras: oito meses de mensalão nos editoriais dos jornais", *Opinião Pública*, Campinas, vol. 13, pp. 97-123.
- Dias, A. B., 2012, *O presente da memória: Usos do passado e as (re) construções de identidade da Folha de S. Paulo, entre o "golpe de 1964" e a "ditabranda"*, Dissertação (Mestrado em Comunicação), Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Curitiba, Universidade Federal do Paraná.
- Djerf-Pierre, M. et al., 2013, "Policy failure or moral scandal? Political accountability, journalism and new public management", *Media, Culture and Society*, vol. 35, n° 8, pp. 960-976.
- Entman, R., 1993, "Framing: Toward clarification of a fractured paradigm", *Journal of Communication*, vol. 43, n° 4, pp. 51-58.
- Entman, R., 2004, *Projections of power: framing news, public opinion, and U.S. foreign policy*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Fallows, J., 1997, *Detonando a notícia: como a mídia corrói a democracia americana*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- Gomes, W., 2004, *Transformações da política na era da comunicação de massa*, São Paulo, Paulus.
- Gutmann, J., 2006, "Quadros Narrativos Pautados pela Mídia: framing como segundo nível do agenda-setting?", *Contemporânea: Revista de Comunicação e Cultura*, vol. 4, n° 1, pp. 25-50.
- Hallock, S. M., 2007, *Editorial and Opinion*, Praeger, Westport.
- Ituassu, A., 2011, "O enquadramento (ou o preconceito) da descrença: uma análise das seções de Opinião de O Globo e da Folha de S. Paulo durante a campanha eleitoral de 2010", Paper apresentado no XX Encontro Anual da Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Comunicação (COMPÓS).
- Izadi, F., Saghaye-Biria, H., 2007, "A Discourse Analysis of Elite American Newspaper Editorials: The Case of Iran's Nuclear Program", *Journal of Communication Inquiry*, vol. 31, n° 2, pp. 140-165.
- Jorge, V., 2003, "A Cobertura do Congresso Nacional pelos Jornais Brasileiros, 1985-1990", *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n° 31, pp. 64-82.
- Kahn, K., Kenney, P. J., 2002, "The slant of the news: how editorial endorsements influence campaign coverage and citizens' views of candidates", *American Political Science Review*, vol. 96, n° 2, pp. 381-394.
- Kovach, B., Rosenstiel, T., 2003, *Os elementos do jornalismo*, São Paulo, Geração Editorial.
- Marques, F. P. J., Miola, E., 2010, "Deliberação mediada: Uma tipologia das funções dos media para a formação do debate público", *Estudos em comunicação*, vol. 1, n° 7, pp. 1-28.
- Melo, J. M., 1985, *A opinião no jornalismo brasileiro*, Petrópolis, Vozes.
- Mendonça, R. F., Simões, P., 2012, "Enquadramento: Diferentes operacionalizações analíticas de um conceito", *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 27, n° 79, pp. 187-201.
- Miguel, L. F., 2002, "Os meios de comunicação e a prática política", *Lua Nova*, São Paulo, vol. 56, pp. 155-184.
- Miguel, L. F., 2014, *Democracia e representação: territórios em disputa*, São Paulo, Editora Unesp.
- Mont'Alverne, C., Marques, F. P. J., 2013, "Jornalismo Político e Imagem Pública: Dilma Rousseff nos editoriais do jornal O Estado de S. Paulo", *Contracampo*, Niterói, vol. 28, n° 3, pp. 93-115.
- Novelli, A. L. C. R., 2010, *Imagens cruzadas: a opinião pública e o Congresso Nacional*, Brasília, Senado Federal.

- Pinto, C. R. J., 2006, "Elementos para uma análise de discurso político", *Barbarói*, Santa Cruz do Sul, vol. 24, pp. 87-118.
- Pozobon, R., Schaefer, R., 2014, "Perspectivas contemporâneas das pesquisas sobre enquadramento: uma proposta de sistematização conceitual", *Fronteiras*, vol. 16, nº 3, pp. 157-168.
- Sampaio, R., Bragatto, R., Nicolás, M. A., 2013, "Inovadora e democrática. Mas e daí? Uma análise da primeira fase da consulta online sobre o Marco Civil da Internet", disponível em < <http://bit.ly/1ifSzyF>>, acesso em 6 mai. 2014.
- Schudson, M., 2008, *Why democracies need an unlovable press*, Cambridge, Polity Press.
- Sodré, M., 2009, *A narração do fato: Notas para uma Teoria do Acontecimento*, Petrópolis, Vozes.
- Strömbäck, J., Van Aelst, P., 2013, "Why political parties adapt to the media: Exploring the fourth dimension of mediatization", *International Communication Gazette*, vol. 75, nº 4, pp. 341-358.
- Vimieiro, A. C., Dantas, M., 2009, "Entre o explícito e o implícito: proposta para a análise de enquadramentos da mídia", *Lumina*, vol. 3, nº 2, pp. 1-16.
- Vimieiro, A. C., 2010, *Cultura pública e aprendizado social: a trajetória dos enquadramentos sobre a temática da deficiência na imprensa brasileira (1960-2008)*, Dissertação (Mestrado em Comunicação Social), Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

Pt. O objetivo do trabalho é entender como os jornais *O Estado de S. Paulo* e *Folha de S. Paulo* retrataram, em seus editoriais, a controvérsia cercada a votação do Marco Civil da Internet na Câmara dos Deputados. A ideia é compreender, não somente, como os periódicos viam o projeto de lei, mas também como se posicionavam na discussão, que ia além do Marco Civil e envolvia disputas entre governo e base aliada. O artigo tem, por método, análise de conteúdo aliada à identificação dos enquadramentos – a partir do conceito de Robert Entman – presentes nos textos. Foram identificados 7 enquadramentos no material: divergências entre o governo e a base aliada; defesa da neutralidade de rede; articulação dos oponentes à aprovação do Marco Civil; brechas no projeto; mobilização em favor da aprovação; questionamento sobre a qualidade do serviço prestado pelas teles; e crítica à exigência de *data centers* instalados no Brasil. A fim de examinar o conteúdo dos textos, os *frames* foram analisados qualitativamente. Foram observadas, ainda, as personagens e instituições citadas pelos editoriais. Os resultados apontam para a priorização do conflito entre a Presidência e a base aliada na cobertura. Também são abordadas questões de cunho substancial, como brechas no projeto e a defesa da neutralidade de rede. Os jornais adotam uma posição ambígua em relação ao Marco Civil. Ao mesmo tempo em que apoiam o projeto, destacam problemas e interesses diversos que comprometem a lei, além das brechas que ela poderia ter. No caso dos editoriais sobre o Marco Civil, os periódicos não somente oferecem uma interpretação ao leitor, mas procuram apresentar-se como guardiões da audiência, enquanto defendem seus próprios interesses.

Palavras-chave: Jornalismo político, editorial, enquadramento, Marco Civil da Internet.

En. This study aims to understand how two newspapers, *O Estado de S. Paulo* and *Folha de S. Paulo*, portrayed in their editorials the controversy surrounding the vote in the Brazilian Chamber of Deputies on the *Marco Civil da Internet* (a bill regulating Internet services). The goal is to study not only the newspapers' opinions about the bill, but also their positions on issues beyond the Marco Civil involving conflicts between the government and the deputies of the coalition government. Adopting Robert Entman's approach, the study proposes a content analysis of the framing of the debates. In all, seven frames were identified in the coverage of the debates: disagreements between the government and its allies; defense of Net neutrality; opposition to the bill; shortcomings of the bill; mobilization in favor of the bill; questions about the quality of service provided by telecom companies; and criticism of the existence of Brazilian data centers. In order to examine the editorials' content, the frames were analyzed qualitatively, along with the actors and institutions referred to in the editorials. Analysis shows on the one hand that the coverage prioritized the conflicts between the president and the coalition, and on the other, that the arguments focused on the gaps in the bill and the defense of Net neutrality. The newspapers hold ambiguous positions on the Marco Civil—they both support the bill, and highlight the problems and interests which undermine the bill. With these editorials on the Marco Civil, the newspapers offer an interpretation to their readership, all the while trying to maintain the appearance of protectors of public interest and still defending their own interests as businesses producing online content.

Keywords: political journalism, editorial, framing, Brazilian Bill of Internet Civil Rights.

Fr. Ce travail essaie de comprendre comment les journaux *O Estado de S. Paulo* et *Folha de S. Paulo* ont dépeint, dans leurs éditoriaux, la controverse autour du vote sur le *Marco Civil da Internet* (une loi réglementant les services Internet) à la Chambre des députés brésiliens. L'idée est de comprendre non seulement l'opinion des périodiques au sujet du projet de loi, mais aussi leurs positionnements dans un débat qui dépassait le cadre strict du Marco Civil, et touchait aux conflits entre le gouvernement et les députés de la coalition gouvernementale. En suivant l'approche de Robert Entman, le texte propose une analyse de contenu sur le *framing* (cadrage) des débats. Les résultats montrent sept cadrages identifiés dans la couverture des débats : les désaccords entre le gouvernement et ses alliés ; la défense de la neutralité du réseau ; l'opposition à l'approbation du Marco Civil ; les lacunes dans le projet ; la mobilisation en faveur de l'approbation ; les questions sur la qualité du service fourni par les opérateurs télécoms ; et la critique de l'existence des *data centers* installés au Brésil. Afin d'examiner le contenu des textes, les cadrages ont été analysés qualitativement, tout comme les personnages et les institutions cités par les éditoriaux. Les résultats montrent d'une part, que la couverture est davantage centrée sur le conflit entre la présidence et la coalition et d'autre part, que le débat se focalisait aussi sur les lacunes du projet de loi et la défense de la neutralité du réseau. Les quotidiens ont adopté une position ambiguë sur le Marco Civil. D'une part, ils soutiennent le projet, de l'autre ils mettent en évidence les problèmes et les intérêts qui nuisent à la loi, au-delà des lacunes qu'il pourrait avoir. Dans le cas des éditoriaux sur le Marco Civil, les journaux offrent non seulement une interprétation pour le lecteur, mais cherchent à se présenter comme des protecteurs des intérêts du public, tout en défendant leurs propres intérêts d'entreprises productrices de contenus en ligne.

Mots-clés : Journalisme politique, éditorial, cadrage, Marco Civil, Constitution de l'Internet.

