

## *Debates públicos na mídia: enquadramentos e troca pública de razões*

Há uma farta literatura que busca investigar os efeitos que os chamados enquadramentos dos media exercem em processos cognitivos da audiência<sup>1</sup>. Assim, pesquisas de enquadramentos vêm despertando crescente atenção entre os estudiosos da ciência política, da comunicação e da psicologia. Contudo, a grande maioria das pesquisas investiga a constituição de enquadramentos e seus efeitos na opinião pública em ambientes sem contestação (MEYER, 1995; IYENGAR, 1996; PAN e KOSICK, 2003; BERINSKY e KINDER, 2006; NISBET e HUGE, 2008). Reconhecendo essa lacuna, alguns pesquisadores têm-se preocupado em examinar a formação da opinião em ambientes em que há diversidade interpretativa e os indivíduos recebem múltiplos enquadramentos, expressando posições alternativas sobre uma dada questão (CHONG e DRUCKMAN, 2007a, 2007c; HANSEN, 2007; PORTO, 2007; SNIDERMAN e THERIAULT, 2004).

A abordagem da competição de enquadramentos proporciona um ambiente mais realista para que se indague como a opinião pública se forma em

---

<sup>1</sup> O artigo apresenta resultados parciais da pesquisa intitulada "Mídia e debate público: dimensões da deliberação", financiada pelo CNPq, pela Fapemig e Procad/Capes. Um agradecimento especial é devido a Aline Diniz; Augusto Leão; Débora Santos; Vanessa Oliveira; Victor Guimarães, bolsistas de iniciação científica e de apoio técnico, pelo auxílio na coleta e no processamento de dados.

condições atuais. A política é tipicamente competitiva. Há frequentemente luta entre grupos de interesse, partidos políticos ou grupos sociais, entre distintos sistemas de pensamento e quadros ético-morais, de modo que as questões são muitas vezes enquadradas e debatidas em termos conflitantes. Na condição contemporânea, há que se considerar também a existência de diversas mídias, com formatos e alcance distintos, o que aumenta as chances de os cidadãos terem acesso a vários enquadramentos e a múltiplos argumentos sobre uma determinada questão controversa.

Não defendemos, aqui, que visões opostas e conflitantes necessariamente existam sobre toda questão política e nem que uma dada controvérsia se configure no ambiente dos media da mesma maneira que em fóruns específicos na sociedade, com a mesma diversidade de vozes, com organização de posições genuinamente opostas ou com a mesma densidade de argumentos. Há décadas, uma extensa literatura vem evidenciando que as instituições dos media operam segundo certas características organizacionais, rotinas e lógicas que sistematicamente favorecem certos tipos de informação e filtram outros (TUCHMAN, 1978; GITLIN, 1980; DAHLGREN; SPARKS, 1993; SCHUDSON, 1995, 2003; HALLIN e MANCINI, 2004). Os agentes dos media escolhem quem ganha acesso ou se torna “fonte” de suas emissões; eles editam e conferem proeminência diferenciada às vozes dos atores sociais, hierarquizam discursos em seus textos e, assim, enquadram sentidos (GASTIL, 2008; SIMON e XENOS, 2000; REESE; GANDY e GRANT, 2003; BENNETT et al., 2004; ETTEMA, 2007; PAGE, 1996). Os profissionais dos media podem atuar como “falantes compromissados” (ETTEMA, 2007, p. 145), buscando, testando e proporcionando razões, ou mesmo desqualificando posições antes mesmo de apresentá-las nos textos jornalísticos (FERREE et al. 2002; WESSLER e SCHUTZ, 2007; WESSLER, 2008; MAIA, 2008). Assim sendo, torna-se uma questão empírica investigar se os profissionais dos media constroem ambientes informativos em que há controvérsia interpretativa e se a coletividade de atores que se expressa nos media oferece diferentes pontos de vista e opiniões ou se, ao invés disso, um campo do debate torna-se tão dominante a ponto de marginalizar ou excluir outras visões.

Argumento, neste artigo, que mesmo os autores preocupados em investigar ambientes de controvérsia interpretativa (CHONG e DRUCKMAN, 2007a, 2007c; HANSEN, 2007; PORTO, 2007; SNIDERMAN e THERIAULT, 2004) negligenciam as relações que se estabelecem entre as opiniões publi-

cadadas, i.e., como elas concorrem entre si e transformam o contexto para o entendimento de problemas e a configuração do ambiente informativo. Esses autores não examinam “como” opera a disputa entre os enquadramentos, entre os pontos de vista e os argumentos no interior do próprio ambiente mediático. Eles tendem a operar com a suposição de que os enquadramentos se mantêm “inalterados” na arena discursiva. Para além da existência ou ausência de proposições e interpretações conflitantes, da permanência ou da durabilidade delas na cena mediática, esses autores não deixam claro “como” definições conflitantes de problemas e subsequentes atribuições de responsabilidade, de causas e recomendações são publicamente disputadas. Uma série de indagações pode ser formulada nesse sentido. Há cooperação dialógica ou reciprocidade entre as fontes com reivindicações conflitantes? As fontes, ao se expressarem nos media, consideram as proposições divergentes ou dão respostas às críticas e objeções levantadas? Quem responde a quem? Há alteração das perspectivas, das opiniões e dos argumentos, tendo em vista as proposições dos oponentes? As razões disputadas se tornam mais complexas? Há argumentos que se provam melhores que outros? Esses são elementos essenciais para apreciar a natureza da troca pública de razões.

O objetivo deste artigo é investigar como se dá a constituição de certas questões controversas nos media, focalizando a relação que se estabelece entre as opiniões publicadas. Defendo que, em situações de debate pluralista, diversos enquadramentos se tornam publicamente disponíveis. Estes congregam temas, pontos de vista e argumentos conflitantes, que se transformam devido à troca pública de razões (HABERMAS, 1997, 2006; BOHMAN, 1996; CHAMBERS, 1996, 2003; DRYZEK, 2001). Para operacionalizar este estudo, examino dois debates públicos distintos em dois jornais impressos de abrangência nacional (*O Globo* e *Folha de S. Paulo*): o debate em torno da problemática do fumo, motivado pela tramitação da Lei que regula a publicidade de cigarros (Lei nº 10.167/00), sancionada em dezembro de 2000, que define limites para as estratégias publicitárias das empresas de cigarro e o debate do referendo sobre a proibição do comércio de armas de fogo e munições, que ocorreu no Brasil em 2005. As seguintes variáveis são investigadas: (a) a variação de diferentes temas presentes ao longo do debate; (b) a consideração recíproca de argumentos entre as partes em contenta e (c) a complexificação das razões disputadas. Os casos de debate selecionados são relevantes porque permitem examinar diferentes padrões argumentativos, em

curto e longo prazo. Esses debates mobilizaram diversos setores da sociedade, com múltiplos enquadramentos, pontos de vista e argumentos concorrentes e ganharam ampla cobertura nos meios de comunicação.

Este artigo está organizado em cinco seções. Primeiro, apresento o conceito de enquadramento e o modelo de enquadramentos concorrentes, a fim de localizar o interesse deste estudo em fazer avançar a compreensão sobre a dinâmica da troca pública de argumentos. Segundo, exponho os procedimentos metodológicos utilizados. Na terceira e na quarta seções, examino os respectivos debates, seguindo as variáveis definidas. Sintetizando os achados da pesquisa, concluo que a disputa argumentativa pode seguir padrões distintos, o que apresenta implicações diversas para a constituição do ambiente informativo e para a formação da opinião.

### **Sobre o conceito de enquadramento e o modelo de enquadramentos concorrentes**

O conceito de enquadramento é de difícil definição, já que diferentes autores o formulam de diversos modos, com operacionalizações distintas em pesquisas empíricas<sup>2</sup>. Os estudos de enquadramento têm origem em correntes da psicologia cognitiva e na sociologia de Erving Goffman. Kahneman e Tversky (1984, 1986) examinaram como diferentes maneiras de apresentar uma dada questão ou uma determinada situação influenciam a decisão das pessoas e a avaliação que elas fazem das opiniões expressas. A partir da perspectiva sociológica de Goffman, enquadramentos são definidos como quadros de referência geral que são acionados pelas pessoas para definir situações, dar sentido a acontecimentos e, assim, organizar a experiência pessoal e o mundo ao redor. Nessa acepção, os *frames* ajudam a ordenar a realidade percebida, permitindo aos indivíduos “localizar, perceber, identificar e rotular um número aparentemente infinito de ocorrências concretas, definidas em seus limites” (GOFFMAN, 1974, p. 21).

Nos estudos da ciência política e da comunicação, os pesquisadores tendem a utilizar o termo “enquadramento” de dois modos principais: enquadramentos dos *media* (*media frame*) e enquadramentos da audiência (*thought frame* ou *individual frame*), dizendo respeito à influência que

<sup>2</sup> O periódico *Journal of Communication* lançou um número especial (57- 2007) destinado a esclarecer as diversas noções de enquadramentos, a imprecisão conceitual de muitos estudos e as especificidades desses em relação aos estudos de *Agenda Setting* e *Priming*.

enquadramentos dos *media* exercem no processo cognitivo e interpretativo dos receptores. Num enfoque mais restrito, os enquadramentos dos *media* se referem aos recursos simbólicos verbais e visuais – “palavras, imagens, frases e estilos de apresentação” (CHONG e DRUCKMAN, 2007a, p. 100) – que jornalistas e outros agentes dos *media* usam para organizar a informação em seus textos. Em conhecida citação, Entman propõe que

4enquadrar é selecionar alguns aspectos da realidade percebida e torná-los mais salientes em uma comunicação, de modo a promover uma definição particular de um problema, interpretação causal, apreciação moral e/ou recomendação de tratamento para o item descrito (ENTMAN, 1993, p. 52, grifo no original).

Shanto Iyengar, atendo-se particularmente aos processos de estruturação da informação, propõe uma definição mais modesta de enquadramento: “o conceito de enquadramento refere-se a alterações súbitas em pronuncia-mentos ou em apresentações de (...) problemas” (IYENGAR, 1991, p. 11).

Nesta acepção, confere-se destaque aos recursos de produção da notícia e estruturação de sentido – através de mecanismos de seleção e ênfase, de construção de pistas e rótulos – que produzem direcionamentos interpretativos (“*bias*”) manifestos nos textos dos *media*. Tende-se a tomar as práticas dos agentes dos *media* e a construção dos “direcionamentos” como fruto da vontade ou da consciência individual. Neste esteio, as pesquisas destinadas a apreender os efeitos que os enquadramentos exercem nas audiências se esforçam para detectar as mudanças na opinião, as quais são induzidas pela alteração sistemática no modo de apresentação ou no “enquadramento” de uma dada questão.

Diversos pesquisadores reagem contra essa visão afeita a um individualismo metodológico e defendem que é preciso entender os enquadramentos como processos de estruturação de sentidos baseados na cultura, através de práticas e relações com a sociedade. Sob esse enfoque, os enquadramentos são tratados como “esquemas interpretativos” ou “princípios organizadores” mais gerais. Há quase três décadas atrás, Gitlin propôs que enquadramentos são “padrões persistentes de cognição, interpretação e apresentação, de seleção e ênfase, e exclusão, através dos quais os administradores de símbolos organizam rotineiramente seus discursos” (GITLIN, 1980, p. 7). Os autores que defendem esta abordagem partem da premissa de que os jornalistas

processam sentidos socialmente compartilhados – apresentando certas premissas, predisposições e certos juízos – em enredos, histórias e relatos coerentes que podem ser intersubjetivamente reconhecidos como significantes. Esses sentidos ultrapassam a cobertura de um dado episódio ou a construção de uma narrativa singular e são persistentes através do tempo. Nessa perspectiva, Gamson e Modigliani definem enquadramento como “uma ideia organizadora central ou um enredo que proporciona o sentido para o desdobramento de uma série de eventos, promovendo a conexão entre eles. O enquadramento sugere sobre o que é a controvérsia em tela e qual a essência da questão” (GAMSON e MODIGLIANI, 1989, p. 3). Assim sendo, os enquadramentos possuem um caráter abstrato e se tornam manifestos em diferentes ambientes: “podem ser encontrados nos discursos dos *media*, entre os indivíduos, e entre as práticas sociais e culturais” (REESE, GANDY e GRANT, 2003, p. 14). Essa abordagem de enquadramento, apesar de desagradar a alguns estudiosos (Scheufele, 2000; Scheufele e Tewksbury, 2007), é útil para que se compreenda o fenômeno de construção do sentido de modo mais geral, o qual pode (e deve) se desdobrar em diversos planos analíticos<sup>3</sup>.

Neste artigo, adotamos a concepção mais ampla de enquadramento, como “princípios organizadores” ou “esquemas interpretativos”. O debate nos *media* pode ser definido por uma série de enquadramentos e sub-enquadramentos, os quais possuem uma ideia central que delimita o campo interpretativo que busca dar sentido a uma questão, definindo posições e buscando destacar elementos relevantes em disputa<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Os planos analíticos para explorar a noção de enquadramento dizem respeito: à construção de enquadramento pelos agentes dos *media* (*frame building*); à disputa que eventualmente se estabelece entre diferentes atores da sociedade para que os profissionais dos *media* adotem seus “enquadramentos preferenciais” na produção do material mediático; à influência que os enquadramentos dos *media* exercem no processo cognitivo e interpretativo dos receptores (*frame setting*) e em processos de formação da opinião. Sem dúvida, os pesquisadores, ao adotar o conceito mais amplo de enquadramento, precisam fazer especificações para aplicá-lo em pesquisas com interesses e recortes particulares. Não obstante, essa perspectiva dá a ver que os processos de enquadramentos são processos complexos, seja no dia a dia da cobertura jornalística, seja nos efeitos que exercem nas audiências e suas respectivas dinâmicas de formação da opinião.

<sup>4</sup> Em outros estudos, busquei explorar mais detidamente o modo pelo qual o debate que se desdobra nos *media* articula-se com discursos construídos por diferentes atores presentes em distintas esferas do centro ou da periferia do sistema político – representantes e partidos políticos; especialistas advindos de sub-sistemas funcionais; agentes do mercado e grupos de pressão; organizações da sociedade civil, ativistas e cidadãos ordinários (MAIA, 2007, 2008, 2009). Esses atores gozam de reputações, disposições, oportunidades e recursos altamente diferenciados para transacionar com os agentes dos *media* (FERREE et al. 2002; PETERS et al. 2007; GASTIL, 2008; WESSLER, 2008).

Para nossos propósitos, interessa destacar que a questão dos enquadramentos concorrentes é muito pouco explorada nos diferentes estudos de enquadramento, seja no âmbito da própria construção dos enquadramentos (*frame building*), na esfera de visibilidade dos *media* ou, ainda, nos processos de recepção da audiência. A maioria dos estudos sobre enquadramento, nas palavras de Sniderman e Theriault, “foca atenção em situações em que os cidadãos são artificialmente sequestrados e expostos, de modo restrito, a apenas um modo de pensar sobre a questão política” (SNIDERMAN e THERIAULT, 2004, p. 141-2). Esses estudos não apenas negligenciam que os próprios enquadramentos são passíveis de contestação no ambiente dos *media*, como também deixam passar despercebido o fato de que “na medida em que há competição política sobre uma dada questão, haverá competição pública sobre qual enquadramento é mais apropriado” (SNIDERMAN e THERIAULT, 2004, p. 114). Chong e Druckman fazem um alerta semelhante:

achamos surpreendente que, na volumosa literatura sobre efeitos do enquadramento, tenha-se ignorado, talvez, a situação típica na qual as partes em competição promovem interpretações alternativas de uma dada questão. Como os indivíduos respondem a enquadramentos competitivos em quantidade e potência variável? (CHONG e DRUCKMAN, 2007a, p. 104).

Alguns estudos têm buscado explorar a situação de controvérsias interpretativas. Chong e Druckman (2007a) desenvolvem uma tipologia de condições de competição de enquadramento, em que exploram variáveis de quantidade e frequência de argumentos pró e contra nos *media*<sup>5</sup>. Hansen (2007) busca detectar efeitos em experimentos com *frames* “duais”, em que o ambiente informativo é formado simultaneamente por enquadramentos favoráveis e por enquadramentos contrários a determinadas questões. Estes autores, contudo, não examinam a dinâmica de disputa de argumentos, isto é, a eventual incorporação de reivindicações conflitantes de oponentes no próprio argumento ou a complexificação da justificação das razões disputadas.

<sup>5</sup> A tipologia de condições de concorrência de enquadramentos proposta por Chong e Druckman (2007a) é a seguinte: i) *situação assimétrica*: diz respeito às situações em que os indivíduos recebem enquadramentos apenas a favor ou contra uma determinada contenda, em maior quantidade e frequência; ii) *situação dual simétrica*: refere-se às situações em que os indivíduos recebem enquadramentos pró e contra uma determinada questão, em quantidade e frequência semelhante; iii) *situação dual assimétrica*: relaciona-se às situações em que os indivíduos recebem enquadramentos pró e contra em quantidade e frequência variável.

Em qualquer debate, alguns argumentos podem se mostrar “melhores” que outros, adquirir ou perder potência de convencimento, diante das proposições de outros atores sociais que se tornam publicamente disponíveis (HABERMAS, 1997, 2006; BOHMAN, 1996; CHAMBERS, 1996, 2003; Dryzek, 2001). A troca argumentativa altera a permanência dos próprios argumentos na arena discursiva, como também modifica o ambiente para o entendimento de problemas, a percepção de relações causais e a proposição de soluções.

A fim de lançar luz sobre essas questões, este estudo busca fazer avançar a compreensão sobre a dinâmica da troca pública de argumentos<sup>6</sup> presentes em determinados enquadramentos nos *media*. Ao examinar a configuração de dois debates públicos – em torno da Lei nº 10.167/00 e do Referendo sobre a proibição do comércio de armas de fogo e munições no país – em escalas temporais distintas, o propósito é o de apreender:

a) *a variação de temas ao longo do debate*: interessa apreciar quais os enquadramentos e sub-enquadramentos são apresentados pelas partes em contenda, no início e no final do debate. A nossa hipótese é a de que as definições de problemas, a atribuição de causas e consequências e, ainda, a formulação de recomendações se transformam ao longo do tempo;

b) *os argumentos disputados e a reflexividade dos mesmos*: interessa investigar determinados argumentos que são reciprocamente considerados pelos grupos oponentes e incorporados em respostas mútuas. Partimos da premissa de que nem todos os argumentos são considerados, mas alguns o são. A nossa hipótese é a de que, quando os argumentos são considerados pelas partes em disputa, há um movimento novo na formulação do contra-argumento: tentativa de revisão de premissas (redefinição do problema), apresentação de novos dados, refutação ou corroboração;

c) *a complexificação das razões disputadas*: interessa analisar se aqueles argumentos em disputa (sustentando as reivindicações das partes em contenda) tornam-se mais abrangentes, estabelecendo associações mais intrincadas entre um conjunto de coisas, fatos ou circunstâncias. A nossa hipótese é que o vai-e-vem argumentativo promove uma complexificação da justificação.

<sup>6</sup> Adotamos aqui a concepção de argumentos a partir de perspectiva dialógica e pragmática. Nessa perspectiva, argumentos são enunciados com o objetivo de reforçar ou enfraquecer a aceitabilidade de um ponto de vista, alegando uma constelação de proposições destinadas a justificar (ou a refutar) esse ponto de vista. Para as teorias dialógicas da argumentação, o motivador da atividade argumentativa é a dúvida lançada sobre um ponto de vista, que obriga o interlocutor a justificá-lo. Assim, a situação argumentativa típica caracteriza-se pelo desenvolvimento e pela confrontação de pontos de vista em contradição a respeito de uma mesma questão (HABERMAS, 1998).

## Procedimentos Metodológicos

Para proceder a este estudo, foi analisado um conjunto de matérias jornalísticas publicadas nos principais jornais impressos de abrangência nacional – *O Globo e Folha de S. Paulo (FSP)*<sup>7</sup>. O método foi adaptado para apreender a troca argumentativa em escalas temporais distintas. O caso do tabagismo se desenvolveu no período relativo aos anos de 2000 e 2001, o que compreende o momento anterior ao envio do projeto de lei à Câmara dos Deputados, sua tramitação no Congresso Nacional, sua aprovação e regulamentação. O *corpus* é composto por 302 matérias, sendo 69 de *O Globo* e 233 da *Folha de S. Paulo*.

Já para o caso do referendo, ressalva-se que, apesar de a consulta popular do referendo ter sido o ápice de um processo político de quase uma década, o interesse foi focar no momento do acirramento do debate no mês de outubro de 2005, englobando os vinte dias antes da votação e os sete dias após a realização do referendo. O *corpus* é composto por 304 matérias, sendo 205 de *O Globo* e 99 da *Folha de S. Paulo*.

Uma análise preliminar de conteúdo da totalidade do *corpus* empírico permitiu elaborar uma listagem sobre as temáticas em torno das quais os debates se organizavam. O Quadro 1 apresenta a lista dos temas do caso do tabagismo obedecendo à ordem de maior frequência com que foram encontrados:

---

### Quadro 1 – Lista dos temas no caso da lei antitabagista

---

- 1 – **Saúde, comportamento e o cigarro** (danos do cigarro ao organismo, formas de tratamento para o fumante, métodos para parar de fumar, perfil dos fumantes, informações sobre o cigarro, o uso do cigarro em diferentes culturas, história e desenvolvimento do tabagismo);
  - 2 – **Legislação** (normas para proibição da propaganda de cigarros, controle legal dos níveis de substâncias que compõem o cigarro);
  - 3 – **Economia** (gastos com a Saúde, impactos da proibição da publicidade para a indústria tabagista e para outros setores, contrabando);
  - 4 – **Disputas políticas** (atuação de políticos e grupos de interesse favoráveis ou contrários à lei e lobbys);
  - 5 – **Políticas públicas** (dinâmica do Sistema Único de Saúde, medidas do governo para lidar com o problema do tabagismo);
  - 6 – **Outros** (miscelânea de questões como eventos patrocinados pelas empresas tabagistas, Fórmula 1, shows, etc.)
- 

<sup>7</sup> A análise foi realizada por cinco bolsistas de iniciação científica do Grupo de Pesquisa em Mídia e Esfera Pública (EME), da UFMG.

Para o referendo, foram identificados sete temas, listados no Quadro 2 segundo a maior frequência com que foram encontrados:

#### Quadro 2 – Lista dos temas no caso do referendo

- 
- 1 - **Processo do referendo** (o referendo como instrumento, informações sobre o processo de votação, regras, validade, necessidade e importância do referendo);
  - 2 - **Armas, violência e acidentes** (ocorrências, diferentes tipos de violência, culturas do medo e da violência);
  - 3 - **Campanhas, frentes e aliados** (frentes parlamentares, programas das campanhas, estatísticas, pesquisas, eventos realizados pelas frentes e manifestações);
  - 4 - **Políticas do governo, segurança pública e privada** (políticas e medidas de segurança pública e privada);
  - 5 - **A questão dos direitos: direito à vida e direito à defesa** (implicações da lei e sua aplicação no terreno dos direitos);
  - 6 - **Implicações econômicas** (emprego, indústria, arrecadação).
  - 7 - **Conjuntura e crise política** (relações do referendo com escândalos políticos, crise do “mensalão”);
  - 8 - **Outros** (miscelânea de questões, tais como ações de violência ocorridas no dia da votação, lançamento de livros sobre o desarmamento, etc.)
- 

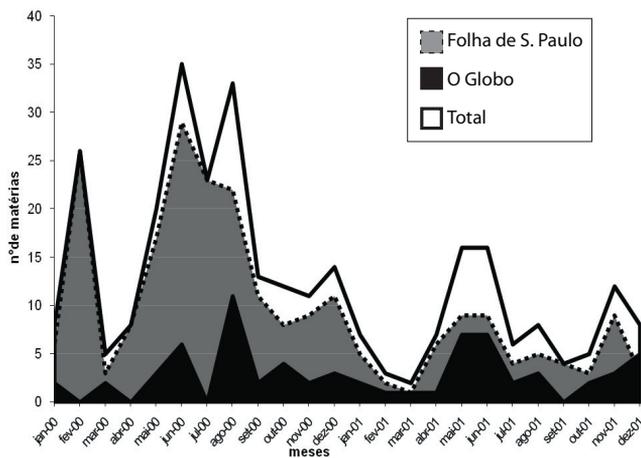
Em seguida, foram observados os períodos em que houve maior volume de matérias, sendo que quatro picos de cobertura para cada caso foram identificados. Tais picos estão relacionados a acontecimentos relevantes, geralmente determinados pelo processo de discussão e implementação das leis na esfera política formal. Esse fato corrobora a observação, presente em diversos estudos, de que os *media* concedem atenção a determinados assuntos através de “ondas cíclicas”, que coincidem, muitas vezes, com decisões políticas importantes (NISBET e HUGE, 2008; JONES e BAUMGARTNER, 2005). Interessa ressaltar que esses acontecimentos causam efeitos discursivos na esfera pública, promovendo um acirramento das controvérsias. Assim, os picos de cobertura refletem momentos-chave não somente nas decisões políticas, como, também, na troca pública de razões. Segundo Simon e Xenos,

uma característica dessas trocas é que os proferimentos pelas partes do debate seguem um padrão particular, no qual aparecem e desaparecem da arena discursiva. Especificamente, os proferimentos são trazidos para a discussão, quando, então, são considerados e desaparecem, se forem resolvidos (SIMON e XENOS, 2000, p. 369).

Entendemos, assim, os momentos de acirramento da discussão como os mais propícios para a análise a que nos propusemos realizar.

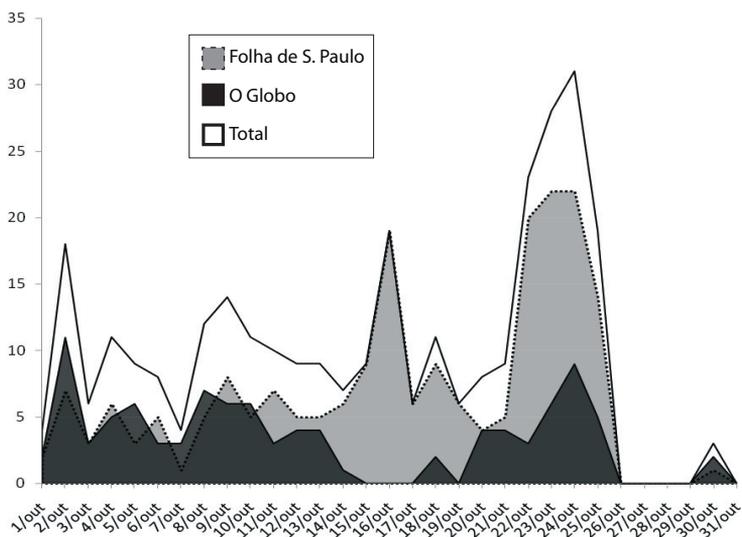
Os gráficos 1 e 2 abaixo demonstram a disposição de matérias por veículo, ao longo do período selecionado. No caso da regulamentação da propaganda do cigarro, 98 matérias foram publicadas nos períodos correspondentes aos quatro picos de cobertura selecionados, sendo que cada um deles tem a duração de um mês:

**Gráfico 1. Disposição de matérias sobre o tabagismo (2000-2001)**



Picos	Datas	Acontecimentos relacionados
1	Junho de 2000	Anúncio do Ministro da Saúde do envio de um projeto de lei que restringe a publicidade de cigarro. Aprovação pela Comissão de Constituição e Justiça do projeto de lei e envio do mesmo para a Câmara dos Deputados.
2	Agosto de 2000	Início dos debates acerca do tema no Congresso Nacional. Aprovação da Lei na Câmara dos Deputados.
3	Dezembro de 2000	Entrada em vigor da lei
4	Mai de 2001	Regulamentação da lei

No caso do referendo, 173 matérias foram publicadas no período correspondente aos picos de cobertura selecionados, sendo que cada um deles compreende três dias. São eles:

**Gráfico 2. Disposição de matérias sobre referendo (em outubro/2005)**

Picos	Data	Acontecimentos relacionados
1	1- 3/10	Início do HPEG
2	9- 11/10	Avaliação da primeira semana de campanha no HPEG
3	21- 23/10	Véspera do Referendo
4	24- 26/10	Avaliação do resultado e de implicações do Referendo

Em primeiro lugar, foi elaborado um roteiro para a caracterização das matérias, a fim de identificar dados gerais, os temas e os enquadramentos presentes nos picos de cobertura<sup>8</sup>. Após leitura qualitativa desse material, foi criada uma lista geral de argumentos, os quais foram posteriormente sintetizados, a partir de discussão coletiva realizada em seminários envolvendo a equipe de codificadores. Por fim, os argumentos foram organizados em torno de eixos temáticos, sendo que disputas argumentativas foram notadas apenas em alguns desses temas.

<sup>8</sup> A ficha para a caracterização das matérias (dados gerais, temas e enquadramentos) é uma adaptação do modelo desenvolvido pelo Doxa – Laboratório de Pesquisa em Comunicação e Política e Opinião Pública, do IUPERJ ([www.iuperj.doxa.br](http://www.iuperj.doxa.br)) e de modelos desenvolvidos por Benneth *et al.* (2004) e Wessler (2008).

A lista final de argumentos sobre a questão do tabagismo e a Lei nº 10.167/00 inclui 10 argumentos a favor da proibição da publicidade de cigarro e 12 contrários à proibição. O Quadro 3 apresenta a lista de argumentos encontrados em ordem de maior frequência nos textos jornalísticos.

### **Quadro 3 – Lista de argumentos no caso da lei antitabagista**

#### **Argumentos a favor da proibição da publicidade de cigarro:**

- 1 - A publicidade associa valores positivos ao cigarro, logo, ilude os consumidores.
- 2 - A publicidade do cigarro induz o jovem a consumir o produto.
- 3 - O cigarro é responsável por malefícios à saúde e ao meio ambiente e, por isso, deve ser proibida sua publicidade.
- 4 - A decisão de fumar é um risco, apesar de legal.
- 5 - Por não banir a propaganda, mas restringi-la, a lei não é inconstitucional.
- 6 - Para diminuir o consumo de cigarro é necessário diminuir a publicidade do produto.
- 7 - É necessário proibir a publicidade do cigarro porque a população não conhece plenamente os riscos de seu consumo.
- 8 - A aprovação da lei e a diminuição do consumo de cigarro provocarão diminuição de gastos da saúde pública.
- 9 - Economia do país não sofre perdas com a proibição da propaganda.
- 10 - A indústria tabagista não consegue se defender contra a proibição da propaganda, pois não é possível defender o vício.

#### **Argumentos contrários à proibição da publicidade de cigarro:**

- 1 - O comércio ilegal de cigarros será incentivado com a aprovação da lei.
- 2 - A publicidade do cigarro não é responsável pelo vício em cigarro.
- 3 - O cigarro não é a causa direta de doenças.
- 4 - Organizações de eventos esportivos e culturais dependem do patrocínio da indústria tabagista.
- 5 - A proibição causará desemprego e perdas econômicas para o setor e o país.
- 6 - A publicidade do cigarro influencia menos no consumo do que pessoas próximas ao fumante.
- 7 - A indústria tabagista tem o direito assegurado pela constituição de produzir, comercializar e anunciar seu produto.
- 8 - Se o cigarro pode ser produzido e comercializado, ele pode ser anunciado.
- 9 - A lei irá produzir mudanças desnecessárias nas leis de publicidade.
- 10 - É necessário restringir os horários, não proibir a publicidade.
- 11 - Há interesse político em aprovar a lei antitabagista em vista às eleições presidenciais e à possível candidatura do Ministro da Saúde, José Serra.
- 12 - A lei é pautada em normas comerciais, enquanto deveria produzir políticas públicas para a saúde.

No caso do referendo, a lista final de argumentos inclui 8 argumentos favoráveis à proibição do comércio de armas e munições e 17 argumentos contrários. O Quadro 4 mostra a lista de argumentos para o caso do referendo, expostos em ordem de maior frequência.

#### Quadro 4 – Lista de argumentos no caso do referendo

##### Argumentos a favor da proibição do comércio de armas de fogo:

- 1 - O Referendo simboliza a cultura da paz. Sem a Proibição, prevalecerá na sociedade a cultura da violência e do medo.
- 2 - Armas de fogo matam e causam acidentes e, por isso, ferem o direito à vida.
- 3 - A devolução espontânea, o desarmamento e a redução do número de armas de fogo diminuem a violência.
- 4 - Armar-se não significa autodefesa e aumenta chance de tornar-se vítima.
- 5 - Referendo é uma ação importante e necessária, resultado de luta social contra a violência.
- 6 - Armas de fogo legais podem ser roubadas e ser usadas ilegalmente.
- 7 - Segurança Pública deve ser responsabilidade exclusiva do Governo.
- 8 - A Indústria bélica é a maior interessada na manutenção do comércio de armas de fogo.

##### Argumentos contrários à proibição do comércio de armas de fogo:

- 1 - O cidadão tem direito à legítima defesa.
- 2 - O cidadão tem direito à liberdade de escolha de possuir uma arma de fogo.
- 3 - O Estado não consegue diminuir a violência e prover segurança, por isso os cidadãos devem se armar.
- 4 - O voto contra a proibição é uma forma de protesto às políticas de segurança pública ineficazes.
- 5 - A relação entre armas de fogo e violência é complexa. A existência de menos armas de fogo não significa necessariamente menos violência.
- 6 - As armas ilegais e o comércio ilegal não serão afetados pela proibição.
- 7 - Armas de fogo promovem a segurança individual.
- 8 - A proibição facilita a ação de bandidos, pois os cidadãos estarão desarmados.
- 9 - Existem pessoas que precisam estar armadas por viverem em situações de risco.
- 10 - Proibição do comércio de armas e desarmamento não são a mesma coisa.
- 11 - A frente do SIM representa políticos corruptos e um governo ineficaz contra a violência.
- 12 - Armas de fogo asseguram autonomia para o povo, impedindo ações autoritárias do governo.
- 13 - Comércio nacional de armas de fogo será prejudicado em benefício de empresas estrangeiras.
- 14 - A frente do NÃO representa o cidadão, o povo e os trabalhadores que vivenciam a violência na prática.
- 15 - Com segurança, não há necessidade de armas.
- 16 - A maioria das vítimas de armas de fogo são bandidos e não cidadãos de bem.
- 17 - Existem usos não violentos da arma de fogo, como o esportivo e a caça.

Para efeitos de codificação, foram selecionadas as matérias publicadas nos picos de cobertura que apresentavam argumentos de alguma natureza. Com esse procedimento, o *corpus* ficou assim constituído: 40 matérias no caso tabagismo (35 da *Folha de S. Paulo* e 5 de *O Globo*) e 101 no caso do referendo (38 da *Folha de S. Paulo* e 63 de *O Globo*). Os argumentos acima listados foram codificados a cada vez que apareceram nos textos das matérias<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Os codificadores consideraram os argumentos expressos em proferimentos, expressos em citações ou paráfrases (FERREE et. al. 2002; WESSLER, 2008).

Um conjunto de 30 matérias foi codificado por dois assistentes de pesquisa a fim de testar o grau de confiabilidade intersubjetiva do procedimento e equilibrar as disparidades detectadas<sup>10</sup>.

Com o propósito de visualizar a dinâmica de troca argumentativa nos dois casos, optamos por examinar três aspectos desse embate. O primeiro deles consiste na identificação dos temas ao longo dos quatro picos de cobertura. A intenção é buscar variações na presença de temas, bem como estabelecer as correlações dos participantes do debate (partes pró e contra) com esses temas, na cobertura jornalística<sup>11</sup>.

O segundo aspecto analisado refere-se ao desenvolvimento dos argumentos principais empregados pelos diferentes atores sociais (ou fontes) em relação às controvérsias em tela. Dentro de cada tema, investigamos se havia controvérsias, com a expressão de argumentos associados a, pelo menos, dois posicionamentos discursivos distintos. O objetivo é verificar a frequência de utilização de um dado argumento pelas partes em contenda em diferentes momentos, expressos nos picos de cobertura. Esse procedimento permite examinar como os profissionais da mídia agenciam os posicionamentos dos participantes do debate e como dispõem argumentos, uns em relação aos outros.

Por último, nos propusemos a observar a articulação ou agregação de argumentos utilizados por cada parte em disputa (partes pró e contra). Examinamos a associação de outros argumentos àqueles acionados por cada parte no início do debate, expressos nas matérias. O propósito é detectar o apelo a novos argumentos e eventuais revisões de razões diante do questionamento ou da crítica de oponentes. Esse procedimento permite notar quais argumentos se associam à defesa principal de cada uma das partes em contenda. Possibilita, também, examinar se a justificação, no ambiente dos media, torna-se mais complexa.

---

<sup>10</sup> Metodologia semelhante é utilizada por Bennett et al. (2004, p. 444-6), para a análise da cobertura do Fórum Social Mundial, no jornal *The New York Times*.

<sup>11</sup> No âmbito deste artigo, não é possível apresentar resultados referentes aos posicionamentos dos atores sociais e seus respectivos proferimentos nos textos jornalísticos. As fontes foram classificadas seguindo as seguintes categorias: i) representantes políticos (executivo; judiciário; legislativo; ministério público; agentes de segurança pública; membros de partido político); ii) especialistas; iii) agentes dos media; iv) agentes do mercado; d) atores da sociedade civil (associações voluntárias; artistas e celebridades; pessoas anônimas).

## O debate em torno da lei anti-tabagista

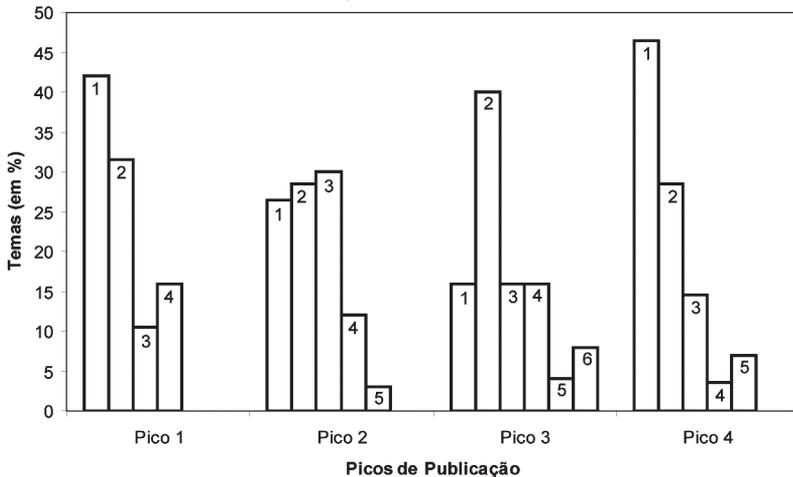
Seguindo a experiência de muitos países, a proposição do projeto de lei para regulamentar a propaganda de cigarros provocou intenso debate entre diversos representantes do sistema político, agentes do setor médico, representantes de empresas de cigarro e conglomerados de porte transnacional, ativistas anti-tabagistas e os próprios cidadãos. A lei implicava na interdição do projeto de construção de marcas, que é um dos pilares fundamentais da estratégia das empresas, já que a marca imprime identidade às mercadorias, garante a divulgação dos produtos através de peças publicitárias e sustenta a concorrência no mercado (SANTIAGO, 2003; SANTIAGO e MAIA, 2005). A Lei nº 10.167/00, sancionada em dezembro de 2000, estipulou que as companhias de cigarro podem utilizar-se da propaganda somente nos pontos de venda, ficando proibidos todos os mecanismos de divulgação de marca, incluindo propaganda em qualquer meio de comunicação, promoção, merchandising e patrocínio.

## Temas e argumentos dispostos ao longo do debate

Os jornais analisados expressaram claramente seu apoio à Lei para regulamentação da publicidade das empresas de cigarro, em diversos editoriais sobre a questão (“Horrores...” *FSP*, 2001, p. A2; “Fumo...” *FSP*, 2001, p. A2). Contudo, é possível detectar o que poderíamos chamar de “rede discursiva” (DRYZEK, 2001) nos textos das matérias jornalísticas, uma vez que a proibição da propaganda de cigarros se desdobra em vários enquadramentos ou campos de sentidos problemáticos – na área da saúde pública e comportamentos das pessoas; no campo econômico, dizendo respeito ao equilíbrio de mercado, à geração de empregos e à arrecadação de tributos decorrentes das empresas de cigarro; no campo da legislação, referindo-se à constitucionalidade da lei; no setor artístico, cultural e esportivo, trazendo à tona efeitos colaterais da lei sobre diversos eventos que recebiam patrocínio das empresas de cigarro. Diferentes atores tentam justificar seus posicionamentos pró e contra a regulamentação, apelando para diferentes razões: alguns salientam questões de eficácia da nova regulamentação, outros, questões de bem viver, éticas e morais. Atores sociais diversos, que compartilhavam posições semelhantes, se alinharam em torno de discursos específicos, compondo um cenário amplo e complexo de disputa argumentativa (PETERS et. al., 2007; SANTIAGO e MAIA, 2005).

O Gráfico 3 mostra que os temas presentes na cobertura variam significativamente. Os temas referentes à própria legislação e à saúde pública têm forte presença durante todo o período analisado – aparecem em mais de 70% das matérias, no mês em que o Projeto de Lei é anunciado pelo Ministro da Saúde e aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça (junho de 2000); em mais de 50% das matérias, no mês em que a lei é aprovada pelo Congresso Nacional (agosto de 2000); em mais de 55% das matérias, no mês em que a lei entra em vigor (dezembro de 2000); e, ainda, em mais de 70% das matérias, no mês em que ela é finalmente regulamentada (maio de 2001). Já o tema da economia sofre relativa variação: aparece em aproximadamente 10% das matérias no primeiro pico de cobertura; esse número aumenta para pouco mais de 30% no segundo pico; e permanece em aproximadamente 15% das matérias no quarto e quinto picos de cobertura. O Gráfico 3 mostra a variação de temas que foram tratados pelos jornalistas ao longo do período investigado.

**Gráfico 3. Variação de Temas - Tabagismo**



\* Os temas estão numerados de acordo com o Quadro 1

Além da visibilidade e maior ou menor durabilidade na cena mediática, é preciso indagar como os argumentos acionados por diversos atores, dentro de enquadramentos específicos, são trocados. Numa perspectiva deliberacionista, diferentes autores definem a troca argumentativa segundo certas especifici-

dades como reciprocidade (HABERMAS, 1997, 2005, 2006; COHEN, 1997), como cooperação dialógica (BOHMAN, 1996) ou como responsividade (GUTMANN e THOMPSON, 1996, 2004). A ideia básica comum entre eles é a de que os interlocutores devem justificar reciprocamente suas proposições, considerar os interlocutores como parceiros de diálogo e levar em conta mutuamente as objeções uns dos outros. Em situações concretas de debate, nem sempre há reflexão ponto a ponto sobre todos os questionamentos lançados. Em qualquer ambiente deliberativo, algumas proposições se provam mais relevantes que outras, são acatadas e desafiadas, enquanto outras são negligenciadas, suprimidas ou mesmo ignoradas. Algumas contestações podem encolher ou mesmo desaparecer ao longo do tempo.

No ambiente dos *media*, a abordagem do fumo como problema de saúde pública foi persistente. No entanto, a questão não se constituiu propriamente como um debate, já que os argumentos apresentados por especialistas e grupos anti-tabagistas sofreram pouquíssima contestação. Os argumentos favoráveis à Lei são acionados, sobretudo, por médicos e representantes de entidades como a Organização Mundial de Saúde (OMS), o Instituto Nacional do Câncer (INCA), Ministério da Saúde e grupos anti-tabagistas, incluindo o Centro de Apoio ao Tabagista e grupos de auto-ajuda que buscam ajudar fumantes a se livrarem do vício. No campo de sentidos circunscritos pelo enquadramento da saúde pública, defensores da Lei anti-tabagista acionaram o saber médico para constituir seus argumentos contrários ao fumo e se valerem de pesquisas científicas e de dados estatísticos para mostrar a relação existente entre o fumo e diversas doenças graves, bem como a dificuldade dos fumantes para se livrarem do vício. Os representantes das empresas tabagistas ou da bancada parlamentar contrários à proibição da propaganda de cigarros tiveram pouca possibilidade de articular contra-argumentos ou de afirmar seus posicionamentos nesse campo de sentidos, em que a autoridade científica é decisiva para proporcionar credibilidade às proposições.

Já no campo de sentidos delimitados pelo enquadramento econômico, houve vários atores com proposições diferentes, com explícita troca de argumentos. No início do debate, nenhuma proposição constituiu-se com valor de verdade inquestionável. Atores contrários à regulamentação – incluindo representantes de conglomerados transnacionais de empresas tabagistas e da Associação Brasileira da Indústria do Fumo (ABIFUMO), porta-vozes de agências nacionais de propaganda (Associação Brasileira de Agências de

Publicidade – ABAP), agentes do setor cultural e esportivo, e, ainda, governadores e prefeitos, políticos da bancada parlamentar oposta à lei – organizaram seus argumentos dentro de dois sub-enquadramentos principais (SANTIAGO, 2003; SANTIAGO e MAIA, 2005). São eles: a) a necessidade de se preservarem as regras de equilíbrio na competição do mercado, as quais incluem, além da produção e da comercialização, a divulgação dos bens; b) o desenvolvimento econômico decorrente da atuação das empresas tabagistas e a geração de riqueza para o Estado.

Com relação ao equilíbrio do mercado, o argumento central defendido pela Associação Brasileira de Agências de Publicidade (ABAP) e pela Souza Cruz foi o de que a proibição da publicidade dos derivados de tabaco perturbaria as relações de concorrência e “as empresas já instaladas no mercado seriam as principais prejudicadas pela Lei” (PENTEADO, *FSP*, 2000, p. C3). Alegou-se que o não investimento em *branding* tornaria os produtos indiferenciados, o que facilitaria a expansão do mercado ilegal. Por conseguinte, representantes de indústrias tabagistas e agências de publicidade destacaram o valor da propaganda para impedir práticas mercadológicas predatórias, como o contrabando. Um argumento típico foi o de que “a proibição da publicidade cria condições para aumentar o mercado ilegal no país.” (REIS, *JB*, 2000, p. 12).

No que concerne ao papel da atividade econômica como provedora de desenvolvimento e bem estar para a população, opositores da Lei destacaram o impacto negativo que ela teria sobre a economia dos estados, seja na arrecadação de impostos, seja na geração de empregos, afetando, sobretudo, os pequenos produtores rurais. Representantes das empresas tabagistas e prefeitos de diferentes cidades vieram a público para defender que “o fumo gera emprego e divisas” e é “um dos maiores pagadores de impostos do Brasil”, o que, por sua vez, garante ao Estado capacidade de prover bem estar de forma ampla (CONTI, *FSP*, 2000:C4). Esses representantes políticos protestaram, dizendo que os governos locais iriam “perder milhões” e não poderiam “pagar esse preço” (OLIVEIRA, *FSP*, 2000:C1).

A ideia central presente nesses dois sub-enquadramentos foi refutada no próprio terreno econômico. Representantes políticos favoráveis à lei, especialistas e grupos anti-tabagistas reconheceram a necessidade de se preservar o equilíbrio do mercado. Defenderam, contudo, que é a força do consumo que move o mercado e que essa força não é imutável. Se há a diminuição de demanda por um produto, esta será deslocada para outros

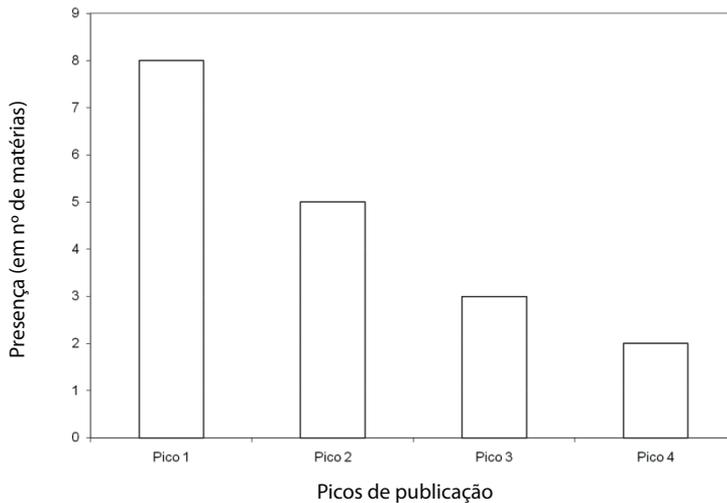
bens, preservando, assim, a arrecadação tributária. Um argumento típico foi o de que “o dinheiro que seria usado para comprar cigarros seria gasto em outros produtos, que também recolhem impostos” (CONTI, *FSP*, 2000, p. C4). Não havia, portanto, necessidade de se proteger ou privilegiar um determinado ramo produtivo na concorrência de mercado. Reafirmou-se, aqui, um dos princípios fundamentais do mercado: o de ser este o lugar da busca generalizada de interesses, regido pelas normas da igualdade, de modo que todos tenham oportunidades de afirmação de si.

Também o argumento da importância da indústria tabagista como provedora de tributos – portanto, geradora de riquezas para o Estado – foi igualmente combatido com base na própria lógica do mercado. Representantes políticos reconheceram que a indústria tabagista é realmente grande pagadora de impostos do Brasil. Contudo, trouxeram nova informação para o debate: a de que o custo para o Estado, devido a doenças decorrentes do fumo e a perda da produtividade no trabalho, é muito maior. Diversas matérias apresentaram dados sobre o valor gasto pelo governo para tratar pacientes com doenças provocadas pelo fumo, o qual é maior que a quantia arrecadada em impostos sobre o cigarro (CONTI, *FSP*, 2000, p. C4; SALMON, *FSP*, 2000, p. C1). Se forem considerados os custos com a rede privada de saúde, esse gasto quase dobra. Além disso, grupos anti-tabagistas, particularmente militantes e ativistas, alegaram que a produção do tabaco exacerba a pobreza, principalmente em países em desenvolvimento, por impedir a utilização da terra para a produção de alimentos e por prejudicar o meio-ambiente.

As empresas tabagistas e os grupos contrários à lei encontraram grande dificuldade em refutar esses argumentos e sustentar a reivindicação inicial. Os argumentos econômicos não se provaram tão potentes quanto se poderia pensar à primeira vista. Apesar de o Brasil ser o principal produtor e exportador de fumo do mundo e a Souza Cruz – a maior empresa tabagista do país – gerar aproximadamente 240 mil postos de trabalho, com cerca de 6 mil empregados diretos e 3 mil empregados temporários na época da safra industrial, e, ainda, beneficiar cerca de 40 mil famílias de produtores de fumo que fornecem matéria prima para esta empresa (Souza Cruz, s.d.), esse poder econômico não pôde ser traduzido em argumentos capazes de se sustentar na esfera pública, diante dos argumentos concorrentes. O Gráfico 4 mostra o volume de matérias contendo argumentos baseados nas vantagens

econômicas para justificar a oposição à Lei. Os argumentos que ressaltavam os benefícios econômicos e sociais gerados pelas empresas tabagistas decresceram drasticamente, mas não chegaram a desaparecer, nos dois últimos picos da cobertura jornalística – i.e, nos meses em que a lei entra em vigor (dezembro de 2000) e é regulamentada (maio de 2001). Esse argumento passa a ser negligenciado ou perde importância na arena discursiva, não sendo mais refutado por agentes favoráveis à implementação da lei.

**Gráfico 4. Argumentos do eixo econômico contra a restrição da publicidade - tabagismo**



Esses dados corroboram a proposição de que algumas reivindicações emergem na arena discursiva e, através do vai e vem argumentativo, podem retroagir e perder legitimidade (BOHMAN, 1996, p. 222-4; CHAMBERS, 1996, p. 229-32). A capacidade de dar respostas a proposições problemáticas, baseadas nas melhores informações disponíveis, bem como a credibilidade empírica e a consistência com a experiência, são fundamentais para definir o sucesso no debate. Nas oportunidades em que os representantes das empresas tabagistas tiveram de se expressar através dos *media*, eles continuaram a enfatizar a qualidade de seus produtos e a reafirmar seus compromissos com princípios de responsabilidade social da corporação. Contudo, os argumentos principais acionados por esses atores no início do debate – o desenvolvimento

econômico decorrente da atuação das empresas tabagistas e a geração de riquezas para o Estado – perderam a importância e quase desapareceram em longo prazo. Sob esse aspecto, esse caso evidencia a possibilidade de os chamados “mecanismos endógenos da deliberação” (DRYZEK, 2001, p. 170) ou de uma “filtragem de elementos sórdidos” (HABERMAS, 2006, p. 416), de preferências irracionais, particularistas, simplórias ou moralmente repugnantes, através do próprio vai-e-vem argumentativo do debate público, operarem no ambiente dos *media*.

### **O debate em torno do referendo sobre a proibição do comércio de armas**

O referendo sobre a proibição do comércio de armas de fogo e munições, que levou mais de 95 milhões de brasileiros às urnas em 23 de outubro de 2005, pode ser classificado como um referendo legislativo, vinculante, de abrangência nacional. A luta pela elaboração desse estatuto teve início em 1993, momento em que ONGs e Movimentos Sociais – particularmente “Viva Rio”, do Rio de Janeiro, e “Sou da Paz”, de São Paulo – desenvolveram diversas campanhas de desarmamento, demonstrações populares e coleta de assinaturas em escala nacional, requerendo a proibição da venda de armas no país (INÁCIO, NOVAIS e ANASTASIA, 2006; MOTA, 2006; LISSOVSKY, 2006). Após o trâmite, sem sucesso, de diversos projetos de lei no Congresso Nacional, a Lei nº 10.826, que “dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas (SINARM), define crimes e dá outras providências”, foi aprovada no Congresso Nacional em julho de 2003. Essa lei previa que o estatuto 35 deveria ser decidido através de referendo nacional. Foram criadas duas frentes parlamentares – a “Frente Parlamentar por um Brasil sem Armas” (“Frente do Sim”), presidida pelo senador Renan Calheiros, e a “Frente Parlamentar pelo Direito de Legítima Defesa” (“Frente do Não”), presidida pelo deputado Alberto Fraga. Ambas as frentes tiveram direito ao Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE) nos meios de comunicação, por vinte dias<sup>12</sup>, para defenderem suas causas (LISSOVSKY, 2006; FUKS e PAIVA, 2006; MENDONÇA e SANTOS, 2007).

<sup>12</sup> Cada frente parlamentar teve direito a 18 minutos diários de campanha e 20 minutos para inserções de *spots*, com, no máximo, 60 segundos de duração, de 1 a 20 de outubro.

Interessa destacar que a Frente do Sim gozava de uma posição política relativamente confortável no início do debate. Contava com uma ampla base de aliados, incluindo o Poder Executivo, partidos de esquerda, movimentos sociais, ONGs e a Igreja Católica. Diversas pesquisas realizadas cerca de três meses antes do referendo mostravam que mais de 76% da população era favorável ao desarmamento, sendo que essa preferência vinha se mantendo estável por dois anos (INÁCIO, NOVAIS e ANASTASIA, 2006; LISSOVSKY, 2006). A maioria das grandes organizações jornalísticas (com exceção da revista *Veja*) apoiou a Frente do Sim e defendeu a proibição do comércio de armas de fogo e munições em editoriais, ainda que mantivesse uma cobertura jornalística “equilibrada” (FUKS e NOVAIS, 2006, p. 196; MAIA, 2007, 2009). Ambas as Frentes tiveram tempo igual no Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral para divulgar suas ideias. No entanto, o resultado do referendo revelou uma radical inversão das preferências: a Frente do Sim teve apenas 36,06% dos votos válidos e a Frente no Não teve 63,94%. Diversos autores buscaram explicar a mudança radical da opinião pública baseados nos seguintes fatores: a) a campanha da Frente do Sim, elaborada por diversas agências publicitárias, foi considerada “ineficiente”, “sem estratégia definida” e “equivocada” (MOTA, 2006, p. 13; LISSOVSKY, 2006, p. 47); b) os líderes da Frente do Sim, confiantes de que iriam facilmente vencer o referendo, tiveram uma ação dispersa através do país (MOTA, 2006); c) um escândalo de corrupção política envolvendo o governo e membros do Congresso (“escândalo do Mensalão”) se tornou público no período do referendo, e, assim, pode ter motivado parte da população a utilizar o referendo como uma forma de protesto contra o governo (LISSOVSKY, 2006; ANASTASIA, INÁCIO e NOVAIS, 2006); d) a formulação da questão do referendo foi pouco clara e pode ter induzido algumas pessoas a votar equivocadamente a favor da Frente do Não (MOTA, 2006). Fatores organizacionais das Frentes e aspectos do contexto político influenciaram o debate sobre a venda de armas de fogo e munições no país.

O referendo se constituiu como um jogo de uma única rodada, em que a produção da decisão política, após o esclarecimento a respeito dos prós e contras da matéria em questão, seguiria a regra da maioria, necessariamente com vencedores e perdedores (INÁCIO, NOVAIS e ANASTASIA, 2006; LISSOVSKY, 2006;). Nessa situação de debate, as Frentes se mostravam altamente comprometidas com suas perspectivas iniciais; não podiam endossar a posição de seus oponentes e nem, ainda, buscar “consenso passível de ope-

racionalização” (*workable agreement*), no qual os participantes concordam sobre a direção geral da política pública a ser adotada, mas por diferentes razões. Nossa análise mostra que, mesmo nesses casos em que não se tem a expectativa de consenso ou de conquista de acordos gerais, a argumentação entre os adeptos das respectivas Frentes é necessária, para explicar suas preferências diante de posições publicamente disponíveis e sustentar o que é “melhor” ou “mais desejável” para a sociedade como um todo. De mais a mais, no caso dos debates que se desenrolam nos media, diante de uma audiência que irá “pesar” perspectivas rivais e decidir entre elas (FERREE et al, 2002; PETERS et al., 2007; MAIA, 2008), as partes em contenda não podem ignorar completamente os argumentos presentes na arena de debate, nem negligenciar as vozes opositoras.

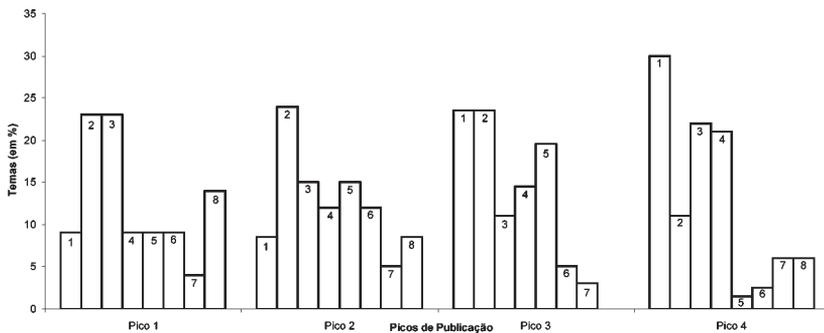
### **Temas e argumentos dispostos ao longo do debate**

O referendo provocou um intenso debate na sociedade, já que a nova lei afetaria diretamente a vida dos cidadãos e de diversos setores da sociedade, como as empresas produtoras de armas e munições. Uma série de questões veio à tona, desde a utilização de armas nas sociedades contemporâneas e sua relação com acidentes e violência, passando pela especificação de direitos em jogo, as implicações econômicas da nova regulamentação, a abordagem de temas conjunturais e a condução da campanha pelas Frentes, além de questões específicas como os procedimentos da consulta popular, através do referendo. Ambos os jornais examinados nesta pesquisa (*Folha de S. Paulo* e *O Globo*) defenderam, em editoriais, a proibição do comércio de armas e munições no país. Outros estudos sobre a natureza da cobertura do referendo nesses jornais apontam que houve uma ampla cobertura e que esta foi, sobretudo, “temática”, isto é, favoreceu abordagens analíticas mais amplas sobre diversos aspectos da questão em tela (FUKS e NOVAIS, 2006, p. 196; MAIA, 2007, 2009).

Os temas presentes no debate não variaram de forma significativa, como se pode notar no Gráfico 5. Somente questões relativas ao processo do referendo – informações sobre o procedimento da consulta popular, a formulação da pergunta e a dinâmica da votação – receberam graus de atenção variados na cobertura, aparecendo em menos de 10% das matérias no primeiro e no segundo picos de cobertura, passando a mais de 20% nas vésperas do referendo e chegando a quase 30% nos três dias após a consul-

ta. No mais, as matérias apresentaram praticamente os mesmos temas ao longo do período analisado. Provavelmente, o intervalo de tempo em que se desdobrou o debate sobre a proibição do comércio de armas e munições, concentrado em apenas um mês, é muito pequeno para que se possa notar um “processo de auto-seleção de tópicos” (BAYNES, 1995, p. 216) ou “mecanismos endógenos da deliberação” (DRYZEK, 2001, p. 170), como visto no caso do debate sobre a lei antitabagista.

**Gráfico 5. Variação de temas – referendo**

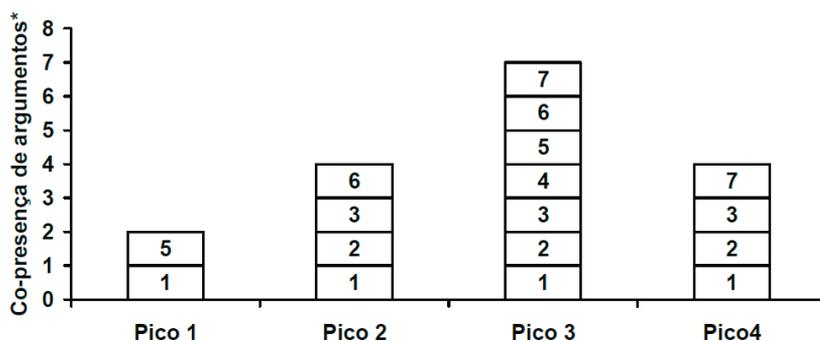


\* Os temas estão numerados de acordo com o Quadro 2

No entanto, a análise dos argumentos lançados ao público, expressos na cobertura jornalística, evidencia um claro embate agonístico de argumentação e contra-argumentação, crítica e refutação. O modo pelo qual os adeptos da Frente do Sim e da Frente do Não definem o problema da proibição de armas de fogo e munições no país, e atribuem causas e consequências, é claramente diferente e se transforma ao longo do próprio debate. Os gráficos 6 e 7 apresentam os argumentos relacionados aos argumentos principais de cada grupo – ou seja, o da cultura da paz e o do direito à legítima defesa, respectivamente. Os idealizadores da campanha da “Frente Parlamentar por um Brasil sem Armas” continuaram os projetos de mobilização de anos anteriores, que ressaltavam a cultura da paz e o combate à violência (LISSOVSKY, 2006; FUKS e PAIVA, 2006; MENDONÇA e SANTOS, 2007). Como se pode ver no Gráfico 6, a coletividade de falantes favorável à Frente do Sim mobilizou apenas dois argumentos para defender sua causa, na cobertura jornalística referente aos três dias após o lançamento da campanha do HGPE (pico 1). A argumentação

centrou-se particularmente no valor universal da vida: já que as armas são instrumentos cuja única finalidade é matar, votar pela proibição do comércio de armas seria votar pela paz, e, conseqüentemente, pela vida. A proibição do comércio salvaria muitas vidas, uma vez que a grande maioria de mortes por armas de fogo no Brasil é provocada por armas “leves”, em acidentes ou em desavenças entre familiares, amigos e brigas em locais públicos<sup>13</sup>.

**Gráfico 6. Co-presença de argumentos da Frente do Sim - referendo**



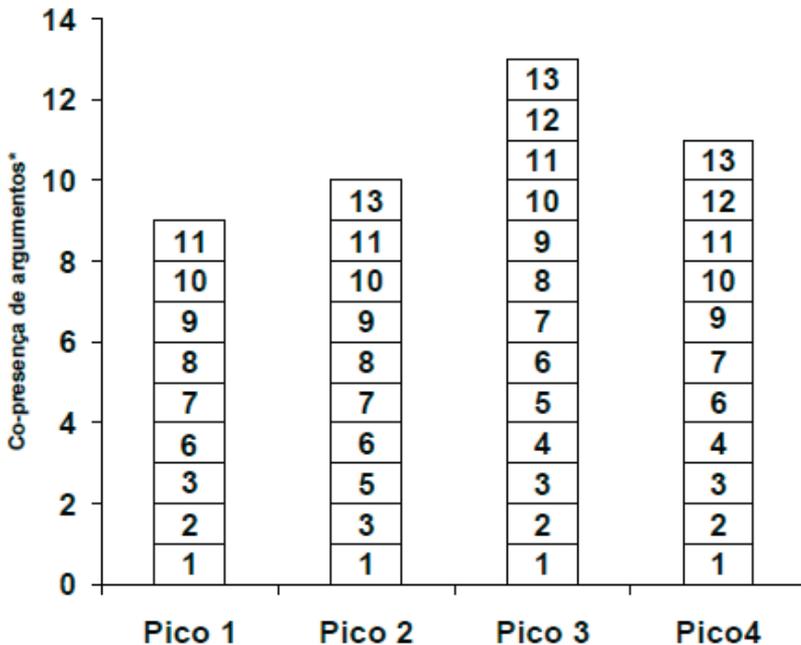
\* Os argumentos estão numerados de acordo com o Quadro 4

A “Frente Parlamentar pelo Direito de Legítima Defesa” definiu a proibição do comércio de armas de fogo e munição, sobretudo, como uma supressão de um direito civil clássico – a proteção da própria vida e a defesa da família. O Gráfico 7 mostra que a coletividade de falantes a favor da Frente do Não iniciou o debate com um amplo conjunto de argumentos que se articulavam com a questão do direito à defesa. Na cobertura dos três dias após o lançamento da campanha no HGPE, estão presentes nove argumentos contrários à proibição que desencadeiam controvérsias em vários campos de sentido. No enquadramento legal, os defensores da Frente do Não sustentaram que o cidadão tem direito à autodefesa e, também, tem direito à escolha entre possuir ou não armas. Assim, o cidadão não deveria *perder* esse direito, uma vez que ele poderia sempre vir a querer ter uma arma ou a precisar dela no futuro. Além disso, alegaram que, após a perda desse direito, outros pode-

<sup>13</sup> Como discuti em outro estudo, estes argumentos foram acionados por atores diferentemente posicionados no sistema político, como Lula, presidente do Brasil, e João Stédile, líder nacional do MST (MAIA, 2009, p. 326).

riam ser suprimidos. No enquadramento de políticas públicas, os adeptos da Frente do Não afirmaram que o governo não conseguia ter políticas eficazes para diminuir a violência e prover segurança pública e, assim, a proibição do comércio de armas deixaria os criminosos mais à vontade para praticar crimes e os cidadãos mais vulneráveis. Defenderam, ainda nesse campo, que a proibição do comércio de armas seria ineficaz na prática, uma vez que os bandidos poderiam sempre conseguir armas através do comércio ilegal. No enquadramento do referendo enquanto um jogo político, as fontes a favor da Frente do Não buscaram associar o referendo aos políticos e ao governo, alegando que a proibição do comércio de armas favoreceria as elites, já que elas poderiam contratar serviços de segurança privada. Por isso, as classes populares e os trabalhadores seriam os principais afetados pela nova lei. Por fim, os adeptos da Frente do Não enfatizaram que existem pessoas que precisam de armas por viver em situações de risco e que a arma não é necessariamente utilizada para fins violentos, como em esportes e em caças regulamentadas.

**Gráfico 7. Co-presença de argumentos da Frente do Não - referendo**



\* Os argumentos estão numerados de acordo com o Quadro 4

## **A reflexividade dos argumentos e a complexificação das razões disputadas**

Como já discutido, no movimento dialógico do debate, os interlocutores se veem obrigados, muitas vezes, a reformular suas premissas, a rever seus proferimentos e a reavaliar suas recomendações, em conformidade com as proposições sustentadas pelos interlocutores rivais no campo discursivo (BOHMAN, 1996, p. 25; COHEN, 1997, p. 73; DRYZEK, 2001; GUTMANN e THOMPSON, 2004, p. 3). No caso do referendo, os falantes a favor da proibição passam a utilizar argumentos progressivamente associados a novas questões, interpretações e razões morais oferecidas por seus oponentes. Como se pode ver no Gráfico 6, os adeptos da Frente do Sim mobilizaram apenas dois argumentos no primeiro pico de cobertura, passaram a acionar quatro argumentos no segundo pico e sete argumentos no terceiro pico. Pode-se notar que os adeptos da Frente do Sim agregam proporcionalmente mais argumentos à sua perspectiva inicial (62,5%; n=8) que os adeptos da Frente do Não (23,5%; n=17). Contudo, não é necessariamente o volume de argumentos presentes no debate que garante o aperfeiçoamento das razões disputadas. A apreensão da qualidade das razões requer o exame do contexto interativo, o intercâmbio dessas razões feito em público.

O próprio vai e vem argumentativo configurou pelo menos três campos de sentidos problemáticos, expressos na cobertura jornalística. No desdobramento do debate, percebe-se maior reflexividade pela coletividade de falantes a favor da Frente do Sim – que passam a articular novos argumentos, ao lado do discurso unidimensional a favor da cultura da paz, para defender sua posição nesses diferentes campos de sentido. No enquadramento legal, diante da polêmica entre as fronteiras entre direitos públicos e privados, em relação à prerrogativa da autodefesa, os adeptos da Frente do Sim passaram a contra-argumentar que o “cidadão de bem” também mata e muito. O cidadão armado tem poucas chances de reações bem sucedidas; mas ter uma arma aumenta a chance de ser morto pelos bandidos. O treinamento de tiro de civis não os prepara para situações reais. Se cada cidadão quiser se armar como os bandidos, a violência iria explodir.

No enquadramento das políticas públicas, diante da controvérsia acerca da avaliação das medidas empregadas pelo governo destinadas ao combate da violência, os falantes a favor da Frente do Sim buscaram fazer a distinção entre diferentes tipos de crimes, tais como crimes não motivados e crimes

organizados. Colocaram as medidas governamentais de segurança pública sob escrutínio, para reafirmar que cabe ao Estado prover segurança pública, através do monopólio e uso legítimo da força, e não são os cidadãos, enquanto indivíduos privados, que devem evitar a ameaça criminosa. De modo relativamente ambíguo, reconheceram que as políticas de segurança pública não eram efetivas, mas que nem por isso poder-se-ia aceitar que os cidadãos se armassem para se defender. Um argumento típico é que a autodefesa significaria “um retrocesso” ao Estado pré-moderno, à “situação de cada um por si”, uma “negação das conquistas civilizatórias” (MARQUES, *O Globo*, 2005). Reiteradamente, muitos adeptos da Frente do Sim sustentaram que a proibição não “resolveria” todo o problema da violência, mas iria reduzi-la e isso, do ponto de vista de políticas sociais, é fundamental para melhorar a qualidade de vida geral da população. Além disso, os partidários da Frente do Sim buscaram evidenciar que era o comércio legal de armas que provia as pessoas de armas utilizadas em crimes.

No enquadramento do referendo como um jogo político, diante da controvérsia sobre “quem” seria atingido e “como” seria atingido pela nova regulamentação, a coletividade de falantes a favor da Frente do Sim foi obrigada a abandonar a perspectiva universalista de que a causa do desarmamento seria de toda a sociedade – e não apenas de um ou outro governo ou de partidos específicos. Assumiram a perspectiva baseada na divisão de classes e nas fortes desigualdades sociais existentes no Brasil, a fim de contrargumentar que a opção da defesa individual com armas de fogo não é para todos. Isso porque “a população carente não tem, na verdade, condições reais para adquirir armas” (DISPUTA..., *O Globo*, 2005, p. C2), já que o registro delas é extremamente caro. Interlocutores da Frente do Sim passaram, então, a sustentar que quem realmente lucra com a venda de armas não é o governo, mas, sim, os grandes fabricantes e os comerciantes desse ramo.

Os adeptos da Frente do Não também incluíram novos argumentos à posição apresentada no início do debate, sendo que esses se configuram como complementos às suas proposições iniciais. Como se pode notar no Gráfico 7, defensores da Frente do Não buscaram estabelecer, de maneira mais contundente, no segundo e terceiro picos de cobertura, que o voto do “Não” era um protesto contra as políticas de segurança pública. Após o resultado do referendo, interlocutores da Frente do Sim acataram esse diagnóstico e também expressaram publicamente que o desarmamento só

ocorreria no país quando o Governo implantasse políticas de segurança amplas e eficazes.

Esses achados corroboram a percepção de que a deliberação pode co-existir com outras formas de influência, como a negociação de interesses baseada no poder (HABERMAS, 1998, p. 245; 2005, p. 387; DRYZEK, 2000, p. 168; WARREN, 2007, p. 278). O debate sobre o referendo se desenrolou claramente em uma situação de conflito político marcada por baixa confiança entre os interlocutores. Os falantes não abriram mão de dispositivos estratégicos para tentar persuadir as audiências. Por exemplo, diante do crescimento das intenções de voto a favor do Não, apontado por diversas pesquisas opinião<sup>14</sup>, a Frente do Sim trocou a agência publicitária responsável pela campanha no HGPE e redirecionou suas estratégias comunicativas (LISSOVSKY, 2006, p. 33; FUKS e PAIVA, 2006). Contudo, os falantes a favor da Frente do Sim, ao se expressarem nos *media*, agiram frequentemente como se reconhecessem a obrigação de justificar suas preferências e recomendações de modo público. Seja por motivações estratégicas, seja pelo desejo de convencer os cidadãos através do provimento de razões, os adeptos da Frente Sim também passaram seriamente a considerar novas questões e novos argumentos, interpretações alternativas de velhas evidências, incluindo razões morais oferecidas por seus oponentes. Ainda que muitos dos falantes, de ambas as Frentes, não tenham modificado suas preferências iniciais e nem chegado a um acordo geral, eles passaram a tratar de um conjunto mais amplo de questões, estabelecendo associações mais intrincadas entre um conjunto de valores, fatos ou circunstâncias.

## Conclusão

Há um reduzido número de pesquisas que se preocupam em analisar a organização de enquadramentos plurais no ambiente informativo e os efeitos que a concorrência de múltiplos pontos de vista e argumentos conflitantes provocam nos processos interpretativos dos indivíduos. Argumentamos, neste artigo, que estudos preocupados com ambientes em que há enquadramentos concorrentes apresentam cenário mais realista do aquele assumido por pesquisas convencionais que tratam de efeitos de enquadramento em ambientes sem contestação, no intuito de investigar o processo de formação

---

<sup>14</sup> DataFolha, cobrindo a capital de São Paulo; CNT-Sensus, Ibope, Ipsus. Ver Lissovsky (2006, p. 32).

da opinião na sociedade atual (CHONG e DRUCKMAN, 2007a; 2007b; HANSEN, 2007; PORTO, 2007; SNIDERMAN e THERIAULT, 2004). Esses estudos, contudo, se deparam com um ponto cego, ao examinarem apenas o volume de informação disponível, a existência ou não de enquadramentos alternativos e a permanência desses nos *media*. A fim de qualificar a natureza do ambiente informativo, defendemos que, além desses fatores, é preciso apreciar também os padrões de interação das opiniões publicadas e dos argumentos, no interior dos enquadramentos, disponíveis nos *media*.

Se há uma troca de argumentos efetiva nos *media*, novos temas, novas informações e perspectivas podem ser incluídos no debate. Os debates são processos indeterminados, de fim aberto. Quando há competição de enquadramentos plurais e controversos, os argumentos se entrecruzam de modo conflituoso no ambiente mediático. Como se nota no debate sobre o tabagismo, alguns argumentos se provaram precários, enganosos ou moralmente inaceitáveis, diante das proposições dos interlocutores. Diante da necessidade de refutar proposições de adversários ou de revisar premissas rejeitadas na interação dialógica, como evidenciado no debate sobre o referendo, os participantes trouxeram novas informações para o escrutínio público e procuraram tornar mais complexos os próprios argumentos, com vistas a corroborar recomendações e soluções para os problemas detectados. A posse de recursos econômicos, como no caso dos grupos contrários à lei sobre a regulamentação da publicidade de cigarros, ou a posse de recursos políticos, como no caso da Frente do Sim, não pode ser diretamente utilizada para construir razões convincentes; esses recursos não são suficientes para garantir o sucesso no debate. O vai-e-vem argumentativo *em público* pode modificar o contexto de entendimento dos problemas, a configuração mesma dos argumentos e, ainda, os modos de expressão pública, em graus variados.

Não é possível, no escopo deste artigo, pretender dar resposta à questão de como a presença de múltiplos enquadramentos e argumentos conflitantes nos *media* – um elemento definidor da maioria dos contextos políticos – afeta os processos interpretativos das audiências. Pesquisas diversas vêm demonstrando, cada vez com maior grau de detalhamento, que a formação da opinião é um processo complexo, incluindo diferentes fatores: elementos demográficos; grau de exposição aos *media*; predisposições; níveis de interesse, atenção e conhecimento dos receptores sobre determinados assuntos;

amplitude e heterogeneidade de redes de conversação em que os indivíduos se engajam, com frequências variadas, para processar o material dos *media* (*individual-level effects* e *group-level effects*). Contudo, os achados desta pesquisa nos permitem afirmar com relativa segurança que, em ambientes plurais de concorrência interpretativa, os próprios argumentos se transformam no interior da esfera de visibilidade dos *media*, seguindo diferentes padrões dialógicos, em escalas temporais específicas. Esse é um importante fator a ser levado em consideração nos estudos sobre enquadramento.

### Referências bibliográficas

- BAYNES, Kenneth. 1995. "Democracy and the Rechtsstaat: Habermas's Faktizität und Geltung". In: WHITE, Stephen. (ed.). *The Cambridge companion to Habermas*. Cambridge, Cambridge University Press.
- BENNET, W. Lance et al. 2004. "Managing public sphere: journalistic construction of the great globalization debate". *Journal of Communication*, v. 54, n° 3, p. 437-454.
- BERINSKY, Adam & Kinder, Donald. 2006. "Making sense of issues through media frames: understanding the Kosovo crisis". *The Journal of Politics*, v. 68, n° 3, p. 640-656.
- BOHMAN, James. 1996. *Public deliberation: pluralism, complexity and democracy*. Massachusetts, MIT Press.
- CHAMBERS, Simone. 1996. *Reasonable democracy*. Cornell: Cornell University Press.
- \_\_\_\_\_. 2003. "Deliberative democratic theory". *Annual Review of Political Science*, v. 6, p. 307-26.
- CHONG, Dennis & DRUCKMAN, James N. 2007a. "A theory of framing and opinion formation in competitive elite environments". *Journal of Communication*, v. 57, n° 1, p. 99-118.
- \_\_\_\_\_. 2007b. "Framing theory". *Annual Review of Political Science*, v. 10, p. 103-126.
- \_\_\_\_\_. 2007c. "Framing public opinions in competitive democracy". *American Political Science Review* v. 101, n° 4, p. 637-655.
- COHEN, Joshua. 1997. "Deliberation and democratic legitimacy". In: BOHMAN, James & REHG, William. (eds.). *Deliberative democracy*. London: MIT Press.

- CONTI, Mário Sérgio. 2000. "Governo inicia guerra contra a propaganda de cigarros". *Folha de S. Paulo*, 4/6, p. C4.
- DAHLGREN, Peter & SPARKS, Colin. 1993. *Communication and citizenship: journalism and the public sphere in the new media age*. London: Routledge.
- DISPUTA acirrada na reta final. 2005. *O Globo*, 17/10, p. C2.
- DRYZEK, John. 2000. *Deliberative democracy and beyond: liberals, critics, contestations*. Oxford: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 2001. "Legitimacy and economy in deliberative democracy". *Political Theory*, v. 29, nº 5, p. 651-69.
- ENTMAN, Robert. 1993. "Framing toward a clarification of a fractured paradigm". *Journal of Communication*, v. 43, nº 4, p. 51-8.
- ETTEMA, James. 2007. "Journalism as reason-giving: deliberative democracy, institutional accountability and the news media's mission". *Political Communication*, v. 24, p. 143-60.
- FERREE, Myra M.; GAMSON, William A.; GERHARDS, Jürgen & RUCHT, Dieter. 2002. *Shaping abortion discourse: democracy and the public sphere in Germany and the United States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- FUKS, Mário & PAIVA, Daniela. 2006. "Persuasão e deliberação sobre políticas públicas: a propaganda política no 'Referendo das armas'". In: INÁCIO, Magna; NOVAIS, Raquel & ANASTASIA, Fátima. (eds.). *Democracia e referendo no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- FUKS, Mário & NOVAIS, Raquel. 2006. "O referendo e a cobertura da imprensa: uma análise do ambiente informacional". In: INÁCIO, Magna; NOVAIS, Raquel & ANASTASIA, Fátima (eds.). *Democracia e referendo no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- FUMO Cívico. 2001. *Folha de S. Paulo*, 22/7, p. A2.
- GAMSON, William & MODIGLIANI, Andre. 1989. "Media discourse and public opinion on nuclear power: a constructionist approach". *American Journal of Sociology*, v. 95, p. 1-37.
- GASTIL, John. 2008. *Political communication and deliberation*. London: Sage.
- GITLIN, Todd. 1980. *The whole world is watching*. Berkeley: University of California Press.
- GOFFMAN, Erving. 1974. *Frame analysis: an essay of the organization of the experience*. Boston: Northeastern University Press.

- GUTMANN, Amy & THOMPSON, Dennis. 1996. *Democracy and disagreement*. Cambridge: Harvard University Press.
- \_\_\_\_\_. 2004. *Why deliberative democracy?* Princeton: Princeton University Press.
- HABERMAS, Jürgen. 1997. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- \_\_\_\_\_. 1998. "Actions, speech acts and linguistically mediated interactions, and the lifeworld". In: *Pragmatics of communication*. Cambridge: MIT Press.
- \_\_\_\_\_. 2005. "Concluding comments on empirical approaches to deliberative Politics". *Acta Politica*, vol. 40, p. 384-392.
- \_\_\_\_\_. 2006. "Political communication in media society: does democracy still enjoy an epistemic dimension? The impact of normative theory on empirical research". *Communication Theory*, v. 16, p. 411-426.
- HALLIN, Daniel C. & MANCINI, Paolo. 2004. *Comparing media systems*. Cambridge: Cambridge University Press.
- HANSEN, Kasper M. 2007. "The sophisticated public: the effect of competing frames on public opinion". *Nordic Journal of Political Science Association*, v. 30, nº 3, p. 377-96.
- HORRORES do cigarro. 2001. *Folha de S. Paulo*, 1/6, p. A2.
- INÁCIO, Magna; NOVAIS, Raquel & ANASTASIA, Fátima (org.). 2006. *Democracia e referendo no Brasil*, v. 1. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- IYENGAR, Shanto. 1996. "Framing responsibility for political issues". *American Association for Political Sciences*, v. 546, p. 59-70.
- \_\_\_\_\_. 1991. *Is anyone responsible? How television frames political issues*. Chicago: The University of Chicago Press.
- JONES, Bryan D. & BAUMGARTNER, Frank. R. 2005. *The politics of attention: how government prioritizes problems*. Chicago: University of Chicago Press.
- KAHNEMAN, Daniel & TVERSKY, Amos. 1984. "Choices, value and frames". *American Psychologist*, v. 39, nº 4, p. 341-350.
- \_\_\_\_\_. 1986. "The framing of decisions and the psychology of choice". In: ELSTER, Jon. (ed.) *Rational choice*. New York: New York University Press.
- LISOVSKY, Maurício. 2006. "A campanha na TV e a desventura do Sim que era Não". *Comunicações do ISER*, v. 25, nº 62, p. 32-49.
- MAIA, Rousiley C. M. 2005. "Entre o mercado e o fórum: o debate anti-tabagismo na cena mediática". *E-Compós*, v. 1, p. 1-32.

- \_\_\_\_\_. 2007. “Política deliberativa e tipologia de esfera pública”. *BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, nº 63, p. 91-116.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Mídia e deliberação*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- \_\_\_\_\_. 2009. “Mediated deliberation: the 2005 Referendum for banning firearms sales in Brazil”. *The international Journal of Press/Politics*, v.14, nº.3, p.313-334.
- MAIA, Rousiley C. M.; MARQUES, Ângela C. S. & MENDONÇA, Ricardo F. 2008. “Interações mediadas e deliberação pública: a articulação entre diferentes arenas discursivas”. In: PRIMO, Alex. et al. *Comunicações e interações*. Porto Alegre: Editora Sulina.
- MARQUES, Toni. 2005. “Relação entre armas e crimes causa divergências”. *O Globo*, 21/10, p. C2.
- MENDONÇA, Ricardo F.; & SANTOS, Débora B. 2007. “A cooperação na deliberação pública: um estudo de caso sobre o referendo acerca da proibição da comercialização de armas de fogo no Brasil”. Paper apresentado na *IV Jornada de Comunicação e Democracia*. Belo Horizonte.
- MEYER, David S. 1995. “Framing national security: elite discourse on nuclear power during the cold war”. *Political Communication*, , vol. 12, p. 173-192, Routledge.
- MOTA, Maria C. 2006. “O referendo de outubro/2005: das conquistas plurais à derrota singular”. *Comunicações do ISER*, v. 25, nº 62, p. 7-22.
- NISBET, Matthew. C. & HUGE, Mike. 2008., “Attention cycles and frames in the plant biotechnology debate: managing power and participation through press/policy connection”. *Press Politics*, v. 11, nº 2, p. 3-40.
- OLIVEIRA, Valéria de. 2000. “Câmara aprova veto à publicidade de tabaco”. *Folha de S. Paulo*, 10/8, p. C1.
- O’NEIL, John. 2002. “The rhetoric of deliberation: some problem in the Kantian theories of deliberative democracy”. *Res Publica*, v. 8, p. 249-68.
- PAN, Zongdang & KOSICKI, Gerald M. 2003. “Framing as strategic action in public deliberation”. In: REESE, Stephen D.; GANDY, Oscar H. & GRANT, August E. (eds.). *Framing public life: perspectives on media and our understanding of the social life*. p. 35-66. New Jersey: Lawrence Erlbaum Publishers.
- PAGE, Benjamin. 1996. *Who deliberates? Mass media in modern democracy*. London: University of Chicago Press.

- PENTEADO, Gilmar. 2000. "Para entidades, veto não afetará consumo". *Folha de São Paulo*, 10/8, p. C3.
- PETERS, Bernhard; WESSLER, Hartmut; ECKER-EHRHARDT, Matthias; DEREJE, Cornelia & Sindram, Marina. 2007. "Red Biotechnology in media debate". In: WESSLER, Hartmut. *Public deliberation and public culture – the writings of Bernard Peters, 1993-2005*. p. 160-84. New York: Palgrave.
- PORTO, Mauro. 2007. "Framing controversies: television and the 2002 presidential election in Brazil". *Political Communication*, v. 24, p. 19-36.
- REESE, Stephen D.; GANDY, Oscar H. & GRANT, August E. 2003. *Framing public life: perspectives on media and our understanding of the social life*. New Jersey: Lawrence Erlbaum Publishers.
- REIS, Cléber C. 2000. "Contrabando de cigarro cresce". *Jornal do Brasil*, p. 12.
- SALOMON, Marta. 2000. "Lobby pode impedir proibição de propaganda". *Folha de S. Paulo*, 27/6, p. C1.
- SANTIAGO, Daniela. 2003. "Entre as fronteiras do debate público e do mercado: as estratégias discursivas da Souza Cruz". Dissertação de mestrado. Belo Horizonte: UFMG.
- SCHUEFELE, Dietram A. 2000. "Agenda-setting, priming and framing revised: another look at cognitive effects of political communication". *Mass Communication & Society*, v. 3, p. 297-316.
- \_\_\_\_\_ & TEWKSBURY, David. 2007. "Framing, agenda setting, and priming: the evolution of three media effects models". *Journal of Communication*, v. 57, p.9-20.
- SCHUDSON, Michael. 1995. *The power of news*. Cambridge: Harvard University Press.
- \_\_\_\_\_. 2003. *The sociology of news*. New York: W. W. Norton & Company.
- SIMON, Adam & XENOS, Michael. 2000. "Media framing and effective public deliberation". *Political Communication*, vol. 17, p. 363-376.
- SNIDERMAN, Paul M. & THERIAULT, Sean M. 2004. "The structure of political argument and the logic of issue framing". In: SARIS, Willem E. & SNIDERMAN, Paul M. (ed.). *Studies in public opinion*. p. 113-65. Princeton: Princeton University Press.
- SOUZA CRUZ. *Dados retirados da página da Souza Cruz*. Disponível na Internet: [http://www.souzacruz.com.br/OneWeb/sites/SOU\\_5RRP92.nsf/vwPagesWebLive/80256DAD006376DD80256D8700457BF1?openDocument&SID=&DTC=](http://www.souzacruz.com.br/OneWeb/sites/SOU_5RRP92.nsf/vwPagesWebLive/80256DAD006376DD80256D8700457BF1?openDocument&SID=&DTC=).

- TUCHMAN, Gaye. 1978. *Making news: a study in the construction of reality*. New York: Free Press.
- WARREN, Mark. 2007. "Institutionalizing deliberative democracy". In: ROSENBERG, Shawn. *Can the people govern?* New York: Palgrave.
- WESSLER, Hartmut. 2008. "Investigating deliberativeness comparatively". *Political Communication*, v. 25, pp. 1-22.
- WESSLER, Hartmut & SCHULTZ, Tanjev. 2007). "Can the mass media deliberate? Insights from print media and political talk shows". In: BUTSCH, Richard (ed.). *Media and public spheres*. New York: Palgrave.

## Resumo

Este artigo tem por objetivo investigar como se dá a constituição de debates públicos e a troca de razões na mídia. Argumenta-se que os estudos sobre concorrência de enquadramentos apresentam um ponto cego, ao examinarem apenas o volume de informação disponível, a existência ou não de enquadramentos alternativos, e a permanência destes no ambiente dos meios de comunicação de massa, de maneira estática. Defende-se que, em situações de debate pluralista, não só diversos enquadramentos tornam-se publicamente disponíveis, mas, também, pontos de vista e argumentos conflitantes, presentes no interior desses enquadramentos, se transformam, devido à troca pública de razões. A fim de explorar a dinâmica de reflexividade de argumentos e uma eventual complexificação da justificação, investigam-se dois casos de debate público em grandes jornais nacionais – o debate em torno da problemática publicidade do cigarro, motivado pela tramitação da Lei Antitabagista (Lei nº 10.167/00), sancionada em dezembro, e o debate em torno do referendo sobre a proibição do comércio de armas de fogo e munições, que ocorreu no Brasil em 2005. Sustenta-se que a disputa argumentativa pode seguir padrões distintos nos meios de comunicação de massa, o que apresenta implicações diversas para a constituição do ambiente informativo e para a formação de opinião.

**Palavras-chave:** deliberação; mídia; opinião pública; lei antitabagista; referendo.

## Abstract

This article investigates the configuration of public debates and the exchange of reasons through the news media. It is argued that studies on frame controversies have a blind spot as long as they only investigate the available volume of information, the existence or not of competing frames, and their permanence in the media, in a static fashion. The author contends that situations of pluralistic debates generate not only competing frames, but also a public exchange of reasons, what provokes a transformation of arguments within those frames. In order to explore the dynamics concerning the reflexivity of arguments and the construction of more complex justifications, the author investigates two cases of

journalistic coverage – the debate on the tobacco advertising problematics, motivated by the implementation of the “*Lei Antitabagista (10.176/00)*”, sanctioned in December 2000, and the debate about the referendum on firearms ban, occurred in 2005, in Brazil. The findings support the conclusion that the argumentative dispute can follow distinct patterns in the media, having several implications for the constitution of the information environment and the process of opinion formation.

**Key words:** deliberation; media; public opinion; Anti-Tobacco Law; referendum.

Recebido em junho de 2009

Aprovado em julho de 2009