

NARRATIVAS E POLÍTICA ECONÔMICA: A CONSTRUÇÃO DA AGENDA FISCAL NA MÍDIA JORNALÍSTICA NO PERÍODO 2010-2015

Jamile Ulisses Pereira (USP)
E-mail: jamile_ulisses@usp.br

Fábio Henrique Bittes Terra (UFABC e CNPq)
E-mail: fabio.terra@ufabc.edu.br

RESUMO

O artigo pesquisa a cobertura da mídia sobre a política fiscal brasileira nos anos 2010-2015. Tem-se como hipótese que o crescimento da agenda de consolidação fiscal pode ter sido um dos resultados do discurso econômico ortodoxo da mídia, cujo principal diagnóstico para a crise econômica de 2014-2016 fora o excesso de gastos do governo. A metodologia de pesquisa foi uma análise temática sobre política fiscal nos principais jornais de circulação nacional e com caderno econômico do país: Valor Econômico, Folha de São Paulo e O Estado de São Paulo. A análise temática foi realizada nos portais virtuais dos jornais entre 2010 e 2015, limitando-se a palavras-chaves predeterminadas, os chamados filtros. As palavras-chave foram: austeridade, ajuste fiscal, nova matriz econômica, política fiscal e problema fiscal. O resultado formou um banco de dados para análise que foi posteriormente categorizado como “Positivo”, quando os filtros se adequavam à análise ortodoxa, e “Negativo”, quando correspondiam a outra visão econômica ou a algum problema resultante da política fiscal focada em corte de gastos. Ao todo foram analisadas 1.707 reportagens. Os resultados mostram como o pensamento econômico ortodoxo foi mais bem representado nos jornais, com mais de 60% de cobertura para todos os filtros utilizados. Não houve em nenhum dos filtros equiparação entre pensamentos econômicos diferentes, reforçando a hipótese de que as coberturas midiáticas se dedicaram a construir, para o período, a ideia de insustentabilidade das contas públicas, que só se poderia corrigir com a busca rápida e permanente de equilíbrio fiscal.

Palavras-chave: Narrativa Econômica; Discurso Econômico; Política Fiscal.

ABSTRACT

This work researched the media coverage of the Brazilian fiscal policy over 2010-2015. The assumed hypothesis is that the agenda of fiscal austerity implemented in the country after 2016 may have been one of the results of the orthodox economic discourse reigning in the media, who saw excessive government spending as the main cause of the 2014-2016 Brazilian economic crisis. The analytical methodology relied on a thematic analysis to check how some of the country's major newspapers, namely Valor Econômico, Folha de São Paulo and O Estado de São Paulo reported the Brazilian fiscal policy. The thematic analysis was carried out by a survey in the newspapers' websites, searching for the key-words (called filters) austerity, fiscal adjustment, new economic

matrix, fiscal policy and fiscal problem in the news between 2010 and 2015. The survey formed a database that was later categorized as “Positive” when the filters suited the orthodox analysis, and “Negative” when they corresponded to another economic view or some problem resulting from the fiscal policy focused on spending cuts. In all, 1,707 reports were analyzed. The results show how orthodox economic prevailed in the country's main newspapers, with more than 60% of coverage based on orthodox economics. Moreover, it never happened any match between different economic thoughts in the media, reinforcing the hypothesis that the media coverage dedicated itself to the idea of public account unsustainability, which could only be fixed with quick and permanent fiscal consolidation.

Key words: Economic Narrative; Discourse; Fiscal Policy

Introdução

Instabilidades institucionais e crises políticas ocorrem no Brasil de tempos em tempos. A assimilação inquestionada pela sociedade dos valores que levariam a essas instabilidades, assimilação que, por sinal, tem na mídia uma de suas principais interlocutoras, possibilita o fortalecimento desse processo através de discursos e de narrativas econômicas. Neste artigo, as narrativas da mídia sobre política fiscal serão analisadas.

Economistas não costumam trabalhar com a ideia de discurso e isso faz com que, muitas vezes, os termos narrativa e discurso sejam utilizados de formas intercambiáveis, ainda que estabeleçam níveis de abstrações teóricas diferentes. Enquanto o primeiro traz o indivíduo falante em sua centralidade, o segundo integra esse sujeito ao funcionamento de enunciados, condições de possibilidade e formações ideológicas (BARTHES, 2011). É importante que esses elementos sejam claros, ainda que haja a escolha pragmática da utilização do termo narrativa devido à presença dele na economia, diferentemente de discurso, usado nas outras áreas das ciências sociais.

Tendo isso em vista, o artigo objetiva caracterizar a cobertura da mídia sobre a política fiscal. A ideia é inferir se o crescimento da agenda de austeridade fiscal pós-2016 foi precedida por maior presença de narrativas favoráveis à consolidação fiscal no período 2010-2015. Se é correto que “no momento de falar, uma voz sem nome me precedia há muito tempo” (FOUCAULT, 1996, p. 5), no caso das exposições midiáticas que se dedicaram a construir a ideia de débil condição fiscal no Brasil, as vozes sem nomes são os analistas do *mainstream* econômico, que tem princípio norteador a lógica restritiva constante às finanças públicas. Sob esses postulados teóricos, sempre presentes na mídia, são construídas noções populares sobre as finanças públicas, pois os meios de comunicação de massa destacam-se por ajudar a criar e consolidar explicações no imaginário social, alterando os fundamentos e a velocidade do contágio narrativo.

Para realizar a pesquisa, a metodologia empregada fez uma análise temática da mídia em relação à política fiscal brasileira. A análise foi realizada a partir de um levantamento nos principais jornais nacionais com caderno de economia, quais sejam, Valor Econômico, Folha de São Paulo e O Estado de São Paulo. Embora sejam jornais do centro-sul brasileiro, estes são os três principais jornais com caderno de economia no Brasil (sendo o Valor um jornal de economia propriamente dita). Nas versões *online* destes jornais, a pesquisa buscou e catalogou, entre 2010 e 2015, as matérias que detinham as seguintes palavras-chaves, os chamados filtros: austeridade, ajuste fiscal, nova matriz econômica, política fiscal e problema fiscal. A pesquisa formou um banco de dados com 1.707 reportagens cuja análise posterior qualificou a matéria como “Positivo”, quando os filtros se adequavam à análise econômica ortodoxa¹, e “Negativo”, quando correspondiam a outra visão econômica ou a algum problema que decorria justamente da política fiscal focada em corte de gastos. Os resultados da análise mostram que a ortodoxia foi mais bem representada nos principais jornais do país, com mais de 60% de presença para todos os filtros utilizados. Não houve em qualquer dos filtros analisados equivalência entre visão ortodoxa e heterodoxa.

O artigo inicia com a apresentação dos conceitos de discurso e narrativa. A segunda seção discorre brevemente sobre a política fiscal no período 2010-2015, elencando dados necessários ao entendimento da política econômica e a visão de autores ortodoxos sobre o período. A terceira parte traz considerações metodológicas a respeito da análise temática que é realizada, finalmente, na quarta seção. Por fim, têm-se as considerações finais.

1. Discurso, narrativa e mídia: a política econômica em pauta

A economia ganhou destaque editorial nos principais jornais brasileiros a partir do Golpe Civil-Militar de 1964. Foi neste contexto de censura e despolitização do conteúdo jornalístico, que a economia desenvolveu nos jornais sua linguagem, caracterizada pela abstração e excessivo uso de termos técnicos (CORREIA e SILVA, 2017). A redemocratização dos anos 1980 veio assim com alterações na estrutura produtiva nacional e a partir de 1990 o noticiário econômico passou a dar destaque ao setor financeiro como autoridade capacitada a avaliar a economia, substituindo gradualmente outras fontes, tais como ligadas aos setores produtivos, sindicais e acadêmicos (CORREIA e SILVA, 2017). Eis a que se refere o discurso produzido pelo dito “mercado”.

A mídia tem o potencial de criar e alterar a propagação das informações. Embora ela seja incapaz de ditar exatamente o que a opinião pública pensa, ao selecionar questões e discursos que recebem atenção proeminente, a mídia estabelece uma agenda de debate público. Analisar

¹ Essa categorização foi realizada com base na análise de política fiscal exposta na seção 2, chamada de ortodoxa por conter elementos teóricos da Nova Síntese Neoclássica. Isso não significa dizer que os autores das reportagens ou economistas presentes nelas se declarem como pertencentes a esse grupo e nem que os que foram categorizados de maneira oposta pertençam todos a uma mesma e/ou específica escola de pensamento. Analisar discurso implica verificar a presença e a regularidade de certos temas em uma formação discursiva. Para se perceber essa regularidade, tomou-se como “tipo ideal” a análise exposta na seção citada.

criticamente a atuação da produção jornalística na legitimação de determinados discursos passa pelo pressuposto de que há relações simbolicamente constituídas que não estão alheias às relações de poder (BOURDIEU, 2007).

Este fato parte desde a seleção dos jornais² para análise: Valor Econômico, Folha de São Paulo e O Estado de São Paulo. Os veículos são integrantes de três conglomerados de mídia brasileira privada (Folha, Estado e Globo). Todos os jornais escolhidos são da região sudeste, mas de circulação nacional, sendo identificados majoritariamente com São Paulo. A presença de poucos grupos midiáticos de grande porte contribui para a homogeneização de assuntos no jornalismo brasileiro, nos quais veículos sediados em outras regiões acabam por reproduzir temas e abordagens do eixo Rio-São Paulo (FONSECA, 2005).

Pois bem, embora os conceitos aqui trabalhados conduzam comportamentos econômicos, decisões sobre investimentos, impulsionem ou refreiem eventos e políticas econômicas, as abordagens econômicas dos diversos matizes teóricos os deconsideram em suas análises. Por esse motivo, faz-se necessária uma digressão teórica, apresentando e articulando com a economia os conceitos de discurso e narrativa.

1.1 Esferas de comunicação no pensamento econômico: discurso e narrativa

Fora da academia, discurso costuma significar textos, falas formais e/ou recursos estilísticos específicos, marcados por boa retórica. Porém enquanto objeto de análise discurso “não é a língua, nem texto, nem a fala” (FERNANDES, 2007, p. 12) implicando uma exterioridade à linguagem, pois passa a envolver aspectos sociais e ideológicos materializados; discurso, portanto, muda com as transformações sociais e políticas (FERNANDES, 2007). De acordo com Bakhtin (2006), a palavra, e conseqüentemente o discurso, está sempre carregado de conteúdo ideológico. Tudo que é ideológico remete a um signo e o campo ideológico coincide com o domínio desses signos, possuindo valor semiótico.

O discurso é, assim, relevante para se compreenderem as mudanças histórico-sociais que resultam da sua produção. Sua própria estruturação constitui parte da memória social, na qual os sujeitos podem compartilhar aspectos socioculturais e ideológicos enquanto se mantêm em contraposição a outros discursos (FERNANDES, 2007). Se as ideias importam, importa entender como as pessoas compartilham suas crenças até formarem uma crença compartilhada socialmente,

² A pretensão inicial era de também se analisar O Globo, mas o sistema de buscas do referido jornal apresentou limites, tais como: dificuldade de personalizar a busca para o período analisado, falta de retorno das palavras-chave mesmo quando se as via presentes e não funcionamento da técnica de *web scraping* para coleta e levantamento de reportagens. Vale lembrar, entretanto, que O Globo e Valor Econômico pertencem à mesma empresa (Grupo Globo). Isso atenua parcialmente a ausência do primeiro, pois se espera que ambos os veículos apresentem coesão do discurso jornalístico, embora o Valor coloque-se no nicho específico do jornalismo econômico.

que ajuda a guiar escolhas no âmbito individual e a moldar o arcabouço institucional, na dimensão social (DIB, 2003).

Foi Bourdieu (2008) quem situou a troca discursiva como troca econômica. Para ele, uma relação de comunicação se estabelece em meio a uma relação de força simbólica entre aquele que produz o discurso e aquele que o consome. O valor dessa troca discursiva dependeria da relação de forças que se estabelece entre emissores e receptores no mercado linguístico e dos seus efeitos de imposição de legitimidade. Assim, há uma troca lucrativa no processo comunicativo, não sendo os discursos apenas signos de entendimento, mas também de riqueza e de autoridade,

O poder e o peso de cada agente dependeriam, para o autor, de seu capital simbólico, ou seja, do reconhecimento social, pois um discurso só funciona quando reunidas as condições sociais que fazem com que ele possa obter importância. Portanto, é na sociedade e nas suas relações de dominação que se constroem a legitimidade e a estrutura do discurso, ainda que “esse lucro parece como que fundado apenas nas qualidades da pessoa” (BOURDIEU, 2008, p. 60). Reforçando essa ideia, Orlandi (2008) argumenta que os lugares ocupados por falante e ouvinte fazem parte da própria significação do discurso. Comumente se associa o sucesso de um discurso à capacidade retórica de seu emissor, entretanto há ideias socialmente mais aceitáveis e o condicionamento social exercido determina tanto a maneira de dizer como aquilo que deve ser dito.

Assim, o sentido social capta os traços que orientaram a produção do discurso, as características da relação social entre os interlocutores e as capacidades do locutor no trabalho de eufemização das condições hierárquicas do mercado linguístico e de suas intenções no convencimento (BOURDIEU, 2008). Essa ação retórica é também política e objetiva “produzir e impor representações do mundo social e capazes de agir sobre ele” (BOURDIEU, 2008, p. 117).

A construção de representações do mundo social é afetada pela mídia. Alecrim (2020) argumenta que as organizações de comunicação assumem uma função de representação, tornando-se responsáveis por projetar e divulgar os diferentes discursos sociais. A mídia interfere na agenda pública ao direcionar a opinião para os temas abordados em suas notícias, incluindo, claro, política fiscal. O destaque dado a um assunto depende da percepção do público sobre ele. A mídia pode, através das notícias, enfatizar ou negligenciar aspectos sobre o tema reportado. Quanto mais dependente da mídia para acessar determinado assunto, mais suscetíveis as pessoas estão aos efeitos dos recortes noticiosos,

A organização dos acontecimentos noticiados opera um enquadramento que “moldura” e constrói a “imagem” pública do fato e a sua “realidade”, uma vez que, em muitos casos, as pessoas dependem das notícias para acessar estes acontecimentos. Nesse sentido, a forma como determinado assunto é pautado pelas notícias é processada e utilizada também pela audiência para discutir e pensar sobre este mesmo objeto (ALECRIM, 2020, p. 51)

Pergunta-se então: qual e como foi a construção do discurso sobre finanças públicas brasileira? As coberturas midiáticas se dedicaram a construir a ideia de insustentabilidade fiscal?

Teria o viés de cobertura da mídia se relacionado com o contexto prático e discursivo da política econômica brasileira pós-2015, marcada pela busca pelo equilíbrio fiscal permanente, inclusive com políticas promotoras de austeridade fiscal em médio prazo, como o Teto de Gastos?

Por meio da investigação dos editoriais da Folha de S. Paulo e do O Estado de S. Paulo, Alecrim (2020) analisa a cobertura jornalística do impeachment de Dilma Rousseff e encontra a economia como um dos principais argumentos utilizados na ocasião. Nesse sentido, a autora define como argumento econômico,

Todo e qualquer trecho do editorial que defender que o impeachment é a solução para encerrar um ciclo de irresponsabilidade fiscal, e de comprometimento das despesas públicas. Todo e qualquer trecho que entende o impeachment como elemento necessário para a recuperação econômica do país (ALECRIM, 2020, p. 85)

Alecrim (2020) mostra que o argumento econômico para justificar o impeachment de Dilma Rousseff foi citado em 35 peças editoriais do jornal O Estado de S. Paulo. Ele foi o terceiro argumento mais utilizado pelo periódico para legitimar o impeachment, atrás de argumentos legais e morais. Em geral, a autora encontra nos editoriais uma caracterização de Dilma Rousseff como intervencionista e populista, logo impeditiva à recuperação das contas públicas. As pedaladas fiscais e contabilidade criativa também seriam resultado do perfil de Dilma Rousseff.

Alecrim (2020) mostrou que em relação à Folha de S. Paulo, os editoriais apontavam que, embora pudessem ser questionadas as justificativas legais do impeachment, a situação econômica do país justificaria-no. Logo, o argumento econômico teria mais força que argumentos jurídicos ou democráticos, pois mesmo que tenha sido eleita, a sustentabilidade política dependeria da volta da perspectiva de crescimento econômico que, por sua vez, estava condicionada à ocorrência de reformas estruturais e ajuste fiscal. Alecrim (2020) mostra que, de março de 2015, quando surgem as primeiras manifestações pró-*impeachment*, a agosto de 2016, quando o afastamento é aprovado pelo Senado Federal, os editoriais da Folha de S. Paulo se tornaram cada vez mais incisivos sobre a necessidade de afastamento da presidente. Ela seria associada diretamente à irresponsabilidade fiscal e era vista como um empecilho para a retomada do crescimento econômico.

Ainda que haja certa naturalização dos fenômenos econômicos e sociais no discurso midiático, todo e qualquer discurso é fruto de vozes, de percepções e de interesses. Paulani (2005) apontou que a própria presença dos economistas em cargos importantes de gestão impede a relação de exterioridade entre ciência econômica e política econômica. Através da crítica do discurso econômico, a autora desnuda a natureza ideológica das prescrições do conhecimento que se deseja positivo e os mecanismos utilizados para expansão do discurso que o pulveriza. Para essa expansão, há mecanismos e instituições que garantem sua reprodução, selecionando agentes e formas de transmissão bem como interditando discursos alternativos. Nesse processo, um único discurso aparece como verdadeiro e é garantido por todo um sistema de instituições, incluindo a mídia e a educação acadêmica, que o impõem e o reconduzem.

Com isso, há uma dupla função na ciência (e do docente/pesquisador): a inteligibilidade do mundo, dotando a realidade de sentido, e a função ideológica, na qual a ciência se coloca como instrumento de imposição de sentidos (DUAYER, 2021). Como hipótese subjacente a essa análise, extraída de Foucault (1996), tem-se que aqueles que dominam o discurso são detentores de poder, pois a produção de cada discurso é controlada, selecionada, organizada e redistribuída. Ademais, a partir da autoridade do discurso são também construídas autoridades sociais.

Assim, a linguagem é sempre apropriada de maneira social. Segundo Orlandi (2008), o sujeito que produz linguagem retoma sentidos preexistentes, em um movimento que parece individual e exclusivo, mas “o conceito de discurso despossui o sujeito falante de seu papel central para integrá-lo no funcionamento de enunciados, de textos, cujas condições de possibilidade são sistematicamente articuladas sobre formações ideológicas” (ORLANDI, 2008, p. 19). O “despossuir do sujeito falante” pode ser considerado a grande diferença entre o conceito de discurso e o de narrativa, além de ser, provavelmente, uma das motivações do uso da segunda em detrimento da primeira na ciência econômica, uma vez que ela se baseia, em boa parte de suas correntes, no individualismo metodológico.

Dentre as esferas comunicativas, o estudo das narrativas vem aparecendo nos últimos anos, sobretudo a partir de Shiller (2017; 2019). A palavra narrativa é usualmente utilizada para representar divisões do discurso, em que a categoria experiência aparece como central: o sujeito que constrói a narrativa o faz a partir de seu lugar, da sua própria vivência. Narrativas fazem parte do processo comunicativo, apresentando e organizando informações que circulam em uma comunidade. Nessa perspectiva “são práticas ordenadoras de sentido, intervenções concretas, em contextos específicos, desenvolvidas por sujeitos” (FRANÇA, 2006, p. 61).

Isso faz com que toda narrativa faça parte de um discurso “integrando uma sucessão de acontecimentos de interesse humano na unidade de uma mesma ação” (BREMONT, 2011, p. 118). Partindo disso, Genette (2011) afirmou que narrativa e discurso quase nunca se encontram em “estado puro”, há quase sempre um pouco de narrativa no discurso e vice-versa, ainda que o autor deixe claro que a inserção de elementos narrativos no discurso não basta para emancipá-lo, pois ele permaneceria ligado ao sujeito narrador. A forma narrativa pode transcender seu conteúdo e sua forma, carregando os elementos de discurso, mas seu limite são outros sistemas (sociais, econômicos e ideológicos) desprenderem-se como objeto de significação, fugindo da narrativa-objeto e trazendo elementos de outra substância, como fatos históricos e comportamentos (BARTHES, 2011).

Shiller (2019) objetiva entender como as narrativas influenciam o comportamento dos agentes e como isso afeta a economia. Para o autor, narrativas são construções humanas que misturam fatos, emoções, interesses e outros aspectos que formam uma impressão na mente humana. Ele sugere o termo narrativa econômica para investigar como o contágio narrativo afeta

eventos econômicos, demonstrando como histórias populares (ou mesmo análises profissionais que se misturem às populares) mudam ao longo do tempo e afetam apenas recessões e depressões, mas também todos os fenômenos econômicos. Narrativas econômicas organizam ou confirmam ideias e sentimentos dos indivíduos e o número daqueles que se afiliam a ela pode ser expandir. Haveria, assim, uma imitação involuntária de comportamentos, dada a absorção de uma ou mais narrativas comuns por vários agentes.

No arcabouço teórico keynesiano, o comportamento mimético pode ser visto no conceito de convenção. A própria ideia de Keynes (1992) de que os agentes buscam antecipar as opiniões médias uns dos outros é um mimetismo que tem em narrativas sua cola para que se formem crenças compartilhadas, isto é, convenções. Em tempos normais, as convenções conferem maior estabilidade ao sistema econômico, uma vez que os agentes tendem a caminhar coletivamente para algum modelo de interpretação da informação aceito de forma generalizada. Entretanto, como suas bases não são objetivas, uma flutuação de opiniões poderia levar a modificações econômicas violentas até que se repousasse sobre uma nova base convencional de avaliação (SEABRA e DEQUECH, 2013).

Narrativas podem impulsionar ou impedir sentimentos e crenças, ratificando ou encerrando determinadas expectativas sobre a tomada de decisões. Ao longo do tempo, os efeitos positivos de um encadeamento de narrativas podem criar efeito de movimento social e, em conjunto, podem ajudar a impulsionar eventos econômicos. Shiller (2019) resumiu alguns dos principais recursos das narrativas econômicas, quais sejam: lembrar fatos, oferecer explicação sobre o funcionamento da economia e afetar como as pessoas pensam sobre justificativas ou objetivos das ações econômicas.

Por esse motivo, tanto Shiller (2019) quanto Holmes (2019) preocuparam-se com a construção de uma estrutura analítica que envolvesse essas relações. Com a inserção de uma estrutura de análise que considera narrativas, formuladores de políticas poderiam melhor explicar, interpretar e modelar fenômenos econômicos, uma vez que a eficácia dessas políticas dependeria da capacidade desses formuladores em orquestrar prospectivamente as contingências de estabilidade econômica e crescimento dos demais agentes.

2 A conjuntura econômica e a narrativa do excesso de gastos

O período que será analisado empiricamente compreende o último ano do governo Luís Inácio Lula da Silva e todo o primeiro mandato do governo Dilma Rousseff. Entretanto, o cenário apontado pelo *mainstream* como de erros de política econômica causadores, em primeira instância, da crise econômica de 2015-2016, teriam sido resultantes da política implementada no governo Dilma Rousseff, costumeiramente chamada de Nova Matriz Econômica (NME).

A Nova Matriz foi caracterizada por iniciativas de expansão de demanda interna, como a redução de juros e de carga tributária (através de desonerações), a desvalorização do Real e

intervenções mais intensas no mercado, como no de energia elétrica ou no de combustíveis (FERREIRA, 2016; CARVALHO, 2018). Esse conjunto de políticas econômicas fora utilizado, inicialmente, enquanto política contracíclica, para conter os efeitos da crise financeira mundial em 2008, mas se estendeu enquanto política econômica ativa no primeiro governo Dilma. Com vistas a destacar as características econômicas do período, apresenta-se alguns indicadores econômicos agregados dos anos de 2010 a 2015.

O crescimento real do PIB apresentou forte tendência declinante, saindo de uma taxa de 7,00% em 2010 para -3,55% em 2016. Entretanto, entre 2010 e 2013, as taxas de crescimento foram relevantes e apenas em 2014 houve estagnação, seguida pela recessão de 2015-2016. A taxa de desemprego acompanhou o crescimento econômico no período, havendo pequena variação desse indicador enquanto houve crescimento econômico, mas reversão entre 2015 e 2016, anos de recessão.

O investimento sofreu muita oscilação no período, mas somente em 2013 cresceu menos que o consumo total. Sabe-se que o investimento é fundamental para o crescimento devido ao seu caráter dual: estimula a demanda efetiva e amplia a capacidade produtiva (TERRA e SILVA, 2013). Diversos fatores afetaram o investimento produtivo, Terra (2015) discorre sobre seis desses fatores, a saber: (1) longo período de câmbio valorizado, (2) aumento dos custos de produção, (3) custo de oportunidade dos ativos financeiros, (4) a distribuição de renda desfavorável à indústria, (5) o cenário internacional, e, por fim, (6) a deterioração das expectativas.

Como parte da reorientação econômica do período 2011-2014, teve-se a busca pela redução de juros e pela desvalorização do Real, o que afetou a inflação, que acabou por ficar sempre ao redor da banda superior da meta. Esse movimento foi acompanhado por taxa de juros Selic declinante de 2011 a meados de 2013 e crescente a partir de então. Em termos nominais, a Selic foi elevada de 7,25% em março de 2013 para 11,75% em dezembro de 2014. Ressalta-se, porém, a utilização dos preços administrados, sobretudo os dos derivados do petróleo, como forma de controle inflacionário até 2014. Com o realinhamento destes preços em 2015, a inflação no ano teve um significativo repique. Neste particular, 39,5% da inflação daquele ano foi decorrente do reajuste dos preços dos combustíveis (CARVALHO, 2018).

Houve superávit primário até 2013, ainda que com tendência decrescente. Em 2014, houve o primeiro déficit primário do setor público desde 1997. Após anos de queda, a dívida bruta como proporção do PIB começou a subir de forma contínua em 2013, com alta maior em 2015, já após o início do ajuste fiscal. A dívida líquida apresentou comportamento mais oscilante. Já o câmbio foi continuamente desvalorizado entre 2012 e 2014, como parte de uma política cambial de incentivo ao comércio exterior. Na passagem de 2014 para 2015, contudo, a redução da liquidez internacional implicou desvalorização mais intensa do câmbio, o que ajudou a pressionar a inflação. Ainda no campo do setor externo, reservas internacionais foram acumuladas até 2012.

A política econômica do período e seus resultados foram — e ainda são — alvos constantes de debates e controvérsias, tanto nos meios acadêmicos quanto na mídia jornalística. Entretanto, não é o objetivo desse trabalho realizar uma análise sobre os efeitos dessas medidas, mas mostrar o debate acerca dessa política e de seus efeitos. As análises feitas sobre o período e veiculadas na mídia ajudaram a formar a opinião pública sobre a crise e sobre o papel das políticas econômicas nela. Se predominaram análises que alimentavam uma intensa responsabilidade do Estado, sobretudo por conta da deterioração fiscal, na crise, a opinião pública poderia ser amplamente informada a favor de reforma fiscal, redução do papel do Estado, políticas de austeridade.

Por exemplo, se olhado pelo caminho acadêmico, o conjunto de ideias *mainstream*, mais afeito à redução do Estado e à austeridade fiscal, pode ser visto na coletânea de ensaios organizada por Bacha (2016). A coletânea traz, já em sua introdução, uma síntese do pensamento desse grupo para o período estudado:

[...] é mesmo grave o estado das contas fiscais e monetárias brasileiras. Uma ampla reforma é necessária. O país já fez um primeiro esforço nessa direção quando dominou a hiperinflação. O abandono posterior desse espírito reformista está por trás do desarranjo fiscal e monetário atual, cuja gravidade levou ao impedimento da presidente da República. A crise política caracteriza, de forma dramática, a urgência de retomar o esforço de aperfeiçoamento das instituições e normas fiscais e monetárias do país (BACHA, 2016, p.35).

Percebe-se a partir do excerto, que para os autores, além de um problema estrutural nas contas fiscais brasileiras, há um problema político com o “abandono do espírito reformista”, que costuma ser sempre apontado como decorrente da adoção da chamada Nova Matriz Econômica.

Ao sentir os efeitos da crise financeira internacional, o Brasil adotou uma política econômica anticíclica, tanto na esfera fiscal quanto na monetária e na creditícia. A perenização dessa política anticíclica nos anos que se seguiram é a marca inicial da adoção da Nova Matrix Econômica que desestruturou o tripé macroeconômico e resultou em desequilíbrios. Anos mais tarde, esses desequilíbrios nos levaram à maior recessão enfrentada pela economia brasileira (GOLDFAJN, 2018, p.13).

De forma sintética, nas análises *mainstream* o déficit refletiria descumprimento de práticas legais de responsabilidade fiscal bem como um aumento sistemático de gastos primários. O desarranjo das finanças públicas refletiria também a falta de compromisso com reformas estruturais, destacando os regimes de previdência e a revisão das vinculações orçamentárias, que seriam obstáculos para a elaboração e a execução do orçamento (GUARDIA, 2016).

Mesmo Holland (2017), que participou do governo no período, seguiu a direção ortodoxa ao afirmar que a “grande recessão brasileira” fora causada por uma combinação de fatores econômicos e políticos. Mas, ao destacar os acertos do período, ele cita sua participação na construção de um programa de consolidação fiscal, baseado em cortes de gastos e que veio a se chamar “Plano Levy”, em referência a Joaquim Levy, ministro da Fazenda de então. No Plano Levy havia incentivos à privatização e medidas de retirada de estímulos fiscais, redução do crédito subsidiado e alteração de benefícios assistenciais e previdenciários, tais como abono salarial, seguro-desemprego, pensão por

morte, entre outros. Ele conclui “Não foi a austeridade fiscal que derrubou o país em 2015 para 2016, mas exatamente a falta dela, dada a hesitação em implementar medidas de cortes de gastos” (HOLLAND, 2017, p.21). Reformas posteriores, como a PEC do teto dos gastos e a reforma da previdência, marcariam o que seria, para esses autores, o início da solução da crise. Qual foi o matiz adotado pela mídia nas análises do período? Eis o que se responde a seguir.

3 CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS

O efeito concreto da conformação discursiva da mídia sobre as finanças públicas pode ser, na prática, política econômica. Para realizar a pesquisa conforme seus objetivos, a metodologia empregada apoiou-se em dois eixos: a revisão de literatura e a análise temática da mídia em relação à política econômica brasileira.

Como todo discurso nasce e aponta em outro, no que Barthes (2011) define como um *continuum*, esse movimento deve ser compreendido como resultados de processos discursivos sedimentados. Assim, o primeiro passo dessa compreensão é leitura e análise sobre a política econômica no período 2010-2015. Através da revisão, também se articula a recessão da economia brasileira a partir da virada de 2014 para 2015, com diagnóstico de ela ter como causa o excesso de gastos, entendido igualmente como excesso de Estado, como propalado por parte dos analistas na mídia.

O primeiro eixo é essencial para buscar os sentidos desse diagnóstico, articulando com o processo de produção midiática e com as condições econômicas em que ele foi produzido. De acordo com Barthes (2011), a solidificação de um discurso (e de seus significados) se faz historicamente, produzindo a institucionalização do sentido dominante. Em linha com as posições de Foucault (1996) e Bourdieu (2007), Barthes (2011) destaca que é dessa institucionalização que decorre sua legitimidade. A mídia, enquanto instituição, tem o poder de legitimar o diagnóstico de excesso de gastos e esse sentido legitimado fixa-se como o sentido oficial (e verdadeiro).

Um dos componentes da análise discursiva é a análise de conteúdo, que consiste em conjunto de técnicas para descrever, sistematizar e quantificar o conteúdo manifesto da comunicação (BARDIN, 1977). Enquanto a análise do discurso teria a pretensão de perceber e interrogar os sentidos das produções jornalísticas, a análise de conteúdo são técnicas que permitem produzir inferências de algum conteúdo comunicativo, relativos às condições de produção e/ou recepção destas mensagens.

A técnica de análise de conteúdo utilizada no trabalho é a análise temática, o segundo eixo metodológico. A análise temática vale-se, inicialmente, de levantamento nos portais de notícias virtuais, limitando-se a palavras-chaves predeterminadas. Essa parte chama-se dedução frequencial, consistindo em enumerar a ocorrência do signo linguístico sem preocupar-se com seu sentido, culminando em descrições numéricas (CAREGNATO E MUTTI, 2006). Os termos escolhidos para

a análise temática são: política fiscal, austeridade, ajuste fiscal, excesso de gastos, nova matriz econômica e problema fiscal.

Como citado anteriormente, a produção jornalística analisada será de veículos integrantes de três conglomerados de mídia brasileira privada: Valor Econômico, Folha de São Paulo e O Estado de São Paulo. Apesar de a análise ser feita através de suas plataformas *online*, destaca-se que as abordagens centrais não diferem de suas outras plataformas, como jornais impressos, sites, emissoras de rádio e de TV (FONSECA, 2005).

Com objetivo de inferir representações, o resultado numérico forma um banco de dados para análise, a ser categorizado em razão dos objetivos (MORADO NASCIMENTO, 2018). Como as categorias são construídas conforme os temas que emergem do texto, tem-se a análise temática. O que a categorização tenta encontrar são os elementos comuns, permitindo seu agrupamento em categorias pré-estabelecidas e codificadas de acordo com o posicionamento tomado nas mídias (CAREGNATO E MUTTI, 2006). Assim, o banco de dados foi estipulado como “Positivo”, quando se adequava à análise exposta na seção anterior, e “Negativo”, quando correspondiam a outra visão econômica ou algum problema resultante da política fiscal focada em corte de gastos.

A análise temática pode ser descrita nas seguintes etapas: 1. Levantamento nos portais digitais dos jornais escolhidos; 2. Leitura das manchetes e classificação delas com o objetivo de caracterizá-las; 3. Identificação de palavras-chaves; 4. Segunda leitura, com o objetivo de retirar as palavras-chaves do corpo do texto, categorizá-las e concomitantemente codificar o texto; 5. Análise das categorias e apresentação dos resultados. Como destaca Morado Nascimento (2018), associar os temas encontrados nas reportagens a códigos representativos do posicionamento da mídia colabora no sentido de transformar esse corpo empírico em dados tratáveis e que podem ser analisados de acordo com a hipótese de pesquisa. A análise temática como método também possibilita a análise de maior volume de dados.

A partir da análise das categorias são procuradas unidades do discurso e compreensão sobre as condições de produção dos enunciados. Fernandes (2007) apresenta um exemplo didático dessa questão, que são as escolhas das palavras invasão ou ocupação para se referir a movimentos sociais de direito à terra. A utilização de uma ou outra demonstra a diferença de discursos em torno do mesmo tema, colocando em pauta como um enunciado ganha espaço no cotidiano em detrimento de outro. O autor, com base em Foucault (1996), discorre sobre como essas escolhas revelam conflitos sociais decorrentes tanto dos espaços de enunciação como dos lugares sociais dos sujeitos.

Para entender essas colocações e mais especialmente a escolha da mídia como objeto, a definição de Fernandes (2007) sobre discurso como “regularidade de uma prática” pode ser útil. Para o autor, é dessa forma que se pode observar os efeitos da ideologia, que produzem aparência de unidade e de transparência que costumam funcionar como evidência, mas que são construções ideológicas. Para Barthes (2011), a sociedade e a cultura de massas produzida por ela (e do que a

mídia faz parte) fazem questão de esconder seus signos e, por isso, analisar a escolha dos léxicos na comunicação de massas é importante,

[...] por mais familiar, por mais negligente que seja hoje o fato de abrir um romance, um jornal ou ligar um aparelho de televisão, nada pode impedir que esse ato modesto instale em nós, de um só golpe e no seu todo, o código narrativo do qual teremos necessidade (BARTHES, 2011, p.55)

A cobertura da mídia sobre questões das finanças públicas elabora e projeta um constante discurso sobre as condições fiscais dos países, pois informam aqueles que buscam conhecimento por meio dela. No caso específico do Brasil, acredita-se que as coberturas midiáticas se dedicaram a construir a ideia de que a condição fiscal do país era insustentável e que só se poderia corrigir com a busca rápida e permanente de equilíbrio fiscal, supervalorizando a dívida pública.

4 ANÁLISE TEMÁTICA DA POLÍTICA FISCAL DOS ANOS DE 2010 A 2015

A análise temática mostra qual foi a narrativa econômica que contextualizou este período, sistematizando como ela se apresentou e se promoveu na mídia. A frequência com que determinados termos aparecem, assim como seu enquadramento, são mecanismos utilizados pelo jornalismo para construir sua cobertura; e essas são as formas trazidas nesse trabalho para destacar como o jornalismo econômico guiou o debate público, durante o período analisado, em prol de uma narrativa de consolidação fiscal permanente. A partir desta investigação, é possível analisar algumas dinâmicas estabelecidas entre o campo midiático e o econômico, a fim de identificar as aproximações do primeiro com a teoria econômica ortodoxa e como esses (seus) interesses foram apresentados aos leitores.

Na análise empírica-temática realizada, as palavras selecionadas foram: austeridade, ajuste fiscal, nova matriz econômica, política fiscal e problema fiscal. Acredita-se que esses sejam filtros adequados para as questões de pesquisa buscadas, tanto por se relacionarem diretamente com o tema, como com o período estudado. Destacou-se, neste particular, o filtro “nova matriz econômica”, que apareceu na mídia a partir de 2012, e cujas repetições no noticiário econômico foram intensas, como pode ser vista através do resultado das buscas, apresentado na Tabela 4. Saliente-se que o sistema de buscas do Valor Econômico não gera um resultado quantitativo automático e, por isso, não está apresentado a seguir.

Tabela 4 – Resultados das buscas das palavras-chave no período de 2010-2015: Folha de S. Paulo e O Estado de S. Paulo

Folha de S. Paulo							
Filtro Utilizado	Total	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Austeridade	5.290	691	1.196	1.478	709	396	820
Ajuste Fiscal	4.243	207	334	141	156	262	3.143
Excesso de Gastos	80	16	8	13	12	17	14
Nova Matriz Econômica	103	0	0	2	39	34	67
Política Fiscal	1.622	217	232	190	410	352	221
Problema Fiscal	123	28	13	11	23	12	36
O Estado de S. Paulo							
Filtro Utilizado	Total	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Austeridade	6.747	1.242	1.960	2.008	638	329	570
Ajuste Fiscal	4.866	435	681	221	117	248	3.133
Excesso de Gastos	159	28	35	22	19	32	23
Nova Matriz Econômica	238	0	0	9	48	64	117
Política Fiscal	4.538	816	937	596	855	859	475
Problema Fiscal	204	54	33	24	13	26	54

Fonte: Elaboração própria, a partir dos resultados encontrados no site da Folha de S. Paulo e do O Estado de S. Paulo

O Estado de S. Paulo apresenta-se como um jornal com grande foco econômico e isso pode ser visto pela maior quantidade de resultados, mas ambos os jornais apresentam comportamento parecido, incluindo o grande salto do termo “ajuste fiscal” no ano de 2015, que aparece em uma proporção cerca de doze vezes maior de um ano para o outro. Esse salto pode ter a ver com a política de ajuste implementada por Joaquim Levy, logo no início do segundo mandato de Dilma em 2015.

O ministro teve participação importante nas reportagens desse ano como representante de, para os jornais, uma necessária guinada econômica, e inclusive política, do governo de então. Os principais argumentos associados ao seu nome eram a defesa do ajuste fiscal como ponto principal para a saída da crise, seu perfil ortodoxo e suas boas relações com o mercado, sobretudo o financeiro. O oposto foi visto em relação ao seu sucessor, Nelson Barbosa, citado muitas vezes como heterodoxo ou desenvolvimentista e, por isso, com menos credibilidade para a realização de um ajuste fiscal.

A ascensão e a queda de Joaquim Levy são prova eloquente de que até mesmo um ministro da Fazenda bem-intencionado e tecnicamente preparado está longe de ser suficiente para levar a cabo o ajuste requerido pela economia brasileira após anos de maus-tratos (dos quais Barbosa participou ativamente) [...] (FOLHA DE S. PAULO, 23 DE DEZ. DE 2015, OPINIÃO)

E a crise econômica que o governo demonstra ser incapaz de enfrentar e que, ao que tudo indica, tenderá a piorar na medida em que o novo ministro da Fazenda, o “desenvolvimentista” Nelson Barbosa, começar a exercitar seus talentos. Dilma é o maior obstáculo à recuperação moral, política e econômica do País. E impossível combater uma crise grave como a atual se o governo não tiver a coragem de adotar o

Essa perspectiva não é surpreendente. Em livro realizado por jornalistas do Valor Econômico sobre os treze anos do governo do Partido dos Trabalhadores, Safatle, Borges e Oliveira (2016) intitulam dois de seus capítulos como “Despesa é vida” e “Um trotskista no comando do Tesouro”, em ambos fica perceptível como a ideologia política é evocada enquanto impeditiva a um bom funcionamento das finanças públicas. No primeiro caso, o nome do capítulo se dá em alusão a uma frase³ supostamente dita por Dilma Rousseff quando, ainda Ministra da Casa Civil do governo Lula, foi contrária ao plano proposto de zerar o déficit público. No segundo caso, trata-se da entrada de Arno Augustin como secretário do Tesouro Nacional. Em ambos os casos, a falta de um perfil ortodoxo serve como indício de responsabilidade sobre a crise econômica que se seguiu.

Após o levantamento nos portais digitais dos jornais escolhidos, foi realizada a leitura com o objetivo de retirar as palavras-chaves do corpo do texto e categorizá-las. Nesse sentido, foram escolhidas aleatoriamente por volta de 100 reportagens com cada filtro (exceto “Excesso de gastos” na Folha de São Paulo, cuja busca gerou 80 resultados) que foram categorizadas como “Positivo”, quando se adequavam à análise ortodoxa, e “Negativo”, quando correspondiam à outra visão econômica ou algum problema resultante da política fiscal focada em corte de gastos. A categoria “Positivo” foi vista de diferentes formas: o diagnóstico característico de descontrole fiscal, a presença de autores conhecidamente ortodoxos em artigos e entrevistas, o receituário principal de corte de gastos, elogios a privatizações e concessões como forma de aliviar a dívida pública, entre outras questões descritas na seção anterior.

O resultado das buscas retornou um resultado maior do que o número de fato de reportagens, uma vez que um mesmo artigo pode ser publicado em diferentes plataformas e editoriais do jornal. Além disso, muitos dos filtros analisados se repetiam; assim, houve a necessidade de que as duplicatas fossem eliminadas no tratamento de dados, o que gerou um número de amostras menor do que 100 em alguns casos. Os filtros que apresentaram uma quantidade de reportagens menor que 100, após tratamento de dados e eliminação de duplicatas, foram analisados de forma integral. Já os outros filtros possuem número amostral significativo de, pelo menos, 10%. Após esse tratamento, um total de 1.707 reportagens foram categorizadas.

Esses resultados estão resumidos na Tabela 5. Como forma de dar destaque ao peso de cada categoria nos jornais, uma das colunas apresenta dados de Proporção, no qual se pode ver a relação percentual das reportagens da categoria “Positivo” em relação ao total. Além de facilitar a leitura e a visualização dos resultados, a coluna reforça a discrepância de representação encontrada entre as categorias analisadas.

³ A frase seria “Despesa corrente é vida. Ou você proíbe o povo de nascer, de morrer, de comer ou de adoecer, ou vai ter despesas correntes” (SAFATLE, BORGES e OLIVEIRA, 2016, p. 23)

Tabela 5 – Resultados da Análise Temática no período de 2010-2015

Folha de S. Paulo				
Filtro Utilizado	Total	Positivo	Negativo	Proporção (Positivo/Total)
Ajuste Fiscal	103	90	13	87%
Austeridade	100	63	37	63%
Excesso de Gastos	32	29	3	91%
Nova Matriz Econômica	48	48	0	100%
Política Fiscal	108	90	18	83%
Problema Fiscal	44	32	12	73%
O Estado de S. Paulo				
Filtro Utilizado	Total	Positivo	Negativo	Proporção (Positivo/Total)
Ajuste Fiscal	109	96	13	88%
Austeridade	102	98	4	96%
Excesso de Gastos	75	70	5	93%
Nova Matriz Econômica	113	106	7	94%
Política Fiscal	105	97	8	92%
Problema Fiscal	106	93	13	88%
Valor Econômico				
Filtro Utilizado	Total	Positivo	Negativo	Proporção (Positivo/Total)
Ajuste Fiscal	107	87	20	81%
Austeridade	107	69	38	64%
Excesso de Gastos	107	74	33	69%
Nova Matriz Econômica	122	105	17	86%
Política Fiscal	114	97	17	85%
Problema Fiscal	104	85	19	82%

Fonte: Elaboração própria

Os resultados da análise temática mostram como o pensamento econômico ortodoxo foi mais bem representado nos principais jornais do país, com valores acima de 60% de cobertura para todos os filtros utilizados. Não houve em nenhum dos termos estudados equiparação entre as diferentes correntes econômicas, sendo “Austeridade” a palavra-chave que apareceu com maior proporção em uma posição negativa, portanto fora do *mainstream*, com pouco mais de 35% na Folha de S. Paulo e no Valor Econômico. Isso pode ter acontecido por esse já ser um termo utilizado mais comumente pela heterodoxia, entretanto não ocorreu o mesmo no O Estado de S. Paulo, jornal que se mostrou com perfil ortodoxo ainda mais acentuado do que os outros dois analisados.

Destacou-se também a falta de análises heterodoxas sobre o filtro “Nova matriz econômica” na Folha de S. Paulo. Mesmo que esse tenha sido o jornal com maior representação da categoria “Negativo”, em se tratando da política econômica característica do governo Dilma Roussef, as 48 reportagens encontradas sobre o assunto pertencem à categoria “Positivo”.

É válido lembrar que os jornais apresentam colunistas fixos, então, as frequências das categorias não significam diversidade de autores. Assim, a categoria “Negativo” pode ser ainda

mais sub-representada, uma vez que muitas vezes aparece a partir da perspectiva de apenas um ou dois autores fixos, ou algum convidado esporádico. A maior parte dos colunistas apresentam visão ortodoxa e, portanto, suas colunas e reportagens reforçam essa perspectiva.

Outra questão é a análise dos editoriais, ainda que haja a presença de ambas as categorias nos jornais em quase todos os filtros analisados, o editorial é o espaço no qual os jornais se posicionam enquanto instituições de comunicação, apresentando de forma mais clara e “unificada” sua opinião acerca de determinados assuntos. É comum que trabalhos que busquem identificar as opiniões dos jornais a respeito de determinado tema trabalhem acompanhando a linha editorial. Nesse sentido, pode-se perceber que a sub-representação heterodoxa fica ainda mais patente, pois a categoria “Negativo” não aparece em nenhum editorial do Estado de S. Paulo e do Valor Econômico.

Essa categoria aparece uma vez no editorial da Folha de S. Paulo, ainda assim com um texto de difícil enquadramento. O artigo não se afasta da perspectiva fiscalista, mas apresenta uma defesa do Novo Desenvolvimentismo e um novo debate para o diagnóstico típico da ortodoxia naquele momento,

[..] é importante lembrar que a crítica à recente gestão da política econômica gerou uma certa apreensão nos que defendem o desenvolvimentismo. Isso é algo que precisa ser rechaçado com todas as forças. **Não foi o desenvolvimentismo que nos trouxe à situação de descalabro fiscal, dívida crescente, déficit externo galopante, juros em alta e taxa de câmbio que ficou excessivamente valorizada por longos anos. O novo desenvolvimentismo defende a austeridade fiscal e prega que o fortalecimento do Estado para implementar medidas econômicas motivadoras do crescimento começa, justamente, no cuidado com sua saúde financeira. Problematicar as questões associadas à boa gestão pública é primordial quando estamos pensando o futuro da economia brasileira. Há uma falsa contradição que precisa ser desfeita: defender o crescimento é defender a boa gestão fiscal, e não o contrário (FOLHA DE S. PAULO, 30 DE AGO. DE 2015, ILUSTRÍSSIMA, grifos acrescentados).**

No texto denominado “Ajuste pode ser feito sem cortar conquistas sociais importantes”, os autores Felipe Salto e Nelson Marconi se contrapõem à análise de Mansueto Almeida, Marcos Lisboa e Samuel Pessôa, presente em editorial anterior do mesmo jornal. Salto e Marconi sugerem que melhorar a gestão seria melhor caminho para elevar a solvência e a poupança do setor público do que cortes de gastos, que levariam à redução de benefícios sociais e maior recessão,

A experiência internacional mostra que democracias consolidadas tendem a possuir um Estado forte. A conquista de direitos civis, políticos e sociais traduz-se em políticas públicas que demandam financiamento crescente. Afinal, quanto melhor o serviço público prestado, maior a demanda por ele. Estado forte, porém, é diferente de Estado ineficiente (FOLHA DE S. PAULO, 30 DE AGO. DE 2015, ILUSTRÍSSIMA).

Com isso, os autores propõem um ajuste que não recairia sobre benefícios sociais e despesas com investimentos, mas que seria focado em alterações do modelo de gestão. Na nova gestão os órgãos disporiam de maior autonomia e responsabilidades, com estímulos e recompensas ao bom

desempenho, além de uma avaliação do número de servidores. Isso seria possível por meio da revisão dos contratos da administração pública e alteração na lógica de execução orçamentária, que para os autores penalizam os gestores mais poupadores.

Pouco se criticou a predeterminação da dívida pública como um problema *per se*, estigmatizando usos do orçamento público e reforçando a noção de que finanças saudáveis são essencialmente austeras,

Infelizmente, controlar o crescimento do gasto público do governo central requer mudanças das regras que regem a concessão de despesas tipicamente sociais. É claro que outras despesas não sociais podem ser controladas, mas essas outras despesas explicam menos de 10% do crescimento da despesa do governo central de 1999 a 2013, e seu controle não seria suficiente para produzir a economia necessária de 3 a 4 pontos do PIB para voltarmos a ter superavit primário na casa de 2,5% do PIB (FOLHA DE S. PAULO, 28 DE DEZ. DE 2014, MERCADO)

Reafirmou-se também a maior importância do saneamento das contas sobre questões como emprego, uma vez que os efeitos dos ajustes fiscais sobre emprego e renda são justificados como um “remédio amargo” a ser aplicado à doença, qual seja, o desarranjo fiscal,

Nessa rubrica (gastos sociais) há certas coisas que podem ser revistas. Situações em que há exageros, como as pensões por morte. O seguro-desemprego tem um crescimento muito grande, provavelmente tem um ajuste que pode ser feito. O governo também criou incentivos como o Vale-Cultura. Não que a cultura não seja importante, mas estamos numa situação em que temos de estabelecer prioridades (VALOR ECONÔMICO, 23 DE DEZ. DE 2014, BRASIL).

O desemprego e a inflação são sintomas de que o problema fiscal ainda não foi tratado com a energia que precisa ser tratado. [...] Por isso, a gente tem que dar essa sinalização para a economia poder responder. Porque se as empresas estão receosas, não sabem quando a questão fiscal vai ser resolvida, é lógico que começam a se contrair. Aí você acaba gerando o desemprego por causa da ambiguidade do que está acontecendo (FOLHA DE S. PAULO, 29 DE OUT. DE 2015, MERCADO)

Ao serem reconhecidas como as origens dos desequilíbrios o excesso de gastos, a agenda econômica passou a se impor na forma de reformas. Fraga Neto (2018) lembra que são várias as manchetes vistas nos jornais que fazem menção ao compromisso com o equilíbrio fiscal, para ele, desprezado nos anos analisados, mas que foi retomado no governo de Michel Temer, em 2016. Como este trabalho tem como objetivo demonstrar que o crescimento da agenda de políticas de consolidação fiscal pode ter sido um dos resultados do discurso econômico ortodoxo, Lisboa (2018) pode ser utilizado para exemplificar o apoio desse grupo às agendas de reformas impostas a partir de 2016,

As mudanças são imensas no setor privado e na política. Empresários criticam os subsídios desmedidos e defendem a concorrência e a abertura comercial. Políticos são eleitos governadores prometendo ajustar as contas públicas (LISBOA, 2018, p.17)

Lisboa (2018) aponta que a agenda de reformas e a opção por uma política monetária convencional ajudaram com as perspectivas de insolvência fiscal, permitiu a queda da Selic e da

inflação. Ajustes fiscais continuariam a ser necessários, precisando ser expandidos a um ajuste que necessite da revisão de diversas normas legais nas políticas sociais e nos benefícios. A agenda econômica proposta aqui seria a que permitiria o desenvolvimento econômico.

Assim, a legitimação da narrativa ortodoxa pode ser vista através da política econômica implementada desde então. No Brasil, o período pós-2015 foi marcado por essa busca, inclusive com políticas promotoras de austeridade fiscal permanente, mantida em médio prazo, como o Teto de Gastos. Em nome dessa reorganização algumas medidas promotoras de austeridade fiscal foram aprovadas. Destacam-se a Emenda Constitucional dos Gastos Públicos (EC nº95), em 2016, e a Reforma da Previdência, em 2019. A primeira instituiu o Novo Regime Fiscal, alterando o mínimo constitucional destinado a áreas da saúde e da educação para o valor vigente quando da implementação da regra, a ser ajustado pela inflação do ano anterior.

Entre os motivos expostos para sua aprovação estava a necessidade de desvinculação dos gastos públicos, uma vez que a Constituição estabelece que as despesas nessas áreas devem ter piso fixado como proporção da receita fiscal. Em sua concepção o teto de gastos já apresentava a necessidade de novas reformas para ser exequível, assim, sua aprovação serviu de argumento para a segunda reforma, a da Previdência,

Para que o teto gere os efeitos desejados no médio prazo, contudo, é fundamental que se aprovem outras medidas, dentre as quais se destaca a reforma da Previdência. Sem mudanças nas regras de aposentadoria, que acompanhem a evolução demográfica e eliminem privilégios, não tardará para os gastos previdenciários engolirem parcela descomunal do Orçamento. As consequências seriam dramáticas: ou o governo se veria forçado a reduzir todas as outras despesas a ponto de comprometer ainda mais os serviços públicos, ou teria de abandonar o teto — e, com ele, a melhor chance em muito tempo de consertar as contas do país (FOLHA DE S. PAULO, 14 DE DEZ. DE 2016, ILUSTRÍSSIMA).

Com isso, o debate das finanças públicas apresenta-se como moral; nela, os devedores devem ser penalizados através das políticas de ajuste, “a dor virtuosa após a festa imoral” (BLYTH, 2017, p. 15). Esse processo é transmitido à sociedade de formas acadêmica e não acadêmica, a bem de angariar o apoio popular à determinada ideia, neste caso, à noção de que a atuação econômica estatal é nociva enquanto a iniciativa privada é solucionadora de problemas econômicos e sociais. Neste sentido, veículos midiáticos produzem narrativas segundo as quais o Estado brasileiro seria grande, ineficiente e antimercado. Ademais, como apontam Passos, Silveira e Waltenberg (2020), estas narrativas buscam, por exemplo, institucionalizar a ideia de que não cabem no orçamento – no Estado – os direitos sociais inscritos na Constituição de 1988. De todo modo, elas buscam naturalizar um determinado discurso e validá-lo enquanto condição de verdade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho partiu da hipótese de que a cobertura da mídia sobre questões das finanças públicas elabora e projeta um constante discurso sobre as condições fiscais, pois informam aqueles que buscam conhecimento por meio dela. No caso do Brasil, acreditava-se que as coberturas midiáticas se dedicariam a construir a ideia de que a condição fiscal do país era insustentável e que só se poderia corrigir com a busca rápida e permanente de equilíbrio fiscal. Assume-se aqui que os dados da análise temática são suficientes para corroborar essa hipótese.

A agenda econômica pós-2015 foi marcada pelo afastamento de Dilma Rousseff da presidência já em 2016, que como visto anteriormente, foi justificado muitas vezes pelo argumento econômico. Seu sucessor toma posse com o discurso de comprometimento com a reorganização das finanças públicas, representando uma ruptura com a política econômica que teria desestabilizado o país. Nesse sentido, o programa Uma Ponte para o Futuro apresentado por Michel Temer sintetiza o ideal de política econômica a ser adotada e parte de basicamente de todos os diagnósticos e soluções ortodoxos apontados anteriormente.

Obviamente entender essas relações perpassam por muitas outras questões que fogem da análise econômica e, sobretudo, das possibilidades de um artigo. Ainda assim, esse trabalho objetivou ser uma das várias pontas de possibilidades de análise, cujo recorte se deu sobre o papel da mídia na construção de narrativas em prol de agendas fiscais austeras. Lembra-se aqui que a mídia é central para a construção do debate público e para a disseminação de valores simbólicos (BOURDIEU, 2007) e através do poder que as instituições de comunicação possuem de escolher o que vira notícia, elas têm “(...) poder de longo prazo na construção da realidade através da representação que faz dos diferentes aspectos da vida humana” (LIMA, 2006, p. 55). Uma vez que a discussão de política fiscal está dominada pela perspectiva tradicional da economia, é essa a base teórica e conceitual que constituirá as opiniões e o pensamento econômico médio dos brasileiros, orientando o debate em torno da narrativa de corte de gastos do setor público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALECRIM, M.S. **O fim de todos os males**: o debate editorial do impeachment de Dilma Rousseff nos jornais O Estado de S. Paulo e Folha de S. Paulo. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais), Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020.

ALMEIDA, M. Como reduzir os gastos públicos no Brasil. **Folha de São Paulo** [online], São Paulo, 28 dez. 2014. Mercado. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/mercado/2014/12/1567803-como-reduzir-os-gastos-publicos-no-brasil.shtml?cmpid=menutopo>

BACHA, E. **A crise monetária e fiscal brasileira**. Organização Edmar Bacha, 1º edição, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

- BANCO CENTRAL DO BRASIL. 2022. **Sistema gerenciador de séries temporais**. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/sgspub/localizarseries/localizarSeries.do?method=prepararTelaLocalizarSeries>
- BAKHTIN, M. **Marxismo e filosofia da linguagem**. 12ª Edição – HUCITEC, 2006.
- BARDIN, L. **Análise de Consteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARTHES, R. Introdução à análise estrutural da narrativa. In: **Análise estrutural da narrativa**. Editora Vozes, Petrópolis, 2011, p. 19-63.
- BLYTH, M. **Austeridade**: a história de uma ideia perigosa. Autonomia Literária, São Paulo, 2017.
- BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand, 2007.
- BOURDIEU, P. **A economia das trocas linguísticas**. São Paulo: Edusp, 2008.
- BREMOND, C. A lógica dos possíveis narrativos. In: **Análise estrutural da narrativa**. Editora Vozes, Petrópolis, 2011, p. 114-142.
- BRESSER-PEREIRA, L. C.; DE PAULA, L.F; BRUNO, M. Financeirização e política monetária no Brasil. In: **Repensar o Brasil** / Jhonatan Almada, Elias Jabbour, Luiz Fernando de Paula (Organizadores). – Rio de Janeiro: AMFG, 2020.
- CAREGNATO, R; MUTTI, R. Pesquisa qualitativa: análise de discurso *versus* análise de conteúdo. In: **Texto Contexto Enferm**, Florianópolis, 2006, Out-Dez; 15(4): 679-84. <https://doi.org/10.1590/S0104-07072006000400017>
- CARVALHO, F.J.C. Expectativas, Incerteza e Convenções. In: Monteiro Filha, D.C.; Prado, L.C.D.; Lastres, H.M.M. (Orgs.). **Estratégias de Desenvolvimento, Política, Industrial e Inovação**: ensaios em memória de Fabio Erber. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 235-262, 2014.
- CARVALHO, L. **Valsa brasileira**: do boom ao caos econômico. São Paulo: Todavia, 2018.
- CATTAN, R; ROLIM, L. Recessão e crise no Brasil: O que levou à desaceleração do investimento no Brasil nos anos 2010? In: **Dossiê V da AKB - O Brasil pós-recessão**: das origens da crise às perspectivas e desafios futuros, 2018, p. 57-67.
- COLLON, L. Desemprego é 'sintoma' de demora do ajuste fiscal, diz Levy. **Folha de São Paulo** [online], São Paulo, 29 out. 2015. Mercado. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/10/1700050-desemprego-e-sintoma-de-demora-do-ajuste-fiscal-diz-levy.shtml>
- CORREIA, W.A; SILVA, N.F. As narrativas econômicas da folha nos governos Dilma e Temer. In: **VII Encontro Nacional de Jovens Pesquisadores em Jornalismo**, 2017.
- DEPOIS DO TETO. **Folha de São Paulo** [online], São Paulo, 14 dez. 2016. Ilustríssima. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2016/12/1841191-depois-do-teto.shtml>
- DIB, D. A controvérsia do planejamento na economia brasileira: a retórica como instrumento de transmissão de crenças. IN: GALA e REGO (2003). **A história do pensamento econômico como teoria e retórica**: ensaios sobre metodologia em economia, São Paulo: Editora 34, 2003, p. 251-282.

- DUAYER, M. Purgatório (Curto Conto Teológico – Metodológico). **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**. Edição Especial, 59, mai-jun, 2021.
- ERBER, F. As convenções de desenvolvimento no governo Lula: um ensaio de economia política, **Revista de Economia Política**, 31(1): 31-55, 2011. <https://doi.org/10.1590/S0101-31572011000100002>
- FERNANDES, C. A. **Análise do discurso**: reflexões introdutórias. São Carlos: Claraluz, 2007.
- FERREIRA, A. Origens e evolução da Secretaria do Tesouro Nacional. IN: BACHA, E (Org.) **A crise monetária e fiscal brasileira**. 1º edição, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016, p.99-116.
- FERREIRA, C.K.L. A dinâmica da dívida bruta e a relação Tesouro-Banco Central. IN: BACHA, E (Org.) **A crise monetária e fiscal brasileira**. 1º edição, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016, p.253-270.
- FONSECA, V.P.S. **O jornalismo no conglomerado de mídia: reestruturação produtiva sob o capitalismo global**. Tese (Doutorado em Comunicação e Informação) — Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.
- FOUCAULT, M. **A ordem do discurso**. Edições Loyola, São Paulo, 1996.
- FRAGA NETO, A. Década de 2010. IN: **Economia Brasileira: Notas Breves Sobre As Décadas De 1960 A 2020**. Livro comemorativo dos 60 Anos da Itaú Asset Management, 2018, p. 14-15.
- FRANÇA, V.R.V. Sujeito da comunicação, sujeitos em comunicação. In: GUIMARÃES, César; FRANÇA, Vera. (Orgs.). **Na mídia, na rua**: narrativas do cotidiano. Belo Horizonte: Autêntica, 2006, p.61-88.
- GARCIA, M; AFONSO, J.R. Regras fiscais e volatilidade cambial. IN: BACHA, E (Org.) **A crise monetária e fiscal brasileira**. 1º edição, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016, p.329-346.
- GUARDIA, E.R. Conta Única do Tesouro: flexibilidade necessária e seus bons e maus usos. IN: BACHA, E (Org.) **A crise monetária e fiscal brasileira**. 1º edição, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016, p.297-314.
- GENETTE, G. Fontes da Narrativa. In: **Análise estrutural da narrativa**. Editora Vozes, Petrópolis, 2011, p. 265-285.
- GOLDFAJN, I. Década de 2000. IN: **Economia Brasileira: Notas Breves Sobre As Décadas De 1960 A 2020**. Livro comemorativo dos 60 Anos da Itaú Asset Management, 2018, p. 12-13.
- HOLLAND, M. A matriz da discórdia. **Revista Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, v. 71, n. 12, p. 17-21, dez. 2017.
- HOLMES, D.R.: **Markets are a function of language**: notes on a narrative economics, Economics. Discussion Papers, No. 2019-18, Kiel Institute for the World Economy (IfW), Kiel, 2019.
- IPEA. **Carta de Conjuntura** 38. 2018.
- IPEADATA. 2022. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>
- KEYNES, J. M. **A teoria Geral do Emprego do Juro e da Moeda**. São Paulo: Ed. Atlas, 1992.

- LIMA, F. Ajuste econômico é para equilibrista. **Valor Econômico** [online]. Rio de Janeiro, 23 de dez. 2014. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2014/12/23/ajuste-economico-e-para-equilibrista.ghtml>
- LIMA, V. A. **Mídia: crise política e poder no Brasil**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2006.
- LISBOA, M. Década de 2020. IN: **Economia Brasileira: Notas Breves Sobre As Décadas De 1960 A 2020**. Livro comemorativo dos 60 Anos da Itaú Asset Management, 2018, p. 16-18.
- MORADO NASCIMENTO, D. O discurso midiático em prol das parcerias público-privadas. In: **Cidade Estado Capital: reestruturação urbana e resistências em Belo Horizonte, Fortaleza e São Paulo/ organização de Raquel Rolnik et al.** São Paulo: FAUUSP, 2018.
- ORLANDI, E.P. **Discurso e Leitura**. 8ª edição, São Paulo: Cortez, 2008.
- PASSOS, L.; SILVEIRA, F.B; WALTENBERG, F. A política social e o conservadorismo econômico: o que revela o período recente. Texto para discussão, n°2586, Ipea, 2020.
- PAULANI, L. **Modernidade e discurso econômico**. São Paulo, Boitempo, 2005.
- PRADO, E.F.S. O valor de tudo não é quase nada. **Economia e Complexidade**. São Paulo, 07 jun de 2021. Disponível em: <https://eleuterioprado.blog/2021/06/07/o-valor-de-tudo-e-quase-nada>. Acesso em: 03 ago de 2021.
- SAFATLE, C; BORGES, J; OLIVEIRA, R. **Anatomia de um desastre: os bastidores da crise econômica que mergulhou o país na pior recessão de sua história**. 1º ed. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2016.
- SANTOS, W. G. **O cálculo do conflito: estabilidade e crise na política brasileira**, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003.
- SCHWARTSMAN, A. Barboosa (ou O ministro irrelevante). **Folha de São Paulo** [online], São Paulo, 23 dez. 2015. Opinião. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/alexandreschwartzman/2015/12/1722300-barboosa-ou-o-ministro-irrelevante.shtml>
- SALTO, F; MARCONI, N. Ajuste pode ser feito sem cortar conquistas sociais importantes. **Folha de São Paulo** [online], São Paulo, 30 ago. 2015. Ilustríssima. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/ilustrissima/2015/08/1674874-ajuste-pode-ser-feito-sem-cortar-conquistas-sociais-importantes.shtml>
- SEABRA, L; DEQUECH, D. Convenções financeiras e a taxa básica de juros no Brasil: uma primeira aproximação. In: **Revista de Economia Política**, vol. 33, n° 4 (133), pp. 599-618, outubro-dezembro, 2013.
- SHILLER, R. J. Narrative Economics. **American Economic Review**, 107(4), 967–1004, 2017.
- SHILLER, R.J. **Narrative Economics: How Stories Go Viral and Drive Major Economic Events**, Princeton, 2019.
- SOUZA, J. O pacto antipopular do Brasil moderno. In: **Repensar o Brasil** / Jhonatan Almada, Elias Jabbour, Luiz Fernando de Paula (Organizadores). – Rio de Janeiro: AMFG, 2020.

TERRA, F.H.B; SILVA, G.J.C. A armadilha ao investimento produtivo no Brasil: uma análise dos custos de oportunidade dos ativos financeiros. In: **Dossiê da Crise IV: A Economia Brasileira na Encruzinhada**, 2013, p.123-130.

VITÓRIAS DE PIRRO. O Estado de São Paulo [online]. São Paulo, 24 de dez, 2015. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/opiniaovitorias-de-pirro/>