



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO

Jornalismo para além do valor-notícia

*O valor-convergente como modelo
para selecionar e inserir temas sociais na mídia*

Daniel Gonçalves de Oliveira

Orientador: Prof. Dr. Luiz Martins da Silva

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Brasília, 28 de fevereiro de 2008.



**JORNALISMO PARA ALÉM DO VALOR-NOTÍCIA:
O VALOR-CONVERGENTE COMO MODELO PARA SELECIONAR
E INSERIR TEMAS SOCIAIS NA MÍDIA**

Daniel Gonçalves de Oliveira

Dissertação de Mestrado submetida à Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Grau de Mestre em Comunicação.

Aprovado por:

Prof. Dr. Luiz Martins da Silva

Orientador

Dr. Jorge Antonio Menna Duarte

Membro da Banca

Prof^a. Dr^a. Thais de Mendonça Jorge

Membro da Banca

Prof. Dr. David Renault

Suplente

Brasília-DF, 28 de fevereiro de 2008.

OLIVEIRA, DANIEL GONÇALVES DE

Jornalismo para além do valor-notícia: o valor-convergente como modelo para selecionar e inserir temas sociais na mídia, no ano de 2008, 215 p.
(UnB – Faculdade de Comunicação, Mestre, 2008)

Dissertação de Mestrado – Universidade de Brasília. Faculdade de Comunicação.

Palavras-chave: jornalismo, noticiabilidade e terceiro setor

1.
3.

2.
4.

I. UnB

II. Título (série)

*Saiu o Semeador a semear
Semeou o dia todo
e à noite o apanhou ainda
com as mãos cheias de sementes.*

*Ele semeava tranqüilo
sem pensar na colheita
porque muito tinha colhido
do que outros semearam.*

*Jovem, seja você esse semeador
Semeia com otimismo
Semeia com idealismo
as sementes vivas
da Paz e da Justiça.*

Cora Coralina

*Trabalhai, não pela comida que perece,
mas por aquela que dura à vida eterna (...)*

(Jo 6, 26-27).

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeira e especialmente, à minha esposa, Fabiana Ikeda de Oliveira, pelo incentivo e apoio incondicional – desde a seleção do mestrado à redação dessa pesquisa. Companheira e amiga de todas as horas e para toda a vida. E também aos meus dois filhos, alegres e afetuosos, Gabriel Ikeda e Tarsila Emi que, mesmo pequeninos, compreenderam que deixei de participar de alguns passeios e brincadeiras porque papai estava fazendo a “lição de casa”.

Devo eterna gratidão à minha mãe, Selma Gonçalves. Sua sublime sabedoria sempre me ensinou que o amor é o único caminho para todos os destinos, que ilumina trilhas e estradas e nos revela o que fazer em quaisquer circunstâncias – seja no trabalho social, nos relacionamentos ou na busca por conhecimento. Ao meu pai, José Geraldo, exemplo de vida: de honestidade, de esforço, de integridade e de sabedoria, que me ensinou valores e princípios que levo comigo em todos os momentos da minha vida. Assim como seu pai e seu avô, também é um homem dedicado à defesa de causas sociais – o que enche ainda mais o meu coração de orgulho e de admiração.

A todos os meus irmãos: os meus melhores amigos. Principalmente à Tânia Cristina e ao Geraldo Honório, estudiosos, doutores, exemplo de dedicação que me inspiraram e me incentivaram em meus estudos. Ao Marcus André, que me ensinou a importância da disciplina e da organização no trabalho. À Adriana Gonçalves, que contagia toda a família com sua alegria irradiante e seu sentimento de amizade e companheirismo, apoio afetuoso em todos os momentos.

Ao Prof. Dr. Luiz Martins da Silva, meu orientador, ao qual reservo grande admiração pelo esforço e brilhantismo humanista – ao ensinar como o poder do diálogo, do entendimento e da comunicação pode transformar o mundo num lugar mais humano, solidário e democrático. Ao meu dedicado professor de história do Colégio São Luís, Maurício, que desde o primeiro grau ao colégio, despertou em mim o amor pelo existencialismo e pelo humanismo, revelando a importância de cada indivíduo no processo de construção da história.

À minha grande amiga Maysa Provedello que me trouxe à Capital Federal para trabalhar na Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI). Ao meu amigo e sociólogo Fábio Novaes Senne, que me deu dicas essenciais para a elaboração desse estudo. Ao João

Francisco Maria, cientista político, que me ajudou a compreender os ensinamentos de Habermas. Agradeço a todos os professores do curso de Pós Graduação da FAC/UnB e aos entrevistados dessa pesquisa.

Agradeço, sobretudo, a Deus que nunca deixou de atender os meus pedidos e de prover todas as condições necessárias para a conclusão dessa e de muitas outras empreitadas.

In memoriam

Ao meu irmão ausente, **Ricardo Gonçalves de Oliveira.**

“Não há caminhos para a paz. A paz é o caminho.”
Mahatma Gandhi

RESUMO

Existem muitos estudos que tratam da hipótese do *Agenda-setting*, ou do estabelecimento da agenda pública por influência da mídia. Porém, há poucas pesquisas sobre o processo inverso e complementar: o agendamento da imprensa por influência da sociedade civil, ou o *contra-agendamento* (Silva, 2006). Nesse sentido, essa pesquisa investiga, como objeto de estudo, o *Agendamento convergente*. O modelo foi implementado pela Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI) para aumentar as chances de que um determinado acontecimento de interesse público seja incluído como notícia pelos *gatekeepers* (porteiros) dos veículos de comunicação. Resumidamente, é uma técnica de jornalismo investigativo que une (converge), numa mesma sugestão de pauta, dois valores: os *valores-notícia* (*news values*) e os *valores-sociais*. O estudo conclui que, nesse modelo, os *valores-notícia* impulsionam os *valores-sociais*, uma vez que ambos são indivisíveis – já que habitam simultaneamente o mesmo acontecimento. O modelo significaria, portanto, mais do que um novo paradigma do “fazer jornalístico”. É a transformação e a refuncionalização dos *valores-notícia*. Trata-se de um modelo que não se vale apenas de estratégias para agendar os meios de comunicação. Ao contrário, é um modelo voltado ao entendimento e ao esclarecimento dos acontecimentos de interesse público, revelando-os integralmente à luz da esfera pública. Configurando-se, portanto, como uma *Ação Comunicativa* (Habermas). Essa pesquisa demonstra ainda o potencial do *Agendamento convergente* para a prática do *advocacy* ao revelar o seu forte impacto sobre decisores públicos (*Policy Agenda Setting*).

Palavras-chave: jornalismo, noticiabilidade, terceiro setor.

ABSTRACT

There are many studies about the Agenda-setting hypothesis, or the establishment of the public agenda because of the media influence. Nevertheless, there are few researchs about the inverse and complementary process: the agenda-setting of the press because of the influence of the civil society, or the *contra-agendamento* (Silva, 2006). In that sense, this research investigates, as the object of study, the *Convergent-setting*. The model was implemented by the News Agency for the Childhood Rights (ANDI) to increase the chances that a specific event of public interest will be included as news by the *gatekeepers* (White) of the media. In summary, it is a technique of investigative journalism that unites (converges), in the same press-release, two values: the *news values* and the *social values*. The study concludes that, in this model, the *news values* empower the *social values*, as both are indivisible – since the values inhabit simultaneously the same event. The model, therefore, could mean more than a new paradigm of "newsmaking." It is the transformation and refunctioning of the *news values*. It is a "synthesis model" that is not only directed to apply strategies to set the agenda of the media. On the contrary, it is a model dedicated to understand and clarify the events of public interest, revealing them integrally through the view of the public sphere. Establishing itself, therefore, as a *Communicative Action* (Habermas). This research also shows the potential of the *Convergent-setting* for the practice of advocacy with strong impacts on decision makers (Policy Agenda Setting).

Key-words: journalism, newsworthiness, third sector.

LISTA DE GRÁFICOS

<i>Gráfico 1: Valor-convergente “Corte no PETI”</i>	111
<i>Gráfico 2: Matérias sobre o corte no PETI.....</i>	112
<i>Gráfico 3: Evolução das matérias sobre cortes no PETI.....</i>	114
<i>Gráfico 4: Análise de Agenda-setting: caso PETI.....</i>	124

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<i>Ilustração 1: Unidades de análise</i>	17
<i>Ilustração 3: Exemplo de matéria com valor-convergente.....</i>	99
<i>Ilustração 4: Exemplo de matéria com sobreposição de valores-sociais.....</i>	100
<i>Ilustração 5: Exemplo de matéria com sobreposição de valores-notícia.....</i>	100
<i>Ilustração 6: Exemplo de matéria apenas com valor-notícia.....</i>	101
<i>Ilustração 7: Mapa cognitivo do Policy Agenda-setting (Rogers, Dearing e Bergman, 1988 apud Traquina, 2001)</i>	118

LISTA DE TABELAS

<i>Tabela 1: Tipologia de ações</i>	27
<i>Tabela 2: Primeiras entidades. Fonte: Arquivo Nacional - RJ</i>	35
<i>Tabela 3: Valores-notícia</i>	92
<i>Tabela 4: Valores-sociais</i>	96
<i>Tabela 5: Variáveis dos acontecimentos</i>	98
<i>Tabela 6: Evidências da primeira unidade de análise</i>	107
<i>Tabela 7: Resultados do boletim n° 56</i>	109
<i>Tabela 8: Valor-convergente “Corte no PETI”</i>	110
<i>Tabela 9: Verificação de presença ou ausência de valor-convergente no total de matérias</i>	111
<i>Tabela 10: Evolução das matérias sobre cortes no PETI</i>	113
<i>Tabela 12: Tabela de evidências da terceira unidade de análise</i>	125
<i>Tabela 13: Tipologia de ações de Habermas (1999:366)</i>	128

SUMÁRIO

LISTA DE GRÁFICOS

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

LISTA DE TABELAS

INTRODUÇÃO	14
1.1 As contradições da imprensa de acordo com o conceito de esfera pública	18
1.2 O papel da imprensa e da sociedade civil na ascensão da esfera pública burguesa	20
1.3 A crítica de Lipovetsky a Habermas.....	23
1.4 Possível solução: da racionalidade de meios-e-fins à racionalidade comunicativa.....	25
1.5 Surgimento da imprensa e da esfera pública no Brasil.....	30
1.6 Terceiro Setor e esfera pública no Brasil.....	31
1.7 Os diferentes papéis do Terceiro Setor.....	40
1.8 Classificações das ONGs em ações de comunicação	42
2. A INFLUÊNCIA DO TERCEIRO SETOR NO JORNALISMO: O CONCEITO DE <i>CONTRA-AGENDAMENTO</i>	44
3. IMAGEM DA INFÂNCIA NA ESFERA PÚBLICA: DA CONQUISTA DE DIREITOS À FORTE PRESENÇA NA MÍDIA.....	48
4. SOBRE A ANDI: AGÊNCIAS DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA	54
5. INTRODUÇÃO AO OBJETO DE INVESTIGAÇÃO	58
5.1 Sobre o <i>agendamento Convergente (AC)</i>	59
6. OBJETO DE ESTUDO.....	62
7. DEFINIÇÃO DO PROBLEMA	63
8. OBJETIVO GERAL	63
9. METODOLOGIA DE PESQUISA.....	64
10. RESULTADOS DAS UNIDADES DE ANÁLISE.....	73
Teorias do jornalismo e o <i>Agendamento Convergente</i>	73
O modelo de <i>agendamento-convergente</i> e a perspectiva teórica de Molotch e Lester	74
A teoria de Gatekeepers (White) noticiabilidade	75
<i>Valor-notícia, valor-social e valor-convergente</i> : definições	80
(a) Sobre os conceitos de noticiabilidade e <i>valores-notícia</i>	81
A presença dos <i>valores-notícia</i> em todo o processo de construção da notícia	87
Mapeamento dos <i>valores-notícia</i>	88
Proposta de tabela de <i>valores-notícia</i> para operacionalizar análises de acontecimentos noticiáveis / noticiados.....	92
(b) Conceito de <i>valor-social</i>	93
(c) <i>Valor-convergente</i> : conceito baseado no insolúvel e no indivisível	97
2 ^A UNIDADE DE ANÁLISE: A presença do <i>valor-convergente</i> na imprensa	108
3 ^A UNIDADE DE ANÁLISE. Os efeitos das matérias na sociedade: um caso de Policy Agenda-setting.....	115
12. CONCLUSÕES	126
13. REFERÊNCIAS.....	135
ANEXOS	

INTRODUÇÃO

Inserir importantes temáticas sociais na imprensa brasileira, ampliando e qualificando o debate na esfera pública. Essa tem sido a prática (e a estratégia) de inúmeras organizações não governamentais (ONGs) para defender causas sociais por meio da mídia¹. E pautar a imprensa é um grande desafio para essas entidades. Pois, além de se tratar de um espaço público bastante disputado por diversas fontes de informação e forças políticas, econômicas e sociais, a imprensa é também um espaço contraditório: é formada principalmente por empresas privadas voltadas, naturalmente, à vendagem e à audiência – seja para a sua sobrevivência no mercado concorrencial ou para a maximização de seus lucros; ao mesmo tempo em que também são, em muitos casos, concessões públicas, tendo como obrigação legal garantir visibilidade aos temas de interesse público, voltados à cidadania e ao bem comum.

Logo, não é estranho perceber, e tampouco é novidade, o apelo da imprensa na veiculação de histórias com alto grau de *valor-notícia* (*news values*), como acontecimentos singulares (GENRO FILHO, 1997), escândalos, fatos sensacionais ou sensacionalistas, entre outros². Muitas vezes de maneira aética ou em detrimento de assuntos considerados socialmente mais importantes. Por outro lado, há jornais e jornalistas contrários a essa corrente puramente comercial, e que são comprometidos em priorizar a veiculação de notícias de interesse público. São profissionais de mídia que denunciam problemas sociais com elevado nível ético – assim como procuram “anunciar” soluções para essas questões, de maneira plural, democrática e cidadã.

Então, no trabalho por inserir temáticas sociais na mídia, surgem perguntas cruciais por parte dessas ONGs: qual seria a melhor maneira de pautar a imprensa dentro dessa gama de

¹ Será usada a palavra “mídia” em vez de *media*, por ser melhor assimilada. O adequado seria *media*, plural do latim *medium* (meio), embora *media* (com a pronúncia anglo-saxônica adaptada ao português como “mídia”) seja uma forma reduzida de referência aos *mass media* (meios de comunicação de massa).

² Vale lembrar que, além dos chamados *valores-notícia*, são inúmeros outros fatores – intra-organizacionais, extra-organizacionais, pessoais, culturais, sociais, econômicos – que levam um determinado jornal a aceitar ou rejeitar uma sugestão de pauta. Porém sabe-se que, mesmo com todos esses fatores, os *valores-notícia* exercem forte influência em todo o processo de produção jornalística: desde a pauta passando pela apuração, redação, edição até a publicação. Portanto, a presente pesquisa parte da premissa de que “quanto mais um acontecimento exhibe valores-notícia, maiores são suas chances de serem incluídos na pauta jornalística” (Golding e Elliot).

disputas pelo espaço midiático? Como sugerir notícias aos veículos dentro da contradição interna “*público x privado*” dos jornais? Como as ONGs poderiam vencer a barreira dos *Gatekeepers* ou “porteiros seletores” (WHITE) dos grandes veículos sem apelar apenas aos *valores-notícia* e ao sensacionalismo? Buscando analisar como essas questões foram respondidas numa situação real, propõe-se o presente estudo de caso sobre um método denominado *Agendamento convergente*, criado em 2003 pelo autor desta pesquisa e adotado na Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI) com o objetivo de agendar a imprensa.

O *Agendamento convergente* é um modelo de jornalismo investigativo utilizado para buscar, selecionar, redigir e difundir acontecimentos que tenham como característica principal o *valor-convergente*, isto é, a equivalência ou a fusão de dois atributos: os *valores-notícia* e os *valores-sociais*. Desde que os fatos divulgados sejam concretos e não pseudo-acontecimentos³ (Boorstein) ou versões especulativas sobre ocorrências sociais. E que sejam reportados à imprensa de maneira ética, dialógica e esclarecedora. Preferencialmente com contextualização mais ampla possível, com pluralidade de fontes de informação e fazendo referência a políticas públicas. Colaborando, portanto, para a construção de uma esfera argumentativa (sinônimo de esfera pública) mais democrática e qualitativa.

Assim, a presente pesquisa tem como: 1. Objeto de estudo: o *Agendamento convergente*. 2. Definição do problema: como inserir no espaço público imprensa temáticas e acontecimentos de interesses universais, voltados ao bem comum? e 3. Objetivo geral: analisar o *Agendamento convergente* como um modelo para inserir temáticas sociais e de interesse público na imprensa.

A ilustração 1 a seguir apresenta um mapa cognitivo⁴ que revela o complexo relacionamento e processo de co-influência na produção das notícias e seus efeitos sobre os decisores públicos. Em que os jornalistas não são os únicos responsáveis pelos resultados da produção noticiosa e, tampouco, pelos efeitos das notícias sobre os receptores.

³ O conceito foi inventado por Daniel Boorstin (a partir do ensaio “*The Image*”, de 1961). Define acontecimentos que não são espontâneos; surgem porque foram planejados; são criados para serem cobertos pela mídia, geralmente funcionam como uma autopromoção. Os próprios jornalistas consideram que os meios noticiosos concedem demasiada atenção a eventos, com prejuízo da investigação jornalística. Os pseudo-eventos fazem, portanto, parte das estratégias de comunicação para reforçar a probabilidade de que os jornalistas o noticiem.

⁴ Mais informações sobre o mapa no capítulo Metodologia de pesquisa.

O mapa considera os diversos fatores em toda a cadeia de produção da notícia como, por exemplo, as influências das fontes noticiosas em geral, de pessoas de elite, de organizações do terceiro setor (no caso, a ANDI), do governo, da opinião pública, entre outros. A ilustração, baseada nos componentes de Agendamento do *Policy Agenda-setting* – ou do poder da imprensa sobre os decisores públicos⁵ –, foi utilizado nesse estudo para analisar também o *Agendamento convergente*. A intenção foi responder aos três objetivos específicos da pesquisa descritos a seguir, por meio de cada uma das três unidades de análise:

1ª Unidade de análise: explicar o que é o *Agendamento convergente* e contextualizá-lo de acordo com as principais teorias construcionistas do jornalismo. Para esse item, foram analisadas quatro *releases* (sugestões de pautas) contidas no boletim *Direto ao Assunto* edição nº 56, de fevereiro de 2004.

2ª Unidade de análise: revelar quais foram os efeitos do *Agendamento convergente* nos meios de comunicação, isto é, verificar a presença – ou não - do valor-convergente na imprensa. Para tal, foi estudado o agendamento dos quatro acontecimentos (sugestões de pautas) na imprensa escrita brasileira, por meio de 26 matérias veiculadas nos principais jornais do país.

3ª Unidade de análise: esclarecer quais foram os efeitos do *Agendamento convergente* na sociedade, analisando a influência das matérias publicadas sobre decisores públicos e os resultados dessa ação de *advocacy*⁶ baseada no *Agendamento convergente*.

⁵ *Policy Agenda-setting* é uma hipótese criada por de Rogers, Dearing e Bregman (1988) que estuda o potencial poder de influência dos meios de comunicação sobre os decisores públicos. A ilustração apresentada acima foi elaborada por mim com base no mapa cognitivo do *Policy Agenda-setting* de Rogers *et al* (o mapa original poder ser conferido na p. 121). A principal alteração em relação à ilustração original foi a inclusão do componente “terceiro setor” – como item de suma relevância para a compreensão das co-influências analisadas nesta investigação.

⁶ O termo *advocacy* (“advocacia, proteção, defesa ou amparo” em tradução literal para o inglês) não se refere a questões jurídicas e/ou de justiça. O termo será utilizado nesse estudo para designar atividades desenvolvidas com a finalidade de criar e influenciar a formulação e a execução de políticas públicas. Elas podem estar direcionadas para vários objetivos, como incluir novos temas nas agendas governamentais, alterar a posição de ações na hierarquia de prioridades, influenciar as características de determinadas políticas ou garantir a sua efetiva implementação. O termo é especialmente freqüente na literatura sobre organizações não-governamentais, que muitas vezes têm no *advocacy* um dos seus principais focos de atuação.

AGENDAMENTO CONVERGENTE: TRÊS UNIDADES DE ANÁLISE

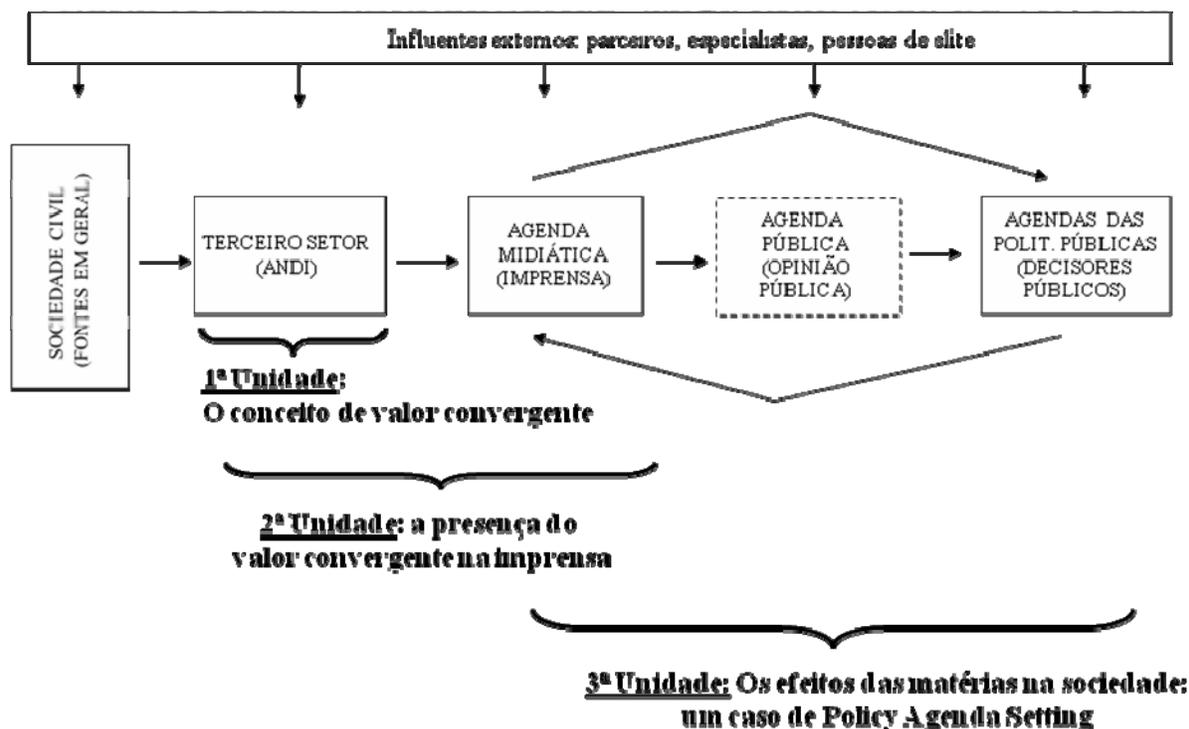


Ilustração 1: Unidades de análise

Como pano de fundo, foi utilizado o conceito de esfera pública de Habermas, definido como um espaço de livre acesso, onde os cidadãos se encontram para debater – racionalmente, sem constrangimentos e em igualdade de condições –, desenvolvendo argumentos sobre questões da vida comum (HABERMAS, 1984). O autor do presente estudo de caso propõe ainda: a) retomar o surgimento da imprensa e do terceiro setor⁷ no Brasil para entender o nascimento do debate

⁷ Para o antropólogo brasileiro, Rubem César Fernandes, o terceiro setor é constituído por organizações privadas sem fins lucrativos. O Estado é o Primeiro Setor; o Mercado é o Segundo Setor; e as entidades da Sociedade Civil formam o Terceiro setor. Exemplos de organizações do terceiro setor são as organizações não governamentais (ONGs), as associações e fundações. De acordo com o pesquisador, essas entidades são criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não-governamental, dando continuidade às práticas tradicionais da caridade, da filantropia e do mecenato e expandindo o seu sentido para outros domínios, graças, sobretudo, à incorporação do conceito de cidadania e de suas múltiplas manifestações na sociedade civil.

público no País e a evolução do nosso processo democrático; b) situar o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), como produto de uma esfera pública mais qualificada e livre no debate sobre direitos humanos; e c) contextualizar o *Agendamento convergente* como um dos métodos de trabalho da ANDI para a legitimação do ECA no imaginário da sociedade brasileira. Como ensina Habermas,

“Só à luz da esfera pública é que aquilo que é consegue aparecer, tudo se torna visível a todos. Na conversão dos cidadãos entre si é que as coisas se verbalizam e se configuram (HABERMAS, 1984:16).”

O *Agendamento convergente* representa mais do que uma simples “estratégia” para inserir a temática social na imprensa. Mesmo partindo de uma estratégia operacional que consiste em selecionar acontecimentos com *valores-convergentes* para aumentar as chances de êxito no agendamento da imprensa, o modelo balisa a sua identidade por sua finalidade: a prática da *Ação comunicativa* (HABERMAS, 2003). Voltada ao esclarecimento, na esfera pública, de temáticas essenciais para a promoção e a defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes, de maneira aberta e transparente, por meio de um diálogo ético entre fontes e jornalistas. Qualificando positivamente a esfera discursiva, sinônimo de esfera pública. Onde a *convergência* de valores não é uma tática, mas uma conciliação de valores e interesses abertos e, portanto, legítimos. Apenas por meio da linguagem e da construção qualitativa do imaginário social – e do esclarecimento – é possível consolidar as bases para a construção de uma sociedade mais humana, justa e democrática.

1.1 As contradições da imprensa de acordo com o conceito de esfera pública

O conceito habermasiano de esfera pública

Habermas define a esfera pública como um espaço de livre acesso, onde os cidadãos se encontram para debater – racionalmente, sem constrangimentos e em igualdade de condições –,

desenvolvendo argumentos sobre questões da vida comum (HABERMAS, 1984). Este modelo de esfera pública é originado no processo de formação de opinião desenvolvido por uma das categorias da sociedade europeia dos séculos XVIII e XIX, a então recente burguesia letrada. Conforme Habermas, a esfera pública nasce quando o poder político se emancipa das estruturas feudais (igrejas, príncipes, nobreza) e religiosas – quando a Idade Média começa a entrar em colapso. O nascimento da esfera pública é consequência da separação da lógica religiosa (Reforma Religiosa) com a esfera privada.

Segundo o autor, o processo se iniciou a partir de encontros e reuniões do público privado (composto pela burguesia em ascensão e por parte da aristocracia decadente feudal) em salões e cafés na Inglaterra e na França. Os debates tinham como tema inicialmente a arte literária, mas foi, aos poucos, se ampliando para questões de ordem política, formando a gênese da esfera pública. Habermas também faz uma analogia à Ágora grega para mostrar como evoluem esses conceitos. É a praça pública, um lugar concreto onde os cidadãos se encontram para debater as questões relativas ao governo e à cidade.

Hannah Arendt descreve que, no modelo grego de sociedade, o debate público era condição elementar para a liberdade humana. Segundo a autora, o conceito de vida humana digna, conhecida como *vida activa*, era composta por três atribuições essenciais: a) o labor, atividade ligada à garantia de suprir as necessidades biológicas; b) o trabalho, referente às atividades de criação do homem em seu contato com a natureza – criando, assim, coisas artificiais e, portanto, consideradas mundanas; e c) a ação, entendida como “única atividade que se exerce diretamente entre os homens sem a mediação das coisas e da matéria, correspondente à condição humana da pluralidade, ao fato de que homens, e não o Homem, vivem na terra e habitam o mundo [naturalmente, com pensamentos e idéias diferentes e diversas, a serem expressas com liberdade]”.

Para os gregos, portanto, havia duas esferas básicas de existência, a *esfera da necessidade* – do labor e do trabalho, incluindo a esfera privada da casa e da família – e a *esfera da liberdade*, da ação humana como ação política, da reflexão e do debate, correspondente à esfera da vida pública na *polis*. Mesmo sem a existência na imprensa na época, o debate, a informação e a expressão aconteciam nas Ágoras gregas, assim como aconteciam, muitos séculos depois nos cafés e salões europeus, como descrito anteriormente.

O surgimento da imprensa massiva no ocidente acontece, portanto, como um espaço de alargamento dos espaços público de informação e debate a surgir em meados do século XVII. De acordo com Habermas, a troca de informações se desenvolve na trilha da troca de mercadorias.

“As organizações comerciais organizaram, a serviço de seus interesses, os primeiros correios partindo em determinados dias, os assim chamados correios ordinários. As grandes cidades comerciais são, ao mesmo tempo, centros de troca de informações. Também se torna urgente a sua permanência à medida que o trânsito das mercadorias e das letras de câmbio se torna permanente. Mais ou menos contemporâneo ao surgimento das bolsas, o correio e a imprensa institucionalizam contatos permanentes com a comunicação (HABERMAS, 1984:29).”

1.2 O papel da imprensa e da sociedade civil na ascensão da esfera pública burguesa

“A refuncionalização do princípio de esfera pública baseia-se numa reestruturação da esfera pública enquanto uma esfera que pode ser apreendida na evolução de sua instituição por excelência: a imprensa (HABERMAS, 1984:213).”

É por volta do século XVIII que se inicia a decadência do poder feudal, quando o mesmo é dividido em elementos públicos e privados. O poder da nobreza começa a ser loteado, passando para órgãos de autoridade pública – parlamentos e instituições legais. Neste âmbito, o público passa a ser o Estado. A sociedade civil⁸ burguesa vai surgir como contrapeso à nova autoridade conforme o aumento do seu poder econômico, e passará a influenciar definitivamente a

⁸ Existem uma infinidade de definições de sociedade civil. A prática definição do Centro para a Sociedade Civil da *London School of Economics* é bastante ilustrativo e será o conceito utilizado nessa pesquisa: sociedade civil se refere à arena de ações coletivas voluntárias em torno de interesses, propósitos e valores. Na teoria, suas formas institucionais são distintas daquelas do estado, família e mercado, embora na prática, as fronteiras entre estado, sociedade civil, família e mercado sejam freqüentemente complexos, indistintos e negociados. A sociedade civil comumente abraça uma diversidade de espaços, atores e formas institucionais, variando em seu grau de formalidade, autonomia e poder. Sociedades civis são freqüentemente povoadas por organizações como instituições de caridade, organizações não-governamentais de desenvolvimento, grupos comunitários, organizações femininas, organizações religiosas, associações profissionais, sindicatos, grupos de auto-ajuda, movimentos sociais, associações comerciais, coalizões e grupos ativistas.

sociedade e a emprestar outro significado à expressão público (antes limitado à nobreza). Vale lembrar que com o surgimento da burguesia também nasceram as primeiras organizações filantrópicas no séc. XVIII, para ajudar as famílias pobres com o objetivo de diminuir a mortalidade infantil. Essas primeiras entidades assistencialistas foram o embrião para o nascimento de outras entidades sociais de caráter mais discursivo e político – sendo a base para o surgimento de uma futura sociedade civil organizada.

Contudo, a camada de burgueses assume a posição central do público. Assim, a esfera pública habermasiana, conforme descrito, traz também consigo um forte caráter elitista e excludente. Porque é composta por pessoas influentes, geralmente de nível econômico muito acima da maioria da sociedade ou tendo mais acesso aos bens culturais e materiais da época.

Nesse contexto, o jornalismo exerce um caráter intrínseco desde o início desse processo: na ascensão da burguesia, potencializando seu alto do poder de influência, quando a circulação de informações passa a acontecer de modo sistemático e diário – em meados do século XVII – , ocasião em que a imprensa deixa de ser unicamente um serviço privado (a serviço da troca de informações privadas entre comerciantes) e passa a ser útil ao poder administrativo na disseminação das ideologias políticas e de mercado.

É nesse ponto que Habermas denuncia a passagem de uma esfera pública crítica (dos debates em salões e cafés) para uma esfera pública estratégica (interessada e ideologizada) quando, entre outros fatores, a imprensa deixa de expressar a opinião pública, para agendar o público de acordo com interesses alheios aos seus. Para sobreviver, nessas condições, é preciso o recurso a ações estratégicas. Logo, há uma mudança estrutural (e negativa) da esfera pública.

“O que Habermas critica, e cita John Stuart Mill e Alexis de Tocqueville, é que a imprensa tenha-se convertido no império de uma opinião pública que não é pública, mas o império dos muitos e dos mediocres, uma coerção à conformidade. A esfera pública dominada pelas pesquisas de opinião, por exemplo, faz com que (...) nos Estados Unidos a maioria assuma a tarefa de servir ao indivíduo uma porção de opiniões prontas, tirando-lhe, com isso, a obrigação de formar uma opinião para si mesmo (...). (MILL, 1860, apud HABERMAS, 1984, p. 159-160). Logo, é a imprensa que se desqualifica

enquanto suporte material da esfera pública, levando a uma série de modificações, pelas quais deixa de ser um dos mais importantes elementos do processo de formação da opinião pública (OLIVEIRA, 2005).”

Habermas quer demonstrar que as funções críticas da esfera pública se debilitaram através de suas transformações estruturais. O consumo e os meios de comunicação de massa, a expansão do estado em sociedades industriais avançadas, constituíram alguns dos elementos que conspiraram para debilitar a esfera pública contemporânea, provocando o que Habermas chama de refeudalização da esfera pública.

“Entrementes, seus fundamentos [da esfera pública] estão, no entanto, há cerca de um século novamente se diluindo; tendências à decadência da esfera pública não se deixam desconhecer: enquanto a sua esfera se amplia cada vez mais grandiosamente, a sua função passa a ter cada vez menos força. Mesmo assim, a esfera pública continua sendo, sempre ainda, um princípio organizacional de nosso ordenamento político (HABERMAS, 1984: 17).”

Hoje, o poder é exercido num jogo entre associações originárias da esfera privada, partidos da esfera pública e o aparelho do Estado. Os quais, através das mídias favoráveis, buscam o apoio ou, ao menos, a tolerância do público que, a rigor, não é mais público, mas apenas destinatário de uma publicidade subvertida em seu papel original. Agora a publicidade deixa de ser uma forma de controle público do poder para ser um instrumento de manipulação de uma opinião (não) pública.

O Parlamento está penetrado por interesses privados e leis surgidas por esta via, deixando de ser verdades constituídas no melhor argumento, passando a ser uma obrigatoriedade. “O público [agora também a massa de assalariados] enquanto tal só esporadicamente é inserido neste circuito do poder” e só para aclamar (HABERMAS, 1984).

1.3 A crítica de Lipovetsky a Habermas

Lipovetsky faz uma dura crítica a Habermas em seu *O império do Efêmero* (LIPOVETSKY, 1989), pelo fato deste analisar “o pronto-para-consumir midiático como instrumento de redução da capacidade de fazer o uso crítico da razão”. Esta seria uma concepção elitista-intelectualista, pois manifesta a idéia de que “o que diverte não poderia educar o espírito, o que distrai só pode desencadear atitudes estereotipadas, o que é consumido só pode opor-se à comunicação racional, o que seduz a massa só pode engendrar opiniões irracionais, o que é fácil e programado só pode produzir o assentimento passivo” (LIPOVETSKY, 1989).

“É preciso operar uma revisão de fundo: o consumo midiático não é covreiro da razão, o espetáculo não abole a formação da opinião crítica, o show da informação prossegue a trajetória das Luzes (LIPOVETSKY, 1989).”

Lipovetsky reconhece que a mídia não cria um espaço de comunicação como teria sido aquela esfera pública burguesa dos séculos XVIII e XIX. Entretanto, isto não é suficiente para se falar em desintegração da esfera pública, se a consideramos como o “lugar onde se formam a opinião e a crítica do público”.

Lipovetsky não chega a estas conclusões por acaso. O centro do seu trabalho é um elogio à moda como eixo estruturador do mercado e como maneira de viver que consolida não só este mercado, mas também o Estado, a mídia, o individualismo e a publicidade. A moda que se manifesta no superficial, na sedução frívola, na verossimilhança e não necessariamente na verdade social e política. O marketing político é a forma de moda na política da era frívola. Mas, de acordo com o autor, essa frivolidade não rouba o espaço para a persuasão, para argumentos que mostrem a credibilidade das mensagens para as razões e para o debate baseado em argumentos plausíveis. Assim, a mídia garantiria a democracia porque nada impõe, trazendo conteúdos tanto frívolos quanto argumentativos.

Poderíamos citar diversos trabalhos que mostram o oposto das afirmações deste autor sobre a mídia, ou seja, a fabricação de notícia (OROZCO, 1994), a produção do real, a construção de cenários políticos (LIMA, 1995), ou como a publicidade constrói referências culturais (Ortiz, 1994). Como afirma Lipovetsky, os meios de comunicação tudo divulgam, mas dentro da ordem,

da “ideologia moderna” e do individualismo. Mantendo distância de ideologias tão perigosas quanto misteriosas, como aquelas "ortodoxas", "monolíticas", "maniqueístas" e "totalitárias". O pesquisador afirma que a mídia toma distância de opiniões críticas ao mercado. Dessa maneira, não haveria comunicação ideológica, mas apenas "publicitária".

Duas perspectivas bem diferentes, a de Habermas e a de Lipovetsky. O primeiro descreve e critica o deterioramento da esfera pública burguesa, buscando maneiras de normatizar e sustentar a construção de outra esfera pública para alcançarmos uma autêntica democracia. Já Lipovetsky afirma que não existe uma contradição entre a presença da efemeridade na esfera pública (como ela hoje se constitui) e uma esfera pública legitimamente democrática – e afirma que ambas podem conviver sem divergências.

Para Habermas a modernidade ainda não se completou, enquanto para Lipovetsky estamos no caminho, difícil, porém não impossível, nem tortuoso – ao contrário: para o autor, com o colorido e a espontaneidade da frivolidade, a modernidade se consolida sem ameaçar a construção das livres consciências. Em *O Império do Efêmero*, seu autor é quem promove o fim dessa suposta contradição, integrando o mercado, a moda e a atual mídia contemporânea ao caminho para se chegar às luzes, a uma esfera pública verdadeiramente democrática. Porém diversificada pelo efêmero – não como obstáculo, mas como sua característica natural nesse processo.

Mesmo burguesa, imprensa ainda representa a possibilidade de uma esfera pública?

Segundo Habermas, hoje a imprensa é uma das instituições que atuam na esfera intermediária entre o estado e a sociedade civil e, portanto, é também responsável por manter aberto o canal de comunicação entre as duas esferas. Logo, torna-se essencial uma imprensa plural e aberta à participação de vários atores sociais. Porque é através desses veículos de comunicação – mas não somente – que esses atores, comumente restritos ao campo de ação da sociedade civil, entram em contato com a esfera política da sociedade.

A construção de uma opinião pública, livre de jogos semânticos, estratégias e constrangimentos, depende fortemente de uma imprensa comprometida com a esfera pública e o bem comum. De forma que ofereça condições para que se forme, em instâncias não governamentais, uma opinião crítica sobre a sociedade: sobre a vida, de modo geral, acerca dos direitos humanos, dos processos políticos, econômicos e sociais contemporâneos. Possibilitando, assim, o fortalecimento da chamada sociedade civil.

Dominique Wolton (1997) ressalta esse importante papel da imprensa na sociedade contemporânea, afirmando que é uma das instituições do espaço público, um local de funcionalidade ímpar no que se trata de promover a reunião de instituições, atores sociais e cidadãos que se intermediam entre a sociedade civil e o Estado. Assim,

“Situado entre o espaço comum (das ruas, das praças e do cotidiano) e o espaço político (o poder decisório), o espaço público funcionaria numa sociedade livre como um parlamento civil mediador das questões e, portanto, de um agendamento dos assuntos de interesse público e do encaminhamento dos mesmos ao Legislativo, ao Judiciário e ao Executivo. Nesse espaço público, a imprensa atuaria, de fato, como um autêntico Quarto Poder, capaz de dar visibilidade à coisa pública e não apenas de funcionar como uma instância mercadológica (SILVA, 2002)”.

1.4 Possível solução: da racionalidade de meios-e-fins à racionalidade comunicativa

A partir do pressuposto de uma racionalidade emergente no contexto da modernidade, Habermas estudará o desenvolvimento do “agir racional com-respeito-a-fins”, um tipo de racionalidade ligada aos meios e fins⁹ e que possui na técnica (e no seu conjunto de instrumentos) sua chave central de compreensão. Como vimos anteriormente, tal racionalidade se fortaleceu com o surgimento do comércio e da burguesia e com a decadência da mentalidade mítica, monárquica e medieval. Mas é a partir da revolução industrial que se consolida fortemente esse tipo de

⁹ “Fins” devem ser entendidos como objetivos estabelecidos em situações dadas.

racionalidade – responsável pela expansão mundial da técnica e da ciência voltada a fins. Com ensina Habermas,

“O modelo de ação racional com respeito-a-fins parte de que o ator se orienta primariamente à execução de uma meta suficientemente precisa para atingir fins concretos, onde se escolhem os meios que lhes parecem mais adequados na situação dada, e de que considera outras conseqüências previsíveis da ação como condições colaterais do êxito. O êxito vem definido com a efetuação do mundo de estado de coisas desejado, que numa situação dada pode ser gerado causalmente mediante ação ou omissão calculadas (Habermas, 1999: 366)”.

A humanidade teria, assim, projetado sobre a esfera dos meios técnicos, os componentes do agir racional com-respeito-a-fins. Este tipo de racionalidade diferencia-se de outro tipo de racionalidade, que possui na interação e na comunicação os seus conceitos centrais. Teríamos, então, uma racionalidade técnica ligada a um agir instrumental e uma outra: a racionalidade “comunicativa” ligada à interação humana.

Enquanto a primeira se liga à noção de estratégia e habilidades, a outra se vincula com a idéia de valores e do entendimento interlocutório, numa esfera argumentativa, sinônimo de esfera pública. Temos, assim, uma racionalidade comunicativa criadora de uma agir comunicativo (AC), e uma racionalidade de meios-e-fins que cria um agir racional com respeito-a-fins (ARRF). No primeiro caso, a ação é orientada para a obtenção de êxito e, no segundo, orientada para o entendimento. A racionalização trazida pelo agir racional com respeito-a-fins possui características como o crescimento das forças produtivas e a ampliação do poder de manipulação técnica. E a trazida pelo agir comunicativo¹⁰ e pela interação simbólica, outras, como emancipação,

¹⁰ A partir deste ponto, na maior parte do texto, refere-se ao agir comunicativo como AC e ao agir racional com-respeito-a-fins como ARRF, pelo fato de tais expressões ocorrerem freqüentemente no texto. Pelo mesmo motivo, refere-se à racionalidade comunicativa como RC e racionalidade de meios e fins como RMF.

individuação e ampliação da comunicação livre de dominação. A primeira aparece como uma projeção da categoria “trabalho”, ao passo que a segunda como projeção da “linguagem”.

Orientação da ação Situacão da açã	Açã orientada ao êxito	Açã orientada ao entendimento
Nã-social	Açã instrumental	-
Social	Açã estratêgica	Açã comunicativa

Tabela 1: Tipologia de ações (HABERMAS, 1999:366)¹¹

No quadro acima, a açã instrumental acontece num contexto nã-social. Por exemplo, um mecãnico de automóveis desenvolve estrategicamente uma peã que resolverá um problema num determinado motor com o objetivo de êxito. Logicamente, nã se questionam problemas qualitativos e éticos nesse tipo de açã. Assim como procedimentos e técnicas de produãõ e serviços – que compõem o mundo sistêmico do trabalho e da organizaãõ do estado – sã interpretados por Habermas como necessários e naturais para o funcionamento da sociedade.

O problema é quando o mundo sistêmico passa a ser colonizado pelo mundo da vida. Ou seja, mesmo as conversas mais tácitas e mais fáticas do cotidiano estariam permeadas pela onipresença das categorias *estratêgicas* (e nã, *comunicativas*) do Poder e do Dinheiro (Sociedade Política e Sociedade de Mercado). Da mesma forma, a mídia e a imprensa, hoje espaços públicos por excelência, estariam degenerados por interesses nã-públicos, com objetivos ocultos em funãõ de pequenos grupos prontos a buscarem constantemente êxitos sociais, políticos e financeiros por meio do poder influenciador desse espaço público na esfera discursiva.

¹¹ Traduçãõ livre, realizada pelo autor da dissertaçãõ.

A coexistência das duas racionalidades (MARIA, 2006:85)¹²

Nesse sentido, Eagleton comentará este assunto, dizendo que, para Habermas, as duas racionalidades são importantes, posto que cumprem papéis diferentes na sociedade. O problema seria que uma (a instrumental), teria crescido a tal ponto de não deixar a outra (a comunicativa) ser percebida. Vemos, então, que a ideologia, para Habermas, é o que oculta esta possibilidade de visualização de duas racionalidades diferentes.

“Precisamos de tipos de conhecimento instrumental porque precisamos controlar nosso ambiente no interesse da sobrevivência. Similarmente, precisamos do tipo de conhecimento moral ou político atingível na comunicação prática porque, sem ele, não poderia haver nenhuma vida social coletiva (EAGLETON, 1997:120 apud MARIA, 2006, p. 85).”

Partindo-se desses dois tipos de ação (instrumental com respeito a fins e comunicativa), que por sua vez são identificados com duas formas de racionalidade, podem-se classificar os sistemas sociais de acordo com a predominância do agir racional com respeito-a-fins ou do agir comunicativo (interação).

Subsistemas como o Estado e a Economia seriam mais influenciados pelo ARRF, ao passo que outros como a Família e o Parentesco, seriam mais pelo agir comunicativo. Vê-se um crescimento do ARRF no período moderno e de ascensão do capitalismo, quando começam a surgir dificuldades de legitimação da ordem social anteriormente estabelecida, baseada em outras características, como por exemplo, as relações de parentesco.

É interessante notar que o Estado como um subsistema é visto por autores como Habermas como um mecanismo que garante a propagação do ARRF, e por outros como Marx (1998), como instrumento de dominação de classe e manutenção da exploração¹³. Conforme vimos, uma das funções da ideologia expressas no Estado, é fazer com que o interesse próprio de uma classe social específica, apareça como interesse geral.

¹² Trecho baseado nas conclusões do autor na referida página.

¹³ Marx dirá que “O poder Executivo do Estado moderno não passa de um comitê para gerenciar os assuntos comuns de toda a burguesia.”(Marx e Engels, 1998b:13).

O pensamento de Habermas avança, dizendo que a racionalidade comunicativa, ligada aos jogos da linguagem, durante a modernidade, é confrontada com a racionalidade das relações meios-e-fins, vinculada ao agir instrumental estratégico. A partir do momento que começa essa confrontação, começa a desmoronar a sociedade tradicional, pois seu mecanismo de legitimação social passa a falhar. O modo de produção capitalista resolve essa falha do sistema garantindo um mecanismo de legitimação da dominação, não mais no “céu da tradição cultural”, mas a partir da “base do trabalho social” (HABERMAS, 1975, p. 315).

Para Habermas, a racionalidade da técnica e da ciência é uma racionalidade de manipulação e de dominação, o que nas palavras de Marcuse seria o “conteúdo político da razão técnica” (HABERMAS, 1975, p. 306 apud MARIA, 2006) e teria, para ele, uma determinação material aproximando-se, assim, dos pressupostos marxianos.

Habermas propõe uma estrutura alternativa do agir, onde uma interação simbolicamente mediada fizesse frente a um agir de tipo racional com respeito-a-fins. Tal racionalidade comunicativa, proposta pelo autor, não se enquadraria em nenhum “interesse de classe”, sendo abrangente no âmbito de toda a espécie humana, o que diferenciaria, neste ponto, o pensamento de Habermas e Marx.

É interessante notar como Habermas não trabalhará com a perspectiva colocada por Marx de classes sociais antagônicas, por apostar na construção de consensos e na possibilidade de conciliação de interesses “universais”. Em *Mudança estrutural da esfera pública*, Habermas abordará o conceito de esfera pública¹⁴, entendendo-o como espaço onde existe a possibilidade de conciliação política e formação da opinião pública. Já Marx, entenderá a opinião pública como falsa consciência, posto que é formada em um espaço de dominação “de classe”, onde a burguesia cria a ideologia da construção de interesses universais para obstruir a percepção da opressão de classe. O enfoque aqui são as classes sociais com interesses antagônicos e não uma universalidade

¹⁴ Habermas, neste livro abordará todo o processo de origem da esfera pública. Dirá ele que “A esfera pública burguesa surgiu historicamente no contexto de uma sociedade separada do Estado: o ‘social’ podia constituir-se numa esfera própria à medida que a reprodução da vida assumia, por um lado, formas privadas, mas, por outro, como setor privado em seu conjunto, passou a ter relevância pública. As leis gerais do intercâmbio das pessoas privadas entre si tornaram-se agora uma questão pública. Na discussão que as pessoas privadas logo passaram a ter em torno dessa questão com o poder público, a esfera pública burguesa chegou à sua função política: as pessoas privadas reunidas num público transformaram publicamente em tema a sanção da sociedade como uma esfera privada.” (Habermas, 2003: 152-153).

da espécie humana. Comentando este conjunto de reflexões de Marx, Habermas dirá que para o autor de *O 18 Brumário*, “o Estado de direito burguês, inclusive a esfera pública como o princípio central de sua organização, é mera ideologia” (HABERMAS, 2003: 151).

Na perspectiva de Habermas fica a pergunta, que é a base da definição do problema dessa pesquisa (p.52): como inserir na imprensa temáticas, acontecimentos e fatos de interesses universais, voltados ao bem comum?

Mas faz-se importante também, para melhor entender o conceito de esfera pública no Brasil, resgatar o surgimento e o desenvolvimento da esfera discursiva no País. Conseqüentemente, recuperar a história da imprensa e do terceiro setor no Brasil.

1.5 Surgimento da imprensa e da esfera pública no Brasil

“Foram poucas e quase sempre frustradas as tentativas de impressão tipográfica no Brasil. Do período colonial, este é um tema de necessária reflexão para que se possa vislumbrar em profundidade as afeições tão peculiares que adquiriu o surgimento da imprensa no solo brasileiro. Portugal não ofereceu condições propícias ao florescimento dessa atividade em seus domínios. Razões para tanto têm origem em sua própria sociedade reinol, fechada numa religiosidade extremosa, praticamente isolada do espírito cosmopolita e emergentes nos grandes e agitados centros urbanos comerciais do continente europeu e no perfil de um poder monárquico, minado pela intolerância jesuítica ao humanismo renascentista e francamente hostil a qualquer escritura fora dos limites já anacrônico da escolástica medieval (Rizzini, 1988:71 apud Ribeiro, 2004: 29).”

Os dois primeiros e atípicos fenômenos característicos do surgimento da imprensa no Brasil são representativos do recente convívio dessas duas ordens (...): 1. A que corporifica no monarca, oriunda de um passado que ainda lhe assegura os domínio dos instrumentos políticos de afirmação de sua soberania e 2. A que atribui aos indivíduos privados a competência de legitimação e controle destes instrumentos. Entende-se, assim, porque o primeiro jornal impresso em solo brasileiro (...) foi implantado a partir do decreto real de 13 de maio de 1808, que

autorizava a criação da Imprensa Régia do Brasil (...), “denominada *Gazeta do Rio de Janeiro*, cujo primeiro exemplar data de 10 de setembro de 1808” (RIBEIRO, 2004: 35).

Tal acontecimento parece raro e inusitado, do ponto de vista histórico, considerando o fato de que o surgimento da imprensa brasileira não aconteceu por meio da promoção burguesa – fruto de uma prática discursiva da sociedade civil emergente. Ao contrário: o Brasil iniciou suas primeiras folhas impressas periódicas com caráter exclusivamente oficial e colonial.

Porém, três meses antes da *Gazeta do Rio de Janeiro* ter sido inaugurada, o *Correio Brasiliense* já colocara seu primeiro exemplar – impresso em Londres – para circular no Brasil. Editado pelo jornalista Hipólito da Costa, o jornal conclamava os leitores a "abrir suas portas ao esclarecimento, às luzes do conhecimento e às lutas que engendram contra o labirinto da apatia, da inépcia e do engano".

Como descreve a professora e pesquisadora Lavina Madeira Ribeiro (2004), o *Correio Brasiliense* era um periódico mensal relativamente caro para o poder aquisitivo das populações livres e urbanas da época. Chegava ao Brasil, por vezes, com três ou quatro meses de atraso, mas que compensava por trazer um grande número de páginas impressas com um discurso informativo, analítico e opinativo. Portanto, os fundamentos da modernidade no País adquiriram visibilidade e, portanto, materialidade, nas páginas desse jornal. A premissa da liberdade de expressão, requerida e delimitada já na introdução do primeiro exemplar, implicava na liberdade e, logo, na necessidade da existência de muitos outros elementos, tais como um espaço público, de indivíduos igualmente aptos à livre expressão e também, na legitimação da imprensa como instituição específica deste espaço público. O que inaugura os primeiros passos para o surgimento da esfera pública no Brasil.

1.6 Terceiro setor e esfera pública no Brasil

A história do terceiro setor¹⁵ no Brasil está estreitamente ligada à Igreja Católica. As organizações datam do período colonial quando sociedades católicas laicas, as confrarias,

¹⁵ Fernandes reconhece que os componentes do “terceiro setor” são variados, e que muitos questionam o sentido de serem agrupados num mesmo nome, porém, relata quatro justificativas para tal: fazer contraponto às ações de governo;

fundaram organizações como hospitais, orfanatos e asilos, patrocinados por fundos patrimoniais e doações.

Em 1543, foi criada a primeira instituição do país para atender desamparados, a Irmandade da Misericórdia, instalada na capitania de São Vicente. Naquela época, o Brasil era constitucionalmente vinculado à Igreja Católica e a utilização dos recursos, principalmente os privados, passava por seu crivo.

Na ocasião, predominavam as Ordens Terceiras, as Santas Casas, as Benemerências atuando nas áreas de saúde e previdência. Na prática, o que o Estado não provia, os líderes das principais comunidades de imigrantes portugueses e espanhóis forneciam. As esmolas se destinavam, por exemplo, a amparar os órfãos e comprar caixões para os pobres. Os exemplos mais expressivos da ação social das ordens religiosas predominantes estavam vinculados aos beneditinos, franciscanos e carmelitas, assim como a Santa Casa de Misericórdia¹⁶. Ligavam-se às ações sociais desenvolvidas, expressões tais como mutualismo, benemerência e outras ainda hoje utilizadas, tais como, assistencialismo, caridade, filantropia¹⁷ (EZEQUIEL, 2005).

As entidades funcionavam com caráter de serviço, e autorizadas pelo Estado – muito longe ainda de iniciarem em suas ações debates (seja sobre arte, política e sociedade) no conceito habermasiano de esfera pública. Afinal, tais ações discursivas e organizadas eram impossíveis de se imaginar na ocasião, numa sociedade marcada por um intransigente poder monárquico, reforçado pela intolerância jesuítica ao humanismo renascentista. Essas entidades filantrópicas – solidárias e assistencialistas, portanto conservadoras – eram todas tuteladas e controladas pela Igreja desde a existência das primeiras colonizações brasileiras. Esse “terceiro setor colonial”, para a época, refletia um Estado anacrônico – comparado a um mundo europeu que estava sendo

fazer contraponto às ações do mercado; emprestar um sentido maior aos elementos que o compõem; projetar uma visão integradora da vida pública. Chama-se terceiro setor porque supõe um primeiro e um segundo. Enfatiza, portanto, a complementaridade que existe (ou deve existir) entre ações públicas e privadas. Sem o Estado, as ações do Terceiro setor sucumbiriam na anarquia. Fragmentar-se-iam na medida das contradições próprias aos valores e às intenções. Essa complementaridade entre Estado, “mercado” e “Terceiro setor”, segundo Fernandes, depende de muitos fatores, alguns deles imprevisíveis: “Entre esses fatores de combinatória imponderável está a própria crença de que a integração é possível e desejável”.

¹⁶ A Santa Casa instalou-se em São Paulo em 1560, com uma pequena enfermaria que era ao mesmo tempo albergue e hospital.

¹⁷ A palavra “filantropia” tem origem etimológica grega, onde *philos* significa amor e *antropos*, homem.

tomado pelo racionalismo. Era uma Monarquia que não considerava os serviços de atendimento social como uma obrigação governamental. E, diferentemente da Europa, também não permitia e nem regulava a existência de associações livres de cidadãos, formadas por leigos e pessoas comuns (não pertencentes ou ligadas à hierarquia da igreja católica).

Porém, por volta da época da Independência do Brasil de Portugal, nos fins do século XIX, surgiram novos tipos de organizações voluntárias reguladas pela coroa. Agora sim, tais entidades já traziam em suas ações o caráter embrionário do discursivo da emergente esfera pública brasileira. Já que tinham em sua gênese eventos como encontros, fóruns e reuniões de intelectuais com, por exemplo, a participação de jornalistas, advogados, membros de clubes literários, de associações profissionais e científicas e organizações de redes trabalhistas.

Entretanto, é interessante ressaltar que já há cinco décadas – antes do surgimento dessas associações discursivas –, o *Correio Brasiliense* já incitava seus leitores a debaterem novas idéias de sociedade, a questionarem a ordem estabelecida e a “abrirem suas portas ao esclarecimento, às luzes do conhecimento” que, segundo Hipólito da Costa, já norteavam o fazer político e social nos grandes centros urbanos europeus.

Às primeiras associações foi permitida a sua existência, já tardiamente em relação a muitos países da Europa, pela lei 1.083, modificada pelo decreto 2.711, ambos de 1860. Os textos estabeleceram os procedimentos através dos quais seriam organizadas quaisquer associações no império, fossem científicas, beneficentes, profissionais, recreativas ou religiosas, compostas de súditos ou cidadãos de qualquer segmento social, obviamente com exceção dos escravos.

As atas das sessões fundadoras e os estatutos deveriam ser enviados para apreciação na Seção dos Negócios do Império do Conselho de Estado. Embora a lei 3.150 de 1882 tivesse colocado fim a esse procedimento iniciado em 1860, o Conselho de Estado de entidades fundadas, ou que tiveram seus estatutos modificados existe até o ano de 1887 – revelando a continuidade da prática do controle. Os originais e/ou as cópias manuscritas das atas das assembleias de fundação e

os estatutos das associações criadas, majoritariamente na cidade do Rio de Janeiro, encontram-se no Arquivo Nacional (RJ), como parte da documentação do Conselho de Estado¹⁸.

As novas entidades, agora permitidas por lei, criadas a partir de 1861, atuavam principalmente na prestação de serviço educacional (como as de auxílio e instrução a escravos livres, de alfabetização de operários, entre outras) e por meio de redes e sociedades de ajuda mútua. Aos poucos, os elementos discursivos da esfera pública brasileira eram reforçados por essas novas instituições sem fins lucrativos. Por exemplo, associações de trabalhadores, profissionais, operários e prestadores de serviços já debatiam a reivindicação de seus direitos.

Membros de clubes literários eram, não raras vezes, ligados à imprensa – já politicamente discursiva e literária na época. Para ilustrar a relação jornalismo e terceiro setor, vale citar a trajetória do jornalista Henriques Leal, fundador da organização não governamental *Instituto Literário Maranhense*, criada em 1864 (JESUS, 2001:125) – a mais antiga associação literária brasileira (não portuguesa) criada do Brasil de acordo com os registros do Arquivo Nacional.

Henriques ainda fazia parte de outra entidade sem fins lucrativos, a Associação Tipográfica Maranhense, onde muitos profissionais da imprensa eram sócios. O jornalista, que também era médico, começou a escrever no “O Progresso”, de que por dois anos foi colaborador (1847/1848) e depois redator (1861); a seguir passou-se a “A Imprensa”, que fundou com Fábio Alexandrino de Carvalho Reis e Antônio do Rego (1857/1861) e no jornal “A Conciliação” foi assíduo articulista, dentre outros diversos periódicos – todos eles jornais de natureza política¹⁹.

¹⁸ Trecho do artigo Mutualismo e desenvolvimento econômico no Brasil do século XIX. O texto é resultado parcial do projeto *Solidariedades Horizontais no Império: o fenômeno associativo no Brasil monárquico escravista e a crise dos mecanismos de domínio senhorial (1860-1889)*, junto ao Núcleo de Pesquisa Impérios e Lugares no Brasil (Departamento de História da Universidade Federal de Ouro Preto). Coordenadores: Ronaldo Pereira de Jesus (UFOP) e Cláudia M. R. Viscardi (UFJF); Bolsista de Iniciação Científica do PIBIC/CNPq-UFOP: David P. Lacerda.

¹⁹ EDITORIAL. *Página Destaques*. Jornal de Itapecuru. São Luís, Maranhão. 1º nov. 2005. Versão eletrônica: <http://www.jornaldeitapecuru.com.br/Pagina468.htm>

PRIMEIRAS SOCIEDADES LITERÁRIAS E DE INSTRUÇÃO CRIADAS NO BRASIL	
1861	Grêmio Literário Português
1861	Gabinete Português de Literatura
1864	Instituto Literário Maranhense
1865	Sociedade Acadêmica Ateneu Central
1869	Liceu Literário Português
1871	Sociedade Alpha Literária
1871	Associação Municipal Protetora da Instrução da Infância Desvalida
1873	Liceu Literário Português
1873	Sociedade Crepúsculo Literário Português
1874	Associação Protetora da Instrução das Meninas

Tabela 2: Primeiras entidades. Fonte: Arquivo Nacional - RJ

O fato merece ser ressaltado para demonstrar e revelar o início de um alargamento da esfera pública brasileira – promovida não apenas pela imprensa, mas agora também pela sociedade civil organizada. A expansão do debate público por meio da literatura e da política por meio do jornalismo era uma das principais tônicas dos meios de comunicação da época. Não era raro perceber que a prática jornalística, política e literária eram similares e muitas vezes se confundiam, como descreve Ribeiro:

“Pode-se considerar esta aproximação de práticas como um consórcio frutífero para ambos os lados. Para além do fato que literatos e políticos muitas vezes se confundiam na mesma pessoa ou que ambas as práticas consideravam os mesmos espaços, recursos de expressão e ideais patrióticos, elas dialogavam sobre temáticas muito próximas às expectativas e às experiências do crescente público leitor (...). A partir da década de 1860, o jornalismo incorporou a publicação seriada de romances nacionais e estrangeiros, denominados então folhetins, com o crescente predomínio dos nacionais (RIBEIRO, 2004: 35).”

ONGs debatem direitos e ganham força política

No Brasil, durante quase toda a chamada Primeira República, os debates sobre questões sociais eram considerados como "caso de polícia", com muita repressão por parte do Estado. Entretanto, desde a década de 1910, com a aceleração do processo de industrialização, o movimento operário lutava para obter dos empresários e do Estado algum tipo de proteção ao trabalho que levasse à criação de uma legislação social no País. Mas só a partir de 1930, no entanto, que essa legislação começou a ser realmente implementada, tanto na área trabalhista quanto na previdenciária. Muitas entidades trabalhistas e de classe foram criadas à época com o objetivo de ampliar o debate e lutar por melhores condições de vida para os trabalhadores. A indústria brasileira registrou alto índice de expansão durante a Primeira Guerra Mundial.

O aumento das atividades industriais proporcionou o aumento do contingente de trabalhadores organizados e, conseqüentemente, fortaleceu o movimento operário brasileiro. Entre 1917 e 1920, foram decretadas inúmeras greves nos principais centros urbanos do país. Com isso, o debate na esfera pública ganhou considerável espaço no cenário político nacional por meio da sociedade civil organizada na luta pela defesa de direitos. A imprensa, na ocasião, já era estruturada profissionalmente como indústria e comércio de notícias, consolidando seu papel como instituição de difusão desse debate na esfera pública brasileira.

“A partir da década de 30, o jornalismo já havia fundado as suas próprias bases de legitimação, já circunscrevia, com relativa clareza, os limites formais e temáticos de sua organização, dos seus processos de produção, o perfil do profissional que se adaptava às suas necessidades, o âmbito do público alcançável pela sua intervenção simbólica e as regras de fronteirização com as demais instituições públicas e privadas da sociedade. Dois fenômenos intervieram sobre esse quadro: o Estado Novo e o surgimento do rádio. O primeiro institucionalizou um órgão (Departamento de Imprensa e Propaganda - DIP), em 1939, com a finalidade explícita de controlar os fluxos informativos (RIBEIRO, 2004: 267).”

Porém, o controle do terceiro setor pelo Estado não se limitou à imprensa. Na década de 1930, o crescimento da natureza política e o poder cada vez maior das entidades do terceiro setor,

em especial àquelas ligadas a movimentos sociais reivindicatórios, fizeram com que também sofressem um maior controle do estado.

Nos anos de 1930, o controle e a participação do Estado nas atividades sem fins lucrativos aumentaram através de leis do trabalho, regulamentações e subsídios, e a sua independência foi ainda mais prejudicada pela ditadura militar instalada no Brasil em 1964. O resultante abuso de poder e violação dos direitos humanos pelos militares provocou a reação da Igreja Católica. Tanto a CNBB quanto os teólogos da libertação, mais radicais, criaram uma rede de apoio aos cidadãos e incentivaram as associações civis. Foi esse fenômeno que criou a base tanto para o estado democrático quanto para o desenvolvimento do assim chamado terceiro setor moderno, inclusive das organizações filantrópicas (LANDIM, 1993).

No período da ditadura militar, entre 1964 e 1986, a imprensa viveu seu momento de maior retração de liberdade editorial. Assim como na era Getúlio Vargas, os jornais eram monitorados e censurados pelo Estado. Veículos de comunicação foram monitorados, fechados ou assumidos por interventor-editores do Estado e dezenas de jornalistas desapareceram ou foram mortos pela repressão, principalmente na década de 1970.

Explosão das ONGs na década de 1970

Os dados recolhidos dos diretórios da Fundação Interamericana, entidade que estuda a presença das entidades não-governamentais na América do Sul, projetam um quadro claro: as ONGs²⁰ se expandiram fortemente na região a partir da década de 1970. 68% surgiram depois de 1975. Um número significativo (17%) data de 1950 a 1960 e os restantes 15% distribuem-se de maneira regular pelas décadas anteriores. Enfim, pode-se afirmar que as organizações criadas antes da década de 1970 foram assimiladas pelo circuito das ONGs, o qual se tornou visível enquanto tal nos fins dos anos 1970 ou começo dos anos 1980.

²⁰ O nome ONG – Organização Não-Governamental, originário das nomenclaturas da ONU, tornou-se genericamente reconhecido em meados dos anos 80.

Curiosamente, da mesma Igreja Católica – fundadora da filantropia colonial – surgiu a maior rede de debates comunitários sobre problemas sociais brasileiros: as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs). Criadas em meados da década de 1970, as CEBs puseram fiéis e moradores das comunidades para falar e os temas eram amplos, sobre problemas sociais, suas dificuldades de sobrevivência, suas lutas. Eram espaços públicos onde debatiam soluções para as demandas sociais dos bairros onde esses grupos atuavam. Assim, a organização comunitária não se limitou, contudo, ao componente religioso.

É neste mesmo período que se multiplicavam as associações de moradores, as microinstituições de natureza propriamente civil. São criadas segundo normas legais e igualitárias, com diretorias eleitas e rotativas, com o mandato de zelar pelos interesses coletivos no bairro. Sendo legais e representativas, as associações deveriam cumprir uma função mediadora junto aos órgãos locais de governo, mas não foi essa com certeza a sua única e nem principal função.

Situadas em meio a toda sorte de carências e postas diante de um Estado distante, no mais das vezes insensível ou mesmo perigoso, as associações foram levadas a buscar outras alternativas de atuação. Tornaram-se parceiras de movimentos e de iniciativas não-governamentais. Vincularam-se à idéia de que é possível e desejável fazer as coisas por si mesmo. Valorizaram a noção de autonomia²². Tal conjuntura política e da sociedade civil foi essencial para favorecer a criação do artigo 227 da Constituição (1988) que possibilitou a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990.

Crescimento contínuo nos anos 1990

Vários eventos da década de 1990 contribuíram para o desenvolvimento do terceiro setor. Com a abertura política em 1986, os cidadãos se sentiram mais livres para se organizarem livremente. Em 1992, A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, realizada no Rio, funcionou como catalisadora para a consolidação de redes como a Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG), enquanto a Campanha

Nacional de Combate à Fome marcou o primeiro esforço de coordenação e integração de esforços da sociedade civil por uma causa pública.

A abertura da economia para o mercado mundial criou um setor empresarial mais dinâmico, e a fundação do Instituto Ethos foi fundamental para mudar o papel do setor na nova ordem democrática. O Brasil tem um dos mais dinâmicos movimentos de responsabilidade social corporativa do mundo e a sua rápida disseminação no país foi o que mais influenciou o ambiente filantrópico na última década.

Outro fator importante na “explosão” do terceiro setor foi o controle da inflação. Por quase duas décadas, os altos níveis de inflação tinham prejudicado o desenvolvimento econômico e, com ele, a capacidade de doar. Quando a inflação caiu para abaixo de 10% ao ano, tornou-se mais viável planejar os negócios, e a filantropia, assim como outras atividades sem fins lucrativos, floresceram.

O setor sem fins lucrativos no Brasil cresceu duas vezes e meia entre 1996 e 2002, com 275.000 organizações gerando aproximadamente 1,5 milhões de empregos (IBGE, 2004). Esse número incluía todos os tipos de organizações sem fins lucrativos, e o GIFE estima que existam hoje aproximadamente 300 organizações dedicadas ao investimento social privado.

É importante lembrar que a globalização também impulsionou a ampliação das ONGs internacionais de atuação em rede no Brasil e no mundo.

Castells (1999) afirma que a sociedade moderna é caracterizada pela predominância da forma organizacional em rede em todos os campos da sociedade. Para este autor, os grupos sociais mais poderosos adaptam-se melhor às condições da sociedade de informação, utilizando-se do acesso às novas tecnologias abertas pela globalização. Tal situação é contrastada com os processos de fragmentação e segmentação que se observa entre setores mais fragilizados da sociedade. Porém, por outro lado, o acesso às novas tecnologias, a crescente proliferação de novos meios de comunicação e, principalmente, o advento da Internet, ampliaram as possibilidades de alargamento da esfera discursiva, inaugurando novos canais de participação da sociedade civil e de setores mais fragilizados em debates sociais e políticos pela *world wide web* (rede mundial de computadores).

Pode-se tomar como exemplo a organização dos Fóruns Sociais Mundiais e das manifestações antiglobalização, ambas organizadas integralmente pela Internet.

Outro fator preponderante que ajudou a estender a atuação internacional das ONGs (na *web* e nas ruas) foi o seu espantoso crescimento em todo o mundo. Segundo o professor e pesquisador da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV-SP), Mário Aquino Alves, existem hoje no mundo cerca de 19 milhões de ONGs, das quais 45% estão nos EUA. Lá, o Terceiro Setor representa 12,4% do PIB norte-americano. Segundo artigo de Curtis Runyan, pesquisador da ONG Worldwatch Institute, há 2 milhões de ONGs nos EUA e 70% delas foram criadas nos últimos 30 anos. De acordo com Curtis, o número de organizações que atuam internacionalmente aumentou, no mesmo período, de 5 para 20 mil (OLIVEIRA, 1999).

1.7 Os diferentes papéis do terceiro setor

Para muitos autores, o terceiro setor tem um papel complementar ao Estado, jamais sendo adequado atuar como um substitutivo. De acordo com o jurista Paulo Affonso de Leme Machado (MACHADO, 2005 apud ALENCAR, 2005), “as ONGs não têm por fim o enfraquecimento da Democracia representativa (...) não são – e não devem ser – concorrentes dos Poderes Executivo e Legislativo, mas intervêm de forma complementar, contribuindo para instaurar e manter o Estado de Direito”.

Dessa forma, as organizações do terceiro setor, ou as chamadas organizações da sociedade civil, atuam na defesa de direitos de diversas maneiras: participando em órgãos e conselhos públicos com representação tripartida, desenvolvendo e implementando políticas públicas, promovendo ações judiciais em defesa dos direitos humanos, entre outras.

As ONGs vêm desempenhando as mais diversas atividades, como a assessoria prestada aos Estados em assuntos técnicos que exigem maior especialização; a mobilização da opinião pública internacional, que induz, nos Estados, à implementação de políticas públicas coerentes com a agenda social e política internacional. Algumas entidades atuam ainda junto a organizações intergovernamentais, como observadores em reuniões.

As associações também podem envolver-se em diversos outros campos e as atividades que podem ser tão diversas, quanto complementares. Essas entidades atuam, por exemplo, na:

- a) *revelação*: denúncia e divulgação de fatos e problemas, aliadas à cobrança junto ao Poder Público; inclusive no relacionamento com os meios de comunicação de massa como forma de dar visibilidade pública e difundir propostas de transformação social (Peruzzo, 2005:167) e denunciar violação de direitos.
- b) *educação e formação*: mobilização cidadã e conscientização da mídia e da população;
- c) *advocacy*: efetivação de normas jurídicas e políticas públicas, perante o Poder Judiciário e a Administração;
- d) *monitoramento e fiscalização*: complementarmente à atividade dos órgãos de controle, mas sem a possibilidade de imposição de sanções e obrigações; o comparecimento de entidades do terceiro setor a audiências públicas, por exemplo, não deixa de ser uma forma de controle social²¹ (e não administrativo);
- e) *implementação de projetos*: envolvimento direto em iniciativas para solucionar os problemas sociais e ambientais por meio de atendimento direto ao público;
- f) *formação de quadros*: treinamento de profissionais e militantes, em complementação à formação técnica e universitária.
- g) *assessoria, disseminação, multiplicação e intercâmbio de idéias e práticas*: através da atuação em redes e coalizões e da realização de encontros e eventos; além disso,

²¹ *Advocacy* e controle social são conceitos que caminham no mesmo rumo, podendo o primeiro termo ser considerado mais abrangente. Mais abrangente em várias dimensões: enquanto *advocacy* abre para pensar ações de formulação de legislação e de políticas públicas além do acompanhamento e fiscalização de sua implementação, a noção de controle social volta-se mais para o acompanhamento e fiscalização de políticas públicas. No âmbito do Estado, enquanto o termo *advocacy* refere-se a ações voltadas para o Legislativo, Executivo e Judiciário, o conceito de Controle Social refere-se ao acompanhamento e fiscalização das ações de Governo, ou seja, do Executivo enquanto um dos poderes do Estado. Para além do Estado, o termo *advocacy* pode referir-se também a ações voltadas para a sociedade, a exemplo da *advocacy* junto à mídia, enquanto a noção de controle social refere-se particularmente à uma ação voltada para o Estado. Fonte: RODRIGUES, Almira. *Advocacy: uma ação política de novo tipo*. 1999. <http://www.cfemea.org.br/temasedados/detalhes.asp?IDTemasDados=32>

muitas ONGs vêm atuando em parceria com prefeituras, órgãos públicos e empresas, além de assessorar em diversos níveis organismos internacionais que compõem a estrutura das Nações Unidas;

Assistimos a uma expansão das iniciativas civis, em números e formas sem precedentes. Segundo Roberto Aguiar²², atualmente já contamos com 225 mil OSCIPs (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, forma instituída pelo marco regulatório do setor em 1999, através da lei 9790/99) no Brasil.

De acordo com Fernandes (1994), embora dados da época, segundo estimativas do Pnud, o trabalho das ONGs beneficiaria cerca de 250 milhões de pessoas em situação de pobreza nos países em desenvolvimento. Ainda conforme este autor: “Para cada fim com significância coletiva, seja ele maior ou menor, perene ou circunstancial, para todos ou para uns poucos, utilitário ou gratuito, cabe em princípio uma associação”.

“Uma associação é voluntária por princípio, isto é, ela demanda o engajamento daquele que dela faz parte. E disso abrem-se espaços de afirmação de cidadania em contraponto ao Estado onipresente. Dessa forma, seriam alternativas para (solucionar ou dirimir) o problema da fragmentação observada nos setores mais fragilizados da sociedade (FERNANDES,1994).”

1.8 Classificações das ONGs em ações de comunicação

De acordo com Peruzzo (2005), a comunicação no âmbito do terceiro setor, ao passar por contextos diferentes – incluindo forças que agrupam diversos interesses (de classe, assistencialista e de caridade ou político-transformadores) –, carrega conotações não uníssonas no processo de circulação de informações e de demais iniciativas comunicacionais. Neste sentido, a autora propõe uma tipologia da comunicação no terceiro setor agrupada em três modalidades:

²² Em ata da aula da disciplina Aspectos Jus-Filosóficos do Direito, do curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável e Direito Ambiental, proferida em 04/06/2007.

a) comunicação dos poderes públicos com o terceiro setor: refere-se aos órgãos públicos dos âmbitos governamental, parlamentar e jurídico na relação com o terceiro setor;

b) comunicação de empresas com o terceiro setor: são os institutos, fundações e organizações similares de base empresarial como os programas sociais desenvolvidos (ou apoiados) diretamente por empresas a partir da perspectiva da “responsabilidade social” ou “empresa cidadã”. Porém, pondera Peruzzo: empresas nem sempre praticam esses conceitos que, às vezes, na realidade, cabem apenas como discursos. Como diz Wilson Bueno (2005 apud PERUZZO), atribuir campanhas como “fumar e beber com moderação o rótulo de responsabilidade social desenvolvida pela indústria tabagista ou de bebidas” é atentar “contra a inteligência das pessoas e, sobretudo, jogar no lixo a qualificação de um conceito”;

c) comunicação das ONGs com movimentos sociais, associações comunitárias e similares: neste âmbito está em questão a comunicação do terceiro setor, ou seja, os processos comunicacionais das organizações entre si, com a sociedade e com os públicos beneficiários de suas ações.

Assim, a comunicação realizada por ONGs, como a Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI)²³, no sentido de agendar os meios de comunicação (sociedade) e organizações sociais pode ser situada nesse terceiro tipo de comunicação. Na categoria, a comunicação está enraizada em todo o processo de trabalho de tais instituições. Como descreve Peruzzo (2005),

“Em suma, passa-se a reconhecer as contribuições da comunicação tanto para atingir os objetivos fins de cada atividade (superação de carências, modificação de situações opressivas), como condições de funcionamento da entidade (conquistas de parceiros, de voluntários, captação de recursos, entre outras), e no relacionamento com os meios de comunicação de massa como forma de dar visibilidade e difundir propostas de transformação social.”

²³ Mais informações sobre as ações da ANDI voltadas ao agendamento da imprensa serão abordadas nos próximos capítulos.

2 A INFLUÊNCIA DO TERCEIRO SETOR NO JORNALISMO: O CONCEITO DE CONTRA-AGENDAMENTO

A Teoria do Agendamento ou *Agenda-setting theory*, no original em inglês, é uma teoria de Comunicação formulada pelos pesquisadores norte-americanos Maxwell McCombs e Donald Shaw na década de 1970. De acordo com essa hipótese, a mídia determina a pauta para a opinião pública ao destacar determinados temas e preterir, ofuscar ou ignorar outros tantos. É a corrente de investigação que estuda sobre o quê e como os assuntos são pensados por influência da imprensa.

O primeiro estudo foi desenvolvido pelos autores em 1972. Ao estudarem a forma como os veículos de comunicação cobriam campanhas políticas e eleitorais, os pesquisadores constataram que o principal efeito da imprensa é pautar os assuntos da esfera pública, dizendo às pessoas não "o que pensar", mas "em que pensar". Logo, poder-se-ia dizer que “a sociedade tende a incluir ou excluir do debate os temas que a mídia inclui ou exclui do seu próprio sistema de seleção de assuntos”²⁴.

Em 1993, os mesmos pesquisadores foram além e afirmam também a hipótese de que os meios fazem transferência tanto de temas quanto de atributos, concluindo que a mídia também nos diz “como” pensar, (re)fortalecendo a tese do grande poder de influência da mídia sobre a sociedade.

Porém, segundo Martins (SILVA, 2006), depois de mais de três décadas da formulação do conceito de *Agenda-setting*, seria importante repensar a sua validade e a sua atualidade. De acordo com o autor, mesmo compreendendo que a teoria ainda continua válida e atual, há algumas

²⁴ Na verdade, a essência dessa teoria foi indicada no ano de 1922 por Walter Lippmann em sua obra clássica *Public Opinion*. Ainda em 1922, Lippmann propôs a tese de que as pessoas não respondiam diretamente aos fatos do mundo real, mas que também viviam em um pseudo-ambiente composto pelas "imagens em nossas cabeças". A mídia teria papel importante no fornecimento e geração destas imagens e na configuração de um imaginário sobre a realidade.

interveniências a fazer. Uma delas é a existência de outra *Agenda-setting*, um fenômeno denominado pelo pesquisador de *Contra-agendamento*. Conforme o conceito,

“(...) existe uma hipótese de trabalho de que a sociedade também tem a sua pauta ou, no plural, as suas pautas, e as deseja ver atendidas pela mídia e tenta, diariamente, e sob as mais variadas maneiras, incluir temas nesse espaço público que é a mídia; na esfera pública que se constitui da tematização polêmica das questões de uma atualidade (MARTINS apud SILVA, 2006).”

Tal conceito questiona inúmeros estudos sobre *Mass Communications* que consideram os receptores como meros consumidores passivos, com capacidade limitada, pouca ou quase nula de reagir em relação às mensagens recebidas. Muito desses receptores realizaram o papel inverso: o de questionar e até mesmo influenciar os próprios meios de comunicação. Como explica Martins,

“Esse intento [em conceituar o contra-agendamento] procura fundamentar minimamente a possibilidade de transmutar o público de uma condição de reles massa de manobra à de sujeito capaz de produzir sentidos midiáticos sob um novo primado, o de que numa sociedade democrática e plural, onde há também uma constelação de sujeitos coletivos e de respectivos lugares de fala, mas, não isolados ou encastelados em nichos corporativos, mas, intersujeitos argumentativos, promotores e advogados de direitos e causas. (MARTINS apud SILVA, 2006).”

Nesse sentido, o *contra-agendamento* seria um conjunto de ações, que passariam, estrategicamente, pela publicação de conteúdos na mídia e dependeria, para seu êxito, da forma como o tema objeto-de-advocacia é tratado pela mídia, tanto em termos de espaço, quanto em termos de sentido produzido.

Martins explica que o *contra-agendamento* de um tema pode ser parte de uma mobilização social; parte de um Plano de Enfrentamento de um Problema, corporativo ou coletivo. Assim, enumera sete momentos de uma ação articulada com vistas à obtenção de espaço na mídia:

- 1) A seleção de um ou mais temas que devem ser oferecidos à mídia para publicação;
- 2) A elaboração de produtos (midiáticos) que devem ser oferecidos aos diversos meios para publicação;
- 3) O planejamento e a execução de ações de *advocacy*²⁵ junto à mídia, ou seja, tentativas de estabelecimento de relações de troca entre as organizações e as redações, de forma que se construa um relacionamento mútuo de ‘fontes’ (a primeira, de informação; a segunda, de publicação);
- 4) A tentativa de influência junto às instâncias de decisão sobre o que é notícia e sobre o que deve ser publicado;
- 5) O monitoramento e a análise das informações publicadas;
- 6) O re-planejamento de novas ações de *advocacy*, de modo a se otimizarem quantidade e qualidade dos conteúdos publicados acerca dos temas objeto de advocacia;
- 7) o melhor aproveitamento dos espaços midiáticos conquistados em ações de sensibilização e de mobilização social (e do qual o *clipping* pode ser um instrumento para mensuração e análise das respostas a uma estratégia de *contra-agendamento*)”.

O pesquisador também identifica três distintas formas de agendamento midiático:

- a) aquela que é feita por iniciativa da própria mídia, e que chamaremos de *agendamento autônomo*;
- b) aquela que vem de fora para dentro das redações, não importando a motivação e obedecendo, sobretudo, ao império dos acontecimentos²⁶ e dos fatos de natureza

²⁵ Ver conceito de *advocacy* em nota da p. 35.

²⁶ O conceito de acontecimento utilizado nessa pesquisa será o de Rodrigues (1994). De acordo com o autor, é acontecimento tudo aquilo que irrompe na superfície lisa da história, de entre uma multiplicidade aleatória de fatos virtuais, e é em função da maior ou menor previsibilidade que um fato adquire o estatuto de acontecimento pertinente

midiática, motivo pelo qual denominaremos essa categoria de *agendamento heterônomo*;

c) aquela que atua, de forma permanente e sustentável, na elaboração de esforços e execução de estratégias de agendamento da mídia, de forma a se buscar a melhor visibilidade e o melhor tratamento de temas institucionalizados ou em vias de institucionalização. Seria um *agendamento institucional*. Diríamos, então, que existe um *agendamento institucional*, que não se confunde nem com o auto-agendamento da mídia (autônomo), nem como o agendamento circunstancial (heterônomo) e que, em geral, independe da ordem fenomenal e factual das coisas. Atua, certamente, não apenas de fora para dentro das redações, mas, sobretudo, na busca de receptividade de propostas bem definidas, mudanças sociais e causas coletivas e, mais ainda, no estabelecimento de um contrato tácito de cooperação, de modos que tanto as organizações por trás dos temas advogados tornem-se fontes confiáveis da mídia, quanto a mídia abrigue, em seus quadros, profissionais dispostos a serem intermediários privilegiados de pautas e subsídios a lhes serem fornecidos de maneira institucionalizada, podendo-se chegar ao nível da parceria entre uma organização ou movimento social e uma empresa de mídia e determinados segmentos dos seus quadros (repórteres, editores, chefes, proprietários etc). Acrescentaríamos, todavia, que a busca de *institucionalidade* se dá não em proveito direto da organização atuante, mas do tema (ou dos temas), advogados.

Ainda inserido no conceito de agendamento institucional, Martins também chama a atenção para o conceito de Co-agendamento. De acordo com o pesquisador, também se trata da possibilidade de “negociação” (convencimento) dos principais atores da mídia (diretores, editores, repórteres, roteiristas etc) acerca da validade das pautas sugeridas pelas organizações. Porém, mais do que tentar emplacar uma sugestão de pauta, o tipo-ideal desse co-agendamento ocorre quando

do ponto de vista jornalístico: quanto menos previsível for, mais probabilidade tem de se tornar notícia e de integrar, assim, o discurso jornalístico. Esse será a conceito de acontecimento utilizado na presente dissertação.

as ‘redações’ concordam, literalmente, em estabelecer parcerias [formais, ou não] ou algum tipo de cooperação com vistas à publicização de conteúdos²⁷.

3. IMAGEM DA INFÂNCIA NA ESFERA PÚBLICA: DA CONQUISTA DE DIREITOS À FORTE PRESENÇA NA MÍDIA

Até agora, foram abordados nesse estudo o conceito e o surgimento da esfera pública (no Brasil e no mundo); a história do terceiro setor e seus papéis na sociedade contemporânea; e a influência da sociedade civil organizada na produção jornalística (contra-agendamento). Como a presente pesquisa pretende tratar sobre o papel do *Agendamento convergente* na defesa dos direitos da infância, torna-se importante resgatarmos também a evolução dos direitos e da imagem dessa população na esfera pública.

O objetivo é revelar a importância do debate público na construção do imaginário coletivo – e demonstrar como esse imaginário influencia a vida das crianças e dos adolescentes, desde o século XIV. Portanto, a seguir, o trabalho analisa brevemente a imagem da infância no período medieval, as conquistas de direitos para essa população e o aumento do espaço editorial que imprensa brasileira passou a dedicar ao tema.

Direitos na Imprensa

Hoje, a maior parte das crianças e adolescentes do mundo é considerada oficialmente como sujeitos de direitos desde a Convenção dos Direitos da Criança. Aprovada por aclamação na Assembléia Geral das Nações Unidas, em 20 de Novembro de 1989 e ratificada por 191 países (apenas Estados Unidos e Somália não assinaram o documento), a Convenção corresponde a um dos sinais de transformação mais emblemáticos nas representações da infância em toda história da humanidade.

²⁷ SILVA, L. M. da. Notas de Aula, 2007.

Mesmo após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) no Brasil, em 1990, a infância em situação de pobreza continuava sendo retratada pelos jornais como uma ameaça à sociedade ou como vítima da violência cotidiana, segundo avaliação da jornalista Âmbur de Barros, fundadora da ANDI.

Para Barros, a cobertura da mídia sobre infância se alterou radicalmente desde a década de 1990. Resultado do mesmo movimento que culminou na aprovação do ECA e na criação de entidades de defesa dos direitos da infância, como a própria ANDI. Ao mesmo tempo, a agência fomentava essas transformações na mídia, monitorando, reconhecendo e capacitando os profissionais de imprensa. "A grande discussão da imprensa até 1990 era a questão da mensalidade escolar, um assunto que só interessava à burguesia, uma ínfima minoria de crianças e jovens que estudavam em escolas privadas. Era uma cobertura afastada da realidade", lembra.

Avanços

De acordo com o monitoramento de mídia realizado pela ANDI desde 1996, a evolução do número de matérias sobre Infância e Adolescência para 45 jornais em comum aumentou 1.148,74%. Ao analisar os temas enquadrados como políticas públicas nas reportagens desde 2000, nota-se que Educação ocupa o primeiro lugar do ranking com 66%; Direitos Humanos com 54,1%; Trabalho Infantil com 40,2% e, Violência, em último lugar com 4,8%.

Já as notícias que cobraram ou responsabilizaram o governo pelo problema com os mesmos temas citados acima ainda deixam a desejar: apenas 15,3% para os Direitos Humanos; 8,8% para o Trabalho Infantil; 4,0% para a Educação e 2,3% para a Violência (VIVARTA, 2003).

Apesar de tantos avanços, Barros ressalva que muito ainda precisa ser feito e o desafio agora é a qualidade em todas as áreas ligadas à infância e adolescência. Dar espaço e ir fundo nas denúncias, mas não esquecer a busca por denúncias e soluções, discutir a elaboração das políticas públicas. "Infelizmente, a realidade das crianças e adolescentes brasileiros não se alterou em qualidade na mesma proporção como ocorreu em relação à mídia", observa.

Evolução histórica da imagem e dos direitos

Para melhor compreender a formação da imagem da criança na sociedade é importante recuperarmos o histórico desse processo. No período medieval, antes do surgimento da esfera pública, a criança não era vista com alguém que precisava de atenção e tratamento diferenciado ou de cuidados especiais. Ao contrário: até o século XIX, o bebê era entendido como um ser ainda sem alma. Leonardo da Vinci, por exemplo, achava que o embrião tinha alma em estado latente, dormente sob a tutela da alma da mãe que o alimentava e dava vida através do cordão umbilical. Era uma alma para dois corpos (SOUZA, 1999:5).

O significado da infância na atualidade é muito distinto das civilizações da Idade Média. De acordo com o historiador francês Phillipe Ariès, as crianças eram objeto de lazer, serviam para divertir os adultos quase como bichos de estimação. As mulheres não costumavam amamentar os seus bebês e as crianças eram geralmente alimentadas com restos de comidas de serviçais. Logo que aprendiam a andar e a se alimentar com mais independência eram consideradas pequenos adultos, substituídas por novas crianças e jogadas no mundo dos adultos. Elas também eram vestidas como adultos. A infância era breve.

Segundo o pesquisador, no fim do terceiro reinado de Luiz XIV, na França, havia tenentes do exército com apenas 14 anos. Os jovens podiam entrar para as Armas com 11 anos. Até o fim do século XIX a maioria das crianças se dava aos 12 anos para as meninas e 14 para os meninos. Já a Igreja achava que a idade da razão era de 7 anos.

Quando uma criança não era batizada morria, ela era enterrada no próprio jardim de casa. A morte de uma criança não era encarada como um grande sofrimento. O infanticídio, mesmo condenado, foi tolerado pela Igreja Católica e pela sociedade até o século XVII. Muitas crianças eram mortas asfixiadas à noite pelos próprios pais que alegavam acidentes. Os padres chegaram a proibir nos sermões que as crianças pequenas dormissem com os pais. Em embarcações, quando crianças nasciam e não tinham como serem cuidadas e passavam mal em decorrências das adversidades da viagem, eram muitas vezes lançadas ao mar, como animais não desejados.

Meninas, ainda crianças, com menos de 10 anos eram usadas para a prática sexual sem que isso fosse encarado como uma violação de direitos – era considerado um ato corriqueiro, não condenável como nos dias de hoje. As relações entre adultos, crianças e adolescentes eram toleradas pela Teologia Moral. A pedofilia nunca chegou a ser considerada crime pela Inquisição. Ao mesmo tempo, o sexo anal era considerado uma falta muito grave em qualquer situação, conforme relatos no processo no Arquivo da Torre do Tombo, em Lisboa. As denúncias de violações sexuais contra crianças chegavam à Igreja, mas os processos eram arquivados (SOUZA, 1999).

Até o século XVIII, a Medicina ignorava as mulheres e as crianças. Com a valorização da infância, a mãe é promovida a educadora e auxiliar médica. A mortalidade infantil era alta e foi percebido que a amamentação aumentava as chances de vida dos bebês. Porém, a tradição médica e popular dizia que a mulher que estivesse amamentando não poderia ter relações sexuais porque o leite estragaria. Assim, surgiram as amas de leite que comercializavam os seus serviços. A mamadeira foi inventada pelo italiano Baldini, em 1786, autor do livro *Maneiras de aleitar as crianças à mão na falta de amas de leite*. Foi nessa época que surgiu a filantropia para ajudar as famílias pobres. O hospital passa a ser local de tratamento de doentes e não mais um depósito de mendigos ou de quase mortos. O primeiro hospital infantil é Enfants Malade, criado em Paris, em 1802. A primeira maternidade foi criada em Londres, em 1749 (SOUZA, 1999).

As crianças ainda eram vistas como homens em miniatura não só na Europa, mas também nas colônias européias da América do Sul. No Brasil, por exemplo, logo após o descobrimento, os padres jesuítas se encarregavam de catequizar as crianças indígenas, retirando-as de suas tribos e alojando-as em casebres, onde aprendiam religião e português. A primeira foi instalada em 1554. Portugal enviava ao Brasil várias crianças órfãs para ajudar na catequese. Elas aprendiam tupi-guarani e serviam de intérpretes.

Já as crianças escravas tinham poucos laços familiares, a maioria tinha pais desconhecidos e muitas eram afastadas de suas mães – quando muitas morriam, eram vendidas, libertadas e alugadas como amas de leite. As que tinham mãe, a acompanhavam nos seus afazeres até a idade de 7 a 8 anos, quando começavam a trabalhar para os seus senhores. As crianças escravas eram encaradas como “animaizinhos” ou “desagradáveis pequenos bípedes”, conforme

relato de diário de viagem de Kidder & Fletcher, de 1853: “Uma fila de crianças e cabeça lanosa, na maioria despida de qualquer roupa, têm licença de correr por toda a casa [...] Nas famílias de costumes europeus, esses desagradáveis pequeninos bípedes são conservados no quintal [...] Esses animaizinhos de criação são colocados nas carruagens”. (KIDDER & FLETCHER, 1997 apud SOUZA, 1999: 11).

Com a precariedade do saneamento e das condições de higiene, as crianças eram freqüentemente abandonadas no período colonial. Foi quando as Irmandades e Santas Casas instalaram as *janelas rotativas dos expostos* em 1831, onde as mães poderiam colocar os bebês sem serem reconhecidas. Os Senados e as Câmaras de cada cidade liberavam verbas para manter as crianças abandonadas sob a exigência de certidão de brancura desses meninos e meninas. Cerca de 70% desses bebês colocados nas rodas morriam de frio, fome ou doenças (sarna, varíola e febre amarela) e acidentes (quedas, sufocamento, entre outros).

Depois de amamentadas por amas de leite, essas crianças ficavam em orfanatos e, na ausência de vagas, eram jogadas nas ruas como mendigas. Muitas amas de leite ficavam com as crianças para mantê-las como escravas. Os meninos eram aproveitados nos trabalhos de construção de navios e sobreviviam subnutridos, com alimentação baseada em farinha de mandioca.

As leis de proteção à infância nasceram para ordenar os dois grandes problemas sociais da República: o uso da mão de obra infantil na nova sociedade industrial e a delinqüência juvenil. Crianças de apenas 5 anos trabalhavam no início da indústria têxtil, vestuário, fósforos, fumos, alimentos, fundições, oficinas mecânicas, entre outras. Segundo a Repartição de Estatística e Arquivo do Estado de São Paulo, na década de 1890, 15% da mão de obra era de crianças. O setor de fiação, por exemplo, era formado em 40% por crianças. Elas eram as maiores vítimas de acidentes de trabalho que causavam mortes ou tinham mãos, dedos e pernas decepadas.

Em 1820, o Código Penal Brasileiro isentava da criminalidade os menores de 14 anos e previa o recolhimento em casa de correções os infratores até os 17 anos. Desde 1825, um decreto de José Bonifácio de Andrada e Silva proibia o trabalho fatigante e insalubre aos escravos menores de 18 anos. Em 1917, foi criada em São Paulo a primeira organização para defender e debater os direitos da criança na esfera pública, o Comitê Popular de Agitação Contra a Exploração dos

Menores nas Fábricas. A imprensa passa a divulgar as idéias sobre a necessidade de proteger as futuras gerações. As crianças podiam trabalhar com jornada de no máximo seis horas diárias pelo decreto de 1932. A idade de inimputável só foi fixada por decreto em 1934. A constituição de 1934 proíbe o trabalho do menor de 14 anos, o noturno para os menores de 16 anos e o insalubre aos menores de 18 anos. A proibição do trabalho noturno a todos os menores de 18 anos só aconteceu em 1946. O Código de Menores surgiu em 1927. O governo militar, após 1964, cria a Política Nacional do Bem Estar do Menor, preocupado essencialmente com a delinqüência juvenil. Surgem os reformatórios e as Febems. O governo militar passa a encarar o menor como uma questão de segurança nacional.

As Organizações das Nações Unidas (ONU) criam o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) para socorrer os órfãos de guerra. A data de 4 de junho é declarada como Dia Internacional Contra Agressão às Crianças. Em 1959, surge a Declaração Mundial dos Direitos da Criança. Em 1989, é promulgada a Convenção sobre os Direitos da Criança. No Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) entrou para a história política e social do Brasil como exemplo de construção cidadã, transformando crianças e adolescentes em pessoas que têm direitos. O ECA abriu as portas de um caminho rumo à cidadania da infância e da adolescência.

Anteriormente ao ECA, a legislação brasileira sobre o tema, reunida no Código de Menores, abordava apenas crianças e adolescentes sob o ponto de vista das infrações, considerando-os como um problema social. O ECA, ao contrário do Código de Menores, preocupa-se com a proteção integral das crianças e dos adolescentes até 18 anos e, em alguns casos, com jovens até 21 anos, dando as condições de exigibilidade, ou seja, o poder de exigir através das leis. Garantir os direitos assegurados no ECA tornou-se dever da família, do Estado e da sociedade.

Um sistema de garantias de direitos dessa população foi criado como conselhos de participação democrática, eleitos em cada município do país. As prerrogativas das Convenções Internacionais das Nações Unidas estavam, de forma inovadora no mundo, sendo implantados no Brasil. Veja a evolução histórica dos Direitos das Crianças no Brasil e no mundo, de 1891 aos dias de hoje, no anexo I.

4. SOBRE A ANDI: AGÊNCIAS DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA

A Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI) é uma organização não-governamental, fundada em 1992, em Brasília, Distrito Federal. Trata-se de uma entidade diferenciada, por possuir uma dupla identidade: ao mesmo tempo em que é considerada um “espaço público imprensa” – uma agência de notícias, como revela o próprio nome – também é uma organização do terceiro setor, voltada ao *advocacy* pelos direitos da infância, atuante em parceria com movimentos sociais em defesa dos direitos dessa população. Portanto, pode-se dizer que a ANDI é um dos resultados da confluência de vários processos históricos abordados nessa pesquisa, sendo produto: a) da evolução da imprensa e do trabalho jornalístico no País, b) do surgimento e crescimento da esfera pública no Brasil, c) do nascimento à evolução do terceiro setor brasileiro, assim como um dos primeiros movimentos sociais em defesa dos direitos humanos e d) das conquistas constitucionais e legais para a construção de um estado democrático e de direito.

A missão da entidade é “contribuir para o aprimoramento da qualidade da informação pública em torno de temas considerados decisivos para a promoção dos direitos da infância e da adolescência. Para isto, busca estimular o diálogo pró-ativo, profissional e ético entre os atores da sociedade civil organizada e a Mídia”.

Em sua missão, fica clara a intenção a ANDI em colaborar para a promoção do entendimento entre sociedade e jornalistas para qualificar a qualidade da informação pública e, conseqüentemente, colaborar para a construção de uma esfera pública (discursiva) também mais qualitativa. E ao definir que a entidade atua por meio do diálogo ético – portanto, aberto e dialógico – a organização passa a se caracterizar como uma ONG norteada por uma racionalidade comunicativa (RC) voltada a diversas formas de agir comunicativo (Habermas), ao entendimento. E não apenas orientada estritamente ao êxito e pela racionalidade-dos-meios-com-respeito-a-fins (RMRF).

A constatação é corroborada não apenas pela observação participante²⁸, mas também ao analisarmos os princípios institucionais da entidade, em especial o primeiro: onde a ONG afirma que “acredita que a democratização e a qualidade da informação são elementos essenciais na construção de consciências”.

Assim como os demais princípios que revelam a intenção da organização em não apenas influenciar a imprensa como espaço público, mas em causar um impacto na esfera pública no debate sobre o desenvolvimento humano. Ao afirmar que “reconhece ser fundamental a criação de uma cultura de co-responsabilidade pela qualidade da informação pública como condição para a inserção da criança e do adolescente como personagens prioritários na agenda nacional de desenvolvimento humano (...)”.

O Projeto Jornalista Amigo da Criança e o Boletim Direto ao Assunto

Criado em 1997, o projeto reconhece profissionais de comunicação cujo trabalho é pautado pelo compromisso com a agenda social e os direitos da criança e do adolescente. No total, 346 jornalistas já foram homenageados. Trabalham em redações de jornais, revistas, sites, emissoras de rádio e tevê, além de ONGs e outras organizações do Terceiro setor. Os critérios para a escolha dos profissionais que recebem o título são:

- Produção freqüente de matérias de qualidade na cobertura de temas relevantes à defesa dos direitos de crianças e adolescentes.
- Interferência qualitativa e quantitativa na criação de pautas que priorizem essa temática.
- Contribuição para a construção de novos valores, buscando uma mudança de comportamento em seus públicos-alvos no que diz respeito aos direitos infanto-juvenis.

²⁸ Já que o autor desta dissertação de mestrado trabalhou na entidade de 2003 a 2006.

- Estímulo à participação das crianças e adolescentes na construção de políticas públicas que assegurem seus direitos, ao ouvi-los e permitir que expressem suas opiniões através da mídia.
- Ética no exercício da profissão.
- Atuação com grande responsabilidade social enquanto formador de opinião.

Os jornalistas escolhidos são homenageados em cerimônia em Brasília. Uma vez diplomado, o profissional de comunicação passa a contar com um amplo trabalho de suporte oferecido pela ANDI, agências das redes ANDI e organizações parceiras na defesa dos direitos infanto-juvenis. Envio de publicações especializadas, apoio técnico em investigações jornalísticas, fornecimento de dados, orientação sobre abordagens e recomendações de fontes de informação são alguns dos benefícios.

O objetivo é criar uma relação mais próxima com esses jornalistas para sensibilizá-los e capacitá-los sobre temas ligados à defesa e à promoção dos direitos da infância. Isto é, além de oferecer informações qualificadas sobre o tema, a intenção é estreitar o diálogo com esses profissionais – influenciando a produção jornalística com o desafio de conseguir ampliar e qualificar a cobertura sobre os direitos da infância. Para isso, uma ação concreta realizada pela entidade é a divulgação de sugestões de pautas para esses profissionais de mídia.

A principal publicação do Projeto é o boletim *Direto ao Assunto*, publicação semanal com sugestões de pautas sobre a área. O material traz sugestões de pautas e algumas breves notícias sobre a ANDI enviadas prioritariamente aos Jornalistas Amigos da Criança e a toda a imprensa brasileira. Isto é, os profissionais de imprensa recebem o boletim por e-mail em primeira mão, entre um e três dias antes dos demais jornalistas.

O objetivo é realizar o *contra-agendamento* desses meios (SILVA) na tentativa de inserir no “espaço público imprensa” novos acontecimentos sobre direitos da infância. Assim, por meio do jornalismo investigativo²⁹, a Agência procura jogar luz sobre acontecimentos ainda

²⁹ Numa perspectiva ampla, segundo Waisbord (2000), o que caracteriza o **jornalismo investigativo** é a divulgação de informações sobre as ações das instituições governamentais ou de empresas privadas que sejam prejudiciais ao

ocultos: denúncias e/ou propostas de soluções sociais sobre omissões e violações desses direitos. Afinal, aquilo que não é levado aos espaços públicos e não se configura na esfera discursiva, não existe. Retomando a citação de Habermas, “só à luz da esfera pública é que aquilo que é consegue aparecer, tudo se torna visível a todos. Na conversão dos cidadãos entre si é que as coisas se verbalizam e se configuram” (HABERMAS, 1984:16).

O *Agendamento convergente*, objeto de estudo dessa pesquisa, é o principal método de trabalho utilizado pela ANDI para a produção do boletim *Direto ao Assunto* e de todas as sugestões de pautas.

Trata-se de um modelo de jornalismo investigativo utilizado para buscar, selecionar, redigir e difundir acontecimentos que tenham como característica principal o *valor-convergente*, isto é, a equivalência ou a fusão de dois atributos: 1) os *valores-notícia* (atendendo ao natural interesse de vendagem ou audiência dos veículos de comunicação); e 2) os valores-sociais (temáticas essenciais para a defesa dos direitos da infância e da adolescência). Desde que os fatos divulgados sejam concretos e não pseudo-acontecimentos³⁰ (BOORSTEIN) ou versões especulativas sobre ocorrências sociais. E que sejam reportados à imprensa de maneira ética, dialógica e esclarecedora. Preferencialmente com contextualização mais ampla possível e com pluralidade de fontes de informação – colaborando para a construção de uma esfera argumentativa (sinônimo de esfera pública) mais democrática e qualitativa.

interesse público e afetem a sociedade. As reportagens resultam do trabalho de apuração das informações pelos repórteres, que não se limitam a reproduzir informações “vazadas” por fontes informativas para as redações dos jornais. Realizada por uma sólida pesquisa por parte do repórter, que vai buscar a informação de fontes primárias e não se contenta com versões de fácil acesso ou com as fontes secundárias. Por desempenhar uma relevante função social devido às suas contribuições à governabilidade democrática, a imprensa vincula-se ao princípio da responsabilidade mútua nas sociedades democráticas e revitaliza o espaço público. Por isto, para a realização da reportagem investigativa, torna-se imprescindível o acesso às informações públicas. As ONGs que possuem suas próprias mídias, ou veículos de comunicação, podem exercer também o jornalismo investigativo por meio de profissionais de comunicação – como, por exemplo, é o caso da ANDI e do boletim *Direto ao Assunto*, produzido pela ONG e analisado nesse estudo. Há ainda outras entidades no Brasil que praticam o jornalismo investigativo como o Contas Abertas (www.contasabertas.org.br), o Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), entre outras.

³⁰ Conceito foi inventado por Daniel Boorstin (a partir do ensaio “*The Image*”, de 1961). Define acontecimentos que não são espontâneos; surgem porque foram planejados; são criados para serem cobertos pela mídia, geralmente funcionam como uma autopromoção. Os próprios jornalistas consideram que os meios noticiosos concedem demasiada atenção a eventos, com prejuízo da investigação jornalística. Os pseudo-eventos fazem, portanto, parte das estratégias de comunicação para reforçar a probabilidade de que os jornalistas o noticiem.

O *Agendamento convergente* não representa apenas uma “estratégia” ou um jogo, para inserir a temática social na imprensa. Significa, antes de tudo, a prática de uma outra racionalidade: a da ação comunicativa de fato (HABERMAS, 2003) – voltada ao esclarecimento de temáticas essenciais para a promoção e a defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes, de maneira aberta e transparente, por meio de um diálogo ético entre fontes e jornalistas. Onde a *convergência* de valores não é uma tática, mas uma conciliação de interesses abertos e, portanto, legítimos.

Até o momento, a análise introdutória dessa pesquisa colocou a perspectiva histórica e sociológica como pano de fundo para situar o *Agendamento convergente* como uma *Ação Comunicativa* voltada a influenciar qualitativamente a esfera pública. No próximo capítulo o objeto de estudo será contextualizado de acordo com as principais teorias do jornalismo.

5. INTRODUÇÃO AO OBJETO DE INVESTIGAÇÃO

Assim como Silva (2006), Traquina (2001) também afirma que existem muitos estudos que tratam da hipótese do *Agenda-setting*, ou o estabelecimento da agenda pública por influência da mídia (MCCOMBS, 1972: 176) e que, porém, há poucas pesquisas sobre o processo inverso e complementar: o agendamento da imprensa por influência da sociedade e, mais especificamente, da sociedade civil organizada. Nesse sentido, a presente proposta de estudo é analisar esse segundo ponto, a partir da investigação do *Agendamento convergente*, conceito proposto pelo autor desse projeto de mestrado para influenciar a cobertura da imprensa (como espaço público) sobre determinadas agendas sociais.

Para ilustrar a aplicabilidade do conceito, foi abordado o exemplo ANDI. A partir de 2003, o autor desse projeto de mestrado, como coordenador de pautas da Agência, reelaborou³¹ e

³¹ A primeira versão do modelo foi criada pelo autor desta pesquisa em 1999 e adotado, primeramente, na Revista Integração do Centro de Estudos do Terceiro Setor da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGVSP/CETS). O objetivo, na ocasião, foi incrementar o número de leitores da revista e também aumentar o potencial de replicabilidade das matérias na imprensa. Já na época os primeiros resultados positivos foram percebidos, porém não sistematicamente mensurados. Em 2001 o modelo também foi aplicado na revista Setor3 do Senac São Paulo, uma publicação voltada a

aplicou o método de *Agendamento convergente* (OLIVEIRA, 2003:18) para cumprir a função da entidade de agendar, ampliar e qualificar a cobertura dos meios de comunicação sobre os direitos da infância.

5.1 Sobre o *Agendamento convergente*

Trata-se de uma técnica empírica para selecionar e pautar os meios de comunicação – aumentando as chances de sucesso no agendamento da imprensa. Para isso, conforme descrito no manual da redação da entidade, o modelo utiliza como “estratégia” a seleção de acontecimentos que exibam convergência de valores. Isto é, são selecionados e divulgados para a imprensa apenas os acontecimentos que respondam simultaneamente tanto aos interesses da organização quanto aos dos jornalistas (*gatekeepers*).

Assim, o modelo une (converge) dois valores: os *valores-notícia* (*news values*) e os *valores-sociais* (ou valores da instituição) numa mesma sugestão de pauta. De acordo com esse método, as *sugestões de pautas* mais importantes são finalizadas e divulgadas pela Agência apenas após a constatação de equivalência desses dois grupos de valores. Veja a seguir, na área direita do gráfico que ilustra o Manual da Coordenação de Pautas da ANDI.

temáticas sociais, às organizações da sociedade civil e à imprensa. Em 2003, na ANDI, os impactos do modelo puderam ser confirmados por meio de monitoramento de mídia (clipagem). Assim, percebeu-se a pertinência em investigar teoricamente e empiricamente o *Agendamento convergente* no âmbito acadêmico.

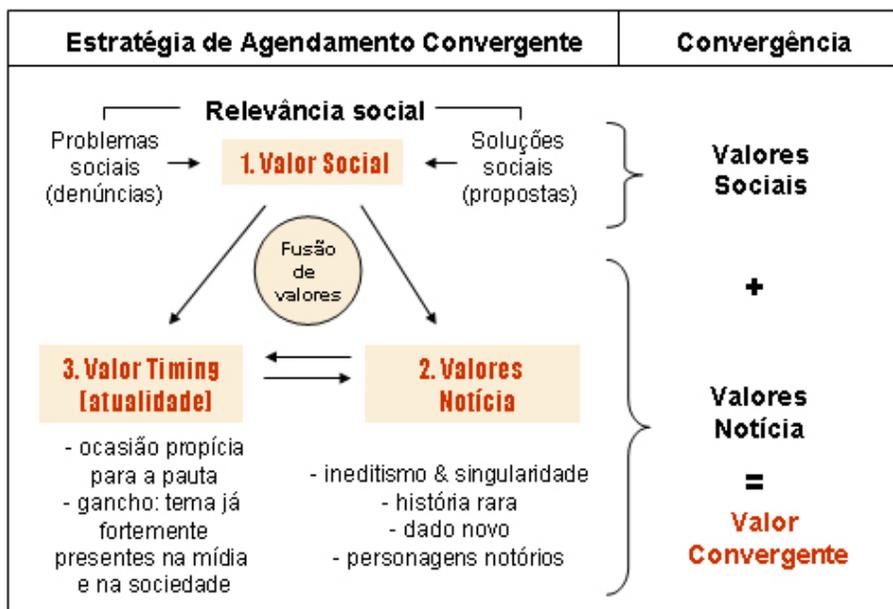


Ilustração 2: Agendamento Convergente de acordo com a ANDI

De acordo com o *Agendamento convergente*, é a fusão ou equivalência de *valores-notícia* e *valores-sociais* que aumenta as chances de fazer com que a imprensa transforme as sugestões de pauta em matérias jornalísticas de fato. O método considera que tanto o *valor-notícia* quanto o *valor-timing* (pontos 2 e 3 do gráfico, respectivamente) são *valores-notícia*, pois na realidade assim o são tanto no campo acadêmico quanto no profissional. Já que o *valor-timing* é categorizado pela academia como o *valor-notícia* “atualidade”. Já os outros valores-notícias relacionados no ponto 2 da ilustração (ineditismo e singularidade, história rara, dado novo, personagens notórios) foram grafados a título de exemplificação – para a melhor compreensão do que seriam *valores-notícia* por parte dos leitores do manual da entidade.

“Quanto mais um acontecimento exhibe valores-notícia, maiores são suas chances de serem incluídos na pauta jornalística” (GOLDING e ELLIOT, 1979).

Mais do que simplesmente acrescentar *valores-notícia* nas pautas, de maneira a ficarem mais atrativas para a imprensa, o modelo tem como objetivo encontrar e divulgar acontecimentos com fusão e/ou equivalência entre *valor-social* e *valor-notícia* de maneira insolúvel – para evitar

os riscos da imprensa explorar apenas os *valores-notícia* de uma sugestão de pauta. A equivalência de ambos os atributos gera, portanto, um terceiro valor: o *valor-convergente*.

De acordo com o modelo, quando um dos elementos está ausente, é necessário aumentar a apuração com o objetivo de atingir a triangulação necessária. Isto é, o método tem como base operacional o jornalismo investigativo fortemente seletor – com o intuito de encontrar acontecimentos que contenham *valor-convergente*. Sem apelar para outras estratégias de acionar a mídia como, por exemplo, promover pseudo-acontecimentos (BOORSTEIN) ou fatos singulares (GENRO FILHO, 1997) para ganhar espaços em jornais – como os *media bombs* executados pelo Greenpeace, em que a estratégia é gerar uma *media performances* para chamar a atenção da imprensa a um determinado tema.

Não se trata de entrar no mérito sobre a qualidade e resultados dessas estratégias. O que importa, para esse estudo, é destacar que o *Agendamento convergente* é distinto de muitas outras de agendamento e acontece de maneira processual: parte do princípio de que existem grandes lacunas na cobertura jornalística sobre inúmeras temáticas sociais e que, esses acontecimentos, podem exibir simultaneamente ambos os valores. Sendo, portanto, acontecimentos de interesse tanto das ONGs quanto dos jornalistas. Logo, esses acontecimentos possuem um grande potencial para serem incluídos pela imprensa como notícia e serem amplamente revelados à esfera pública. Podendo até mesmo resultar em grandes furos jornalísticos, possibilitando, inclusive, influenciar direta e indiretamente decisores públicos (como demonstrado mais adiante).

Mas para isso é necessário destacar a importância dos promotores das notícias (*news promoters*) que, intencionalmente, fornecem informações à imprensa com o objetivo de serem transformadas em material jornalístico (MOLOTCH e LESTER, apud TRAQUINA, 1994). Tal proatividade, por parte das ONGs, é democraticamente muito importante porque promove a maior participação (direta ou indiretamente) da sociedade civil organizada na produção noticiosa, colaborando para a qualificação da esfera pública de maneira mais ampla e plural.

Valor-social: conceito estabelecido pela organização

O que significa, para o *Agendamento convergente*, o termo *valor-social*? De maneira resumida, pode-se afirmar que *valor-social* é todo o conteúdo de um texto que traga a possibilidade de esclarecimento e entendimento sobre eixos temáticos considerados estratégicos para uma determinada entidade.

No caso da ANDI, os conteúdos a serem garantidos são aqueles que são veiculados em função da defesa e promoção dos direitos da infância, como a exploração sexual, trabalho infantil, desnutrição, entre outros (ver relação completa na pg. 19).

Porém, para terem *valor-social*, os temas precisam trazer denúncias de violações de direitos ou propostas de soluções sociais – preferencialmente de maneira qualificada, com boa contextualização e redação; sendo também desejável que se faça referências ou análises de políticas públicas, que tragam diversidade de fontes e de vozes, etc. Enfim, serem elaborados a partir de critérios de qualidade clássicos utilizados pela imprensa em geral e alguns estabelecidos pela entidade.

Mesmo que o *Agendamento convergente* tenha sido um conceito elaborado sem pretensões teóricas ou acadêmicas, a definição de *valor-social* é criteriosa e com bom nível de clareza e objetividade para ser utilizado nessa pesquisa acadêmica. Portanto, será possível aplicá-la metodologicamente nessa investigação.

6. OBJETO DE ESTUDO

O objeto de estudo é o método de *Agendamento convergente* aplicado pela ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância. O método de seleção e difusão de acontecimentos foi implementado pela entidade para garantir a equivalência de *valores-notícia* (*news values*) e *valores-sociais* em todas as suas sugestões de pautas. O objetivo foi aumentar as chances de noticiabilidade (*newsworthiness*) das sugestões de pautas da Agência sem, contudo, perder o caráter social dos materiais produzidos.

7. DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

Como inserir no espaço público imprensa temáticas e acontecimentos de interesses universais, voltados ao bem comum?

8. OBJETIVO GERAL

Analisar o *Agendamento Convergente* como um modelo para inserir temáticas sociais e de interesse público³² na imprensa.

8.1 Objetivos específicos

1. Explicar o que é *Agendamento convergente* e conceituar teoricamente esse objeto de estudo.
2. Explicar como foi a utilização, por parte da imprensa, dos denominados *valores-convergentes* (divulgados pela ANDI através do boletim nº 56).
3. Revelar os efeitos do *valor-convergente* do boletim 56 sobre os decisores públicos. (durante o período analisado)?

Observação importante

Não é objetivo dessa pesquisa estudar a eficácia do *Agendamento convergente* em pautar os meios de comunicação. Seu potencial de eficácia já é um pressuposto ao se adotar a premissa de Golding e Elliot de que “quanto mais *valores-notícia* exhibe um acontecimento,

³² Interesse geral. Tudo o que diz respeito ao bem comum. É de toda a sociedade. A definição é de diversos autores dos campos filosóficos e jurídicos.

maiores são as chances do mesmo se tornar um fato jornalístico” – já que o *valor-convergente* traz, internamente, os *valores-notícia* como característica intrínseca de sua identidade. Como o potencial do *valor-convergente* já é uma premissa dessa investigação, tornou-se dispensável a busca de resultados nesse sentido. Portanto, a intenção desse estudo, conforme descrito anteriormente, é outra: além de analisar como a ANDI e a imprensa utilizaram os *valores-convergentes* no período pesquisado, o objetivo também é analisar seus conceitos, características, princípios e impactos na mídia e na sociedade dentro de um determinado contexto político, social e midiático.

9. METODOLOGIA DE PESQUISA:

Estudo de caso único incorporado – com 3 unidades de análise

“Método é o conjunto coerente de procedimentos racionais ou práticos – que orienta o pensamento para alcançar conhecimentos válidos” (NÉRICI, 1978).

De acordo com Yin (2003), “o estudo de caso é uma inquirição empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, onde a fronteira entre o fenômeno e o contexto não é claramente evidente e onde múltiplas fontes de evidências são utilizadas (...)”. Segundo o autor, a metodologia de caso único incorporado é adequada quando o estudo envolve subunidades de análise, como é o caso dessa investigação. Geralmente esse tipo de pesquisa avalia práticas organizacionais com diferentes efeitos internos e/ou externos – e consiste na ampla busca de evidências materiais, testemunhais e documentais para o esclarecimento do caso. O termo “único” se refere ao objeto a ser estudado, no caso o método de *Agendamento convergente* utilizado pela ANDI.

Para consolidar as respostas da pesquisa, foram utilizadas tabelas que cruzam três categorias de evidências: a evidência testemunhal 1 (gerada por entrevistas), a evidência testemunhal 2 (a observação participante) e a evidência documental (materiais analisados). Cada

unidade de análise abaixo é finalizada com uma dessas tabelas, fechando as primeiras conclusões do estudo que, mais adiante são mais amplamente analisadas na conclusão final.

Mapa cognitivo dos efeitos nas três unidades de análise utilizadas nessa pesquisa:

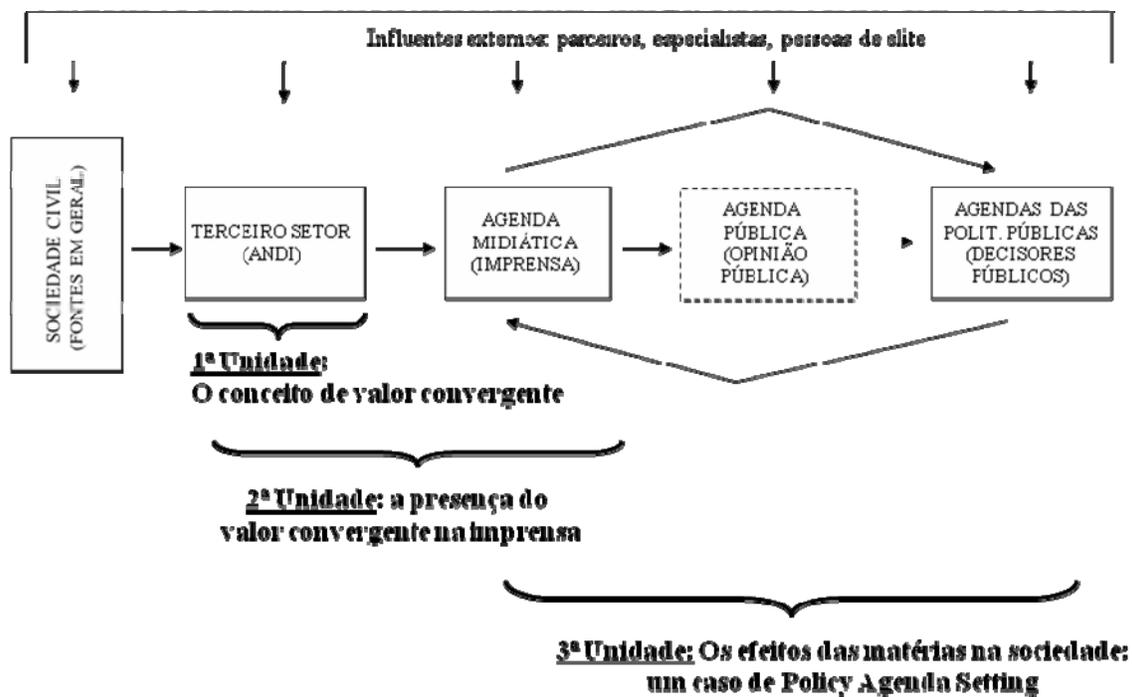
O mapa a seguir considera baseado no mapa cognitivo de Policy Agenda-setting Dearing *et al* (1996:557) os diversos fatores em toda a cadeia de produção da notícia como, por exemplo, as influências das fontes noticiosas em geral, de pessoas de elite, de organizações do terceiro setor (no caso, a ANDI), do governo, da opinião pública, entre outros. A ilustração, baseada nos componentes de Agendamento do *Policy Agenda-setting* – ou do poder da imprensa sobre os decisores públicos³³ –, foi utilizado nesse estudo para analisar também o *Agendamento convergente*. A intenção foi responder aos três objetivos específicos da pesquisa descritos a seguir, por meio de cada uma das três unidades de análise:

1ª Unidade de análise: explicar o que é o *Agendamento convergente* e contextualizá-lo de acordo com as principais teorias construcionistas do jornalismo. Para esse item, foram analisadas quatro *releases* (sugestões de pautas) contidas no boletim *Direto ao Assunto* edição nº 56, de fevereiro de 2004.

2ª Unidade de análise: revelar quais foram os efeitos do *Agendamento convergente* nos meios de comunicação, isto é, verificar a presença – ou não - do valor-convergente na imprensa. Para tal, foi estudado o agendamento dos quatro acontecimentos (sugestões de pautas) na imprensa escrita brasileira, por meio de 26 matérias veiculadas nos principais jornais do país.

3ª Unidade de análise: esclarecer quais foram os efeitos do *Agendamento convergente* na sociedade, analisando a influência das matérias publicadas sobre decisores públicos e os resultados dessa ação de *advocacy*³⁴ baseada no *Agendamento convergente*.

AGENDAMENTO CONVERGENTE: TRÊS UNIDADES DE ANÁLISE



1ª UNIDADE DE ANÁLISE

O conceito de *valor-convergente*

Essa unidade primária de análise tem dois objetivos:

a) Explicar o que é o objeto de estudo – revelar novos atributos do *valor-convergente* para melhor definir o seu conceito. A união dos novos atributos somados a diversos estudos acadêmicos sobre noticiabilidade, resultou na composição de:

- Tabela Síntese de *Valores-notícia*.
- Tabela Síntese de *Valores-sociais*.
- Descrição conceitual por meio de mapas cognitivos do processo de convergência, assim como os dos princípios equivalência e indivisibilidade de valores como pré-condição para a convergência.

b) Verificar, por meio de análise descritiva, a presença de *valores-convergentes* e seus princípios fundamentais nos 4 acontecimentos divulgados no boletim *Diretos ao Assunto nº 56* em fevereiro de 2004.

Procedimentos específicos utilizados

Entrevistas semi-abertas em profundidade, observação participante, pesquisa bibliográfica e análise descritiva do boletim *Direto ao Assunto*.

Material empírico utilizado

Quatro sugestões de pautas sobre corte no orçamento público federal voltado à infância e à adolescência presente no boletim nº 56.

Entrevistas

Foram entrevistadas as três pessoas que decidiram ou trabalharam pela implementação do *Agendamento convergente*:

- Veet Vivarta, diretor-editor da agência na ocasião.
- Rilton Pimentel, coordenador-assistente da coordenação de pautas.
- Magda Dias, estagiária e redatora da coordenação de pautas.

2^A UNIDADE DE ANÁLISE

A presença do *valor-convergente* na imprensa

Explica como foi a utilização, por parte da imprensa, dos denominados *valores-convergentes* divulgados pela ANDI especificamente em relação ao boletim nº 56. A escolha do boletim – nessa unidade de análise – aconteceu porque, segundo os profissionais da ANDI entrevistados, essa edição foi a que obteve a maior repercussão na esfera pública em relação a outros boletins no período. O objetivo foi avaliar, de fato, se houve a inserção dos *valores-convergentes* na produção jornalística.

Procedimentos específicos utilizados

Foi utilizado o Sistema de análise descritiva: para verificar a presença ou ausência de acontecimentos com *valores-convergentes*, considerando suas variáveis. Para isso, foram utilizadas fichas de análise descritiva para essas matérias (anexos).

Material empírico utilizado

Foram selecionadas todas as 26 matérias veiculadas pela imprensa diária entre 11 de fevereiro a 13 de março de 2004, estimuladas pelos os acontecimentos divulgados no boletim. As matérias foram classificadas em duas categorias:

(1) Do gênero opinativo, subdividido em:

a) artigo - o espaço em que o jornalista (ou não) opina direta ou indiretamente sobre um assunto ou desenvolve uma idéia. Melo (1994:118) divide o artigo em dois tipos: o artigo, propriamente dito, e o ensaio, mais extenso e com informações mais ampliadas, estilizadas e mais elaboradas, geralmente encontrado em suplementos e revistas,

b) editorial - destina-se a ser a opinião da instituição jornalística, não possuindo, pois, autoria,

c) coluna - segundo o mesmo autor (1994:136), é um mosaico, estruturado por unidades curtíssimas de informação, caracterizando-se pela agilidade e pela abrangência. É também o espaço onde jornalistas mais bem informados e com as melhores fontes podem dar o furo, a notícia em primeira mão, quando não dá em matérias comuns dos jornais,

d) resenha - é a orientação de um especialista ao público leitor sobre determinado produto cultural. Ambos (resenha e artigo) necessitam de autoria, pois, na maioria dos casos o leitor lê e analisa tanto "o autor" quanto "o conteúdo". Ou seja, é a opinião de quem escreve importa assim como o conteúdo,

e) carta (ou espaço do leitor) – normalmente o leitor se manifesta quando se sente ofendido, caluniado ou contrariado, mas é também uma forma de defender suas idéias num debate público

f) crônica – ainda segundo Melo (1994:145) é um gênero de jornalismo exclusivamente brasileiro. Sua forma mistura-se com a literatura quando se conta uma "estória", um caso, e com o jornalismo, pois a função da crônica no jornal é divulgar

uma informação e debatê-la. Carlos Heitor Cony é, provavelmente, o cronista de maior destaque jornalismo brasileiro atual.

2) Do gênero informativo, subdivididos em:

a) notícia - textos que registram um acontecimento com hierarquização dos fatos durante a narrativa. A exatidão é o elemento-chave da notícia, mas vários fatos descritos com exatidão podem ser justapostos de maneira "tendenciosa". Sua característica principal é a busca pela objetividade e, portanto, em tese, não deve trazer elementos como, por exemplo, adjetivações e emissões de opinião por parte do autor;

b) nota – relato breve de um acontecimento com número limitado de fatos -- ou acontecimento que ainda está se caracterizando como notícia;

c) reportagem – relato ampliado de um acontecimento que gerou alterações percebidas pela sociedade (op. cit, 1994), geralmente realizado pelo jornalista em campo (reportagem local) ou a partir da redação (através de telefone, Internet, e-mails e outros meios de pesquisa e informação);

d) entrevista – para o pesquisador é um relato que privilegia um ou mais protagonistas do acontecer ou especialistas em determinados assuntos, possibilitando-lhes um contato direto com a coletividade (1994:65), com um ou mais pontos de vista sobre fatos e acontecimentos (op. cit, 1994).

Critério para recorte do material

Foram selecionadas todas as matérias que repercutiram – direta ou indiretamente – no acontecimento de *valor-convergente* (corte de recursos no orçamento criança), publicadas por jornais impressos diários nacionais e regionais, a partir da análise dos 50 maiores veículos brasileiros.

Entrevistas abertas

Foram entrevistadas duas jornalistas da Folha de S. Paulo (FSP) – jornal que publicou em primeira mão, em dia 11 de fevereiro de 2004, matérias sobre os cortes do PETI. O objetivo foi confirmar ou refutar se esses textos foram de fato pautados pelo boletim da ANDI, além de obter outras informações. Entrevistadas:

- Gabriela Athias, repórter do Caderno Brasil da FSP em Brasília (na ocasião).
- Fernanda Mena, repórter do Caderno Brasil da FSP em São Paulo (na ocasião).

3^A UNIDADE DE ANÁLISE

Os efeitos das matérias na sociedade: um caso de *Policy Agenda-setting*

Explica como foi a reação dos decisores públicos em relação às matérias publicadas a partir do boletim nº 56. O objetivo foi avaliar o possível potencial de impacto de um acontecimento de *valor-convergente*, somado a uma temática de políticas públicas. No caso sobre o acontecimento “Lula corta 80% do orçamento voltado ao trabalho infantil”.

Procedimentos específicos

Entrevistas semi-abertas em profundidade; observação participante; gráfico científico revelando a relação de causal entre as matérias e o aumento do orçamento público, relacionando os eixos “número de matérias” x “mudanças no comportamento”. Tal procedimento comparativo é utilizado em diversas pesquisas realizadas pelo centro de estudos *MediaTenor* (EUA) para estudos de *Agenda-setting*.

Entrevistas

Foram ouvidos cinco funcionários públicos que trabalhavam direta ou indiretamente para o Ministério do Desenvolvimento Social e de Combate à Fome do governo federal. O objetivo foi analisar se a decisão de devolver os recursos do PETI foi tomada em razão das matérias publicadas. Os nomes dos entrevistados foram ocultados nessa pesquisa para a preservação das fontes e por solicitação das mesmas.

Observação participante

O autor dessa pesquisa e o diretor de planejamento da ANDI, Marcus Fuchs, foram convidados para uma reunião com o ministro Patrus Ananias que aconteceu em 16 de fevereiro do mesmo ano. O objetivo da reunião foi conversar sobre o conteúdo do boletim nº 56, o que gerou informações importantes para essa terceira unidade de análise.

Observador participante durante as três unidades de análise

Daniel Gonçalves, coordenador de pautas da ANDI (set. 2002 até set. 2006). Durante o período estudado, o autor desse projeto de mestrado era funcionário da ANDI e sistematizou – por meio da observação participante – o passo a passo da produção do boletim *Direto Ao Assunto* e de todas as pautas produzidas pela entidade no documento “Manual da Coordenação de Pautas”.

O objetivo, além de produzir uma publicação para a Agência, era registrar todas as informações (pela ótica dos atributos dos acontecimentos) e criar os conceitos básicos sobre a convergência de valores. O que foi importante para a formulação desse projeto de pesquisa.

10. RESULTADOS DAS UNIDADES DE ANÁLISE

1ª UNIDADE DE ANÁLISE

O conceito de *valor-convergente*

Teorias do jornalismo e o *Agendamento convergente*

Não se propõe aqui encaixar o objeto de estudo dentro de toda a gama de investigações que compõe a literatura do *newsmaking*. É mais adequado identificar o *Agendamento convergente* dentro do escopo dos teóricos construcionistas, um sub-grupo do *newsmaking*. Segundo Nelson Traquina, os construcionistas entendem as notícias como uma construção, produtos resultantes de um processo de interação social. E também, por esse motivo, os jornalistas não são meros espelhos e expectadores passivos da realidade – mas são também ativos na construção da realidade. São, ao mesmo tempo, influenciados (por diversas interações sociais) e influenciadores (nas atividades de construção da notícia).

De acordo com os principais autores dessa “linha teórica”, a produção é influenciada por fatores, como por exemplo: constrangimentos organizacionais (BREED); rotinas e cultura profissional (GUREVITCH e JBLUMER); pela tirania do fator tempo (SCHLESINGER); pelas pressões dos proprietários e dos governos (HERMAN); em razão das relações (estruturadas) entre as fontes e os jornalistas (CHOMSKY); e dentro de uma lógica de que o jornalismo resulta da interação entre os promotores de notícias e fontes (*news promoters*), jornalistas em geral e editores (*news assemblers*), leitores/expectadores (*news consumers*) e as intencionalidades e não intencionalidades de todos esses atores sociais (MOLOTCH e LESTER, apud TRAQUINA, 1994). Assim, o conceito de *contra-agendamento*, criado por Martins (2006), estaria situado na intencionalidade de sujeitos coletivos e organizações do terceiro setor na conquista de espaços midiáticos na advocacia por causas sociais.

Logo, o *Agendamento convergente* pode ser interpretado como um modelo (conceitual e procedimental) a ser utilizado para a prática do *contra-agendamento*.

Portanto, é na lógica de interação de Molotch e Lester que podemos identificar e classificar qualquer entidade que tenha como atividade influenciar e pautar a imprensa como uma organização *news promoter*.

O modelo de *Agendamento convergente* e a perspectiva teórica de Molotch e Lester

“Os promotores da notícia (news promoters) são aqueles indivíduos e os seus associados que identificam uma ocorrência e informam para a imprensa – como sendo um acontecimento especial (com base em algo ou motivados por alguma razão) (MOLOTCH e LESTER, apud TRAQUINA, 1994:35).”

Metaforicamente, podemos entender a organização *news promoter* como uma ponte entre um determinado acontecimento e a imprensa (*news assemblers*). Logo, pode-se concluir que é necessária alguma intencionalidade ou motivação para fazer com que um acontecimento se mova de um lado para o outro dessas margens – e se fixe nos dois pontos, a partir do momento em que ambos concordam com a sustentação dessa ponte. Para o sucesso dessa concordância, os dois lados precisam estar interessados na veiculação do acontecimento.

Isto é, para que uma determinada entidade tenha suas expectativas atendidas (visibilidade de temáticas sociais ou ambientais por meio da imprensa) é necessário que ela também ofereça informações que atendam às expectativas básicas da imprensa (*valores-notícia* e/ou outros fatores de noticiabilidade).

Dessa forma, fica clara a necessidade de uma “fusão de horizontes”, conceito criado por Gadamer (1997). De acordo com o autor, esse termo denomina o diálogo perfeito entre o intérprete e o texto. Assim, a apropriação do sentido das sugestões de pautas da ANDI, por exemplo, se dá a partir do sentido que ela terá no mundo do intérprete (jornalistas).

Contudo, para concretizar essa “fusão de horizontes”, seria necessário fundir os dois valores (*valores-notícia* e *valores-sociais*) num mesmo acontecimento. Então, o modelo de *Agendamento convergente* atenderia, respectivamente:

a) **A expectativa da imprensa (*news assemblers*) por histórias que tenham função comercial:** já que por meio de *valores-notícia* é possível atrair, com mais eficácia, a atenção da mídia (com informações que geram maior audiência, tiragem, impressões e acessos em sites jornalísticos) – respondendo, assim, aos interesses de mercado desses veículos e, ao mesmo tempo, aos consumidores de informações e de mercadorias (*news consumers*).

b) **A expectativa da organização *news promoter* em conseguir inserir histórias na imprensa que tenham função social:** fazendo com que a mídia também cumpra, concomitantemente, suas funções públicas – atendendo os leitores como *cidadãos no exercício de seus direitos e deveres*. Isto é, colaborando para a construção de uma esfera pública qualitativa para a defesa e promoção de direitos voltados ao bem comum.

“(...) somente quando o fato social se reverte em fato jornalístico é que estará presente na imprensa. Portanto, nem todos os fatos sociais são, necessariamente, fatos jornalísticos. Essa é uma das contradições que envolvem a atuação da imprensa. Embora seja um espaço público, ela é uma praça pública seletiva, com portões (gates) e porteiros (gatekeepers) seletivos (SILVA, 2002)”

A teoria de Gatekeepers (WHITE) e noticiabilidade

Um estudo pioneiro sobre os fatores que influenciam a produção jornalística é a pesquisa de David Manning White em 1950. O pesquisado partiu da analogia proposta pelo psicólogo social Kurt Lewin que representou os jornalistas como porteiros das notícias, responsáveis por selecionar acontecimentos diários que chegarão ao conhecimento dos leitores. White sugeriu que ao se analisar o funcionamento do *gate* se descobriria quais os verdadeiros *gatekeepers* e os fatores que condicionam suas decisões.

Com o objetivo de compreender “como” um *gatekeepers* – na cadeia da produção de notícias – controlava o fluxo de entrada e saída dos acontecimentos, White valeu-se da assistência do editor de um jornal não metropolitano. Esse jornalista tinha então a seu cargo selecionar, a

partir da grande quantidade de notícias nacionais e internacionais que chegavam das agências as que apareceriam no limitado espaço da primeira página e como seriam desenvolvidas nas páginas interiores.

Durante uma semana, o editor anotou o motivo da sua rejeição em cada um dos textos não utilizados, o que correspondia a 90% do material recebido, medido em polegadas de coluna. Diante desses dados e com base na entrevista, David White (1993: 145) concluiu que a “comunicação de ‘notícias’ é extremamente subjetiva e dependente de juízos de valor, baseados na experiência, atitudes e expectativas do *gatekeeper*”.

Porém, pesquisas posteriores questionam essas conclusões. Em 1956, Warren Breed destacou as influências organizacionais na produção jornalística. Mas ele também aponta o poder de um *gatekeeper* central: o proprietário do jornal, que impunha sua linha editorial e o conformismo dos jornalistas subordinados ao chefe. O seu principal argumento para explicar esse conformismo, detectado a partir de entrevistas realizadas com 120 jornalistas, seguindo uma abordagem funcionalista, foi que dentre os seis principais fatores encontrados, os sentimentos de obrigação e estima para com os superiores eram os determinantes. Por outro lado, apontou que a possibilidade de se desviar da linha editorial dependia do status do jornalista na redação.

Para Breed, a solução para influenciar a produção qualitativa de notícias – baseado na cobertura mais independente e plural – consistia em desenvolver mecanismos de pressão sobre os proprietários, seja através de códigos profissionais, escolas de jornalismo, sindicatos, da crítica pura da pressão potencial de leitores que deveriam exigir não apenas históricas com valor-notícia ou permeadas por visões conservadoras de mundo, mas coberturas que abordassem temas de interesse público.

Gieber (1956:423-32) realizou um estudo com 16 editores de jornais americanos e encontrou muitas similaridades entre as seleções feitas entre os diferentes órgãos, embora houvesse diferenças entre as explicações dadas pelos editores para as suas decisões. O pesquisador concluiu que os editores “tinham em comum as pressões da rotina burocrática das redações” (REESE e BALLINGER, 2001:641-658).

Já Hirsch (*apud* WOLF) realizou uma reinterpretação dos dados de White e concluiu que estatisticamente as “normas profissionais superavam as distorções subjetivas”. Esse autor considerou que o editor telegráfico selecionou artigos em proporções muito semelhantes às escolhas feitas pelas agências de notícias e, portanto, que ele exercia uma escolha pessoal. Porém dentro de um formato “imposto”.

Na linha organizacional, a partir das décadas de 1960 e 1970, rompendo com o conceito dos *gatekeepers*, predominou uma visão de que a produção das notícias é determinada prioritariamente não pelas atitudes ou os preconceitos de jornalistas individuais, mas pelo seu "contexto social e organizacional" (TUCHMAN). Por outro lado, conforme descrito no capítulo anterior, outros estudos na linha do interacionismo simbólico, como os de Molotch e Lester (1993) atentam para classificar as notícias como procedimento intencional, resultantes das estratégias dos jornalistas e promotores de notícias. No último caso, podendo ser esses influenciadores diversos tipos de fontes, como políticos, pessoas comum ou de elite e inclusive organizações da sociedade civil.

De acordo com a professora e pesquisadora Serra (2004), Michael Schudson, em 1989, publicou um artigo na revista acadêmica britânica *Media, Culture and Society*, o qual fornece uma útil caracterização de diferentes abordagens sociológicas.

Uma das mais relevantes é quando afirma que o modelo pioneiro de White, que relaciona o processo de seleção das notícias a critérios subjetivos do jornalista poderia ser considerado "tão confuso quanto sugestivo", Schudson passa a analisar a visão da economia política, a visão da organização social da redação, parente da sociologia ocupacional e abordagens "culturoológicas", influenciadas pela antropologia (Schudson, 1989:263-282).

De maneira resumida, pode-se dizer que o autor considera três formas de influência: a primeira por relacionar a cobertura jornalística voltada à estrutura do Estado, da economia e à organização econômica das organizações jornalísticas. A segunda analisa como a cobertura jornalística é “conformada” pelas demandas organizacionais e ocupacionais. A terceira ressalta a força constrangedora de tradições culturais e sistemas.

No estudo *Manufacturing Consent*, de Herman e Chomsky, são identificados cinco filtros da cobertura jornalística. 1) questões relacionadas ao tamanho, grau de concentração da propriedade, riqueza dos proprietários e orientação para o lucro das empresas de comunicação dominantes, 2) o fato de a publicidade ser a principal fonte de recursos dessas empresas, 3) a dependência dos *media* de informações fornecidas pelo governo, empresários, e especialistas, financiados e aprovados por esses agentes do poder e fontes primárias, 4) o potencial da “artilharia” crítica desses setores e 5) sua capacidade de disciplinar os meios e fazer com que o anticomunismo prevaleça na prática produtiva da mídia (HERMAN e CHOMSKY, 1988).

Assim como os autores de *Manufacturing Consent*, Peter Golding e Graham Murdock adotam a abordagem que denominam como economia política crítica e também acreditam que as elites econômicas têm acesso privilegiado, que os anunciantes podem influenciar diretamente na cobertura da imprensa e que proprietários podem determinar a linha editorial. Porém, esses autores criticam o modelo de Herman e Chomsky por considerá-lo utilitarista e demasiadamente estruturalista – afirmando que por focalizarem essas ações estratégicas eles deixam de perceber as contradições no sistema (SERRA, 2004).

Schudson amplia a crítica ao modelo estruturalista de Herman e Chomsky e chama a atenção para a importância da dimensão cultural no processo de produção das notícias, ressaltando que as explicações culturais não eram redutíveis às causas econômicas, sociais e políticas – e acredita que a abordagem que requer especial defesa é a perspectiva social ou socio-organizacional.

Para Schudson, a notícia é um produto cultural. Os jornalistas teriam, assim, a necessidade de uma faculdade que ele denomina “saber de reconhecimento”. Isto é, um potencial cognitivo de reconhecerem um determinado acontecimento como noticiável ou não. Ou também podemos dizer: a capacidade de discernimento daquilo que teria valor ou não como notícia. Em outras palavras, se exibem ou não *valores-notícia*.

Resumidamente, os *valores-notícia* (o inusitado, o escândalo, o inédito, o singular, entre outras características do acontecimento) seriam também marcas culturais no processo de seleção das notícias. Tomando como exemplo: o costume de preservar a vida dos insetos nos lares

indianos e soltá-los livremente pode ser considerado uma “história inusitada” (na visão cultural ocidental), com boas chances de se transformar em notícia. Porém, não seria uma sugestão de pauta tão interessante para os jornais da própria Índia, já que a prática não é considerada “inusitada” à maioria dos leitores daquele país.

Assim, os *valores-notícia* seriam, de fato, um importante conjunto de critérios (implícitos e explícitos) para a seleção de acontecimentos, porém, não se constituindo como crivos estáticos, imutáveis – variando de acordo com a realidade cultural e o contexto social, político e econômico, e em vários níveis geográficos: desde uma determinada cidade a um estado, região ou país.

Daí surge também o desafio das organizações sociais em transpor a barreira dos *gatekeepers* para agendar os meios de comunicação, por geralmente não conseguirem discernir o que teria valor ou não como notícia. Isto é, não possuem o “saber de reconhecimento”. Como explicam Gamson e Wolfseld (1993),

“Most conversations between social movements activists and journalists take a drearily predictable form: “Send my message”, say the activists; “Make me news”, say the journalists. In this dialogue of the deaf, neither activists nor journalists make an effort to understand how the other views their relationship or, better yet, the complex nature of these transactions.”

Nesse sentido, o poder dos movimentos sociais e das organizações do terceiro setor em influenciar a produção jornalística dependeria do “saber de reconhecimento” também por parte dessas entidades. O que explica e justifica a presença de profissionais de comunicação e jornalistas atuando nessas entidades e de toda a gama de assessores de imprensa no setor estatal e privado. E que, no âmbito do terceiro setor, buscam conquistar legitimidade e credenciamento perante a mídia para passarem a mensagem das organizações ou de sujeitos coletivos mobilizados em torno de uma causa social.

E é nesse contexto podemos identificar o *Agendamento convergente*: como um modelo para influenciar a cobertura jornalística³⁵. Facilitando a relação entre jornalistas e *gatekeepers* (sejam eles editores, repórteres, proprietário de jornais, entre outros), com o objetivo de abrir os portões (*gates*) da imprensa para a participação e influência direta das organizações da sociedade civil na produção jornalística.

Valor-notícia, valor-social e valor-convergente: definições

Como a presente unidade de análise tem como objetivo investigar a aplicação prática do método de *Agendamento convergente* através da investigação da relação entre *valores-notícia* e *valores-sociais* contidos nas sugestões de pautas elaboradas pela ANDI (e também nas matérias que resultaram desses releases), tornou-se necessário:

- a) Revisar os conceitos acadêmicos sobre *valor-notícia* – de maneira que fosse viável a aplicação prática desses conceitos no processo de análise de conteúdo de pautas e matérias.
- b) Propor um conceito de *valor-social* (por ausência de paradigmas teóricos), tendo como base o utilizado no processo de agendamento da imprensa em questão e que possa ser aplicado nessa e em outras pesquisas com objetividade e maior nível de precisão possível.
- c) Propor o conceito de *valor-convergente* como um atributo relevante para a noticiabilidade numa sugestão de pauta, em que a equivalência do *valor-social* e do *valor-notícia* aumenta as chances de um resultado satisfatório de cobertura de mídia, atendendo tanto as expectativas das organizações que trabalhem com as temáticas sociais e ambientais (*news promoters*) quanto os da imprensa (*news assemblers*).

³⁵ Vale lembrar que o *Agendamento convergente* é um entre outros diversos modelos utilizados pela ANDI para influenciar a cobertura da imprensa. A entidade também promove outras ações voltadas a influenciar todo o processo de *newsmaking* na imprensa brasileira em favor dos direitos da infância como, por exemplo, projetos e ações de sensibilização e reconhecimento de jornalistas (por meio de diplomação pública e prêmios), publicação de análises de mídia e qualificação voltadas a profissionais de mídia, editores, estudantes e fontes de informação.

a) Sobre os conceitos de noticiabilidade e valores-notícia³⁶

Na página 74, o modelo *Agendamento Convergente* é situado dentro das teorias construcionistas do jornalismo, um subgrupo do *newsmaking*. Conforme descrito, além do modelo ser interpretado à luz dos conceitos de *news assemblers*, *news promoters* e *news consumers* (MOLOTCH e LESTER, *apud* TRAQUINA, 1994), também é referenciado pelo conceito de *Contra-agendamento* (SILVA, 2006). Já o objetivo desse capítulo é outro: analisar os valores-notícia como um componente da noticiabilidade (*newsworthiness*) e dentro do contexto da produção jornalística em geral.

Como citado no capítulo anterior, essas empresas são organizações que se valem de portões (*gates*) e porteiros (*gatekeepers*) para determinar o que será ou não incluído como notícia. E para melhor dimensionar o desafio do *Agendamento Convergente* em “inserir temas sociais na imprensa”, torna-se importante compreender a lógica de produção de notícias dessas empresas na perspectiva do *newsmaking*, da noticiabilidade e dos valores-notícia.

Aperfeiçoando as investigações iniciais do *gatekeeper* (WHITE, 1970), o *newsmaking* investiga com maiores detalhes duas outras gamas de aspectos essenciais para o entendimento sobre como são produzidas as notícias: a cultura profissional dos jornalistas e a organização e a rotina de trabalho nas redações. Juntos, esses dois aspectos determinam os conceitos de notícia como produto e suas condições de confecção.

a) a cultura profissional dos jornalistas – “entendida como um emaranhado inextricável de retóricas de fachada e astúcias táticas, de códigos, estereótipos, símbolos, padronizações latentes, representações de papéis, rituais e convenções, relativos à função da mídia e dos jornalistas da sociedade, à concepção do produto-notícia e às modalidades que controlam a sua confecção. Posteriormente, a ideologia

³⁶ Texto baseado no artigo *Valores-notícia: atributos do acontecimento (Para pensar critérios de noticiabilidade I)*, de autoria de Gislene Silva, Professora do Departamento de Jornalismo da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Trabalho apresentado no NP02 - Jornalismo durante o XXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Rio de Janeiro, RJ, 05-09, setembro, 2005.

se traduz numa série de paradigmas e práticas profissionais adotadas como naturais” (GABARINO, 1982:12 apud WOLF, 2003)

b) a organização e a rotina do trabalho nas redações – sobre as quais se constroem as convenções profissionais, “que determinam a definição de notícia, legitimam o processo de produção (do uso das fontes à seleção de eventos, às modalidades de confecção) e contribuem para prevenir as críticas do público” (GABARINO, 1982: 82 apud WOLF, 2003). Determina-se, assim, um conjunto de critério de relevância, que definem a noticiabilidade (*newsworthiness*) de cada evento, ou seja, a sua “aptidão” para ser transformado em notícia” (WOLF, 2003:195).

Nesse sentido, entre os principais fatores que influenciam a produção jornalística considerados nos dois pontos anteriores estão, por exemplo: os constrangimentos organizacionais (BREED), a tirania do fator tempo (SCHLESINGER), as rotinas e as culturas profissionais (TRAQUINA, GUREVITCH e BLUMLER), as pressões dos empresários dos governos (HERMAN), as relações entre as fontes e os jornalistas (HALL *et al*), a natureza opaca e esquiva dos critérios de noticiabilidade (GALTUNG e RUGE), entre outros.

“A noticiabilidade é constituída pelo complexo de requisitos que se exigem para os eventos – do ponto de vista da estrutura do trabalho nos aparatos informativos e do ponto de vista do profissionalismo dos jornalistas –, para adquirir a existência pública de notícia (WOLF, 2003:195).”

Wolf chama de noticiabilidade o conjunto de elementos com os quais o órgão informativo controla e gere a quantidade e o tipo de acontecimentos para selecionar as notícias. Segundo Wolf, os valores dados às notícias denominados *valores-notícia (news value)* são componentes dessa noticiabilidade, que tem o objetivo de permitir a definição de que fatos serão noticiados pelo veículo (WOLF, 1995:202-207).

“Os valores-notícia constituem a resposta à pergunta seguinte: quais os acontecimentos que são considerados suficientemente interessantes, significativos e relevantes para serem transformados em notícias? (WOLF, 2003)”

Dessa maneira, os meios de comunicação estabelecem *valores-notícia* como critérios de seleção de notícias. Entre os valores-notícia mais comuns, por exemplo, estão a singularidade (GENRO FILHO, 1997) a novidade e a atualidade.

Mauro Wolf cita ainda quatro critérios que designam os *valores-notícia*, considerados pelos meios de comunicação: “a) as características substantivas das notícias: o seu conteúdo; b) a disponibilidade do material e aos critérios relativos ao produto informativo; c) o público; d) a concorrência;” (WOLF, 2003:202).

De acordo com Wolf (2003), os critérios substantivos articulam-se essencialmente em dois fatores: a importância e o interesse da notícia. Afirmar que uma notícia é escolhida por ser “importante” ou “interessante” não esclarece muito, enquanto não se explicar anteriormente esses dois *valores-notícia* – revelando sua aplicação operativa. A importância parece ser determinada por quatro variáveis estipuladas por Wolf (2003):

a) o grau e o nível hierárquico dos envolvidos no acontecimento noticiável. Está relacionado com toda a sociedade, desde dirigentes governativos até a sociedade comum, cobrindo assim todos os nichos da sociedade. Por exemplo, “quanto mais o acontecimento disser respeito aos países de elite, tanto mais provavelmente se transformará em notícia; quanto mais o acontecimento disser respeito às pessoas de elite, mais provavelmente se transformará em notícia” (GALTUNG e RUGE, 1965).

b) o impacto sobre a nação e sobre o interesse nacional, as técnicas jornalísticas consideram significativo um fato que diz respeito ao interesse do País. Mais comumente chamado de valor de proximidade, na linguagem jornalística, as informações que se referem “ao mundo do receptor da notícia” ganham importância porque remetem o receptor a uma noção da realidade que o cerca.

c) quantidade de pessoas que o acontecimento (de fato ou potencialmente) envolve. A visibilidade é destacada como o principal valor ao noticiar um acidente que envolva muitas pessoas. Deve-se, no entanto, perceber a diferenciação de valores, muito bem

exemplificada por Wolf, de uma notícia em detrimento de outra. Como, por exemplo, um acidente ocorrido nas proximidades, envolvendo um limitado número de vítimas, que se torna mais noticiável que outro acidente envolvendo um número maior de vítimas, mas que ocorreu em um lugar mais longe.

d) relevância e significatividade do acontecimento quanto à evolução futura de uma determinada situação, são as notícias que têm continuidade, como é o caso das coberturas de campanhas políticas, votações de projetos importantes, as CPIs, muito comuns no Brasil.

Os valores-notícia podem variar de veículo para veículo e de tempos em tempos. Pereira Jr. exemplifica uma situação em que a notícia muda de valor para atender as inovações tecnológicas que a televisão vem sofrendo: “À medida que acontecem mudanças na esfera informativa, há um reajustamento e uma redefinição dos valores-notícias” (PEREIRA JR, 2001:80). A própria estrutura organizacional ou física determina a valoração da notícia:

“No que se refere à disponibilidade, trata-se de saber quão acessível é o acontecimento para os jornalistas, quão tratável é, tecnicamente, nas formas jornalísticas habituais; se já está estruturado de modo a ser facilmente coberto; se requer grande dispêndio de meios para o cobrir (GOLDING e ELLIOT, apud WOLF, 1995:184).”

Podemos concluir que – apesar de estarem presentes em todas as fases da produção informativa – os valores-notícia não assumem graus de relevância iguais entre si. A funcionalidade destes advém de combinações recíprocas e das diversas avaliações que têm que ser feitas consoante a variedade de notícias. Cada notícia está revestida de um caráter particular, interno e, como tal, todas requerem uma avaliação da disponibilidade e credibilidade, da importância ou do interesse dos acontecimentos e da atualidade – para além de uma avaliação dos critérios relativos ao produto, ao meio de comunicação e ao formato. Os valores-notícia são então algo abstrato e só ganham forma quando aplicados na realidade, ou seja, no desenrolar da produção informativa. Onde contribuem também para a rotinização do processo e para simplificar a tarefa dos jornalistas.

Rotina industrial

Já em relação à rotina profissional, Wolf afirma que “a definição e a escolha do que é noticiável (...) são sempre orientadas (...) para a ‘condição factível’ do produto informativo a ser realizado em tempos e com recursos limitados”. Ou, como diz Tuchman, “sem uma certa rotina de que se possa valer para fazer frente aos acontecimentos imprevistos, as organizações jornalísticas, como empreendimentos racionais, faliriam” (TUCHMAN apud WOLF, 2003:196). Diversos outros teóricos afirmam que atribuir valores às notícias é também uma maneira de rotinizar a produção como em uma fábrica. Assim, as notícias e os seus valores podem ser estudados como uma produção industrial e empresarial.

Muitos veículos de comunicação se valem de valores-notícia (como o inusitado, exótico e a raridade) como meio de tornar notícias mais vendáveis, enfim, mais atrativas comercialmente. Contudo, seria reducionismo identificar os valores-notícia apenas como elementos de função comercial. Já que essa é apenas uma de suas características. Porém, esse viés, sem dúvida, merece e deve ser destacado. Já que a organização jornalística, como empresa, produz notícias para serem vendidas (muitas vezes a despeito de vários outros objetivos) e, portanto, têm por lógica, a necessidade de atender às exigências do consumidor (*news consumers*), que procura adquirir informações que lhe ofereçam algum benefício e/ou que lhe despertem interesse.

Nessa mesma lógica, Érik Neveu (2006) chama a atenção para a forte influência comercial do modo do “fazer jornalístico” anglo-americano que deriva do *status* da imprensa como atividade empresarial. Segundo o sociólogo, o magnata da imprensa Roy Howard declarava:

“Nós viemos a Detroit simplesmente como mercadores da notícia. Estamos aqui para vender a publicidade, e vendê-la a um preço vantajoso para aqueles que investirem nela. Mas nós devemos, antes, produzir um jornal com informações atraentes, que aumentarão a sua circulação e deixarão a publicidade mais eficaz (SOLOMON e MCCHESENEY, 1993 apud NEVEU, 2006).”

Nesse trecho é possível pressupor que Howard, um “*gatekeeper* proprietário”, priorizava em seus veículos de comunicação valores-notícia substantivos que pudessem gerar notícias atrativas ao leitor – aumentando tanto a visibilidade do espaço editorial em função do

espaço publicitário. Dentro dessa cultura organizacional da imprensa como empresa (prioritariamente de mercado), jornalistas que possuem o “saber de reconhecimento” (SCHUDSON), isto é, que detêm a capacidade de reconhecer valores-notícia mais atrativos, formam uma rede de seletores não de simples produtos chamados “notícia”, mas além: de “mercadorias com maior poder possível de vendagem” denominado “notícia”. Assim, é possível afirmar, por suposição, que empresários do ramo também trabalhem no mesmo sentido com suas equipes, e com o mesmo interesse – mesmo que não o declarem abertamente como Howard o fez, influenciando toda a cultura profissional e a rotina de produção da notícia. Logo, torna-se essencial pensar a lógica da economia de mercado nas pesquisas sobre noticiabilidade.

O conhecimento sagrado

O poder de julgar os fatos (*newsjudgement*) nasceu no século XVI também com forte influência comercial. Os antigos *gazzetanti* ou *menanti* eram os noticiaristas que organizavam para príncipes e negociantes serviços regulares de correspondências manuscritas, conhecidas como *avvisi*. Eram sediados em Veneza, ponto de entroncamento comercial. Estratégico, portanto, para a difusão desses escritos. Os *menanti*, pressupostamente, foram os primeiros a fazer a triagem do material informativo. Exerciam o poder de vetar alguns assuntos e destacar outros, que mereceriam a viagem e as vicissitudes enfrentadas. Nesse mesmo sentido, o jornalismo contemporâneo demonstra claramente seu poder de *newsjudgement*. Segundo Thaís de M. Jorge (2006),

“Não por acaso, o diário norte-americano New York Times adotou, há muitos anos, como slogan “All the news that’s fit to print”[“Todas as notícias que mereçam ser publicadas”], em referência direta à influência dos atuais gazzetanti na determinação de critérios de merecimento e relevância que conduzem às mensagens dignas de ser transportadas à atenção do leitor. Até hoje, os que lidam com a notícia não abrem mão do newsjudgement, que Tuchman (in TRAQUINA, 2003:34) classifica como “o conhecimento sagrado”, uma espécie de “capacidade secreta do jornalista que o diferencia das outras pessoas”

A presença dos valores-notícia em todo o processo de construção da notícia

Estudar a seleção de notícias de maneira mais ampla implicaria, inclusive, em rastrear todos os componentes de noticiabilidade como os julgamentos próprios de cada seletor, as influências organizacionais, sociais e culturais que este sofre ao fazer suas escolhas, os diversos agentes dessas escolhas postados em diferentes cargos na redação, e até mesmo, a participação das fontes e do público nessas decisões. Porém, como vimos anteriormente, o componente valores-notícia participam ativamente do processo de seleção, da hierarquização e da confecção da notícia.

Pesquisas pontuais demonstram, por exemplo, que a seleção, em diferentes produtos jornalísticos, muitas vezes tomam como valor noticioso o mesmo tipo de acontecimento. Nesse sentido, investigações com as de Gieber demonstram o alto poder de influência que os valores-notícia exercem sobre a construção da notícia: o autor constatou em suas pesquisas que quase as mesmas notícias estão presentes na maioria dos veículos noticiosos (GIEBER). Isto é, se diferentes produtos-notícias são similares, pode-se pressupor que todos esses meios passaram por fatores de influência também similares – como, por exemplo, valores-notícias parecidos. Procurar essa similaridade deve ser tão pertinente, do ponto de vista da pesquisa, como investigar as suas diferenciações.

Contudo, já se sabe que os valores-notícia agem em todo o processo de produção da informação jornalística. Para Golding e Elliot (1979), a compreensão da ação dos valores-notícia é mais clara, indo da seleção primária ao tratamento do material jornalístico:

“Os valores-notícia são usados de duas maneiras. São critérios para selecionar, do material disponível para a redação, os elementos dignos de serem incluídos no produto final. Em segundo lugar, eles funcionam como linhas-guia para a apresentação do material, sugerindo o que deve ser enfatizado, o que deve ser omitido, onde dar prioridade na preparação das notícias a serem apresentadas ao público. (...) Os valores-notícia são a qualidade dos eventos ou da sua construção

jornalística, cuja ausência ou presença relativa os indica para a inclusão num produto informativo. Quanto mais um acontecimento exhibe essas qualidades, maiores são suas chances de ser incluído (GOLDING e ELLIOT apud WOLF, 2003:203).”

Apesar de agirem em diferentes momentos, na seleção primária, na triagem e na seleção hierárquica, como linhas-guia para o tratamento das matérias, os valores-notícia devem ser definidos como as qualidades dos eventos e não fatores determinantes “da sua construção jornalística”. Eles participam ativamente da construção noticiosa, mas a produção da notícia e sua qualidade são resultado de muitos outros critérios ou fatores de noticiabilidade.

É preciso considerar que os valores-notícia não são naturais nem neutros, “eles formam um código que vê o mundo de uma forma muito particular (peculiar até). Os valores-notícia são, de fato, um código ideológico” (TRAQUINA). Cristina Ponte, pesquisadora portuguesa, resume bem a problemática dos valores-notícia. Primeiro ao lembrar, citando H. Hughes, que os valores-notícia não são simples marcas de seleção, mas, mais importante, são marcas de representação; uma vez que a seleção seria um “acto ideológico de representação” (SILVA, 2006). A demarcação do conceito de valores-notícia se dá, então, dentro da larga compreensão de que a notícia é uma construção social, ou como prefere Schudson, a notícia é um produto cultural.

“Um mapa, código, perspectiva ou esquema que orienta o trabalho do jornalista, que os auxilia no campo do saber de reconhecimento. Esse saber (...) é a capacidade de identificar os acontecimentos que possuem valor como notícia. Esse saber, argumentam (...) pesquisadores em discordância de muitos (...) jornalistas, não é instintivo, não depende de faro³⁷ (ERICSON, BARANEK e CHAN, 1987, apud TRAQUINA: 118)”

Mapeamento dos valores-notícia

Segundo Thaís de M. Jorge (2006), já no século XVII, Tobias Peucer (2004) lembrava que os fatos são praticamente “infinitos” e que seria necessário dar atenção “àqueles que merecem

³⁷ Um dos três saberes apontados por Ericson, Baranek e Chan, 1987, (apud Traquina: 118) e que incluem ainda saber de procedimento e saber de narração.

ser recordados ou conhecidos” (axiomnemóneuta). De acordo com a pesquisadora, Peucer relacionou uma série de acontecimentos noticiáveis, que podem ser sistematizados em três categorias:

- 1) exótico, impactante – “os prodígios, as monstruosidades, as obras ou feitos maravilhosos e insólitos da natureza ou da arte, as inundações ou as tempestades horrendas, os terremotos, os fenômenos descobertos ou detectados ultimamente”;
- 2) notoriedade, poder – “as diferentes formas dos impérios, as mudanças, os movimentos, os afazeres da guerra e da paz, as causas das guerras, os planos, as batalhas, as derrotas, as estratégias, as novas leis, os julgamentos, os cargos políticos, os dignatários, os nascimentos e mortes dos príncipes, as sucessões em um reino, as inaugurações, cerimônias públicas que parecem se instituir novamente ou que parecem mudar ou que são abolidas, o óbito de varões ilustres, o fim de pessoas ímpias”;
- 3) religião, artes, vida em sociedade – “os temas eclesiásticos e literários, como a origem desta ou daquela religião, seus autores, seus progressos, as novas seitas, os preceitos doutrinários, os ritos, os cismas, a perseguição que sofrem, os sínodos celebrados por motivos religiosos, os decretos, os escritos mais notáveis dos sábios e doutos, as disputas literárias, as obras novas dos homens eruditos, as instituições, as desgraças, as mortes e centenas de coisas mais que façam referência à história natural, à história da sociedade, da Igreja ou da literatura”.

As duas outras classes de acontecimentos que Peucer alinhou são os que apelam para os sentimentos humanos – o que conhecemos hoje como notícias de interesse humano (“O registro sem necessidade da dor passada é um deleite; e os que se escaparam sem nenhuma moléstia pessoal vêem os dramas dos outros sem nenhuma dor, pois também a compaixão em si mesma é agradável”) – e a proximidade: “Todo relato é mais agradável se conhece o local.” Com a criação destas primeiras categorias de análise da “matéria dos periódicos”, Peucer lançou as bases do que Breed, Galtung, Ruge, Wolf expõem acerca da noticiabilidade e dos valores-notícia.

Walter Lippmann, em 1922, em obra inaugural, *Opinião pública*, elege como atributos: clareza, surpresa, proximidade geográfica, impacto e conflito pessoal. Em 1959, Fraser Bond publica *Introdução ao Jornalismo*, no qual destaca entre as características dos fatos sua capacidade de despertar o interesse e a atenção do público. Lembra das situações da vida humana, como saúde, segurança e bem-estar, e reforça a idéia de que um acontecimento noticiado pode conter um ou vários elementos de interesse. Às vezes, a matéria conterá diversos destes elementos provocadores de interesse, outras vezes, apenas um. Em cada caso, o elemento dominante presente nos indica qual o tipo de categoria do assunto (BOND).

O autor enumera doze situações a que denomina “valores jornalísticos das notícias”, e que podem ser assim resumidas³⁸: referente à pessoa de destaque ou personagem público (proeminência); incomum (raridade); referente ao governo (interesse nacional); que afeta o bolso (interesse pessoal/econômico); injustiça que provoca indignação (injustiça); grandes perdas de vida ou bens (catástrofe); conseqüências universais (interesse universal); que provoca emoção (drama); de interesse de grande número de pessoas (número de pessoas afetadas); grandes somas (grande quantia de dinheiro); descoberta de qualquer setor (descobertas/invenções) e assassinato (crime/violência).

Na seqüência, vários pesquisadores propõem, a partir de seus trabalhos de campo, diversas listagens de atributos dos acontecimentos, características necessárias para que fatos fossem selecionados como notícias.

Em 1965, como já citado, Galtung e Ruge, ao se perguntarem como os acontecimentos se transformam em notícias, chegaram a doze valores-notícia: frequência, amplitude, clareza ou falta de ambigüidade, relevância, conformidade, imprevisão, continuidade, referência a pessoas e nações de elite, composição, personificação e negativismo.

³⁸ A escolha dos termos entre parênteses foi baseada em *valores-notícia* elencados posteriormente por diversos autores e presentes no artigo citado de autoria de Gislene Silva, Professora do Departamento de Jornalismo da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

No decorrer da segunda metade do século XX, e a partir dos levantamentos feitos por Nelson Traquina, Mauro Wolf e Michael Kunzick e de textos de autores brasileiros como Manuel Chaparro, Mário Erbolato e Nilson Lage, pode-se encontrar diversos elencos de valores-notícia.

Contudo, a intenção desta unidade de análise é propor uma tabela operacional que contemple não só o consenso entre os atributos listados pelos diversos autores como também a inclusão de outros que por precisão e originalidade possam contribuir para análises de acontecimentos noticiáveis / noticiados.

Como sugestão de uma tabela operacional que possibilite análises de acontecimentos noticiosos selecionados / selecionáveis por diferentes veículos da imprensa, segue a listagem a seguir baseada na tabela de Frazon (2004)³⁹. Ela é resultado de uma avaliação dos atributos apontados anteriormente por diferentes autores, considerando até mesmo aqueles citados por Peucer. Na tabela foi acrescentado, pelo o autor desse projeto, o valor-notícia **Proximidade Temporal** (ou atualidade), definição que se auto-explica na tabela proposta:

³⁹ Dissertação do III Curso de Especialização em Estudos de Jornalismo (*lato sensu*) da UFSC. A primeira versão dessa tabela foi aplicada, experimentalmente, por Érica Franzon na análise das chamadas de dois telejornais, o Jornal Nacional, da TV Globo, e o Jornal da Cultura, da TV Cultura de São Paulo. A matriz aqui exposta passou por modificações e complementações realizadas pelo autor dessa pesquisa com o objetivo de incluir outros valores-notícia e elementos correlatos encontrados durante pesquisa bibliográfica sobre o tema.

Proposta de tabela de valores-notícia para operacionalizar análises de acontecimentos noticiáveis / noticiados

<p>Raridade</p> <p>Incomum</p> <p>Original</p> <p>Inusitado</p> <p>Impacto</p> <p>Número de pessoas envolvidas (no fato)</p> <p>Número de pessoas afetadas (pelo fato)</p> <p>Grandes quantias (dinheiro)</p> <p>Justiça (casos relevantes)</p> <p>Julgamentos</p> <p>Denúncias</p> <p>Investigações</p> <p>Apreensões</p> <p>Decisões judiciais</p> <p>Crimes</p> <p>Sucesso / Herói</p> <p><i>Conflito</i></p> <p>Guerra</p> <p>Rivalidade</p> <p>Disputa</p> <p>Briga</p> <p>Greve</p> <p>Reivindicação</p> <p>Entretenimento/Curiosidade</p> <p>Aventura</p> <p>Divertimento</p> <p>Comemoração</p>	<p>Polêmica</p> <p>Controvérsia</p> <p>Escândalo</p> <p>Proximidade</p> <p>Geográfica</p> <p>Cultural</p> <p>Governo</p> <p>Interesse nacional</p> <p>Decisões e medidas</p> <p>Inaugurações</p> <p>Eleições</p> <p>Viagens</p> <p>Pronunciamentos</p> <p>Tragédia/Drama</p> <p>Catástrofe</p> <p>Acidente</p> <p>Risco de morte e Morte</p> <p>Violência / Crime</p> <p>Suspense</p> <p>Emoção</p> <p>Interesse humano</p> <p>Conhecimento/Cultura</p> <p>Descobertas</p> <p>Invenções</p> <p>Pesquisas</p> <p>Progresso</p>	<p>Surpresa</p> <p>Inesperado</p> <p>Proeminência</p> <p>Notoriedade</p> <p>Celebridade</p> <p>Posição hierárquica</p> <p>Elite (indivíduo, instituição, país)</p> <p>Proximidade temporal (Atualidade)</p> <p>Acontecimentos relacionados a temáticas com grande presença e repercussão na mídia</p>
--	--	--

Tabela 3: Valores-notícia

Não podemos esquecer as observações de Fernando Correia:

“Valores-notícia se aplicam em todas as fases da atividade jornalística; não se constituem necessariamente como impedimentos ao trabalho do jornalista; não funcionam isoladamente, mas em diferentes combinações e de forma negociada; fazem parte da cultura profissional dos jornalistas, constituindo-se não em critérios abstratos ou pontuais, mas sim num quadro de avaliação racionalizado

e interiorizado pelos jornalistas; sua utilização visa permitir uma operacionalidade no processo de produção da notícia e orientação da ação da rotina dos jornalistas; valores-notícia evoluem com o tempo, não constituindo arquétipos imutáveis (CORREIA apud SILVA, 2005).”

Delimitar valores-notícia separadamente do conceito de seleção de notícias, definir valores-notícia como atributos do acontecimento e reconhecê-los ao mesmo tempo como construção social e cultural é apenas um primeiro procedimento para pensar a noticiabilidade, cujo processo exige muitas outras reflexões, passando, como etapas seguintes, pelo tratamento dos fatos noticiosos e pela interpretação que a notícia faz desses acontecimentos.

b) Conceito de *valor-social*

Na antiguidade “valor” indicava a utilidade ou o preço dos bens materiais e a dignidade ou o mérito das pessoas. O conceito de “valor” no mundo moderno era entendido com a retomada da noção subjetiva de bem. Como afirma Hobbes:

“O valor de um homem, como o de todas as outras coisas, é seu preço, o que poderia ser pago pelo uso de suas faculdades: portanto, não é absoluto, mas depende da necessidade e do juízo de outro” (Leviath., I, § 10).

No século XIX, Kant identificaria o bem como aquilo em que há um valor objetivo, acreditando que neste sentido o bem é bem para todos os seres racionais. Em nossos dias, o conceito é comumente utilizado pelas ciências econômicas. O valor, em sentido econômico, é sempre o resultado de uma comparação, dependendo, intimamente, das necessidades humanas.

Naturalmente o valor de cada bem é representado pela utilidade contida nesse mesmo bem ou objeto. Mas, a noção do valor econômico não se fundamenta apenas na utilidade, mas principalmente na relação existente entre a utilidade e a quantidade do bem econômico (WONNACOTT, 1993).

A noção de valor também implica na idéia de relação entre coisas, relação que se materializa na troca e, também na idéia de raridade. Podendo também ser definido como objeto de preferência ou de escolha.

Com Horkheimer, podemos lembrar o conceito de *valor-social* que se define a partir da mesma relação entre coisas e se amplia para relação entre ações. *Valores-sociais* são, sobretudo, coletivos – e definidos de acordo com as percepções de grupos e organizações que elegem e legitimam (consciente e inconscientemente) tais valores.

Salvo o conceito exposto, há ausência de outras conceituações acadêmicas ou formais sobre *valor-social* no campo dos estudos de comunicação. Os poucos conceitos utilizados na academia sobre *valor-social* se relacionam ao campo de estudos econômicos ou são ligados também à gestão corporativa ou administração de entidades do terceiro setor. Portanto, não possibilitam criar relações diretas com a proposta dessa pesquisa de investigar um processo de produção de notícias. Por isso, a seguir, é apresentada uma proposta de conceituação do *valor-social*.

“Nosso *valor-social*”: conceito variável de acordo com a visão de quem agenda a imprensa

Quando organizações do terceiro setor produzem sugestões de pautas, o fazem quase sempre com dois objetivos principais: 1) aumentar sua visibilidade institucional como estratégias de sustentabilidade e 2) inserir, ampliar e/ou qualificar a cobertura de temáticas que essas entidades julgam ser de *valor-social* – e que também, de alguma forma, colabore na defesa da(s) causa(s) com as quais atuam.

A proposta deste estudo é manter o conceito de *valor-social* elaborado pela ANDI, em que a definição é estabelecida a partir da visão de quem agenda a mídia.

Dessa forma, propõe-se, metodologicamente, entender *valor-social* como: 1) o conjunto de todas as temáticas consideradas de importância pública e coletiva para as organizações que atuam nas áreas social e ambiental; e 2) com foco e abordagens considerados mais adequados por

essas mesmas entidades. Isto é, os *valores-sociais*, contidos numa determinada sugestão de pauta, variam de acordo com as definições de cada organização.

Dentro desse conceito, para o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), por exemplo, *valor-social* seria a presença nas matérias de temáticas como: a necessidade de uma reforma agrária ampla, o atendimento social do governo federal aos assentados, entre outros, dentro de uma abordagem considerada interessante para as finalidades do Movimento. Já a União Democrática Ruralista (UDR), julgaria como *valores-sociais* outras temáticas, que chegam a ser inversas às do MST: o respeito à propriedade privada em quaisquer circunstâncias (para assegurar a “legalidade e o Estado de Direito”), a proteção dessas terras como forma de manutenção da “paz” no campo, entre outras. E que, claro, seguisse a ótica política dos ruralistas.

Porém, vale ressaltar que o conceito de *valor-social*, mesmo sendo estabelecido por determinada organização social, só passa a ser legítimo quando está voltado a valores universais e ao bem comum, de maneira aberta e livre de jogos semânticos. No caso do exemplo da UDR, é notório que uma reforma agrária é necessária ao Brasil em decorrência da grande e conhecida concentração de terras. Portanto, a utilização da imprensa em defesa dos interesses de uma minoria (latifundiários) – travestida de interesse público (a defesa da “legalidade”) – não colabora para um debate público voltado ao bem comum. E segue a tendência do jogo discursivo, ideologizado, denunciado por Habermas com os principais fatores que colaboram para a decadência da esfera pública (HABERMAS, 1984). Logo, os valores institucionais da UDR em relação ao tema “reforma agrária” não poderiam ser encaixados no conceito de *valor-social* proposto nessa pesquisa. Porque o *valor-social* não se equivale e tampouco é similar a valores e interesses (não) públicos.

Já a ANDI, que integra o objeto desse estudo, considera como *valor-social* a presença na imprensa de, principalmente, temas esclarecedores: denúncias ou propostas de soluções sociais para a infância. Por exemplo, exploração sexual de crianças (e as iniciativas estatais e privadas contra esse problema); meninos e meninas em situação de rua (e projetos executados para o atendimento dessa população); doenças relacionadas à pobreza e que afetam diretamente essa população (como a malária na Amazônia), entre outras.

A seguir, é apresentada uma relação de eixos temáticos considerados como *valores-sociais* pela ANDI (no período 11 de fevereiro a 13 de março de 2004) na produção do boletim de pautas *Direto ao Assunto*. A idéia é cruzar *valores-sociais* e *valores-notícia* (citados anteriormente) para aferir a presença, ausência, relação e ênfase em cada um dos materiais a serem analisados.

TABELA DO VALOR-SOCIAL DA ANDI (Para qualificar o debate sobre infância na esfera pública)			
1. VALOR-SOCIAL	VALOR-SOCIAL ADICIONAL		
<p>Definição: tornar pública uma Denúncia de violação de direitos ou uma Proposta de solução social. Sempre sob a ótica dos Direitos da Infância (tendo como referência o ECA e a Convenção sobre os Direitos da Criança).</p>	<p>Definição: itens qualitativos desejáveis na produção de matérias sobre a temática. Porém, não são considerados obrigatórios porque o fator tempo e espaço no processo de construção da notícia, muitas vezes impossibilita a inserção desses itens numa matéria jornalística. O que não descaracteriza, necessariamente, a presença do <i>valor-social</i> (quadro à esquerda). Por exemplo, pode-se afirmar que é possível esclarecer um determinado assunto na esfera pública sem acrescentar na redação a “diversidade de fontes”, por exemplo. Ouvir diversidades de fontes para o cruzamento de informações é importante, mas reportá-las no texto nem sempre é essencial.</p>		
(por meio das temáticas):	DA APURAÇÃO	DA ABORDAGEM	DA ESCRITA
Saúde Comportamento Direitos & Justiça Educação Violência Cultura Terceiro setor Consumo Abuso & Exploração Sexual Drogas Deficiências Sexualidade Esporte Exploração do Trabalho Infantil Medidas de Reinserção Social Trabalho Mídia Situação de Rua Mortalidade Infantil Meio Ambiente Acidentes Desaparecidos	Precisão na apuração. Fontes primárias bem consultadas Fontes secundárias de qualidade (quando houver)	Traz contextualidade social, política e/ou econômica Faz referência ou analisa políticas públicas Oferece informações de serviços como, por exemplo, explicando como colaborar, participar ou promover uma determinada ação e/ou mobilização social.	Diversidade de fontes Opiniões divergentes Voz a especialistas Ausência de termos pejorativos em desconformidade com o ECA Voz a crianças e adolescentes (sempre quando for adequado). Redação mais clara e objetiva possível.

Tabela 4: Valores-sociais

Valor-convergente: conceito baseado no insolúvel e no indivisível

Um possível risco de se implementar o método de *Agendamento convergente*, seria é o trabalho da organização se destacar pelos *valores-notícia* – reduzindo o trabalho da entidade ao inusitado e ao sensacional – em detrimento das funções primordialmente sociais desses textos. Por isso o conceito de *convergência* foi adotado como uma saída operacional e semântica para, respectivamente, aplicar e explicar (com mais clareza) a prioridade de realizar fusão e/ou equilíbrio desses valores durante o processo de agendamento da imprensa, evitando os riscos de sobreposição de um valor sobre o outro:

“Não adianta termos uma boa sugestão de pauta, bem elaborada e contextualizada, se ela não sair na imprensa – por ausência de valores-notícia. Assim como também é inútil emplacarmos pautas em grandes jornais com foco no sensacional, no inusitado e, ao mesmo tempo, vazio em termos de valores-sociais. O desafio do equilíbrio e da fusão desses valores parece ser estratégico para aumentar as chances de sucesso durante a negociação com a imprensa. Sucesso para ambos os lados desse diálogo. Creio que chegou o momento das organizações sociais perderem a visão preconceituosa dos valores-notícia e aprenderem a lidar com a tendência mercadológica das empresas de comunicação. Temos que transformar essa dura realidade em oportunidade, não num problema (e sem precisar, claro, trair os nossos princípios). Contudo, restamos nos esforçar na tentativa de buscar saídas para fundir, em nossas pautas, nossos valores-sociais aos valores-notícia dos veículos”⁴⁰. (GUERRA, 2003)”

Por exemplo, em 2005, a ANDI pretendia elevar o número de matérias sobre conselhos tutelares, tema ignorado pela mídia em geral naquela época. Por meio de investigação e cruzamento de dados pela equipe interna de jornalistas, descobriu-se que “mais de 70% dos Estados brasileiros não tinham o número mínimo de conselhos tutelares exigidos pelo ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente”. Essa história possui ambos os atributos. Ao mesmo tempo é uma história com *valor-notícia* (escândalo, envolvimento de autoridades) e *valor-social* (o tema conselhos tutelares chegando aos maiores veículos de comunicação do País – de maneira a

⁴⁰ Observação participante: Adriano Guerra, jornalista da ANDI, discursa durante a oficina de capacitação dos jornalistas da Rede ANDI Brasil em Dez. de 2003.

denunciar uma grave omissão de direitos). A fusão de ambos os atributos se torna insolúvel – porque não houve na sugestão de pauta detalhes sensacionais a serem explorados pela mídia, gerando o *valor-convergente* (indivisível). Por outro lado, se imaginarmos uma sugestão de pauta sobre exploração sexual que traga o depoimento de um jovem de classe média-alta vítima de exploração sexual praticada por políticos, a chance dela resultar numa matéria com foco central em *valor-notícia* (inusitado, escândalo) em detrimento do *valor-social* (debate sobre políticas públicas de enfrentamento desse tipo de crime) é quase que total. Mesmo que o “detalhe: garoto x políticos” seja colocado em segundo plano na sugestão de pauta, a história provavelmente passaria a ser o foco de uma manchete de jornal, podendo transformar-se até mesmo num furo jornalístico – o que, contudo, poderia não ser necessariamente ruim. Mas representaria um resultado desastroso se a opção pelo sensacional dominasse a matéria publicada, com riscos, por exemplo, de revitimização do garoto (expondo-o ao público), sem que fosse debatido o problema social em si.

Indivisibilidade e variáveis dos acontecimentos

Nesse sentido, podemos considerar quatro variáveis para categorizar a relação dos valores presentes nos acontecimentos:

Tipo de acontecimento	Variáveis
Com equivalência de ambos os valores, resultando em <i>valor-convergente</i> (<i>indivisibilidade da fusão</i>)	Variável 1
Com sobreposição de valores-sociais em detrimento dos valores-notícia	Variável 2
Com sobreposição de valores-notícia em detrimento do valores-sociais.	Variável 3
Com apenas valores-notícia	Variável 4
Com apenas valor-social	-

Tabela 5: Variáveis dos acontecimentos

Abaixo, um exemplo de matéria que traz um acontecimento de valor-convergente (variável 1). Conclui-se que ocorre a fusão de valores porque o acontecimento tem como característica a indivisibilidade. Vale ressaltar que para ser classificado como *acontecimento de*

valor-convergente, não é necessário que o acontecimento esteja no foco das matérias, mas que se faça presente na matéria – seja em artigos de opinião, comentários, notas e trechos de reportagens. Porém, quanto mais *valor-notícia* um acontecimento demonstrar, maiores as chances de se tornar presente na matéria (GOLDING e ELLIOT, 1979) e, também, entrar no foco do texto jornalístico. Como demonstrado no exemplo a seguir, ao mesmo tempo em que o acontecimento exhibe *valor-social*, também demonstra *valor-notícia*. De maneira indivisível. Logo, pela razão de ambas as características coexistirem e equivalerem-se num mesmo acontecimento pode-se identificar a convergência de valores (variável 1):

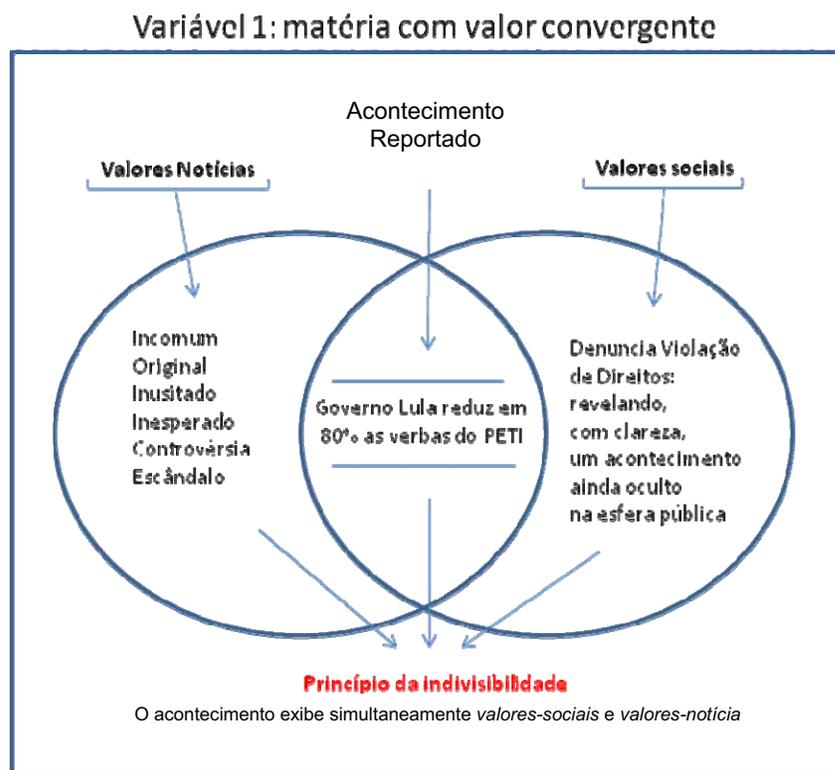


Ilustração 3: Exemplo de matéria com valor-convergente

A seguir, dois outros exemplos fictícios – variáveis 2 e 3, respectivamente –, dessa vez descrevendo a divisibilidade dos acontecimentos. Os quadros tratam de uma conferência nacional sobre os direitos da infância. Na intenção estratégica de proporcionar maior visibilidade ao evento,

os organizadores e a assessoria de imprensa do encontro decidiram convidar o presidente da república para comparecer na abertura. Essa estratégia é denominada meta-acontecimento (BOORSTEIN), porque se cria um fato inusitado ou atrativo à mídia para jogar luz a um determinado tema ou assunto. O presidente então faz uma declaração política inédita. Na ilustração 4, um jornalista vai contra a corrente do valor-notícia (declaração do presidente) e trata sobre o evento como um acontecimento de fato, revelando seus principais debates e conclusões. Porém, essa situação é menos provável: optar pelo acontecimento de “menor noticiabilidade”. Salvo nos casos de coberturas realizada por imprensa alternativa, institucional ou paga que já têm como pauta reportar um determinado acontecimento independente de seu apelo de noticiabilidade. Na ilustração seguinte (5), porém, o conteúdo político da declaração do presidente – completamente descolada do tema do encontro – toma o espaço midiático da Conferência, esvaziando do evento o seu “status de acontecimento”, relegando à Conferência uma simples citação ou até o seu esquecimento.

Ilustração 4: Exemplo de matéria com sobreposição de valores-sociais
Variável 3: matéria com sobreposição de valores notícia

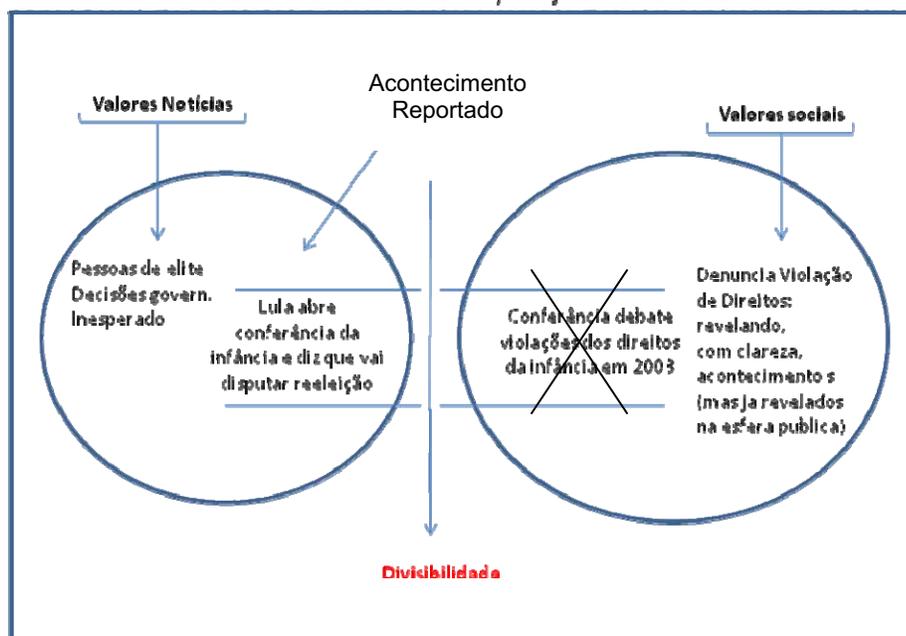
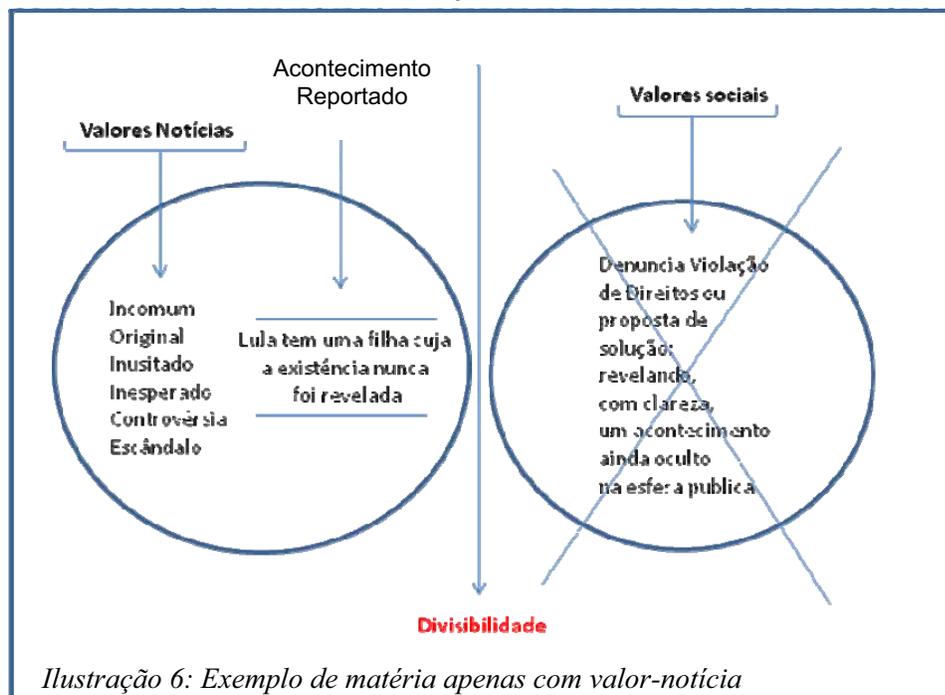


Ilustração 5: Exemplo de matéria com sobreposição de valores-notícia

Já a variável 4 demonstra uma matéria com um acontecimento com total ausência de valor-social, o que caracteriza a maioria das matérias sensacionalistas:

Variável 4: matéria apenas com valor notícia



Análise descritiva de valores no boletim Direto ao Assunto

Refutação ou afirmação de convergência de valores

Abaixo, uma análise dos acontecimentos presentes no *Direto ao Assunto* nº 56 – baseada nas categorias estabelecidas nas tabelas de *valor-social* e de *valor-notícia*. O objetivo é identificar a presença ou a ausência do *valor-convergente* nas quatro sugestões de pauta, contidas nessa edição do boletim. Pode-se perceber que mesmo acontecimentos que exibam simultaneamente ambos os valores podem apresentar maior ou menor poder de noticiabilidade (de valores-notícia) sem, contudo, violarem o princípio da indivisibilidade desses valores.

Ficha Técnica

Edição analisada: Boletim Direto ao Assunto nº 56

Autores: Daniel Gonçalves, Rilton Pimentel, Magda Dias e Maria José Rodrigues

Data: 10/01/2004

Tipo do texto: sugestão de pauta.

Abrangência: nacional, enviado a todas as redações dos jornais diários do Brasil.

Acontecimento 1

Título do texto: União reduz 30% da verba dirigida às crianças e adolescentes em risco

Acontecimento analisado: idem

O acontecimento exhibe:

Valores-notícia: Denúncia, Incomum, Inesperado, Grandes quantias (dinheiro), Proximidade temporal (gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.

Valores-sociais: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as políticas públicas voltadas à infância e à adolescência.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento (equivalência de *valores-sociais* e valores-notícia):

() **Sim** (variável 1)*

() **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação

Ao mesmo tempo em que o acontecimento narrado na sugestão de pauta exhibe *valor-social* (orçamento público sob a ótica dos direitos da infância), também demonstra *valor-notícia* (uma denúncia política que revela uma incoerência gerencial e moral: Lula promete mais investimentos na área social e realiza o inverso). Logo, pela razão de ambas as características coexistirem e equivalerem-se num mesmo acontecimento pode-se identificar a convergência de

valores (variável 1).

Acontecimento 2

Título do texto: Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI: Dotação orçamentária em 2003: R\$ 507,5 milhões. Previsão para 2004: R\$ 100,2 milhões.

Acontecimento analisado: Governo Federal reduz em 80% a verba do PETI

O acontecimento exhibe:

Valores-notícia: Forte Denúncia com grande conjunto de outros fatores do noticiabilidade como: Grandes quantias (dinheiro), Escândalo, Inesperado, Número de pessoas afetadas (pelo fato), Posição hierárquica, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.

Valores-sociais: Denúncia de omissão de direitos, revelando ao público uma decisão do governo federal que contraria a constituição federal e o ECA, ambas os textos determinam que crianças e adolescentes devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas e proíbem a exploração do trabalho infantil, considerando-a como crime. Isto é, a decisão demonstra que o executivo na ocasião abriu mão de priorizar os direitos dessa população, diminuindo o empenho em oferecer oportunidade de condições para essas crianças saírem da situação de trabalho infantil.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento (equivalência de *valores-sociais* e valores-notícia):

Sim (variável 1)*

Não (variável 2, 3 e 4)

Verificação

Ao mesmo tempo em que o acontecimento narrado na sugestão de pauta exhibe *valor-social* (sob a ótica de direitos da infância), também demonstra valor-notícia (uma denúncia política que revela uma incoerência gerencial e moral: Lula promete mais investimentos na área social e realiza o inverso). Logo, pela razão de ambas as características coexistirem e equivalerem-se num mesmo acontecimento pode-se identificar o *valor-convergente* (variável 1).

Acontecimento 3

Título do texto: Reinserção Social do Adolescente em Conflito com a Lei. Dotação orçamentária em 2003: R\$ 50,8 milhões. Previsão para 2004: R\$ 10,6 milhões.

Acontecimento analisado: Governo Federal reduz em 46,6% a verba voltada aos adolescentes em conflito com a lei.

O acontecimento exhibe:

Valores-notícia: Denúncia de menor apelo (comparado ao acontecimento anterior) trazendo alguns elementos como Incomum, Inusitado, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.

Valores-sociais: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as políticas públicas voltadas à infância e à adolescência em conflito com a lei.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento (equivalência de *valores-sociais* e valores-notícia):

Sim (variável 1)*

Não (variável 2, 3 e 4)

Verificação

O acontecimento narrado na sugestão de pauta exhibe, simultaneamente, *valor-social* (sob a ótica de direitos da infância), também demonstra valor-notícia (uma denúncia política que revela uma incoerência gerencial e moral: Lula promete mais investimentos na área social e realiza o inverso). Ambos os valores coexistem e equivalem-se num mesmo acontecimento caracterizando a presença do *valor-convergente* (variável 1).

Acontecimento 4

Título do texto: Combate ao Abuso e à exploração sexual. Dotação orçamentária em 2003: R\$ 1,9 milhões. Previsão para 2004: R\$ 36,7 milhões.

Acontecimento analisado: Governo Federal aumenta em 207% a verba voltada ao combate ao abuso e à exploração sexual.

O acontecimento exhibe:

Valores-notícia: Baixo nível de valor-notícia (comparado aos acontecimentos anteriores) com menor número de elementos de noticiabilidade: Incomum, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas.

Valores-sociais: Proposta de solução para um problema social, levando à luz pública a disposição do governo em investir no combate a esse tipo de crime. Isto é, revela o aumento do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as políticas públicas voltadas à infância e à adolescência que sofrem esse tipo de violação.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento (equivalência de *valores-sociais* e valores-notícia):

Sim (variável 1)*

Não (variável 2, 3 e 4)

Verificação

Ao mesmo tempo em que o acontecimento narrado na sugestão de pauta exhibe *valor-social* (uma proposta de solução, aumento de recursos, sob a ótica de direitos da infância), também demonstra algumas características de valor-notícia (Incomum, Interesse nacional, Decisões e medidas). Logo, pela razão de ambas as características coexistirem num mesmo acontecimento pode-se identificar o *valor-convergente* (variável 1). Mesmo que a presença do valor-notícia seja bem menos marcante em relação aos acontecimentos anteriores.

TABELA DE EVIDÊNCIAS I – 1º Unidade de Análise			
	Evidência Testemunhal 1 (entrevistas)	Evidência Testemunhal 2 (observação participante)	Evidência documental (boletim 56)
Possibilidade de definir e mapear valores-notícia	CONFIRMADA. Todos os entrevistados consideraram os valores-notícia (contidos na tabela homônima) como relevantes para o agendamento da imprensa – de maneira a influenciar todo o processo de construção de notícia de acordo com a maior ou menor exibição de valores-notícia (GOLDING e ELLIOT, 1979).	REFORMULADA E CONFIRMADA. A tabela de valores-notícia foi resultado de uma ampliação de uma listagem desses atributos (colhidos durante a observação participante e como resultado dos referenciais teóricos estudados).	CONFIRMADA. Todos os valores-notícia contidos nos boletins analisados também estão presentes na tabela em questão, conforme constatado na primeira unidade de análise.
Possibilidade de definir e mapear valores-sociais	REFORMULADA E CONFIRMADA. Todos os entrevistados consideraram todos os valores sociais como valores da própria instituição. Veet Vivarta, editor-diretor da ANDI no período analisado, chamou a atenção para destacar a importância da ótica de direitos como valor-social, por isso essa característica foi ressaltada na tabela. Todos os valores-sociais foram aprovados e aceitos pelos entrevistados da ANDI.	CONFIRMADA. De acordo com a observação participante, oferecer luz a denúncias e propostas de soluções na área da infância foi o foco do trabalho na produção de pautas da Agência no período estudado. Sempre tendo como prioridade a ótica de direitos.	CONFIRMADA. Todos os valores-sociais contidos no boletim 56 analisado podem ser verificados na tabela homônima.
Verificação do processo de busca a acontecimento de valor-convergente no trabalho da ANDI	CONFIRMADA. A equipe da coordenação de pautas no período analisado confirma a busca sistemática por acontecimentos de valor-convergente por meio do jornalismo investigativo.	CONFIRMADA. O autor participou do processo de investigação jornalística e pode constatar a busca por acontecimentos indivisíveis.	CONFIRMADA. Acontecimentos ainda ocultos foram revelados à mídia em razão do <i>valor-convergente</i> .
Existência do princípio da equivalência e da indivisibilidade entre ambos os valores num determinado acontecimento	CONFIRMADA. Rilton Pimentel, coordenador assistente de pauta à época, confirma o caráter de indivisibilidade como critério utilizado pela agência para selecionar acontecimentos. Isto é, apenas acontecimentos com ausência de elementos que pudessem ser explorados pela imprensa em detrimento aos valores-sociais divulgados poderiam ser divulgados.	Não se aplica	CONFIRMADA. Pode ser verificada a ausência de elementos divisíveis, de detalhes a serem explorados pela imprensa em detrimento dos valores-sociais.

Tabela 6: Evidências da primeira unidade de análise

2^A UNIDADE DE ANÁLISE

A presença do *valor-convergente* na imprensa

Como foi a utilização (por parte da ANDI e da imprensa) dos denominados *valores-convergentes* – a partir das sugestões de pautas do boletim nº 56?

Pautas de um mesmo boletim concorrem por espaço

Foram publicadas 26 matérias impressas – pautadas direta ou indiretamente pelo boletim *Direto ao Assunto* analisado. As pautadas “diretamente” estão sendo consideradas nesse estudo como sendo todas as matérias que reproduziram informações divulgadas exclusivamente pela ANDI (contidas no boletim). Mesmo que os próprios jornais tenham se pautado entre si, desde que veiculando a informação fornecida exclusivamente pela ANDI. Já as pautadas “indiretamente” se referem àquelas que repercutiram outros fatos subseqüentes ao corte – relacionados ao que foi publicado inicialmente: são as chamadas suítes, no jargão jornalístico. Manter as suítes na pesquisa foi importante para ser investigada a possibilidade da contínua presença dos *valores-convergentes* também nas matérias posteriores. Para se chegar a esse material foram analisados os 50 maiores jornais diários do País, num universo de 2.132 matérias.

As 26 matérias clipadas foram veiculadas pelos seguintes jornais: Folha de S. Paulo, A Notícia – SC, Correio de Sergipe, O Tempo – MG, Diário do Pará, Correio Brasiliense, O Rio Branco – AC, A Gazeta – AC, Folha de Londrina – PR, Gazeta de Alagoas. Meio Norte – PI, Jornal do Commercio – PE, Diário Catarinense – SC, Tribuna do Norte – PR, O Imparcial – MA, O Dia – PI e Tribuna da Bahia.

Os jornais veicularam 14 matérias do gênero informativo (entre notícias, notas, reportagens e entrevistas), totalizando 53,8% do material coletado. Já os textos do gênero opinativo (entre artigos, editoriais e colunas) somaram 12 matérias (46,1%)⁴¹.

A primeira constatação: apenas um dos quatro acontecimentos divulgado pelo boletim foi publicado pela imprensa. Os demais foram relegados ao esquecimento na cobertura da imprensa, conforme demonstra a tabela a seguir:

Resultados do Boletim nº 56

Acontecimentos pautados pelo Boletim	Matérias publicadas
1. União reduz 30% da verba destinada às crianças em risco	0
2. Governo Federal diminui 80% dos recursos para o PETI	26
3. Diminuição em 46% dos recursos para adolescentes em conflito com a lei	0
4. Aumento de recursos ao combate da exploração sexual sobre 207%	0
Total de matérias divulgadas	26

Tabela 7: Resultados do boletim nº 56

Ao consultar os jornalistas que procuravam a Agência para saber o motivo do interesse apenas pelos cortes do orçamento no PETI, as respostas foram sempre similares: “era uma pauta de impacto”, ou “se tratava de uma história interessante e urgente, uma bomba”, “um escândalo”, etc. O que chama a atenção na observação participante, porém, não é o interesse por uma pauta de grande valor-notícia, o que era previsível e natural. O que se pode perceber é que a pauta do PETI, por conter maior carga de noticiabilidade, acabou por “concorrer” com as demais – anulando as outras pautas do boletim (que também eram de interesse público e importantes para a defesa dos direitos da infância).

A constatação, claro, não pode ser generalizada a todos os veículos, mas pôde ser verificada em diálogo com jornalistas da Folha de S. Paulo, Correio Brasiliense e O Povo (Ceará). Tal conclusão não é uma crítica ao fato da Agência ter divulgado “uma pauta de grande potencial noticioso”. Mas é uma reflexão e uma pergunta: o *valor-convergente* “corte no PETI” teria anulado

⁴¹ Classificação realizada de acordo com os procedimentos da metodologia de pesquisa na (p. 69).

o *valor-convergente* dos outros acontecimentos? Caso positivo, pode-se concluir que seria inadequado divulgar pautas de *valor-convergente* conjuntamente e que o *valor-convergente* poderia, sim, ser autoconcorrente. Uma vez que o êxito de uma poderia significar o fracasso de outras – gerando um processo “contra eficiente” de agendamento. Se as outras pautas fossem reservadas para outra ocasião (posterior ou anterior ao caso PETI) – com ganchos mais adequados – talvez teriam sido melhor aceitas pela imprensa pela ausência de pautas autoconcorrentes.

Porém, vale também levantar a hipótese de que, em outros casos, as pautas descartadas não tenham sido veiculadas em decorrência de falha de “reconhecimento” (SCHUDSON) por parte dos jornalistas. Em outras palavras, é possível que os valores-notícia das pautas simplesmente não tenham sido percebidos pelos *gatekeepers* dos demais veículos e, portanto, tenham sido desprezadas – em despeito da possibilidade levantada da autoconcorrência. Nesse caso o problema estaria mais no processo de seleção dos veículos de comunicação do que no trabalho de agendamento da imprensa.

Resultados

A maioria dos textos trouxe o “corte de 80% no PETI” como tema principal (46%) e secundário (23%) das matérias. Já os outros fatos tiveram como tema as conseqüências e a repercussão da diminuição orçamentária, totalizaram 31% do material.

VALOR-CONVERGENTE "CORTE NO PETI" COMO:	nº	%	Período
TEMA PRINCIPAL	12	46%	11 a 14 de fevereiro
TEMA SECUNDÁRIO	6	23%	14 a 16 de fevereiro
FATOS CONSEQUENTES AO CORTE *	8	31%	12 de fevereiro a 13 de março
TOTAL	26	100%	*

*são fatos de repercussão ao corte como, por exemplo, devolução de recursos, reações posteriores do governo, etc.

Tabela 8: Valor-convergente “Corte no PETI”

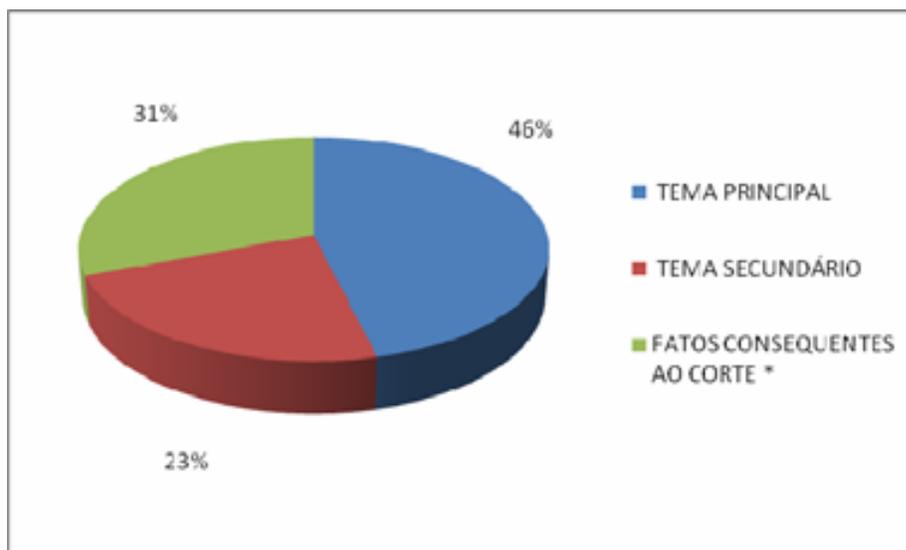


Gráfico 1: Valor-convergente "Corte no PETI"

Valor-convergente se mantém intacto em 96% dos textos

Ao analisar os 26 textos publicados sobre os cortes no PETI, verificou-se que em apenas uma matéria não ocorreu a convergência de valores.

Verificação da presença ou ausência de valor-convergente no total de matérias

Matérias sobre o corte no PETI	n° de matérias	%
Com valor-convergente	25	96%
Sem valor-convergente	1	4%
Total	26	100%

Tabela 9: Verificação de presença ou ausência de valor-convergente no total de matérias

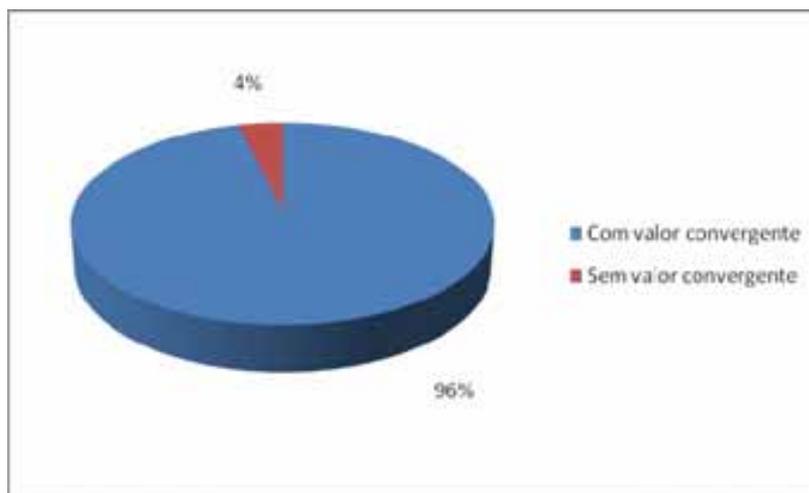


Gráfico 2: Matérias sobre o corte no PETI

Trata-se do artigo *Cortando gastos* (ficha de análise nº 10, anexo III), publicado pelo jornal O Rio Branco em 14 de fevereiro de 2004. O texto aborda a redução orçamentária de maneira confusa e imprecisa, ao afirmar que “(...) antes, se falava na retirada dos recursos do PETI, atingindo de cheio a área social.” Como “se falava” em redução orçamentária, o trecho não afirma e tampouco nega a redução de verbas por parte do poder executivo – tornando a denúncia prejudicada ou quase ausente.

Dessa maneira, esvai-se não apenas a carga de valor-notícia como também a característica do *valor-social* do acontecimento. Não é pelo fato do texto ser do gênero opinativo que o autor pode se eximir de prestar informações precisas e checadas. Portanto, a ausência de convergência foi resultado da imprecisão informativa verificada. Pode-se concluir, contudo, que o *valor-convergente*, mesmo tendo como característica a indivisibilidade, está sujeito a não se configurar como tal em razão de ocorrência como: imprecisões nas narrativas dos acontecimentos, falhas nas apurações, entre outros.

Foco em declínio: com o passar do tempo o *valor-convergente* perde noticiabilidade

O potencial de impacto de pautas com grande carga de noticiabilidade tende a cair vertiginosamente, num curto período de tempo, logo após as suas primeiras publicações. Afinal, o que é inusitado e publicado hoje, deixa de ser incomum amanhã – pelo simples fato do acontecimento já ter sido divulgado, abandonando seu status de “novo” (*news*). Assim, a imprensa reproduz o mundo em suas páginas baseada numa perspectiva seletiva da singularidade (GENRO FILHO, 1997). A mesma lógica também habita o *valor-convergente* – uma vez que internamente ele também é composto por valor-notícia – daí sua pressuposta noticiabilidade.

Abaixo, pode-se constatar exatamente esse fenômeno. Inicialmente, nas primeiras matérias sobre o corte no PETI, o *valor-convergente* é o foco principal dos textos – configurando como o assunto principal dos textos. Num único dia, 12 de fevereiro, foram publicadas 75% (9) das 12 matérias veiculadas com o foco na redução de recursos. Depois de perder o seu *status* de novidade, apenas duas tiveram o acontecimento como tema principal. Tendo como base uma linha do tempo (gráfico abaixo), na medida em que as matérias de tema principal “corte no PETI” diminuem, aumentam os textos contendo esse acontecimento como tema secundário – apenas citando-o em matérias sobre outros assuntos variados (conjuntura política, gastos públicos, investimentos governamentais, entre outros)⁴².

Evolução das matérias sobre cortes no PETI

Mês de fevereiro	Tema principal	Tema secundário
Dia 11	1	0
Dia 12	9	0
Dia 13	1	0
Dia 14	1	2
Dia 15	0	2
Dia 16	0	2
Total	12	6

Tabela 10: Evolução das matérias sobre cortes no PETI

⁴² Vale lembrar que os textos analisados abaixo são apenas o grupo de reportagem sobre os cortes no PETI, excluindo as que tratavam dos fatos subseqüentes aos cortes.

Evolução das matérias sobre o corte no PETI como:



Gráfico 3: Evolução das matérias sobre cortes no PETI

TABELA DE EVIDÊNCIAS – 2º Unidade de Análise. A <u>presença</u> ou <u>ausência</u> do <u>valor-convergente</u> na imprensa (agendado pela boletim 56).			
Tipo de texto	Evidência Documental (matérias)	Evidência testemunhal (entrevista)	Observação participante
Texto com valor-convergente	CONFIRMADO Por meio de fichas de análise descritiva, foi observada a presença do valor-convergente em 96% das matérias.	CONFIRMADO Segundo a jornalista Gabriela Athias, o jornal Folha de S. Paulo foi agendado por meio do boletim nº 56. De acordo com Athias, a presença do acontecimento com alto nível de valor-notícia e, ao mesmo tempo, relacionado a políticas públicas, foi decisivo para a aceitação da sugestão de pauta pelo jornal – a despeito de todos os outros fatores. Isto é, a dupla característica do <i>valor-convergente</i> foi importante para definir o seu agendamento.	CONFIRMADO A jornalista Fernanda Mena (FSP) relatou à época que o boletim foi recebido por ela e repassado à Gabriela Athias devido “à relevância da denúncia e, ao mesmo tempo, à importância social do acontecimento” .
Texto sem valor-convergente	CONFIRMADA Por meio de fichas de análise descritiva, totalizando 4% dos textos.	CONFIRMADA Uma das matérias de fato não consolidou a convergência de valores, também segundo entrevistados (ficha de análise nº 10 – anexo II).	NÃO SE APLICA A matéria sem valor-convergente foi identificada somente por meio das fichas de análise.

Tabela 11: Tabela de evidências da segunda unidade de análise

3^A UNIDADE DE ANÁLISE

Os efeitos das matérias na sociedade: um caso de Policy Agenda-setting

Contextualização histórica e política

Em novembro de 2003, a ANDI iniciou um processo de investigação sobre a composição do orçamento dos programas voltados à promoção e à defesa dos direitos da infância. Objetivo: encontrar acontecimentos com *valor-convergente* relacionados a essa temática para aumentar o seu potencial de noticiabilidade. Os trabalhos eram realizados no âmbito do Projeto Jornalista Amigo da Criança⁴³.

Em dezembro do mesmo ano, a Agência pôde constatar – por meio de diversas fontes e de cruzamento de informações – os primeiros indicativos de que vários programas voltados a esse público sofreriam cortes orçamentários significativos, contrariando a Constituição Federal em seu artigo 227. O texto determina que as crianças e adolescentes devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas (em todos os níveis de governo e da sociedade).

Três meses depois, em 10 de fevereiro de 2004, a Agência denunciou à mídia – por meio de sugestões de pauta – e em primeira mão, um corte de 80% no PETI (e também revelou reduções orçamentárias menores em outros programas voltados a esse público). O material seguiu impresso a todos os 326 Jornalistas Amigos da Criança via correio. No dia seguinte (10 de fevereiro), a Folha de S. Paulo (FSP) recebeu a sugestão de pauta e decidiu publicar a notícia sobre o corte já na edição do dia 12 – e com chamada de capa: “Governo corta 80% da verba para o trabalho infantil”.

De acordo com a observação participante, em decorrência das matérias veiculadas pela FSP em 12 de fevereiro, o assunto foi agendado publicamente na Câmara Federal, no Senado

⁴³ O projeto Jornalista Amigo da Criança reconhece anualmente, por meio de diplomação pública, os jornalistas que mais se destacaram na cobertura das temáticas relacionadas à infância e à adolescência. Esses profissionais recebem diariamente sugestões de pautas da ANDI. Hoje são 326 profissionais de comunicação atuantes nos principais veículos de comunicação em todas as regiões do País.

e no Executivo por meio de discursos de parlamentares e pronunciamentos oficiais. Depois das matérias publicadas – e de receber ligações de diversos veículos da imprensa para solicitação de esclarecimentos –, o Ministério do Desenvolvimento Social e de Combate à Fome (MDS) decidiu devolver os recursos ao PETI, além de anunciar um aumento de R\$ 98 milhões ao programa.

E, na edição do dia 12 de fevereiro de 2004, a FSP trouxe como manchete nas páginas de Política: “Governo devolve recursos do trabalho infantil”. Nos 20 dias subsequentes da primeira matéria da FSP, mesmo com o anúncio de reposição das verbas, o assunto continuou sendo pautado pela imprensa (totalizando 26 matérias publicadas) e por parlamentares – que passaram a monitorar o cumprimento efetivo do compromisso assumido publicamente pelo MDS em devolver e ampliar os recursos do programa.

Pode-se constatar, por meio do sistema financeiro do governo federal que, de fato, os recursos não foram totalmente liberados após o anúncio de devolução do governo. E parte das verbas só foi disponibilizada quase um mês após a primeira matéria – e depois da veiculação do conjunto de 26 textos.

Como a ANDI influenciou o orçamento público do PETI

De acordo com funcionários públicos federais (entrevistados nessa pesquisa), em decorrência das matérias veiculadas na Folha e S. Paulo, e em outros veículos, o governo decidiu devolver os recursos, além de anunciar um aumento de R\$ 98 milhões ao programa. Porém, seria pertinente questionar: o impacto foi instantâneo ou um resultado cumulativo da cobertura da imprensa no período? A cobertura da Folha de S. Paulo foi o fator decisivo de impacto, como afirmam os entrevistados, ou a ANDI foi a principal responsável pelos resultados finais? Como poderíamos descrever a rede de elementos interdependentes (NEVEU, 2006) que, somados à cobertura jornalística, resultou no poder de influenciar os decisores públicos?

Neste estudo, e em diversos outros casos, o poder dos meios de comunicação e as teorias associadas ao *Agenda-setting* são compreendidas de maneira dissociada do modelo “hipodérmico” – que interpretaria os efeitos desse fenômeno como “óbvios” e naturais, já que a

teoria em questão empresta às mídias um imensurável poder de influência sobre seus receptores, os tomados como passivos (NEVEU, 2006). Já os conceitos abordados nessa pesquisa como, por exemplo, o contra-agendamento e o *Policy Agenda-setting*, consideram a sociedade não como uma “massa” de receptores passivos, mas ao contrário: extremamente ativos – influenciando desde o agendamento dos meios de comunicação até os efeitos desse agendamento sobre decisões concretas dos poderes públicos.

O mais importante a ser analisado nesse caso é o uso do *valor-convergente* também como modelo para o exercício do *advocacy*. Isto é, a união de acontecimento de *valor-convergente* (de alto potencial de noticiabilidade) com um tema ligado a políticas públicas pode gerar um elevado poder de influência sobre a realidade social. No caso estudado, causar impactos diretos sobre os decisores públicos.

Agendamento da imprensa e da sociedade

Inúmeros trabalhos utilizaram o conceito de *Agenda-setting* para elucidar, principalmente, as relações entre comunicação, política e sociedade. Hoje, é possível destacar três áreas de investigação do agendamento: *Public Agenda-setting* (estabelecimento da agenda do público), que inclui os estudos baseados nas formulações originais de McCombs e Shaw e se funda na relação causal entre os assuntos pautados pela mídia e as questões priorizadas pelo público; *Policy Agenda-setting*⁴⁴ (estabelecimento da agenda da política governamental), referente às pesquisas do campo da política e comunicação que investigam como os meios influenciam nas percepções dos próprios políticos e *Media Agenda-setting ou Agenda-building* (estabelecimento ou construção da agenda pela mídia), que corresponde às análises sobre o processo de construção da agenda oferecida pelos veículos midiáticos.

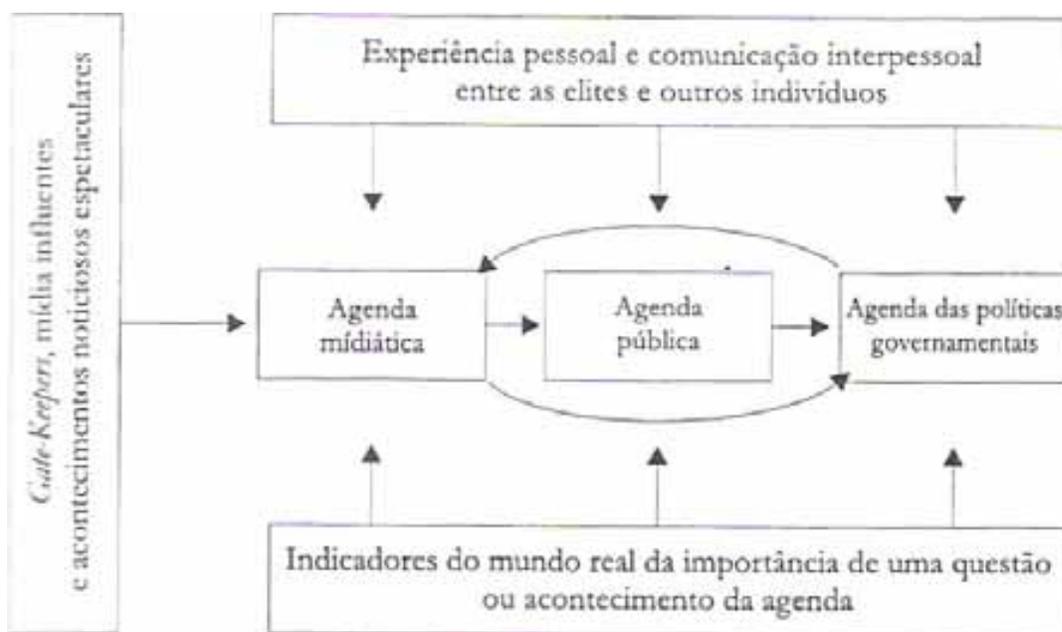
Gerald Kosicki⁴⁵ (1993) defende que as pesquisas sobre a hipótese do agendamento se tornariam mais sofisticadas e qualitativas se negociassem com as questões que envolvem essas três subáreas, normalmente vistas separadamente. Para desmontar certa visão hegemônica do

⁴⁴ O termo *Policy Agenda-Setting* foi empregado por Rogers, Dearing e Bregman, em 1993.

⁴⁵ Prof. Dr. do Departamento de Comunicação da Universidade de Ohio – EUA.

agendamento, o autor se ancora na idéia de que tal modelo pode incorporar outras perspectivas e ser utilizado a partir de um ponto de vista interdisciplinar. Segundo ele, a própria noção de “agenda” diz pouco sobre o conteúdo dos temas: “a noção de agenda deveria ser mais que uma lista de tópicos” (1993). Kosicki sustenta que o *Agenda-setting* representa uma pequena parte da complexa relação entre as três dimensões: organização da mídia, a opinião pública e o fazer político. Porém, conforme demonstro na próxima página, Rogers, Dearing e Bergman (1988 apud TRAQUINA, 2001) não se limitam à relação causal mídia e efeitos sociais ao ampliarem para três componentes o processo denominado pelos autores de *Policy Agenda-setting*. Por isso foram escolhidos como referência para esse capítulo.

Os três componentes do *Policy Agenda-setting* (Rogers, Dearing e Bergman, 1988):



Fonte: Rogers, Dearing e Bergman (1988:557)

Ilustração 7: Mapa cognitivo do Policy Agenda-setting (Rogers, Dearing e Bergman, 1988 apud Traquina, 2001).

Segundo Kosicki, além dos estudos na área precisarem levar em conta as relações entre o trabalho da imprensa, o conteúdo da mídia e os efeitos na audiência, a análise do processo pelo qual a notícia é construída também seria essencial. “A consideração das rotinas produtivas da imprensa é crucial para o estudo sobre a esfera pública porque oferece a chave para o entendimento de como uma questão particular é emoldurada e oferecida ao público” (KOSICKI, 1993, apud TRAQUINA, 2001).

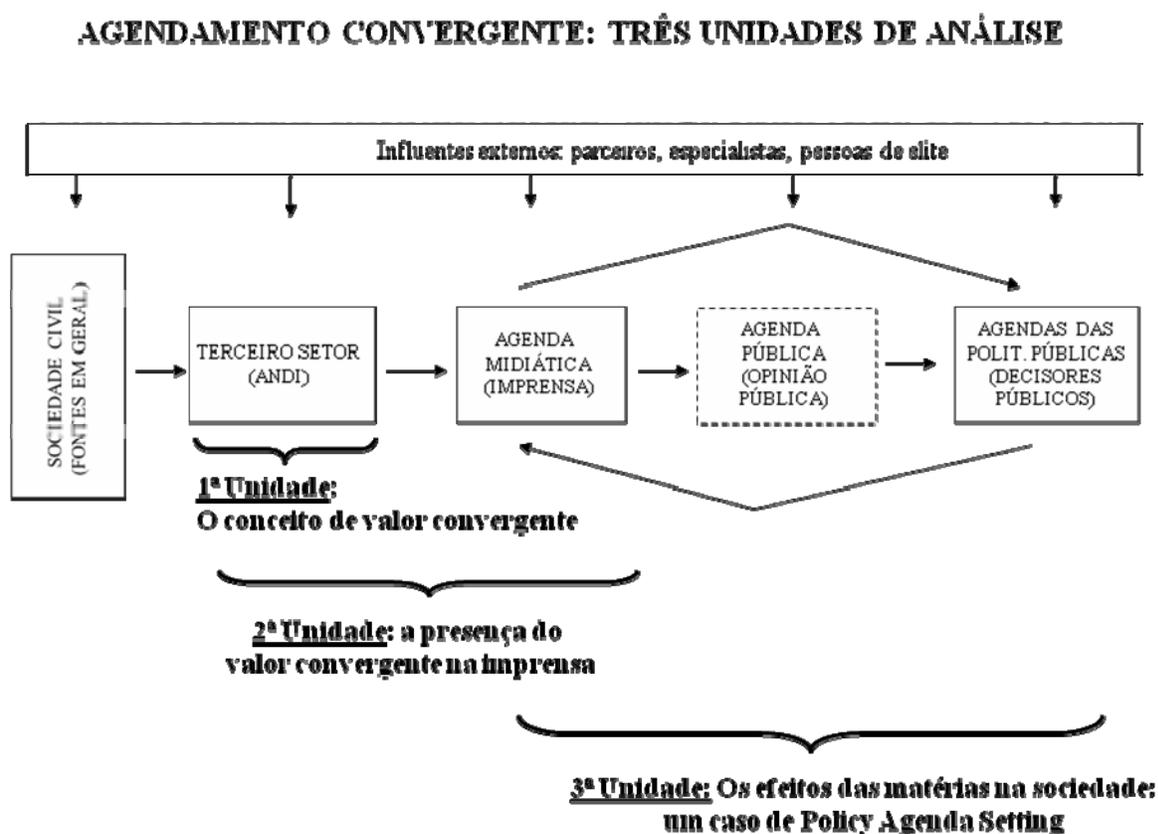
4. Três elementos importantes para a compreensão do poder da imprensa

Como descrito anteriormente nesse estudo, milhares de ONGs hoje atuam no Brasil na defesa dos direitos humanos por meio do contra-agendamento. Muitas organizações do terceiro setor oferecem mais do que serviços públicos (pagos ou gratuitos) à sociedade e trabalham também com o objetivo de exercer a fiscalização social das políticas por meio de inúmeras estratégias de *advocacy*. Muitas dessas organizações vêm os veículos de comunicação também como meios estratégicos – de pressão e de fiscalização da *coisa pública* (*res publica*). Já que os *media*, segundo ONGs como a ANDI, influenciam a opinião pública que, por sua vez, também influenciam as decisões de governo e de estado. Premissa corroborada pela teoria do *Policy Agenda-setting*.

Os três componentes do processo de *Policy Agenda-setting* elaborado por Rogers, Dearing e Bergman (figura anterior na p.119), demonstram, pelo menos em parte, a *rede de elementos interdependentes* (NEUVEU) que compõem o poder de influência da imprensa. Nesse mapa cognitivo proposto, mesmo que de maneira pouco explícita, pode-se considerar que a ANDI (que atua no agendamento social de mídia) poderia ser localizada no primeiro retângulo, inserida no universo classificado como “mídia influentes”; os jornais que cobriram o Caso PETI estariam no segundo; e os decisores públicos, no terceiro.

Mas para ampliar o mapa cognitivo de Rogers, Dearing e Bergman, inserindo-o dentro do contexto desse estudo, propõe-se o acréscimo de novos elementos, com novos atores e fatores que atuam no processo de construção da notícia – considerando suas múltiplas influências, pressões e contra-pressões. A intenção é representar uma rede de elementos interdependentes

(NEVEU, 2006) que revele a ação do *Agendamento convergente* desde as primeiras fontes de informação ao impacto sobre os decisores públicos, passando pelo trabalho da ANDI e pela cobertura da imprensa sobre o PETI. O mapa, demonstrado na introdução dessa dissertação e na metodologia de pesquisa, é novamente representado a seguir – fechando o ciclo conceitual das três unidades de análise (a seguir):



O *framing* “corte no PETI”

Cumprir observar que a mídia não se limita à definição de agenda, no sentido de apresentação “neutra” de um elenco de assuntos, como por vezes transparece nos trabalhos pioneiros sobre o tema. Assim, a idéia de definição de agenda será complementada pela noção de “enquadramento” (*framing*), adaptada da obra de Erving Goffman (1974): a mídia fornece os

esquemas narrativos que permitem interpretar os acontecimentos; na verdade, privilegia alguns destes esquemas, em detrimento de outros.

Scheufele⁴⁶ (1999) estabelece relações entre os processos de agendamento e de enquadramento de notícias, e seus conseqüentes efeitos no público, com o objetivo de formatar um modelo teórico geral de *framing* baseado em uma tipologia de suas diversas aplicações. Para o autor, as pesquisas na área, sejam elas voltadas para os quadros de referência da audiência ou da mídia, precisam considerar quatro relações-chave: a construção do enquadramento (*framing building*); o processo de enquadramento (*framing setting*); os seus efeitos nos indivíduos (*individual-level effects of framing*) e a relação entre os *framings* utilizados pela audiência e aqueles construídos pela mídia. Assim, podemos analisar o acontecimento em questão:

A construção do enquadramento (*framing building*): o boletim de pautas nº 56 tem como enquadramento a responsabilização da União pelo corte de 30% nos orçamentos voltado à infância, destacando o fato como foco no título e na introdução. Já o corte no PETI, responsabilizando diretamente o Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome (MDS), foi enquadrado como um segundo acontecimento, em segundo plano – mesmo tendo esse acontecimento um poder muito maior de noticiabilidade. O que reflete a não hierarquização, por parte da ANDI, dos valores-notícia como prioridade narrativa. Isto é, a análise linear do orçamento foi realizada de maneira quase burocrática pela ONG – privilegiando mais a ordem lógica da ocorrência do que pelas características de noticiabilidade dos acontecimentos. Porém, vale lembrar que a divulgação do boletim à imprensa teve os cortes no PETI como enquadramento principal nos diálogos.

O processo de enquadramento (*framing setting*): O jornal Folha de S. Paulo (FSP), naturalmente, optou pelo enquadramento de maior poder de noticiabilidade: realizando um furo jornalístico ao divulgar em primeira mão o corte de 80% no PETI. Levando também consigo os *valores-sociais* (denúncia sob a ótica de direitos) para a capa do jornal na edição do dia 11 de fevereiro de 2004. No dia seguinte, os principais jornais do País passaram a também noticiar o caso. Exceto o jornal O Estado de São Paulo (OESP), principal concorrente da FSP. No total de 26

⁴⁶ Dietram A Scheufele é professor do Departamento de Comunicação da Universidade de Wisconsin, Madison – EUA.

matérias publicadas sobre o tema, 12 (46%) trouxeram o “corte de 80% no PETI” como enquadramento principal, 6 (23%) como ótica secundária – apenas citando o fato em matérias com diversos outros temas e enquadramentos – e 8 (43%) enquadraram seus textos pela ótica das conseqüências e da repercussão da diminuição orçamentária. Com destaque para a devolução dos recursos por parte do governo federal.

Os seus efeitos nos indivíduos (*individual-level effects of framing*): segundo funcionários públicos entrevistados para essa pesquisa⁴⁷, o fato da matéria da FSP responsabilizar diretamente o governo federal – citando o nome do presidente da República e dos gestores do ministério em questão – foi decisivo para criar uma tensão interna no executivo, a ponto dos decisores públicos optarem por devolver as verbas. A justificativa recorrente utilizada internamente pelo governo federal para se tomar uma decisão às pressas, falada nos corredores e nas salas de autoridades, foi exclusivamente “a exposição pública do fato” pela FSP e “os possíveis prejuízos políticos decorrentes da publicação da matéria”, devido ao seu poder negativo e latente no debate sobre o trabalho infantil na esfera pública. Os efeitos da divulgação do boletim nº 56 puderam ser corroborados também por meio de gráfico relacional que compara a evolução das matérias e do orçamento público no período analisado – provando, no caso analisado, a influência da imprensa sobre a decisão governamental.

Caso PETI e a relação teórica

O modelo hipodérmico sofreu, desde o fim dos anos 1940, uma rediscussão pelos trabalhos de Paul Lazarsfeld, que relativizou o poder da imprensa – observando o trabalho dos líderes de opinião e dos pertencimentos comunitários na filtragem e na recepção das mensagens (MATTERLART, 1999). Segundo o sociólogo Érik Neveu (2006), o que ameaça toda a reflexão sobre o poder dos jornalistas é a confusão entre a parte e o todo: pela atribuição apenas aos jornalistas de capacidades de influência, já que essa influência nasce de uma realidade e de uma *rede de interdependência* em que nenhum protagonista – sobretudo os jornalistas – dispõe sozinho do domínio do resultado final.

⁴⁷ Funcionários não identificados por solicitação das próprias fontes de informação dessa pesquisa. O anonimato foi condição, estipulada pelos funcionários, para a realização das entrevistas.

Contudo, a conclusão de que o processo de *Policy Agenda-setting* ocorreu no caso PETI foi construída a partir de duas constatações:

a) cinco funcionários públicos federais confirmaram que o governo decidiu realmente devolver os recursos para o PETI para minimizar “os prejuízos políticos decorrentes da publicação da matéria”, conforme citado anteriormente.

b) a partir do gráfico a seguir, onde estão relacionados os três eixos utilizados em estudos de *Policy Agenda-setting* (linha do tempo, número de matérias, comportamento do mundo real – no caso, volume de recursos destinado ao PETI em R\$ milhões) que aferem, quantitativamente a real influência da imprensa sobre a realidade social, corroborando os pressupostos dos novos teóricos do agendamento que retomam o poder da imprensa como algo concreto (TRAQUINA, 1988: 46). Para se chegar a essa constatação foram analisadas as 26 matérias sobre o PETI, publicadas nos 50 principais jornais diários, veiculadas no período 11 de fevereiro a 13 de março de 2004. A área pontilhada identifica a relação entre dois momentos: 1) em que o governo federal corta os recursos do PETI e, conseqüentemente, aumenta o número de matérias; 2) quando o governo inicia o processo de devolução dos recursos e o número de matérias volta a cair⁴⁸. O fenômeno identificado revela o efeito imediato da imprensa sobre os decisores públicos.

⁴⁸ O procedimento comparativo utilizado para a análise de impacto é adotado pelo centro de estudos MediaTenor (EUA) para investigar processos e fenômenos de *Agenda-setting*: www.mediatenor.com.

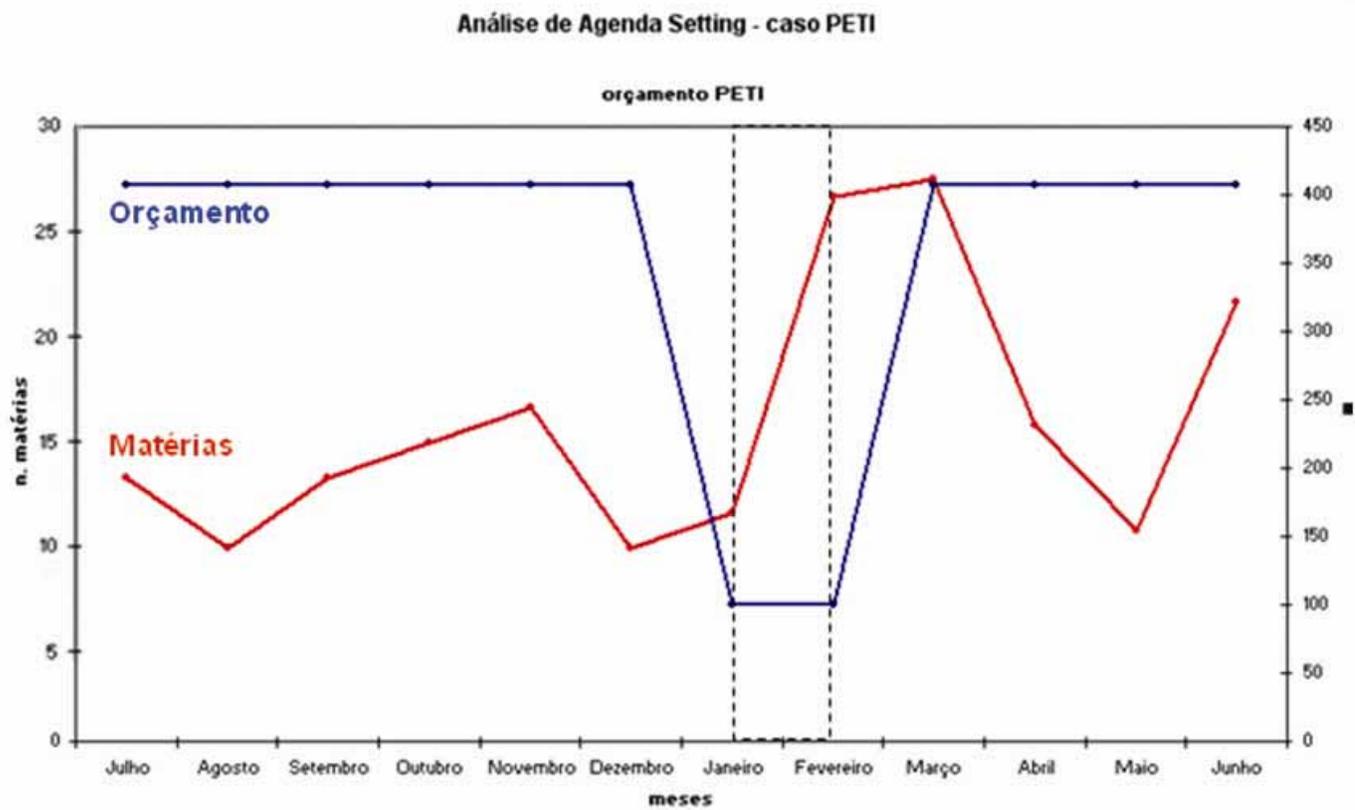


Gráfico 4: Análise de Agenda-setting: caso PETI

TABELA DE EVIDÊNCIAS – 3º unidade de análise.			
O governo devolveu os recursos do PETI em razão matérias que denunciaram o corte de 80% no programa?			
	Evidência testemunhal (entrevistas)	Evidência documental	Observação participante
Sim	Dois dos cinco funcionários públicos federais entrevistados confirmaram que o governo federal devolveu os recursos em razão da publicação da denúncia pela imprensa.	Nas matérias publicadas pela FSP gestores públicos e o Ministro da Secretaria Especial dos Direitos Humanos na ocasião disseram que iriam resolver o problema rapidamente ao serem questionados pela jornalista Gabriela Athias.	No dia seguinte à veiculação das denúncias pela FSP, o assessor de imprensa do MDS entrou em contato com a ANDI para marcar uma reunião com o ministro, o que demonstra que o governo ficou realmente preocupado com a veiculação das matérias.
Não	-	-	-
Em parte	Três dos cinco funcionários públicos disseram que, mesmo o governo mudando de posição por causa da imprensa, a ANDI também foi decisiva ao influenciar os decisores – uma vez que o acontecimento surgiu a partir do jornalismo investigativo promovido pela ONG.	-	Em reunião com o ministro Patrus Ananias o boletim não foi questionado. O ministro solicitou que a Agência também veiculasse boas notícias sobre o governo e não apenas falhas. Marcos Fuchs afirmou que isso já estava sendo feito e citou exemplos. Ficou claro que o simples fato da reunião ter acontecido decorria da preocupação do ministro com futuras investigações a serem realizadas pela ANDI e que a entidade era vista como responsável pela denúncia como geradora principal das matérias analisadas.

Tabela 12: Tabela de evidências da terceira unidade de análise

12. CONCLUSÕES

12.1 A identidade híbrida do *Agendamento Convergente*: *Estratégia* ou *Ação Comunicativa*?

A intenção de referenciar o objeto de pesquisa pela ótica dos teóricos da noticiabilidade está inserida numa outra teoria no pano de fundo: o conceito de *esfera pública* e da *Ação Comunicativa* de Habermas. O autor alemão denuncia uma esfera pública contemporânea interessada e ideologizada na medida em que, entre outros fatores, a imprensa deixa de expressar a opinião pública, para agendar o público de acordo com interesses alheios aos seus. Fazendo da imprensa um instrumento estratégico, para que os interesses econômicos e políticos de determinados grupos apareçam como interesse geral.

E esse problema não estaria apenas nas relações com os meios de comunicação, mas contaminando toda a sociedade onde a lógica da estratégia, do jogo, da disputa travestida de diálogo e dos interesses ocultos permeassem cada vez mais todas as relações humanas. Ou seja, mesmo as conversas mais tácitas e mais fáticas do cotidiano estariam permeadas pela onipresença das categorias *estratégicas ocultas* (e não *comunicativas*) do Poder e do Dinheiro (Sociedade Política e Sociedade de Mercado).

Mas qual seria, então, a saída para (re)qualificar tanto a imprensa quanto a esfera pública? Habermas irá propor uma estrutura alternativa do agir, não apenas em relação à imprensa, mas em todas as relações humanas. Onde uma interação simbolicamente mediados por mídia fizesse frente a um agir de tipo *racional com respeito-a-fins*. Tal *racionalidade comunicativa*, proposta por Habermas, não se enquadraria com nenhum “interesse de classe”, sendo abrangente no âmbito de toda a espécie humana, o que diferenciaria, neste ponto, o pensamento de Habermas e Marx.

É interessante notar como Habermas não trabalhará com a perspectiva colocada por Marx de “classes sociais antagônicas”, por apostar na construção de consensos e na possibilidade de conciliação de interesses “universais”. Em a *Mudança estrutural da esfera pública*, Habermas

abordará o conceito de esfera pública entendendo-a como espaço onde existe a possibilidade de conciliação política e formação da opinião pública.

Já Marx, entenderá a opinião pública como falsa consciência, posto que é formada em um espaço de dominação “de classe”. Assim, dentro da perspectiva de Habermas de conciliação, e não na de Marx, é onde podemos situar a finalidade do *Agendamento convergente*, como um *agir comunicativo*, como um modelo para agendar os meios de comunicação para a veiculação de acontecimentos de interesses universais, voltados ao bem comum. De maneira que as ONGs passem a abordar os jornalistas (*gatekeepers*) com sugestões de pautas baseadas na convergência de valores e de expectativas – por parte de ambos os interlocutores – potencializando as chances de conciliação de interesses. Numa relação marcada pelo diálogo aberto, com intenções e objetivos revelados.

Todos esses elementos, em conjunto, caracterizam essa categoria de interação humana como um *agir comunicativo* de fato. Porém, mesmo considerando a identidade do *Agendamento convergente* como um *agir comunicativo* – dados os seus objetivos, finalidades e a forma aberta de diálogo com a imprensa –, é preciso identificar um componente estratégico essencial do *Agendamento convergente*, presente no primeiro passo do modelo: a seleção dos acontecimentos. Isto é, quando jornalistas de uma organização selecionam um determinado acontecimento é claro que o fazem estrategicamente: preferindo aqueles que exibem a convergência de valores – por saberem que, assim, o trabalho de agendamento terá maiores chances de êxito.

Porém, o passo seguinte do modelo, que é propriamente o agendamento da imprensa (o contato das ONGs com os veículos de comunicação) deve ser baseado em interesses abertos e revelados, como explicado anteriormente, onde é vedada qualquer utilização de jogos discursivos, estratégias de persuasão, sedução, omissões premeditadas de informações, entre outros artificios. E, tampouco, trata-se de um modelo que se vale, por exemplo, da criação artificial de acontecimentos (BOORSTEIN) para agendar os meios de comunicação, ou como um instrumento para atingir objetivos ocultos voltados a interesses (não) públicos – travestidos de interesses públicos.

Portanto, o que identifica o *Agendamento convergente* não seria a sua origem operacional de seleção de notícias (procedimento, aliás, inevitável em qualquer tipo de produção jornalística), mas o seu objetivo final: conciliar valores para facilitar a inserção de temáticas na imprensa voltadas a interesses universais.

Contudo, podemos afirmar que seria possível atribuímos uma dupla identidade ao *valor-convergente*: o modelo seria, ao mesmo tempo, uma *Estratégia* e uma *Ação comunicativa*. Como abordado anteriormente, seu caráter híbrido se explicaria pelo fato de o modelo ser dividido em duas fases: 1) na seleção de acontecimento e 2) no agendamento da imprensa propriamente dito. Dessa forma, são duas ações e, portanto, duas tipologias distintas de ação – mesmo compondo um mesmo modelo. Nesse sentido, podemos localizar as duas ações do *Agendamento convergente* nos pontos (b) e (c) do quadro da *Tipologia de Ações* de Habermas,

Orientação da ação Situação da ação	Ação orientada ao êxito	Ação orientada ao entendimento
Não-social	a) Ação instrumental	-
Social	b) Ação estratégica = seleção estratégica de matérias com valor-convergente	c). Ação comunicativa = agendamento convergente da imprensa por organizações do terceiro setor.

Tabela 13: *Tipologia de ações de Habermas (1999:366)*⁴⁹

Decidir entre uma e outra categoria para identificar o *Agendamento convergente* irá depender do ponto de vista de quem interpreta o modelo: se pela sua origem *operacional-estratégica-seletora* ou se pela sua finalidade de agendamento baseado no *agir comunicativo* de Habermas.

⁴⁹ Tradução livre, realizada pelo autor da dissertação.

12.2 – O poder do noticiabilidade do *valor-convergente*

Na perspectiva de Habermas (de conciliação), e não de Marx (de antagonismo), fica a pergunta, ou melhor, a definição do problema dessa pesquisa: como inserir na imprensa temáticas e acontecimentos de interesses universais, voltados ao bem comum? De acordo com Golding e Elliot (1979), os elementos internos dos acontecimentos são importantes ou até mesmo decisivos para definir o seu poder de noticiabilidade: *quanto mais um acontecimento exhibe valores-notícia, maiores são suas chances de ser incluído como notícia*. Logo, fazendo uma leitura dentro dessa premissa teórica, e no contexto do objeto de pesquisa, podemos afirmar também que “quanto mais um acontecimento com *valor-convergente* exhibe valores-notícia, maiores são as chances dele ser incluído como notícia”.

Lembrando que, nesse caso, a diferença é que os valores-notícia e *valores-sociais* se equivalem num mesmo acontecimento – equivalência que é sinônimo de convergência. Golding e Elliot afirmam ainda que os valores-notícia influenciam além da seleção de notícias e agem em todo o processo de produção da informação jornalística:

“Os valores-notícia são usados de duas maneiras. São critérios para selecionar, do material disponível para a redação, os elementos dignos de serem incluídos no produto final. Em segundo lugar, eles funcionam como linhas-guia para a apresentação do material, sugerindo o que deve ser enfatizado, o que deve ser omitido, onde dar prioridade na preparação das notícias a serem apresentadas ao público. (...)”

Valores-notícia potencializam valores-sociais

Conforme demonstrado na primeira e terceira unidade de análise, os *valores-notícia*, substantivos de alto poder de noticiabilidade (WOLF) como, por exemplo, a singularidade (RODRIGUES), o inusitado, o inédito e outros, também são peso-chave no *Agendamento convergente*.

Contudo, pode-se observar que, no *Agendamento convergente*, os valores-notícia emprestam seu poder de noticiabilidade aos *valores-sociais*. Isto é, os valores-notícia impulsionam os *valores-sociais*, uma vez que ambos são indivisíveis já que habitam o mesmo acontecimento. Ou podemos afirmar ainda que o *valor-convergente* canaliza o alto poder de noticiabilidade dos valores-notícia em outra direção: rumo a divulgar acontecimentos de interesse público, colaborando com processos de influência, mudança ou transformação social.

Assim, é possível fazer uma nova (re)leitura dos *valores-notícia*, interpretando-os para além de um “conjunto de elementos com os quais o órgão informativo controla e gere a quantidade e o tipo de acontecimentos para selecionar as notícias” (WOLF, 2003) e elevando-os como reais potencializadores do exercício da função pública da imprensa.

Dessa maneira, toda a sorte de valores-notícia, antes interpretadas como mecanismos de rotina produtiva, organização do trabalho e cultura profissional nas redações, passa a ser também uma possibilidade de solução social – como uma alternativa de inserir na imprensa temáticas sociais voltadas ao esclarecimento e ao bem comum.

Contudo, o *valor-convergente* significaria mais do que um novo paradigma do “fazer jornalístico”; é uma nova perspectiva para inserir temas sociais na mídia voltados ao bem comum. É a transformação e a refuncionalização dos valores-notícia pela sua equivalência com os *valores-sociais*. Assim, as duas margens do rio que separam as organizações do terceiro setor e a imprensa se transformam numa ponte possível. O interesse do mercado editorial (por valores-notícia) também passa a ser equivalente ou similar aos interesses das entidades da sociedade civil (por *valores-sociais*). O *valor-convergente* inaugura, portanto, uma nova base para o diálogo, um caminho viável para uma fusão de horizontes (GADAMER, 1997) na interação entre a imprensa e o terceiro setor.

12.3 - Respostas aos objetivos específicos

Como pode ser observado ao longo desse trabalho, as três unidades de análise trouxeram, respectivamente, explicações sobre o que é *Agendamento convergente*, como o mesmo

foi utilizado pela ANDI e quais foram os seus principais efeitos sobre os decisores públicos⁵⁰. Atendendo, assim, aos objetivos específicos. Resumidamente, podemos concluir:

A primeira unidade de análise (o conceito de *valor-convergente*) mapeou tanto os valores-notícia quanto os *valores-sociais*, definindo ainda o princípio da indivisibilidade do *valor-convergente*. Dessa maneira, criaram-se as bases categóricas para verificar a ocorrência da convergência nos acontecimentos do boletim nº 56, assim como nas matérias publicadas pela imprensa (na segunda unidade de análise). No boletim, foram identificados os diferentes níveis de noticiabilidade das sugestões de pautas e a ocorrência de convergência nos quatro acontecimentos.

Já na segunda unidade de análise (a presença do *valor-convergente* na imprensa), a primeira constatação: apenas um dos quatro acontecimentos divulgados pelo boletim foi publicado pela imprensa, totalizando 26 matérias. Só a denúncia do corte de 80% nas verbas do PETI foi aceita pelos jornais diários como “noticiável”. Os demais foram relegados ao esquecimento pelos jornais por, supostamente, exibirem menos valores-notícia – fato corroborado pelos jornalistas entrevistados e durante a observação participante. O que revelou a autoconcorrência entre as pautas do mesmo boletim.

Porém, vale considerar também a hipótese de que, em alguns casos, as demais pautas não tenham sido veiculadas por “falha de reconhecimento” por parte dos jornalistas. Em outras palavras, é possível que os valores-notícia das pautas não tenham sido percebidos pelos *gatekeepers* e, portanto, descartadas.

Entre esse universo de 26 textos publicados pela imprensa, verificou-se que apenas um não exibiu a convergência de valores, já que o autor da redação tornou a denúncia tão confusa quanto imprecisa – esvaziando tanto a carga de *valor-notícia* como também o *valor-social* do acontecimento. Nesse ponto, pode-se concluir que o *valor-convergente*, mesmo tendo como característica a indivisibilidade, está sujeito a não se configurar como tal em razão de erros técnicos: como imprecisões nas narrativas dos acontecimentos, falhas de apuração, entre outros.

⁵⁰ Dentro do período pesquisado e inserido de contextos sociais, políticos e organizacionais da ocasião.

Na terceira unidade de análise (os efeitos da matéria na sociedade) conclui-se que as matérias tiveram impacto preponderante sobre os decisores públicos, constituindo um exemplo de *Policy Agenda-setting*. Nesse caso, pode-se concluir também que o *Agendamento Convergente* – quando exhibe alto poder de noticiabilidade – se revelou como um importante modelo também para a prática do *advocacy*.

12.4 - O poder de *advocacy* do *Agendamento convergente*

A mídia é um fator central da vida social e política contemporânea, é um espaço público por excelência (HABERMAS, 2005). Os meios de comunicação de massa ampliam o acesso aos agentes políticos: seus discursos e ações ficam expostos, de forma mais permanente, aos olhos do grande público. O reconhecimento social é a chave da conquista do capital político, o que avulta a importância da mídia, principal difusora do prestígio e do reconhecimento nas sociedades contemporâneas.

Assim, imprensa e terceiro setor, juntos, são essenciais – e complementares – na promoção da transparência, do controle e da participação civil nas políticas públicas. São pilares vitais da democracia e, conforme citado na primeira unidade de análise, ambos atuam conjuntamente como *news assemblers* e *news promoters* (MOLOTCH e LESTER, apud TRAQUINA, 1994). Portanto, pode-se afirmar que a presente pesquisa corroborou o potencial de co-influência entre as organizações da sociedade civil, a mídia e os poderes públicos. A citação abaixo explica a importância da imprensa para a democracia participativa e a sua importância como uma instância fiscalizadora da *res publica*.

“A imprensa seria, então, uma instância fiscalizadora do Poder Público e suas subdivisões: O Executivo, o Legislativo e o Judiciário. Daí, a clássica perífrase de que a imprensa é o quarto-poder. Essa forma civil de poder seria, então, um primeiro momento do exercício da democracia participativa, já que os outros três poderes são próprios da democracia representativa e constituída pelo voto (Executivo e Legislativo) e por carreira e mandato (Judiciário). Virtualmente, a imprensa exerce, por delegação da sociedade e dos cidadãos, o poder de

fiscalizar os outros poderes, o que significa, por excelência, a tarefa de dar visibilidade à coisa pública. Ora, a visibilidade é uma condição da democracia (SILVA, 2002:52).”

Nesse sentido, seria muito importante incluir as organizações da sociedade civil como colaboradoras da imprensa no processo de promoção e defesa de políticas públicas. Porém, a relação entre a imprensa e o terceiro setor não é pouco complexa. Como afirmam Gamson e Wolfseld (1993), há grandes diferenças de ponto de vista entre jornalistas e pessoas que atuam em organizações sociais. Enquanto as entidades têm a expectativa de que a imprensa “publique a sua mensagem social”, os jornalistas esperam receber dessas ONGs um acontecimento que tenha “valor” como notícia, ou em outras palavras: que exibam valores-notícia. Portanto, o poder dos movimentos sociais e das organizações do terceiro setor em influenciar a produção jornalística para fiscalizar a *res publica* dependeria do “saber de reconhecimento” (SCHUDSON) também por parte dessas entidades. O que explica e justifica a presença de jornalistas atuando no terceiro setor e que buscam conquistar legitimidade e credenciamento perante a mídia para inserirem, com êxito, acontecimentos de interesse público na imprensa. Acontecimentos esses ligados a uma determinada causa social, levando à luz da esfera pública temática também de interesse público.

E é nesse contexto que também podemos identificar o *Agendamento convergente*: como um modelo para a prática do *advocacy*. Facilitando a relação entre jornalistas e *gatekeepers* (sejam eles editores, repórteres, proprietário de jornais entre outros) no processo da construção da notícia, com o objetivo de abrir os portões (*gates*) da imprensa à participação da sociedade civil.

12.5 - Respostas à definição do problema: como inserir na imprensa temáticas e acontecimentos de interesses universais, voltados ao bem comum?

Com base nas conclusões anteriores, pode-se elaborar três respostas para a definição do problema: 1) o *Agendamento convergente* pode ser considerado um modelo para inserir na imprensa temáticas e acontecimentos de interesses universais, voltados ao bem comum, colaborando para a (re)qualificação da esfera pública, e 2) a utilização do *Agendamento*

convergente aumentam, de fato, as chances de um determinado acontecimento ser incluído como notícia pelos meios de comunicação. Já que o *valor-convergente* carrega dentro de si o poder dos *valores-notícia* – em equivalência com os valores-sociais; e 3) o *Agendamento convergente*, quando associado a temáticas relacionadas às políticas públicas, é também um potencial modelo para a prática do *advocacy* por parte das organizações do terceiro setor.

13. REFERÊNCIAS

ARIÈS, Philippe. *História Social da Criança e da Família*. 2 ed. Rio de Janeiro: LTC, 1981

BOND, F. Fraser. *Introdução ao jornalismo*. Rio de Janeiro: Agir, 1959.

BOORSTIN, Daniel. *The image: a guide to pseudo-events in America*. New York, Athenauem, 1987

BREED, W. *Controle social na redação. Uma análise funcional*. p.152-156. In TRAQUINA, N. (Org.) *Jornalismo: questões, teorias e estórias*. Lisboa: Vega, 1993

BUENO, Wilson da Costa. Instituto Ethos: *Dormindo com o inimigo*. Paper apresentado no 2º CONVICOM - Congresso Virtual de Comunicação Empresarial. São Paulo: Comtexto, 2005. Disponível em: < www.comtexto.com.br>. Acesso em: 15 set.2006.

CASTELLS, Manoel. *A sociedade em rede*. V.1: A era da informação: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CHAPARRO, Manuel Carlos. *Pragmática do jornalismo – buscas práticas para uma teoria da ação jornalística*. São Paulo: Summus, 1994.

CORREIA, Fernando. *Os jornalistas e as notícias*. Lisboa: Editorial Caminho, 1997.

CURRAN, J. *Culturalist perspectives of news organizations: a reappraisal and a case study*. In:

DEARING, James W. e Everett M. Rogers. *Communication Concepts 6: Agenda-setting*, 1996.

EAGLETON, Terry. *Ideologia: uma introdução*. São Paulo: Editora da Unesp: Boitempo Editorial, 1997.

ERBOLATO, Mário L. *Técnicas de codificação em jornalismo: redação, captação e edição no jornal diário*. 5. ed. São Paulo : Ática, 1991.

EZEQUIEL, Vanderlei de C. *A Mercantilização das questões sociais e do espetáculo da vida*. Dissertação de Mestrado, Faculdade Cásper Líbero. 2005.

FERNANDES, Rubem César. *Privado porém Público – O Terceiro setor na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FRAZON, E. *Os valores-notícia em telejornais*, dez. 2004, Dissertação do III Curso de Especialização em Estudos de Jornalismo (*lato sensu*) da UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina -RS.

GADAMER, H.G.- *Verdade e Método. I -Traços Fundamentais de Uma Hermenêutica Filosófica*. Petrópolis. Ed. Vozes. 1997

GALTUNG, J. e RUGE M. *A estrutura do noticiário estrangeiro: a apresentação das crises do Congo, Cuba e Chipre em quatro jornais estrangeiros*. In: TRAQUINA, Nelson (org). *Jornalismo: questões, teorias e estórias*. Lisboa: Veja, 1994. pp- 61-73.

GAMSON, William A. e WOLFSFELD, Gadi. *Movements and Media as Interacting Systems*. ANNALS, AAPSS, 1993.

GENRO FILHO, Adelmo. *O segredo da pirâmide: para uma teoria marxista do jornalismo*. Rio de Janeiro, FENAJ, 1997 (www.adelmo.com.br).

GIDDENS, Anthony. *As conseqüências da modernidade*. São Paulo: UNESP, 1991.

_____. Tradução: Plínio Dentzien. *Modernidade e identidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

GIEBER, W. (1956). *Across the desk: A study of 16 telegraph editors*, Journalism Quarterly, Vol. 33 No.4, pp.423-32

GIEBER, W. *Across the desk: A study of 16 telegraph editors*, Journalism Quarterly, Vol. 33 No.4, 1956.

GOLDING, P. e ELLIOT, P. *Making the News*. London: Longman. 1979.

GOLDING, P. e MURDOCK, G. *Culture, Communications and Political Economy*. In: CURRAN, J. e GUREVITCH, M. (Orgs.) *Mass Media and Society*. Londres: Arnold, 1991. p. 15-32.

_____. Culture, Communications and Political Economy. In: CURRAN, J. e GUREVITCH, M. *Mass Media and Society*. Londres: Arnold, 2000. p.70-92.

HABERMAS, Jürgen — *Mudança estrutural da esfera pública*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

_____. *Teoria da Ação Comunicativa I*. Madrid: Taurus, 1999.

HERMAN, E.S. e CHOMSKY, N. *Manufacturing Consent: the political economy of the mass media*. Nova Iorque: Pantheon Books, 1988.

IBGE, Rio de Janeiro. *As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2004. Também em CD-ROM. ISBN 8524037938.

JESUS, Ronaldo P. de. *O Povo e a monarquia: a apropriação da imagem do imperador e do regime monárquico entre a gente comum da corte (1870-1889)*. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da USP. São Paulo: 2001.

JORGE, Thaís de M. *A notícia e os valores-notícia. O papel do jornalista e dos filtros ideológicos no dia-a-dia da imprensa*. UNIrevista - Vol. 1, nº 3, jul. 2006. Professora do curso de Jornalismo da UnB – Universidade de Brasília.

KIDDER, FLETCHER in FREITAS, 1997 in SOUZA, Marina de Magalhães. *Infância de Papel*. Dissertação de Mestrado – UFRJ, 1999.

KOVACK, Bill e ROSENSTIEL, Tom. *Os elementos do jornalismo; o que os jornalistas devem saber e o público exigir*. São Paulo: Geração Editorial, 2003.

KUNCZICK, Michael. *Conceitos de jornalismo; norte e sul*. São Paulo: Edusp, 2001.

LAGE, Nilson. *Ideologia e técnica da notícia*. Florianópolis: Ufsc-Insular, 2001.

LANDIM, Leilah. *Defining the Non profit Sector in Brazil*. Trabalho da Johns Hopkins Comparative Non Profit Sector Project, No 9, editado por L Salamon and H K Anheier. Baltimore, EUA: Johns Hopkins Institute for Policy Studies, 1993.

LIMA, Venício. CR-P: novos aspectos teóricos e implicações para a análise política. *Comunicação e Política*, Rio de Janeiro, n.s., v. I, n° 3, 1995.

LIPPMANN, Walter — *Public opinion*. Reed. New York: Free Press, 1997.

MARIA, João Francisco de Araújo. *Ideologia: um conceito plural – enfoques analíticos e comparativos do conceito no pensamento de Karl Marx e Jürgen Habermas e sua relação com os processos de legitimação da dominação no meio social*, Brasília, 2006.

MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988.
_____. *O 18 Brumário e Cartas a Kugelmann*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *Ideologia Alemã (A)*. 2° ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
_____. *O manifesto comunista*. 13° ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

MATTERLART, Armand e Michelle. *História das teorias da comunicação*. Loyola, 1999

MCCOMBS, Maxwell e Donald Shaw — *The Agenda-setting function of mass media*. *Public Opinion Quarterly*, vol. 36, n° 2. New York, 1972, pp. 176-87.

MELO, José Marques de. *A Opinião no Jornalismo Brasileiro*. 2ª ed. Petrópolis: Ed. Vozes, 1994.

MILOVIC, Miroslav. *Comunidade da diferença*. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Ijuí, RS: Unijuí, 2004.

MOLOTCH, H. e LESTER, M. *As Notícias como procedimento intencional: acerca do uso estratégico de acontecimentos de rotina, acidentes e escândalos*. In: TRAQUINA, Nelson (org). *Jornalismo: questões, teorias e estórias*. Lisboa: Veja, 1994. pp- 35-51.

MOTTA, Luiz Gonzaga da (Org.). *Imprensa e poder*. Brasília, Editora da UnB, 2002.

MOUILLAUD, Maurice e PORTO, Sérgio Dayrell (Orgs.). *O jornal - Da forma ao sentido*. Brasília, Editora da UnB, 2002.

NÉRICI, I.G. *Introdução à lógica*. 5ª Edição. São Paulo: Nobel, 1978.

NEVEU, Erik. *Sociologia do jornalismo*. São Paulo: Loyola, 2006

OLIVEIRA, Daniel Gonçalves de. *Manual da Coordenação de Pautas*, ANDI, set. 2003, p. 18.

OLIVEIRA, Dennis de. *Jornalismo, mídia e esfera pública: dimensões da ação ideológica*. Trabalho apresentado para a Sessão de Temas Livres do XXVIII Congresso da Intercom, 2005.

OROZCO, Guillermo. Viendo detras de la pantalla. Una Forma de explorar la relación entre televisión e ideología. IN: OROZCO, G. *Televisión y producción de significados*. Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 1994

ORTIZ, Renato. Uma cultura internacional-popular. In: *Mundialização e cultura*. São Paulo, Brasiliense, 1994.

PEREIRA JUNIOR, A.E.V. OU VIZEU, A. . Decidindo o que é notícia : os bastidores do telejornalismo. 4ed. 4. ed. Porto Alegre: Editora da PUC-RS, 2005. v. 600. 142 p.

PEUCER, Tobias. *Os relatos jornalísticos* . Estudos em Jornalismo e Mídia, v. 1, n. 2, pp. 13-30.

PONTE, Cristina. *Leituras das notícias: contributos para uma análise do discurso jornalístico*. Lisboa: Livros Horizonte, 2004.

REESE, S.D. e BALLINGER, J. The roots of a sociology of news: remembering Mr. Gates and social control in the newsroom. *Journalism and Mass Communication Quarterly*. v. 78, n. 4, 2001, p.641-658.

RIBEIRO, Lavina M. *Imprensa e Espaço Público*. A institucionalização do Jornalismo no Brasil 1808-1964. Rio de janeiro. Editora e-papers, 2004.

RIZZINI, Carlos. *O livro, O jornal e a tipografia no Brasil, 1880-18822: com um breve estudo geral sobre a informação*. São Paulo. Similar, Imprensa Oficial do Estado, 1988, p. 71.

RODRIGUES, Adriano Duarte . *Comunicação e cultura . A experiência cultural na era da informação* . Lisboa, Presença, 1994

_____. *Estratégias de Comunicação*. Lisboa, Presença, 1990.

SCHUDSON, M. *The sociology of news production. Media, Culture, and Society*. v.11, n. 3, jul. 1989, p. 263-282.

_____. The sociology of news production revisited (again). In: CURRAN, J. e GUREVITCH, M (Orgs.). *Mass Media and Society*. Londres: Arnold, 2000. p.175-200.

_____. *The power of news*. Cambridge (Mass.): Harvard University Press, 1995.

_____. *Discovering the news: a social history of american newspaper*. New York: Basic Books, 1978.

_____. *The power of news* . Cambridge: Harvard University Press, 1995a.

_____. *Creating public knowledge*. Media Studies Journal, v.9, n. 3. New York: Columbia University, 1995b.

SCHUDSON, M. The sociology of news production. *Media, Culture, and Society*. v.11, n. 3, jul. 1989, p. 263-282.

SERRA, S. *Relendo o “gatekeeper”:* notas sobre condicionantes do jornalismo. Contemporânea. Revista de comunicação e cultura, vol.2, nº1, junho 2004.

SERRA, S. *The killing of Brazilian street children and the rise of the international public sphere*. In: CURRAN, J. (Org.) *Media Organisations in Society*. Londres e Nova Iorque: Arnold. p. 151-172, 2000.

_____. *Produzindo notícias sobre a violência contra crianças e adolescentes: jornalismo, ONGs e cidadania no espaço público*. Comunicação apresentada no IX POSCOM- XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – INTERCOM e UNEB, Salvador, Set. 2002.

SILVA, G. *Valores-notícia: atributos do acontecimento (Para pensar critérios de noticiabilidade I)*. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 28., 2005. Rio de Janeiro. Anais... São Paulo: Intercom, 2005. CD-ROM.

SILVA, Luiz Martins da. *Imprensa e cidadania: possibilidades e contradições*, in Luiz Gonzaga Motta (org.), *Imprensa e Poder*. Brasília, Editora UnB. 2002.

_____. *Jornalismo, Espaço Público e Esfera Pública, Hoje*. Comunicação e Espaço Público (UnB), v. 1, p. 36-47, 2006.

_____. *Jornalismo público: o social como valor-notícia*. Brasília: Casa das Musas, 2004.

_____. *A imprensa livre é o coração do espaço público*. Correio Brasiliense, Brasília, 25 out. 2002.

SOUSA, Jorge Pedro. *As notícias e os seus efeitos*. Coimbra, Minerva, 2000.

_____. *Teorias da Notícia e do Jornalismo*. Chapecó, SC: Argos, 2002.

SOUZA, Marina de Magalhães. *Infância de Papel*. Dissertação de Mestrado – UFRJ, 1999.

TRAQUINA, Nelson (Org.). *Jornalismo: Questões, teorias e “Estórias”*. Lisboa, Vega, 1997.

_____. *Estudo do Jornalismo no Século XX*. São Leopoldo, Ed. UNISINOS, 2001.

_____. *O poder do jornalismo - Análise e textos da teoria do agendamento*. Coimbra, Minerva, 2000.

TUCHMAN, G. *The production of News*. In: JENSEN, K.B. *A Handbook of Media and Communication Research*. (Org.) Londres e Nova Iorque, 2002. p.78-90.

VIVARTA, Veet. *Que país é este? Pobreza, desigualdade e desenvolvimento humano e social no foco da imprensa brasileira*. Série Mídia e Mobilização Social – v. 4. São Paulo, Cortez, 2003.

WAISBORD, Silvio. *Watchdog journalism in South America: news, accountability and democracy*. Nova York: Columbia University Press, 2000.

WHITE, D. M. *O gatekeeper: uma análise de caso na seleção de notícias*. In: TRAQUINA, N. (Org.) *Jornalismo: questões, teorias e estórias*. Lisboa: Veja, 1993. p.142-151.

WOLF, M. 2003. *Teorias das comunicações de massa*. Traduzido por Karina Jannini. São Paulo, Martins Fontes.

_____. *Teorias da comunicação*. Lisboa: Editorial Presença. 1987.

WOLTON, Dominique. *Penser la communication*. Paris. Flammarion, 1997.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, p. 205, 2003.

ANEXOS

ANEXO I

Evolução histórica dos Direitos das Crianças no Brasil e no mundo

1891- Proibição do Trabalho Infantil

Promulgada no Brasil a primeira lei - Decreto nº 1.313 - que determinava a idade mínima de 12 anos para o trabalho.

1919- Criação da 1ª Entidade Internacional de Apoio à Criança

Surge na Inglaterra a primeira entidade internacional cuja missão era proteger e cuidar das crianças vítimas da I Guerra Mundial. A entidade, chamada *Save the Children* (“Salvem as Crianças”, em português), foi fundada pela pacifista inglesa Eglantyne Jebb com a finalidade de arrecadação de dinheiro para envio de alimento às famílias europeias depauperadas pela guerra.

1923- Criação do Primeiro Juizado de Menores

Criado no Brasil o primeiro Juizado de Menores. Mello Mattos foi o primeiro juiz de Menores da América Latina.

1924- Aprovação da Declaração de Genebra

Aprovado o primeiro documento internacional sobre os direitos da criança, conhecido como "A DECLARAÇÃO DE GENEBRA". Elaborado e redigido por membros da ONG “*Save the Children*”, é considerado o documento que deu origem à “Convenção dos Direitos da Criança” de 1989.

1927- Promulgação do Código de Menores

Promulgado no Brasil o Código de Menores, o primeiro documento legal para população menor de 18 anos, conhecido como Código Mello Mattos.

1930- Criação do Ministério da Educação

O Ministério da Educação, chamado Ministério da Educação e Saúde Pública, foi um dos primeiros atos do Governo Provisório de Getúlio Vargas.

1942- Criação do Serviço de Assistência ao Menor

Instituído no governo de Getúlio Vargas, o SAM era um órgão do Ministério da Justiça que funcionava como um equivalente ao sistema penitenciário para a população menor de 18 anos.

1945 – Criação da ONU

A Organização das Nações Unidas, sucessora da Sociedade das Nações, surgiu com o propósito de manter a paz e a segurança internacionais, além de aprofundar a cooperação e o desenvolvimento entre as nações. Contou com 50 países fundadores.

1946 – Criação do UNICEF

O Fundo das Nações Unidas para a Infância foi criado no dia 11 de dezembro. Os primeiros programas do UNICEF forneceram assistência emergencial a milhões de crianças no período do pós-guerra na Europa, no Oriente Médio e na China.

1948 - Aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos

Promulgada em 1948 pela ONU, a DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS é considerada um importante instrumento regulatório de abrangência internacional que ajudaria a evitar o surgimento de outra guerra das dimensões da II Guerra Mundial.

1950- UNICEF no Brasil

Instalado em João Pessoa (PB) o primeiro escritório do UNICEF no Brasil com programas de proteção à saúde da criança e da gestantes nos estados do nordeste brasileiro.

1959 - Aprovação da Declaração Universal dos Direitos da Criança

A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, aumentou, através de seus 10 princípios, o elenco dos direitos aplicáveis à população infantil.

1964 - Criação da Funabem

A Fundação do Bem Estar do Menor, substituta do SAM, foi criada por lei no primeiro governo militar. Um de seus objetivos era o de formular e implantar a Política Nacional do Bem-Estar do Menor. Ao longo de sua história, a Funabem e as correlatas Febens estaduais tiveram diferentes evoluções. Algumas apresentaram inovações pedagógicas, enquanto outras mantiveram a linha autoritária e repressiva, configurando um espaço de tortura e de desumanização autorizado pelo estado.

1978- Sementes da Convenção dos Direitos da Criança

O governo da Polônia apresenta à comunidade Internacional uma proposta de Convenção Internacional dos Direitos das Crianças. A convenção é um instrumento de direito mais forte que uma declaração. A declaração sugere princípios pelos quais os povos devem guiar-se. A convenção vai mais além, ela estabelece normas, isto é, deveres e obrigações aos países que a ela formalizem sua adesão. Ela confere a esses direitos a força de lei internacional, não sendo, no entanto, soberana aos direitos nacionais.

1979- Instituição do Ano Internacional da Criança

Definido pela ONU o ano internacional da criança.

1979- Aprovação do Segundo Código de Menores

Revogado, o Código de Menores Mello Mattos é substituído pelo Código de Menores de 79 mantendo, no entanto, a mesma linha de arbitrariedade, assistencialismo e repressão junto à população infanto-juvenil.

1983- Criação da Pastoral da Criança

Em 1983 é fundada, em nome da CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil) a Pastoral da Criança. Com um importante engajamento, que vem desenvolvendo uma metodologia própria em que redes de solidariedade são formadas para a proteção da criança e do adolescente.

1985- Surgimento do MNMMR

Fundação em São Bernardo do Campo do Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, entidade sem fins lucrativos que nasce com o compromisso de garantir os direitos das crianças e dos adolescentes brasileiros e com especial atenção aos meninos e meninas de rua.

1987 – Reunião da Assembléia Constituinte

A Assembléia Nacional Constituinte, composta por 559 congressistas, foi instalada em 1º de fevereiro de 1987, sendo presidido pelo deputado Ulysses Guimarães. Um grupo de trabalho se reuniu para concretizar os direitos da criança e do adolescente na Constituição Brasileira. O resultado deste trabalho é o artigo 227, que será a base para a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente.

1988- Promulgação da Constituição Federal do Brasil

Após 18 meses de trabalho da Assembléia Constituinte, é promulgada a Constituição de 88, considerada a “Constituição Cidadã”. Marcada por avanços na área social, introduz um novo modelo de gestão das políticas sociais que conta com a participação ativa das comunidades através dos conselhos deliberativos e consultivos.

1989- Aprovação da Convenção Internacional dos Direitos da Criança

Durante dez anos, um grupo de organizações não-governamentais foi encarregado pelas Nações Unidas de elaborar uma proposta para a convenção. Em 20 de novembro, a Assembléia Geral aprova, por unanimidade, o texto da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, um dos mais importantes tratados de direitos humanos, ratificado por todos os países membros da ONU com exceção dos Estados Unidos e da Somália..

1990- Promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente

Promulgado em 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90) é considerado um documento exemplar de direitos humanos, concebido a partir do debate de idéias e da participação de vários segmentos sociais envolvidos com a causa da infância no Brasil. Apesar

de representar uma grande conquista da sociedade brasileira, o Estatuto ainda precisa ser implementado de forma integral.

1990- Criação da Fundação Abrinq

A Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente foi fundada com a finalidade de promover a defesa dos direitos e o exercício da cidadania da criança e do adolescente.

1992- Criação do CONANDA

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente foi criado por lei federal em dezembro de 1992. Uma importante atribuição deste órgão é a formulação de políticas públicas e a destinação de recursos destinados ao cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente. Sua constituição se dá de forma paritária entre membros do governo e membros da sociedade civil organizada.

1995- I Conferência Nacional dos Direitos da Criança

Com a idéia de ampliar a discussão relativa aos direitos da criança e do adolescente, o CONANDA propôs a realização da primeira Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. As conferências passariam a acontecer a cada dois anos, de maneira seqüencial nos níveis regionais (no caso das metrópoles), municipais, estaduais e nacional.

ANEXO II

Sobre a ANDI

Os princípios norteadores da ANDI:

- Acredita que a democratização e a qualidade da informação são elementos essenciais na construção de consciências e de um estado permanente de mobilização transformadora.
- Compreende que deve favorecer novas abordagens em benefício da promoção do desenvolvimento humano e social a partir da mobilização em torno da defesa dos direitos da criança e do adolescente, com foco extensivo às questões de gênero e etnia.
- Reconhece ser fundamental a criação de uma cultura de co-responsabilidade pela qualidade da informação pública como condição para a inserção da criança e do adolescente como personagens prioritários na agenda nacional de desenvolvimento humano e social.
- Embasa suas posições e práticas na Convenção Internacional dos Direitos da Infância e no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Três eixos⁵¹, Mobilização, Análise de Mídia e Qualificação, orientam as diversas iniciativas desenvolvidas pela ANDI para influenciar a produção jornalística. Ao analisarmos esses eixos – voltado ao diálogo com diversos atores sociais: como fontes de informações, jornalistas, e veículos de comunicação – é possível perceber que a entidade interpreta o “fazer jornalístico” com a percepção construcionista do newsmaking, isto é, de que as notícias são produtos de complexas interações sociais. E, portanto, a ANDI opta, nesse sentido, por investir em ações também diversificadas:

Eixo 1 – Mobilização: Ações voltadas aos comunicadores

Jornalistas e outros profissionais de comunicação de todo o Brasil são o foco central das Ações de Mobilização que a ANDI implementa.

⁵¹ As ações descritas resumem, de maneira breve, o trabalho realizado pela ANDI no período que se refere a essa pesquisa (11 de fevereiro a 13 de março de 2004). O objetivo desse estudo não é analisar a ANDI institucionalmente. Já que o objeto de estudo é outro, o modelo *Agendamento Convergente*. Assim, o texto a seguir pretende apenas descrever o contexto organizacional em que o objeto de estudo estava inserido na ocasião. Informações atualizadas sobre a missão e as ações da ANDI podem ser obtidas por meio do website: www.andi.org.br

Atendimento à imprensa

A ANDI é uma agência de notícias que não produz ou distribui reportagens. A interação com as redações acontece por meio do envio de sugestões de pauta e de atendimentos às demandas dos jornalistas, por telefone e-mails e através de diálogo presencial e visita às redações.

Concursos de projetos de reportagens

Numa iniciativa inédita no Brasil, o Concurso Tim Lopes para Projetos de Investigação Jornalística une profissionais de imprensa, veículos de comunicação e entidades da sociedade civil para mobilizar a opinião pública em torno do combate ao abuso e à exploração sexual de crianças e adolescentes.

O Concurso apóia técnica e financeiramente o desenvolvimento de propostas de investigação jornalística que contribuam para revelar e contextualizar os aspectos sociais, políticos, econômicos e culturais desses tipos de crimes.

Projeto Jornalista Amigo da Criança

A ANDI reconhece profissionais de imprensa por meio de diplomação pública que ao longo de suas carreiras priorizam os temas da infância e da adolescência. O objetivo é que esses profissionais tornem-se especialistas e multiplicadores das questões relativas à criança e ao adolescente nos veículos onde trabalham. O projeto conta também com um informativo mensal, o Direto ao Assunto, que oferece sugestões de pautas sobre temas de relevância social elaborados a partir do modelo de Agendamento convergente, objeto de estudo dessa pesquisa (veja mais adiante na p. 53).

Banco de Projetos Sociais

O Banco de Projetos Sociais é um dos principais serviços de apoio aos jornalistas na cobertura de questões relativas às crianças e adolescentes.

Por meio do Banco, é possível acessar uma base de dados com informações relativas a mais de 3.200 projetos de ONGs, empresas e governos (nos níveis municipal, estadual e federal). O Banco

é muito utilizado pelos jornalistas para a busca de personagens, fontes de informação e experiências bem sucedidas. O Banco de Projetos Sociais está hospedado no site da ANDI (www.andi.org.br).

Eixo 2 – Análise de Mídia e Publicações

Ao distribuir de forma ampla as publicações que desenvolve com seus parceiros, a ANDI busca oferecer à sociedade um retrato detalhado das contribuições que a mídia brasileira vem dando à causa da infância e adolescência e as lacunas deixadas pela imprensa. O trabalho é realizado por meio de análises de mídia – baseadas em pesquisas de análise de conteúdo tendo como universo de análise os 50 maiores jornais diários do País e as 10 principais revistas de circulação nacional.

Eixo 3 – Qualificação: ações junto às fontes de informação

A ANDI procura potencializar a participação dos diferentes atores sociais na construção do noticiário sobre os direitos da criança e do adolescente brasileiros.

Seminários e oficinas de mídia

Por meio dos Seminários e Oficinas de Mídia, que reúnem jornalistas e especialistas, é possível instrumentalizar os diversos atores sociais para uma intervenção mais constante e efetiva enquanto fontes de informação.

Ao longo dos eventos, os participantes podem compreender as especificidades e limitações do fazer jornalístico, além de aprender formas eficazes de estimular e apoiar a cobertura da imprensa diante das temáticas centrais para a infância e adolescência. Como consequência desse processo, conseguem também dar maior visibilidade e credibilidade às atividades que suas entidades/organizações implementam.

ANEXO III
Fichas de análise descritiva

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 1

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: Governo Federal reduz em 80% a verba do PETI

Acontecimento analisado: idem

Veículo: A Gazeta – Rio Branco

Autor(a): Silvânia Pinheiro

Data: 11/02/2004

Tipo do texto: () artigo () nota (x) notícia

Abrangência: () regional (x) nacional

Acontecimento: (x) tema principal () secundário () fatos subsequentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Número de pessoas afetadas (pelo fato), Grandes quantias (dinheiro), Posição hierárquica, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.

Valor-social principal: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

(x) **Sim** (variável 1)* () **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o presidente Lula, conhecido propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais. Contudo, como ambas as características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 2

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: Governo devolve recursos ao combate do trabalho infantil

Acontecimento analisado: idem

Veículo: Folha de São Paulo

Autor(a): Gabriela Athias

Data: 12/02/2004

Tipo do texto: () artigo () nota (x) notícia

Abrangência: () regional (x) nacional

Acontecimento: () tema principal () secundário (x) fatos subseqüentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Incomum, Inusitado, Controvérsia, Inesperado, Número de pessoas afetadas (pelo fato), Grandes quantias (dinheiro), Posição hierárquica, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas.

Valor-social principal: Proposta de solução social. Depois de ir à luz pública, no dia anterior, uma grave e negativa denuncia sobre os cortes do governo federal, o governo volta atrás para solucionar o problema e atender os direitos dessa população.. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta em todas as políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

(x) **Sim** (variável 1) () **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma “proposta de solução” de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o governo Lula decide voltar atrás de uma decisão considerada errada e equivocada pela sociedade civil organizada. Contudo, como ambas características se equivalem, pode-se constatar que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando, portanto, o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 3

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: Os milagres da comunicação

Acontecimento analisado: redução do orçamento do PETI

Veículo: A Notícia – Joinville - SC

Autor(a): José Serra

Data: 16/02/2004

Tipo do texto: artigo nota notícia

Abrangência: regional nacional

Acontecimento: tema principal secundário fatos subseqüentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Número de pessoas afetadas (pelo fato), Grandes quantias (dinheiro), Posição hierárquica, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.

Valor-social principal: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

Sim (variável 1) **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o presidente Lula, conhecido propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais. Contudo, como ambas características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 4

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: Os milagres da comunicação

Acontecimento analisado: Governo federal reduz do orçamento do PETI

Veículo: Folha de São Paulo

Autor(a): José Serra

Data: 16/02/2004

Tipo do texto: artigo nota notícia

Abrangência: regional nacional

Acontecimento: tema principal secundário fatos subseqüentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Grandes quantias (dinheiro), Posição hierárquica, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.

Valor-social principal: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

Sim (variável 1) **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o governo Lula, propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais. Contudo, como ambas características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 5

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: Severino precisa estudar mais a situação do Brasil

Acontecimento analisado: Governo federal reduz do orçamento do PETI

Veículo: Correio de Sergipe

Autor(a): Eliz Moura

Data: 15/02/2004

Tipo do texto: () artigo (x) nota () notícia

Abrangência: () regional (x) nacional

Acontecimento: (x) tema principal () secundário () fatos subsequentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Grandes quantias (dinheiro), Interesse nacional, Decisões e medidas.

Valor-social principal: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

(x) Sim (variável 1) () Não (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o governo Lula, propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais. Contudo, como ambas características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 6*Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias***Ficha Técnica**

Título do texto: Programas para menores sob ameaça**Acontecimento analisado:** Governo federal reduz o orçamento do PETI**Veículo:** O Tempo**Autor(a):** anônimo**Data:** 15/02/2004**Tipo do texto:** () artigo () nota (x) notícia**Abrangência:** (x) regional () nacional**Acontecimento:** () tema principal () secundário (x) fatos subseqüentes**Análise descritiva do acontecimento**

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Grandes quantias (dinheiro), Interesse nacional, Decisões e medidas.**Valor-social principal:** Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil nos municípios de Minas Gerais. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.**Convergência**

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

(x) Sim (variável 1) () Não (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o governo Lula, propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais e não realiza as transferências orçamentárias necessárias aos municípios de Minas Gerais. Contudo, como ambas características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).**Foco**

O acontecimento de valor-convergente é foco? (x) sim () não. () n/a

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 9

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: Ari Cunha

Acontecimento analisado: Governo federal reduz o orçamento do PETI

Veículo: Correio Brasiliense

Autor(a): Ari Cunha

Data: 14/02/2004

Tipo do texto: artigo nota notícia

Abrangência: regional nacional

Acontecimento: tema principal secundário fatos subsequentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Grandes quantias (dinheiro), Interesse nacional, Decisões e medidas.

Valor-social principal: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

Sim (variável 1) **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o governo Lula, propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais e não faz as transferências orçamentárias necessárias aos municípios. Contudo, como ambas características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 10*Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias***Ficha Técnica**

Título do texto: Cortando gastos**Acontecimento analisado:** Governo federal reduz o orçamento do PETI**Veículo:** O Rio Branco / AC**Autor(a):** anônimo**Data:** 14/02/2004**Tipo do texto:** artigo nota notícia**Abrangência:** regional nacional**Acontecimento:** tema principal secundário fatos subseqüentes**Análise descritiva do acontecimento**

Valores-notícia principais: Incomum, Denúncia, Decisões e medidas.

Valor-social principal: Não há denúncias ou propostas de soluções sociais de acordo com a ótica dos direitos da infância. Isto é, não há valor-social de acordo com a tabela homônima. O artigo cita o episódio (corte orçamentário) não como acontecimento, mas como “boato”. Porém, de fato, houve o corte – mesmo que o governo tenha voltado atrás posteriormente – e o texto omite essa informação, logo, omite o próprio acontecimento de valor-social.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

 Sim (variável 1) **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: impossível a convergência de valores – uma vez que o acontecimento de valor-social não foi encontrado no artigo.

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 11

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: A intolerância ameaça o PETI

Acontecimento analisado: Corte de recursos no PETI

Veículo: Correio Brasiliense

Autor(a): Lúcia Vânia

Data: 14/02/2004

Tipo do texto: artigo nota notícia

Abrangência: regional nacional

Acontecimento: tema principal secundário fatos subseqüentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Número de pessoas afetadas (pelo fato), Grandes quantias (dinheiro), Posição hierárquica, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.

Valor-social principal: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

Sim (variável 1)* **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o presidente Lula, conhecido propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais. Contudo, como ambas características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 12

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: União volta atrás e devolve verba retirada do PETI

Acontecimento analisado: idem

Veículo: A Gazeta – Rio Branco

Autor(a): anônimo

Data: 13/02/2004

Tipo do texto: () artigo () nota (x) notícia

Abrangência: () regional (x) nacional

Acontecimento: () tema principal () secundário (x) fatos subseqüentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Incomum, Inusitado, Controvérsia, Inesperado, Número de pessoas afetadas (pelo fato), Grandes quantias (dinheiro), Posição hierárquica, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas.

Valor-social principal: Proposta de solução social. Depois de ir à luz pública, no dia anterior, uma grave e negativa denuncia sobre os cortes do governo federal, o governo volta atrás para solucionar o problema e atender os direitos dessa população.. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta em todas as políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

(x) **Sim** (variável 1) () **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma “proposta de solução” de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o governo Lula decide voltar atrás de uma decisão considerada errada e equivocada pela sociedade civil organizada. Contudo, como ambas características se equivalem, pode-se constatar que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando, portanto, o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 13

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: Verbas do PETI atendem a 39 mil crianças no Estado

Acontecimento analisado: Governo federal reduz verba de combate ao trabalho infantil

Veículo: Folha de Londrina

Autor(a): Chiara Papali

Data: 13/02/2004

Tipo do texto: () artigo () nota (x) notícia

Abrangência: (x) regional () nacional

Acontecimento: (x) tema principal () secundário () fatos subseqüentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Número de pessoas afetadas (pelo fato), Grandes quantias (dinheiro), Posição hierárquica, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.

Valor-social principal: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

(x) **Sim** (variável 1)* () **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o presidente Lula, conhecido propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais. Contudo, como ambas características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 14

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: Governo deixa 25 mil crianças sem recursos do PETI

Acontecimento analisado: Governo não repassa recursos do PETI a Alagoas

Veículo: Gazeta de Alagoas

Autor(a): Gival Junior

Data: 13/02/2004

Tipo do texto: artigo nota notícia

Abrangência: regional nacional

Acontecimento: tema principal secundário fatos subseqüentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Número de pessoas afetadas (pelo fato), Grandes quantias (dinheiro), Posição hierárquica, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.

Valor-social principal: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública o atraso por parte do governo federal em transferir recursos ao PETI no estado. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

Sim (variável 1)* **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o presidente Lula, conhecido propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais. Contudo, como ambas características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 15

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: Cortados 80% da verba de combate ao trabalho infantil PETI

Acontecimento analisado: idem

Veículo: Meio Norte

Autor(a): ...Paulo

Data: 12/02/2004

Tipo do texto: artigo nota notícia

Abrangência: regional nacional

Acontecimento: tema principal secundário fatos subseqüentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Número de pessoas afetadas (pelo fato), Grandes quantias (dinheiro), Posição hierárquica, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.

Valor-social principal: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

Sim (variável 1)* **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o presidente Lula, conhecido propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais. Contudo, como ambas características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 16

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: Dinheiro contra o trabalho infantil

Acontecimento analisado: governo reduz recursos de combate ao trabalho infantil

Veículo: Jornal do Commercio - PE

Autor(a): anônimo

Data: 12/02/2004

Tipo do texto: artigo nota notícia

Abrangência: regional nacional

Acontecimento: tema principal secundário fatos subseqüentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Número de pessoas afetadas (pelo fato), Grandes quantias (dinheiro), Posição hierárquica, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.

Valor-social principal: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

Sim (variável 1)* **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o presidente Lula, conhecido propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais. Contudo, como ambas características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 17

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: Governo federal devolve verba retirada do PETI

Acontecimento analisado: devolução dos recursos do PETI

Veículo: Diário Catarinense

Autor(a): anônimo

Data: 12/02/2004

Tipo do texto: () artigo () nota (x) notícia

Abrangência: () regional (x) nacional

Acontecimento: () tema principal () secundário (x) fatos subseqüentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Incomum, Inusitado, Controvérsia, Inesperado, Grandes quantias (dinheiro), Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas.

Valor-social principal: Proposta de solução social. Depois de ir à luz pública, no dia anterior, uma grave e negativa denuncia sobre os cortes do governo federal, o governo volta atrás para solucionar o problema e atender os direitos dessa população.. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta em todas as políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

(x) Sim (variável 1) () Não (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma “proposta de solução” de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o governo Lula decide voltar atrás de uma decisão considerada errada e equivocada pela sociedade civil organizada. Contudo, como ambas características se equivalem, pode-se constatar que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando, portanto, o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 18

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: Coluna da Tribuna

Acontecimento analisado: Governo federal reduz o orçamento do PETI

Veículo: Tribuna do Norte - Paraná

Autor(a): anônimo

Data: 12/02/2004

Tipo do texto: () artigo (x) nota () notícia

Abrangência: (x) regional () nacional

Acontecimento: (x) tema principal () secundário () fatos subsequentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Grandes quantias (dinheiro), Interesse nacional, Decisões e medidas.

Valor-social principal: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

(x) Sim (variável 1) () Não (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o governo Lula, propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais e não faz as transferências orçamentárias necessárias aos municípios. Contudo, como ambas características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 20

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: Cortes no PETI

Acontecimento analisado: Governo Federal reduz em 80% a verba do PETI

Veículo: O Rio Branco

Autor(a): anônimo

Data: 12/02/2004

Tipo do texto: artigo nota notícia

Abrangência: regional nacional

Acontecimento: tema principal secundário fatos subseqüentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Número de pessoas afetadas (pelo fato), Grandes quantias (dinheiro), Posição hierárquica, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.

Valor-social principal: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

Sim (variável 1)* **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o presidente Lula, conhecido propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais. Contudo, como ambas as características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 21

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: Condenação Infantil

Acontecimento analisado: Governo Federal reduz em 80% a verba do PETI

Veículo: Correio Brasiliense

Autor(a): anônimo

Data: 12/02/2004

Tipo do texto: artigo nota notícia

Abrangência: regional nacional

Acontecimento: tema principal secundário fatos subseqüentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Número de pessoas afetadas (pelo fato), Grandes quantias (dinheiro), Posição hierárquica, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.

Valor-social principal: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

Sim (variável 1)* **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o presidente Lula, conhecido propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais. Contudo, como ambas as características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 22

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: Condenação Infantil

Acontecimento analisado: Governo Federal reduz em 80% a verba do PETI

Veículo: O Imparcial - MA

Autor(a): anônimo

Data: 12/02/2004

Tipo do texto: artigo nota notícia

Abrangência: regional nacional

Acontecimento: tema principal secundário fatos subseqüentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Número de pessoas afetadas (pelo fato), Grandes quantias (dinheiro), Posição hierárquica, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.

Valor-social principal: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

Sim (variável 1)* **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o presidente Lula, conhecido propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais. Contudo, como ambas as características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 23

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: Verba de combate ao trabalho infantil tem corte

Acontecimento analisado: Governo Federal reduz em 80% a verba do PETI

Veículo: O Dia - PI

Autor(a): anônimo

Data: 12/02/2004

Tipo do texto: () artigo () nota (x) notícia

Abrangência: (x) regional () nacional

Acontecimento: (x) tema principal () secundário () fatos subseqüentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Número de pessoas afetadas (pelo fato), Grandes quantias (dinheiro), Posição hierárquica, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.

Valor-social principal: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

(x) **Sim** (variável 1)* () **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o presidente Lula, conhecido propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais. Contudo, como ambas as características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 24

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: Cortados 80% da verba de combate a (sic) trabalho infantil

Acontecimento analisado: Governo Federal reduz a verba do PETI

Veículo: Tribuna da Bahia

Autor(a): anônimo

Data: 12/02/2004

Tipo do texto: () artigo () nota (x) notícia

Abrangência: (x) regional () nacional

Acontecimento: (x) tema principal () secundário () fatos subseqüentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Número de pessoas afetadas (pelo fato), Grandes quantias (dinheiro), Posição hierárquica, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.

Valor-social principal: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

(x) **Sim** (variável 1)* () **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o presidente Lula, conhecido propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais. Contudo, como ambas as características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 25

Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias

Ficha Técnica

Título do texto: A alma e o diabo

Acontecimento analisado: Governo Federal reduz verba do PETI

Veículo: Folha de S. Paulo

Autor(a): anônimo

Data: 12/02/2004

Tipo do texto: artigo nota notícia

Abrangência: regional nacional

Acontecimento: tema principal secundário fatos subseqüentes

Análise descritiva do acontecimento

Valores-notícia principais: Denúncia, Incomum, Inusitado, Controvérsia, Escândalo, Inesperado, Número de pessoas afetadas (pelo fato), Grandes quantias (dinheiro), Posição hierárquica, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.

Valor-social principal: Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública uma grave e negativa decisão do governo federal. Isto é, revela a diminuição do empenho do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.

Convergência

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

Sim (variável 1)* **Não** (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma denúncia de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o presidente Lula, conhecido propagandeador de maiores investimentos na área social, realiza o inverso do fora prometido em campanhas eleitorais. Contudo, como ambas as características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).

* tabela de variáveis na p. 98

ANÁLISE DESCRITIVA DOS ACONTECIMENTOS – TEXTO 26*Refutação ou afirmação de convergência de valores e o seu foco nas matérias***Ficha Técnica**

Título do texto: Verba de combate a trabalho infantil atrasa dois meses**Acontecimento analisado:** Atraso de repasse da verba do PETI**Veículo:** Folha de S. Paulo**Autor(a):** Ricardo Gallo**Data:** 13/03/2004**Tipo do texto:** () artigo () nota (x) notícia**Abrangência:** () regional (x) nacional**Acontecimento:** () tema principal () secundário (x) fatos subseqüentes**Análise descritiva do acontecimento**

Valores-notícia principais: Incomum, Controvérsia, Grandes quantias (dinheiro), Posição hierárquica, Proximidade temporal (Gancho com as matérias sobre orçamento federal divulgadas no período), Interesse nacional, Decisões e medidas, Reivindicação.**Valor-social principal:** Denúncia de omissão de direitos, levando à luz pública o atraso nos repasses de recursos. Isto é, revela um grave problema do poder executivo em oferecer condições necessárias para as crianças saírem do trabalho infantil em 2.206 municípios. O trabalho infantil é proibido no Brasil pelo ECA e prevê que as crianças devem ter prioridade absoluta nas políticas públicas.**Convergência**

Verificação de ocorrência de Convergência no acontecimento

(equivalência de valores-sociais e valores-notícia):

(x) Sim (variável 1)* () Não (variável 2, 3 e 4)

Verificação: Ao mesmo tempo em que a matéria é de valor-social (sob a ótica de direitos da infância, dentro de uma temática da ANDI “trabalho infantil”), também é uma proposta de solução de cunho político, de forte valor-notícia pelo caráter inusitado da história: o governo Lula, conhecido propagandeador de maiores investimentos na área social, deixa de repassar verbas do PETI a 2.206 municípios. Contudo, como ambas as características se equivalem, pode-se constatar também que os valores-sociais e os valores-notícia são indivisíveis, gerando o *valor-convergente* (variável 1).*** tabela de variáveis na p. 98**

ANEXO III
Textos analizados

AJUSTE PETISTA Programa atendia 813 mil crianças e era considerado prioritário

Lula corta 80% da verba de combate ao trabalho infantil

GABRIELA ATHIAS

DA SUCURSAL DE BRASÍLIA

O governo federal cortou cerca de 80% da verba do Peti (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) do Orçamento da União em 2004. No ano passado, o programa recebeu R\$ 507,3 milhões; neste ano, o Peti receberá apenas R\$ 100,2 milhões.

O Peti visa a retirar crianças e adolescentes menores de 16 anos do trabalho considerado penoso, insalubre ou degradante (sobretudo em carvoarias, olarias, plantações de cana-de-açúcar e de fumo, entre outras atividades). No ano passado, foram atendidos 813 mil meninos e meninas.

O corte nos recursos do Peti poderá ser ainda maior, caso o programa seja atingido também pelo bloqueio de cerca de R\$ 6,5 bilhões anunciado pelo governo federal na sexta-feira passada.

No mesmo dia em que os ministros Antonio Palocci Filho (Fazenda) e José Dirceu (Casa Civil) anunciaram a retenção dos recursos do Orçamento de 2004, apresentaram também uma lista dos projetos prioritários do governo. O Peti aparece nessa relação.

O Peti paga uma bolsa mensal às crianças e adolescentes para compensar a perda de renda que tiveram ao parar de trabalhar: quem vive nas cidades recebe R\$ 40 por mês; quem mora na zona rural ganha R\$ 25 mensais.

Segundo a assessoria do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, R\$ 297 milhões que seriam utilizados pelo Peti para pagar as atuais bolsas concedidas às crianças e aos adolescentes foram incluídos nos recursos do programa Bolsa-Família.

Mas o Peti não faz parte desse programa. Logo, mantido o atual formato do Bolsa-Família, esse dinheiro não poderá ser usado para combater o trabalho infantil. O Bolsa-Família, criado em outubro de 2003, paga os benefícios de outros programas sociais — Bol-



O ministro Patrus Ananias durante a abertura da Expo Fome Zero

sa-Alimentação, Vale-Gás, Bolsa-Escola e Cartão Alimentação. Ainda que se some o atual orçamento do Peti (R\$ 100,2 milhões) as verbas alocadas no Bolsa-Família (R\$ 297 milhões), o Peti terá perdido cerca de R\$ 100 milhões.

Ações

Isso porque o programa também repassa dinheiro aos municípios em que vivem as crianças e adolescentes retirados do trabalho para financiar ações de reforço escolar, esportivas, artísticas e culturais. O valor do repasse para as prefeituras varia de R\$ 10 mensais (nas áreas urbanas) a R\$ 20 mensais (nas áreas rurais) por criança atendida.

Essa verba diminuiu de R\$ 187 milhões, em 2003, para R\$ 86 milhões, no Orçamento deste ano. Com isso, pelo menos 330 mil crianças e adolescentes, dos atuais 813 mil atendidos, serão excluídos dessas atividades.

"O Bolsa-Família trabalha com linha de pobreza. E essa não é a

única fator que leva uma criança a trabalhar. Mantido o formato do Bolsa-Família, fica difícil incluir o Peti", afirmou Pedro Américo de Oliveira, da OIT (Organização Internacional do Trabalho).

Oliveira disse que, nos últimos dez anos, o Brasil reduziu em 35% o número de crianças e adolescentes trabalhadores. Há 5,4 milhões de brasileiros de 5 a 17 anos trabalhando, de acordo com dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

De acordo com Oliveira, o trabalho infantil está concentrado em atividades de difícil fiscalização por parte do Ministério do Trabalho, caso do tráfico de drogas e da prostituição infantil.

Oliveira afirma que quem trabalha nessas atividades proporciona à família uma renda maior do que a estabelecida pela linha de pobreza do Bolsa-Família, que é de até R\$ 100 mensais. "Como é que essa linha de pobreza vai conviver com o componente do trabalho infantil?" questiona ele.

Secretário diz que 'problema será resolvido'

DA SUCURSAL DE BRASÍLIA

O secretário nacional de Direitos Humanos, Nilmário Miranda, disse ontem que vai resolver o problema decorrente do corte das verbas do Peti: "O combate ao trabalho infantil é uma prioridade do governo e esse problema será resolvido".

Segundo Nilmário, o governo irá ampliar, neste ano, o número de bolsas pagas às crianças e aos adolescentes retirados do trabalho infantil de 813 mil para 1,2 milhão.

O dinheiro para financiar a ampliação, disse, virá de outra fonte de financiamento. "O dinheiro não está no orçamento do Peti, mas virá de outro lugar", Nilmário disse ainda que o Bolsa-Família poderá sofrer um ajuste para pagar as bolsas do Peti: "É preciso definir a interface entre os dois programas".

O Peti é gerenciado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, mas o trabalho infantil é uma violação aos direitos humanos, área sob responsabilidade de Nilmário.

A assessoria de Patrus Ananias alega que o corte no orçamento do Peti é de cerca de R\$ 100 milhões, já que parte dos recursos do programa foi incluída no orçamento do Bolsa-Família. Em relação à redução das verbas das atividades socioeducativas que fazem parte do Peti, a assessoria disse que essas crianças não foram "excluídas" do Peti, mas apenas das atividades complementares.

ONGs cobram mais verba para Peti

LAVIA MARREIRO

DA REDAÇÃO

Em vez de cogitar retirar verbas do Peti —um programa considerado eficaz—, o governo deveria ampliar os recursos destinados a ele, dizem entidades ligadas ao combate do trabalho infantil.

“Esperávamos que o Peti fosse ampliado para manter nossa meta de redução do problema. Todo qualquer corte poderia comprometer e até reverter o resultado que vínhamos conseguindo”, diz Isa Maria de Oliveira, secretária-executiva do Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil.

Criado há dez anos, o fórum, que reúne governo federal, ONGs e entidades sindicais, foi um dos

formuladores do Peti.

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil é apontado como um dos responsáveis pela diminuição da taxa de crianças entre 5 e 17 anos que trabalham (de 19,6% em 1992 passaram a 12,7% em 2001, segundo o IBGE).

“Não consigo acreditar que um governo que se diz comprometido com o social cogite fazer isso. Só temos dinheiro para manter as atividades”, diz Naidison Baptista, do MOC (Movimento de Organização Comunitária), ONG parceira do Peti na Bahia, onde 78 mil crianças plantam sisal.

O diretor-presidente da Fundação Abrinq, Rubens Naves, disse que a entidade cobrará do presidente Luiz Inácio Lula da Silva o

compromisso de não contingenciar a verba: “Lula assinou um compromisso com a Fundação Abrinq”. A fundação foi uma das pioneiras a combater o problema.

O Ministério Público do Trabalho, que tomou parte de uma comissão de avaliação do Peti, criticou a possibilidade de redução. “É uma surpresa. Gera um grande desânimo. Sabemos que algumas atividades oferecidas pelas prefeituras precisam de mais recursos para funcionar bem”, diz Eliane Araque, coordenadora nacional de Combate ao Trabalho Infantil.

A procuradora se refere à ação do Peti que amplia a jornada das crianças na escola —reforço escolar ou prática de esporte, por exemplo— oferecidas por gover-

nos municipais, mas custeadas pelo programa. “O Peti não é só bolsa [repasso de dinheiro as famílias]. Se a criança não tem apoio na escola, a lógica não é rompida, ela cresce, não arranja emprego e gera novos trabalhadores infantis”, diz Isa Maria.

A preocupação com o corte já existia. Em documento de outubro de 2003, secretários estaduais de Assistência Social do país pediram a manutenção e ampliação do programa. “Sabíamos que o Peti estava sendo avaliado, mas temamos as mudanças”, diz a secretária de Desenvolvimento e Assistência Social de São Paulo, Maria Helena de Castro.

Colaborou SILVIA FREIRE, da Agência Folha

AL e PA não recebem desde dezembro

SILVIA FREIRE
DAYANNE MIKEVIS

DA AGENCIA FOLHA

Em pelo menos dois Estados do país —Alagoas e Pará—, as bolsas do Peti (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) não estão sendo pagas às famílias desde dezembro do ano passado. Em Minas Gerais, o repasse de janeiro do programa ainda não foi feito.

Os repasses aos municípios também estão atrasados, segundo informações das secretarias que gerenciam o Peti nos Estados.

De acordo com o secretário de Assistência Social de Alagoas, Ricardo Santa Ritta, o repasse do programa no ano passado era de R\$ 7 milhões. “Em 2004, ainda

não recebemos nada e dezembro [de 2003] ainda não foi pago.”

Em Alagoas, 25 mil crianças de todos os 102 municípios do Estado estão no Peti. São crianças que exerciam atividades perigosas, insalubres ou degradantes e que agora frequentam a escola e têm uma jornada complementar com atividades lúdicas e educativas.

No Pará, as 20.618 crianças atendidas pelas bolsas do programa não recebem o valor a que têm direito desde dezembro. A verba de R\$ 947,7 mil deve chegar só daqui a duas semanas, segundo a Secretaria Executiva do Trabalho e Promoção Social do Estado. Os atrasos são constantes, também de acordo com a secretaria.

As prefeituras temem que, sem

a verba, as crianças que participam do Peti voltem a trabalhar. Em Abaetetuba (a 60 km de Belém), por exemplo, 2.019 crianças e adolescentes não recebem o benefício do programa desde junho de 2003 devido a um problema na prestação de contas. Com o atraso, muitos voltaram ao trabalho nas olarias. Na atividade, registram-se casos de escaldamento e decepamento de mãos e pés.

O Peti paga às famílias uma bolsa mensal de R\$ 40 por criança nas áreas urbanas e R\$ 25 nas áreas rurais. Em contrapartidas, elas devem frequentar a escola e as atividades complementares e não podem voltar ao trabalho. O programa prevê também a participação das famílias nas ações para

geração e ampliação de renda.

Os repasses feitos às prefeituras são usados para custear as jornadas complementares. O programa prevê o repasse aos municípios de R\$ 10 por criança na área urbana e R\$ 20 na área rural.

Segundo a coordenadora do programa em Minas Gerais, Eliane Quaresma, o atraso é normal na virada do ano, período em que os Estados apresentam seus planos de ação ao governo federal.

De acordo com Quaresma, o Peti atende 182 dos 853 municípios mineiros, com 33 mil crianças e adolescentes beneficiados. O valor orçado para o Estado no ano passado foi de R\$ 15,4 milhões.

Colaborou THIAGO GUIMARÃES, da Agência Folha, em Belo Horizonte

JUSTE PETISTA Programa receberá R\$ 297 milhões incluídos no Bolsa-Família

Governo devolve recursos ao combate do trabalho infantil

ARRIELA ATHIAS

DA SUCURSAL DE BRASÍLIA

O governo federal decidiu ontem que vai devolver para a conta do Peti (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) os R\$ 297 milhões que haviam sido retirados do programa e incluídos no orçamento do Bolsa-Família.

Na edição de ontem, a Folha revelou que a verba do Peti havia sofrido um corte de 80%. Em 2003, o programa, que está entre os prioritários do governo Luiz Inácio Lula da Silva, tinha um orçamento de R\$ 507,5 milhões e, neste ano, de apenas R\$ 100,2 milhões.

Os R\$ 297 milhões extras serão destinados ao pagamento de bolsas mensais para crianças e adolescentes que foram retirados do trabalho infantil. Quem vive nas cidades recebe R\$ 40 por mês; quem mora na zona rural ganha R\$ 25 mensais do governo.

O Peti tem por objetivo retirar menores de 16 anos do trabalho considerado penoso, insalubre ou degradante, caso das carvoarias, minas e plantações de cana-de-çúcar, entre outras atividades.

A secretária nacional de Assistência Social, Márcia Carvalho Lopes, informou ontem, depois da publicação da reportagem na Folha, que os R\$ 297 milhões do Peti que haviam sido incluídos no Bolsa-Família vão voltar para a conta do programa de combate ao trabalho infantil.

O Bolsa-Família é o programa unificado de transferência de renda que o governo federal criou em outubro do ano passado para tornar mais eficiente o pagamento dos benefícios sociais.

O programa paga os benefícios do Cartão-Alimentação, do Bolsa-Alimentação, do Bolsa-Escola do Vale-Gás. O Peti não faz parte do Bolsa-Família. Ou seja: ou ele mudava para acomodar o Peti ou o dinheiro do combate à erradicação do trabalho infantil teria que sair do orçamento da unificação.

Suplementação

A secretária afirmou que, além de ter de volta o dinheiro incluído no Bolsa-Família, o Peti contará com uma suplementação de verba no valor de R\$ 83 milhões. Márcia Lopes não especificou a

Irmã de assessor de Lula assume secretaria social

DA SUCURSAL DE BRASÍLIA

A assistente social Márcia Helena Carvalho Lopes — vereadora do PT em Londrina (PR) — que será oficializada como a nova secretária nacional de Assistência Social — vai cuidar da maior parte (cerca de 80%) do orçamento de R\$ 13 bilhões do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Ela é irmã de Gilberto Carvalho, chefe-de-gabinete de Luiz Inácio Lula da Silva.

"Conversei com ele [Gilberto] antes de aceitar o cargo, mas ele preferiu ficar fora da discussão para não misturar as coisas", disse Lopes.

origem desse dinheiro. "A suplementação está garantida politicamente", disse a nova secretária.

Com isso, o orçamento do programa (R\$ 100,2 milhões), somado ao que será devolvido do Bolsa-Família (R\$ 297 milhões) e à suplementação (R\$ 83 milhões) será de R\$ 480,2 milhões.

De acordo com Márcia Lopes, apesar de esse valor ser inferior aos R\$ 507,5 milhões do orçamento do Peti no ano passado, não é possível afirmar que a verba do programa teve uma redução.

Motivos dos R\$ 507,5 milhões orçados em 2003, foram gastos, segundo a secretária, apenas R\$ 405 milhões. Há ainda R\$ 82 milhões de débito do programa que serão pagos neste ano.

Márcia Lopes afirmou ainda que os R\$ 297 milhões serão suficientes para aumentar o número de bolsas concedidas às meninas e meninos trabalhadores das atuais 810 mil para 912 mil. Ou seja: em 2004, o governo, segundo a secretária, estenderá o Peti para mais 92 mil crianças e adolescentes.

Ações

Além do pagamento de bolsas



Patrús Ananias reza em Brasília pela morte dos fiscais do Trabalho

RAIO-X DO PETI

→ **R\$ 480,2 milhões** — é o orçamento deste ano
→ **R\$ 507,2 milhões** foi o orçamento de 2003

O anunciado foi R\$ 100,2 mil. Ontem foram incluídos R\$ 297 mil, mais suplementação de R\$ 83 mil.

R\$ 405 milhões foi o que se gastou em 2003

O que é — O Peti (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) visa retirar crianças e adolescentes menores de 16 anos do trabalho considerado penoso, insalubre ou degradante

Como atua — Paga uma bolsa mensal às crianças e adolescentes, para compensar a perda de renda que tiveram ao parar de trabalhar, e a previdência

Quanto vale a bolsa — Criança/adolescente: R\$ 40 (zona urbana) e R\$ 25 (zona rural). Prefeitura: R\$ 10 (urbana) e R\$ 20 (rural) por criança

Artigos

Texto 3

Milagres da comunicação

José Serra

O maior sucesso do governo Lula tem sido o fato de que, depois da eleição, não fez o que se esperava que fizesse. As elites acolheram com muita simpatia que o PT deixasse de lado, sem cerimônia, sua história e seu programa populista. Lembro-me, a propósito, o que ouvi num jantar em Princeton do presidente do Conselho de Administração do "Wall Street Journal": enorme entusiasmo pela amizade que o novo governo brasileiro demonstrava em relação ao "mercado" e elogios ao programa Fome Zero, considerado um exemplo para o Terceiro Mundo.

Essa menção a esses elogios conduz a outro sucesso do governo do PT: a publicidade. O melhor exemplo é o próprio Fome Zero. Agora mesmo, uma dezena de grandes empresas privadas patrocinaram com entusiasmo a comemoração do aniversário do programa, e o presidente Lula revelou, na oportunidade, ter realizado um milagre ao lançá-lo. Um milagre de comunicação, sem dúvida, pois o Fome Zero não existe na prática. Mesmo no papel já mudou várias vezes e ninguém sabe bem o que é. Em essência, não passa de uma retransmissão publicitária que agrupa cerca de 26 programas sociais, a maioria vindos do governo Fernando Henrique. Segundo o momento, o governo pode citar até a velha merenda escolar e o registro civil gratuito.

Outro sucesso publicitário tem sido o Bolsa-família, que, em sua maior parte, agrega os programas de transferência de renda herdados do governo passado. A idéia de unificar esses programas já estava começando a ser trabalhada em 2001/02 e, segundo o próprio Lula, foi a ele sugerida pelo governador Marconi Perillo, de Goiás e do PSDB. Mas não foram acrescentados recursos adicionais.

Quando fiz essa afirmação na "Folha", o governo contestou no "Painel do Leitor", dizendo que os recursos haviam aumentado 65% no ano passado. Rebatí essa contestação com números oficiais, mostrando que as transferências de renda às famílias pobres diminuíram em termos reais em 2003. A partir daí o governo silenciou, talvez porque no seu mundo publicitário importe muito menos a realidade do que a imagem, o discurso emotivo, a comunicação engenhosa.

Outros programas vitais para o combate à pobreza e a promoção social, como o Programa de Apoio à Agricultura Familiar, o Reforsus (obras na saúde) e o Seguro Safra tiveram, até novembro de 2003, uma execução entre 7% e 30% da previsão orçamentária. Nesse mesmo ano, o governo começou a desativar o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), gastando bem menos do que estava previsto no orçamento.

Há tempos o PSDB vem denunciando a tendência de liquidar o Peti. Diante de matéria publicada pela "Folha" na semana passada, mostrando a redução do orçamento do Peti de R\$ 507 milhões para R\$ 100 milhões, entre 2003 e 2004, o governo ensaiou um recuo e anunciou que R\$ 297 milhões pertencentes a esse programa e que estão no Bolsa-família serão devolvidos. Ou seja, ou iam ser desviados para outra coisa ou estavam inflando, com fins publicitários, as verbas do Bolsa-família. E o resto da diferença (R\$ 110 milhões) o governo prometeu cobrir.

Aguardamos, então, o projeto de lei ao Congresso, com urgência, pedindo autorização para as mudanças e detalhando as despesas que, em troca, serão canceladas. Sem esquecer de explicar, na exposição de motivos, tanto o corte de 80% como a volta da volta atrás. Recursos de comunicação para esses esclarecimentos é o que não faltam ao governo do PT.

José Serra, senador (PSDB/SC)

Os milagres da comunicação

OSÉ SERRA

O maior sucesso do governo Lula tem sido o fato de que, depois da eleição, não fez o que se esperava que fizesse. As elites acobertam com muita simpatia que o PT destasse de Lula, sem cerimônia, sua humildade e seu programa populista. Lembrou-me, a propósito, o que ouvi num jantar em Princeton do presidente do Conselho de Administração do "Wall Street Journal": enorme entusiasmo pela unidade que o novo governo brasileiro demonstrava em relação ao "mercado" e elogios ao programa Fome Zero, considerado um exemplo para o Terceiro Mundo.

A menção a meus elogios cobrindo a outro sucesso do governo do PT, a publicidade. O melhor exemplo é o próprio Fome Zero. Agora mesmo, uma dezena de grandes empresas privadas patrocinaram com entusiasmo a comemoração do aniversário do programa, e o presidente Lula revelou, na oportunidade, ter realizado um milagre ao lançá-lo.

Um milagre de comunicação, sem dúvida, pois o Fome Zero não existe na prática. Mesmo no papel já mudou várias vezes e ninguém sabe bem o que é. Em avaliação, não passa de uma retórica publicitária que agrupa cerca de 26 programas sociais, a maioria visões do governo Fernando Henrique. Segundo o Orçamento, o governo pode citar até a velha maceda previdar e o registro civil gratuito.

Outro sucesso publicitário tem sido o Bolsa-Família, que, em sua maior parte, agrupa os programas de transferência de renda herdados do governo passado. A idéia de unificar esses programas já estava começando a ser trabalhada em 2001/02 e, segundo o próprio Lula, foi a ele sugerida pelo governador Marconi Perillo, de Goiás e do PSDB. Mas não foram acrescentados recursos adicionais.

Quando fiz essa afirmação aqui na Folha, o governo contestou na "Página do Leitor", dizendo que os recursos haviam aumentado 65% no ano passado. Rebatí essa contestação com números oficiais, mostrando que as transferências de renda às famílias pobres diminuíram em termos reais em 2003. A partir daí o governo silenciou, talvez porque no seu mundo publicitário importe muito menos a realidade do que a imagem, o discurso emotivo, a sustentação enganosa.

Outros programas vitais para o combate à pobreza e a promoção social, como o Programa de Apoio à Agricultura Familiar, o Reforço (obras na saúde) e o Seguro Saúde livre, até novembro de 2003, uma execução entre 7% e 30% da previsão orçamentária. Nesse mesmo ano, o governo começou a desativar o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Previ), gastando bem menos do que estava previsto no Orçamento.

Há tempos o PSDB vem denunciando a tendência de liquidar o Previ. Diante de matéria publicada pela Folha na semana passada, mencionando a redução do orçamento do Previ de R\$ 507 milhões para R\$ 100 milhões, entre 2003 e 2004, o governo omitiu um erro e anunciou que R\$ 297 milhões pertencem a esse programa e que estão no Bolsa-Família sendo desviados. Ou seja, ou iam ser desviados para outra coisa ou estavam inflando, com fins publicitários, as verbas do Bolsa-Família. É o resto da diferença (R\$ 110 milhões) o governo prometeu cobrar.

Aguardamos, então, o projeto de lei ao Congresso, com sugestões, pedido autorização para as mudanças e detalhando as despesas que, em troca, serão canceladas. Sem esquecer de explicar, na exposição de motivos, tanto o corte de 80% como a volta da volta atrás. Recursos de comunicação para esses esclarecimentos é que não faltam ao governo do PT.

Osé Serra escreve às segundas-feiras nesta coluna.

João Fontes: "Severino precisa estudar mais a situação do Brasil"

Texto 5

Eliz Moura/G3

"As declarações do presidente estadual do Partido dos Trabalhadores em Sergipe, Severino Biopo (PT-SE), demonstram desconhecimento, são totalmente equivocadas. Severino precisa estudar mais a situação do Brasil porque parece está vivendo em Marte". Esta foi a reação do deputado federal João Fontes (sem partido), ao ser questionado pela reportagem do jornal Carreira de Sérgio, sobre a queda do desempenho do Governo Federal e do presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva (PT-SP), em pesquisas que avaliaram a popularidade junto à população. A avaliação mais complacente feita por Severino Biopo, em entrevista exclusiva publicada na edição da última quinta-feira, foi duramente contestada por João Fontes. "O povo cansou de ler-ler e estar ações concretas urgentes", colocou.

Plano de Governo "A queda da popularidade de Lula decorre de falta de um plano de governo para o país. O Partido dos Trabalhadores está mostrando que tinha muitas promessas de campanha. Mas, não tem um plano de governo para executar", avalia Fontes. Ele entende que a população se cansou do apelo emocional promovido por Lula. "O povo está cansado do jogo de figura e do discurso vazio, que não apresenta ações concretas para os problemas do país", protesta.

João alerta que o discurso de "barraca malita", alegada por Lula e seus auxiliares, já não tem força de convencimento junto à população. "Lula foi eleito justamente porque a população conhecia esta situação e precisava dele para mudar a condução do país. O povo votou numa proposta de mudança que está penalizada pela tese de que a crítica precisa de 9 meses para ser curada. Depois, de que no primeiro ano, a criança vai aprender a andar. Enquanto se espera, não se vê a ação do poder público em favor da população. O povo está cansado do apelo emocional capturado através dos discursos e da figura de Lula. O povo cansou de ler-ler".

Política econômica

Fontes também contesta declarações de Severino de que, ao eleger Lula, a população teria aprovado a política econômica que está sendo executada pelo governo federal, inclusive, o cumprimento dos acordos com o Fundo Monetário Internacional - FMI. O ex-petista entende a declaração como mais um desconhecimento do presidente estadual do PT. "Severino está totalmente equivocada também nesta questão. Lula foi eleito porque a população estava reagindo uma política econômica que já estava sendo executada no país pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB). A queda da popularidade decorre principalmente porque o povo votou em uma proposta e Lula está fazendo totalmente o contrário. Como exemplo, Fontes lembra que no primeiro ano de governo Lula, o país aumentou as metas de superávit primário de 3,7% (meta estabelecida no acordo firmado por FHC) para 4,2%, chegando ao final do ano com superávit primário de 3,02. Ele também alerta que o governo federal aumentou as taxas de juros, pagou em cumprimento da dívida externa do país, além de contingenciar recursos orçamentários para investimentos em infra-estrutura e também na área social como para o programa Fome Zero.

Contingenciamento de recursos João Fontes também denuncia contingenciamento da ordem de 80% na prestação orçamentária destinada ao **Peq** - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Segundo dados informados pelo deputado, da prestação orçamentária inicial que, era superior a R\$ 500 milhões, o governo federal mantém apenas cerca de R\$ 100 milhões.

Cargas comissionadas O parlamentar também condena a Medida Provisória que criou cerca de 2,7 milhões de cargos em comissão. "O problema é que o Partido dos Trabalhadores mudou e estas quantidades não têm mais justificativas. Quando o PT fazia oposição, diante de uma questão desta, os líderes petistas já tentavam se levantar e sair de sala, condenando o governo. O problema é que tudo o que é feito por Lula é justificável. Tudo o que condenamos em outros tempos, governo estadual e federal no passado está sendo feito agora e os petistas não reagem, nem se manifestam contra o governo de Lula", protesta.

João Fontes avalia que a criação dos cargos comissionados em detrimento do processo seletivo legal através do concurso público, fere o artigo 117 da Constituição Federal e fragiliza os planos de carreira dos servidores públicos federais. Ele rebate a defesa de Biopo, que alega acreditar na necessidade da criação dos cargos para suprir deficiência de pessoal no serviço público, e que comprometem a qualidade do serviço. "Temos cargos foram criados para serem distribuídos, não se sabe com quais critérios, em todo o país", condena.

Geração de empregos

Quanto à promessa de Lula de que criaria 10 milhões de empregos no Brasil durante seu governo, caso fosse eleito, João Fontes considera difícil a concretização do compromisso de campanha, uma vez que no primeiro ano de governo, entende o ex-petista, Lula não implantou política de geração de empregos, nem promoveu o crescimento do país. Ele lembra que ao invés de criar 2,5 milhões de empregos no primeiro ano de governo, em 2003 se registrou o aparecimento de mais 1,3 milhão de novos desempregados. "Este compromisso ficará como retórica de campanha", disse. Na proposição de crescimento do índice de desemprego, Fontes acredita que ao final do governo Lula terão surgido mais 4 milhões de desempregados. "Se Lula for candidato à reeleição em 2006, ao invés de dizer que criou 10 milhões de novos empregos, o presidente terá que apresentar ao povo uma alternativa para gerar 14 milhões de empregos, já que não conseguiu cumprir a promessa de campanha", alerta. "A política que está sendo executada é a mesma. Não vai haver geração de empregos", lamenta.

Privatizações João Fontes discorda do presidente estadual do PT quando diz que o Partido dos Trabalhadores não possui uma política de privatizações de empresas públicas para o Brasil. Conforme defendeu Severino Biopo, ao privatizar o Banco do Maranhão, Lula estaria cumprindo o acordo com o FMI estabelecido durante o governo FHC. "Severino precisa estudar mais", adverte Fontes. O parlamentar nega a argumentação do petista e garante que não existia acordo prévio estabelecendo compromisso com a privatização do banco. "O compromisso foi firmado pelo governo Lula, na carta de 27 de fevereiro de 2003. Não havia obrigatoriedade nenhuma do governo com a privatização do banco", assegura, acrescentando que o Banco do Maranhão já tinha regularizado suas finanças, estava saneado e apresentaria este ano lucro de cerca de R\$ 30 milhões. "Mas, foi vendido por R\$ 78 milhões, em moeda forte", revela, explicando que o investidor está pagando apenas 10% do valor total em moeda corrente e o restante em moeda forte.

Avião comprado

Programas para menores sob ameaça **Texto 6**

A não ampliação de recursos federais e, em alguns casos, cortes de verba para programas voltados a crianças e adolescentes em situação de risco social, no orçamento da União para 2004, frustrou as expectativas de prefeitos e secretários de Estado. De acordo com o secretário de Desenvolvimento Social de Minas Gerais, João Leite, cerca de 370 mil crianças de Minas permanecem no trabalho pesado, muitas em condições degradantes porque não há dinheiro suficiente para executar projetos como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) e o Agente Jovem. "Com os atuais recursos, temos condições de manter no Peti apenas 33 mil crianças. Em Minas, são mais de 400 mil crianças em situação de trabalho degradante. Teríamos a intenção de ampliar o programa, mas, infelizmente, não será possível. Temos sorte se conseguirmos manter o Peti funcionando até os meses de abril", disse o secretário.

O escândalo do bicho

Texto 7

ALBERTO DIMENSTEIN

envenenamento de dez animais do Zoológico de São Paulo provocou, na semana passada, comoção nacional -o que, pelo ineditismo da tragédia, é compreensível. Mas quase ninguém se incomodou com a denúncia, comprovada por documentos oficiais, de que prefeitos desviam dinheiro da merenda escolar fazem crianças passarem fome.

morte dos animais comove todo um país, mas a fome das crianças, vítimas da bandalheira, é encarada como se fosse uma coisa normal, rotineira, com qual ninguém mais se espanta e à qual ninguém presta atenção.

sexta-feira, investigadores especulavam se, por trás da matança, não haveria um maníaco, uma espécie de "serial killer" ecológico. Quem, afinal, seria o perverso a ponto de matar inofensivos chimpanzés, dromedários, antas e mesmo uma elefanta?

companhou-se atentamente, com direito a amplas reportagens nas TVs, rádios e jornais, o drama psicológico dos animais. Os sobreviventes, agora sem seus companheiros de jaula, correm o risco, como advertem os especialistas, de sofrer traumas provocados pela perda. "Eles podem se sentir tristes e parar de se alimentar", disse a bióloga Fátima Valente Roberti, funcionária do zoológico há 13 anos.

maior preocupação era provocada pela chimpanzé Fafá, pela elefanta Teresita e pelo dromedário Laoviah. Fafá e Teresita perderam os companheiros e ficaram sozinhas na jaula; o dromedário tornou-se órfão.

terça-feira, uma reportagem publicada pela Folha informou que, em todo o país, centenas de milhares de crianças passam fome porque prefeitos desam, desperdiçam ou não sabem gerir recursos da merenda escolar. Não houve nenhuma repercussão, nenhuma indignação -como se fosse mais estranha a morte de dez animais do que a dos milhares de crianças famintas por causa de roubalheira e de incompetência de políticos.

com base em relatório da Controladoria Geral da União, fundamentado em auditorias realizadas em 350 municípios, constataram-se irregularidades as mais diversas em 45% das licitações para a compra de merenda escolar ou dos pagamentos dos produtos. Antes disso, o Tribunal de Contas da União fez investigações e chegou a resultados ainda piores.

em 40% das escolas desses municípios, a merenda não chegou aos alunos em, pelo menos, dez dias por ano. Em 10% delas, em pelo menos dois dias por mês, faltou comida. Como se sabe, para muitas das crianças, a merenda é a principal refeição do dia.

das o melhor exemplo do grau de escufambação com verbas sociais, na semana passada, não veio de um remoto município, mas foi dado pelo governo paulista. A Folha revelou que foram tirados R\$ 297 milhões do orçamento do Peti (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil); sobraram R\$ 100 milhões.

diante da explosiva denúncia, o governo, vamos reconhecer, agiu rapidamente e voltou atrás. Há, porém, uma questão óbvia: como ninguém dentro da máquina pública conseguiu perceber que, transferindo R\$ 300 milhões, o Peti iria parar? Não se está falando aqui de R\$ 30 milhões, mas de R\$ 300 milhões.

aduzindo melhor: com essa diferença a menos, deixariam de ser atendidas 330 mil crianças, que recebem uma bolsa mensal para ficar longe do trabalho perto da escola.

note-se que o tema sempre foi uma das principais preocupações de Lula - imagine se não fosse.

nesse tipo de deslize ocorre em Brasília (interferindo num tema tão importante para o PT), calcule as falhas de gestão de verbas sociais no resto do país, onde os controles são bem menores.

isso é novidade dizer que, no Brasil, se gasta mal o dinheiro de projetos sociais apesar de todos os avanços. Esse mesmo tipo de auditoria encontra resultados semelhantes quando realizado em várias outras áreas. É o caso da saúde, por exemplo.

quanto mais pobre o município, menor o controle comunitário e maior a oportunidade de desvio. Ou seja, quem mais precisa é quem menos recebe.

isso não é novidade, ninguém se espanta com isso e o assunto nem de longe comove tanto quanto a morte dos dez animais do zoológico.

isso é preciso ser um estatístico para estimar que o custo da má gestão e da roubalheira de verbas sociais implica a perda de vidas. Posso garantir que ocorrem bem mais (aliás, muitíssimo mais) de dez crianças por dia vítimas da irresponsabilidade pública. Se vivessem em jaulas num zoológico, talvez merecessem mais atenção.

nos dez primeiros dias deste mês, por exemplo, só na UTI neonatal do Hospital Universitário de Alagoas morreram sete recém-nascidos, três deles com pouco peso. Quando essa coluna sair no domingo, a seguir esse ritmo, já teremos o mesmo número de mortes do zoológico -só que quase ninguém vai se scandalizar com isso.

5 - Por falar em bichos e escândalo, um notável exemplo de como o país ainda está indefeso diante das falcaturras foi o que se viu na semana passada. Quando a denúncia da revista "Época", Waldomiro Diniz, que tomava dinheiro de bicheiros e transferia parte ao PT, forjava concorrências públicas e conseguiu transformar-se na ponte entre o Palácio do Planalto e o Congresso, negociando emendas parlamentares e cargos. Só fico imaginando como o PT viria agora uma fera se estivesse na oposição.

mail - gdimen@uol.com.br

Depoimentos

Texto 8

Mais corte

O corte de recursos para as ações da Política de Assistência Social nos Estados, foi um dos assuntos da reunião em Brasília, ontem, do Fórum de Secretários de Assistência Social, presidido pelo ministro Paulo Ananias (Desenvolvimento Social e Combate à Fome).

Volta ao passado

No Pará, alguns municípios não estão recebendo os recursos federais para o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), e o resultado é que muitos crianças já estão trocando a sala de aula por uma atividade que lhes garanta algum dinheiro.

Ilacildo Teixeira, titular da secretaria estadual (Trabalho e Promoção Social) que acompanha o PETI, participou do encontro.

guilhermesousa@hotmail.com

Ari Cunha

Texto 9

Barburinho nos Transportes

Está havendo confusão no Ministério dos Transportes. A saída do ministro Anderson Adauto para ser candidato à prefeitura de Uberaba ocorre muito antes do tempo necessário à desincompatibilização. Mas, para atender a essas necessidades, o ministro deu o xeque-mate no antigo DNER, demitindo seu titular, José Antônio da Silva Coutinho. A conversa é antiga. Começa quando José Antônio enviou correspondência ao procurador Geral Cláudio Fonteles e ao ministro Waldir Pires, contra a sua repartição e o ministro Anderson Adauto, denunciando irregularidades. Em vista do fato, houve precipitação nos acontecimentos, porque o vice-presidente José Alencar havia declarado que o ministro ficaria até abril. Com o tumulto, deixa o cargo antes do tempo.

O presidente Lula tem acompanhado os fatos, mas o ministro José Dirceu usa sua habilidade para evitar maiores atritos. A substituição para ambos os cargos não está difícil, porque o número de bons candidatos é grande. Resta a esperança de que o ministério ressurgirá com nova força e disposição, deletando os males que tanto têm tido a pasta a que cabe promover o progresso das estradas principalmente na direção dos produtores.

A frase que não foi pronunciada

“Será que alguém está aproveitando as chuvas para plantar árvores?”

Filósofo de Mondubim pensando na seca de agosto

Tesoura

Não vale a pena criar programas sociais provisórios. Depois que a comunidade passa a contar com os projetos, o governo corta a verba arremancando bruscamente tudo o que foi semeado. É o caso do Peti. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Era prioridade do governo Lula em 2003. A verba passou de 507,5 milhões para 100,2 milhões.

Folia

Brincadeira em Foz de Iguaçu e nas regiões de fronteira com a Argentina e o Paraguai. O jornal israelense Haaretz insiste em publicar que o Hamas e o Hezbolá recrutam e treinam terroristas em “áreas remotas” da América Latina. As lojas de fantasias de carnaval aconselham os foliões a não usarem máscara de Bin Laden neste carnaval. Pelo menos por lá.

Dúvidas

O senador Álvaro Dias levantou suspeitas sobre irregularidades no concurso 529 da MegaSena. Quinze acertadores do Nordeste acertaram as seis dezenas do concurso, fato inédito na história do jogo. Como o show de sorte aconteceu nas férias de janeiro, ninguém deu muita importância.

Água de beber

Problema sério nos municípios atingidos pelas enchentes. Muita gente não tem coragem de jogar fora os alimentos que restaram. A contaminação preocupa a Funasa, que desloca três equipes móveis de controle da qualidade da água equipadas com laboratórios para fazer testes e esclarecer sobre os perigos da situação.

Quarentena

Está em regime de quarentena a fonte que mandou a informação sobre o quadro de assessores do ministro Tarso Genro. São poucos os gaúchos e, para melhor esclarecer, a carta de Vera Flores está na coluna Sr. Redator.

Diferente

Quem escreve é o deputado Carlos Dunga desfazendo chiste de uma informação gatata. As chuvas que chegaram ao semi-árido paraibano serão comemoradas com ato ecumênico em agradecimento a Deus e São José. Tudo isso acontecerá no dia 19 de março, quando o padroeiro do Nordeste recebe os agradecimentos pela dívida do destaque ao solo que, bem chovido, tudo produz.

Contra a Constituição

Atenção, autoridades baianas. O cartório de Buritirama não entrega a 2ª via da certidão de nascimento de Noirlza Ramos dos Santos. Luiz e Gilvanete, funcionários do cartório, informam que só iniciarão um processo para a retirada do documento se a cidadã contratar um advogado. Avisam que, se não tiver condições, o prefeito Arival Viana providencia tudo. É mais. O título da eleitora também está apreendido. Ela forneceu todos os dados mas não recebeu o documento para votar.

História de Brasília

Os mineiros que, segundo a lenda, foram bons compradores de bondes no passado, voltam-se agora contra os trens que fazem as vezes de bondes e trafegam no centro de Belo Horizonte. Ainda hoje, vão entregar um memorial ao presidente Kubitschek, pedindo a retirada de todos os trilhos do perímetro urbano da capital das aéreas. Ontem, na tribuna da Câmara, o deputado Abel Rafael disse que os belo-orientinos estão certos. (publicada em 14/7/60)

Cortando gastos

Texto 10

Cortes no orçamento do governo confirmados ontem pela equipe econômica além de serem maiores do que o anteriormente especulado trouxeram a certeza de que parte deles atingirá Emendas parlamentares. Antes, se falava na retirada dos recursos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), atingindo em cheio a área social, agora o enxugamento financeiro é ainda mais amplo.

Para o governo para conseguir fazer um bom trabalho precisa saber administrar bem suas contas, enxugando gastos e usando de severidade com o dinheiro público. O governo Lula tem sido áspere em determinados setores e gastador em outros.

Na equipe econômica, os cortes do orçamento surgiram de uma reavaliação das receitas do governo. Como o número apresentado pelo Ministério do Planejamento é R\$ 7,4 bilhões, menor do que as receitas de R\$ 413,465 bilhões estimadas pelo Congresso na época em que foi formulado o Orçamento, gastos também tiveram de ser reduzidos.

Além das despesas de custeio e investimentos dos ministérios, o valor caiu de R\$ 66,822 bilhões para R\$ 60,822 bilhões. Também as viagens e as diárias pagas para os diversos ministros do governo, que geravam despesas exorbitantes foram alvo dos cortes.

Ponto positivo para o governo, porque não se pode aceitar que a equipe de Lula gaste mais com viagens do que com as ações administrativas.

O ponto negativo, no entanto, diz respeito ao descumprimento do compromisso dos ministros Palocci (Fazenda) e Dirceu (Casa Chefe) que haviam prometido não haver corte em emendas que, se reduzidas, afetam os investimentos do País.

As mudanças no compromisso acabaram por vir. Ontem foi anunciado que dos R\$ 12,243 bilhões em investimentos planejados pelo Congresso, o governo deverá gastar R\$ 9,266 bilhões. Esse total chegará a R\$ 12,1 bilhões se forem incluídas as verbas destinadas pelo governo federal a Estados e municípios para investimentos em saneamento.

Na prática, todos os cortes feitos vão atingir justamente áreas que precisavam de mais recursos para trabalhar. São da área social, a mais carente no País.

A intolerância ameaça o Peti

Texto 11

Artigo - Lúcia Vânia, Senadora pelo PSDB-GO e presidente da Comissão de Assuntos Sociais

Por Lúcia Vânia

O Brasil está reagindo para impedir que o trabalho de quase uma década seja desmontado por incapacidade de gestão e divergências políticas miúdas. Desde o início de seu mandato no Senado Federal, tenho alertado para a avaliação equivocada que o governo Lula faz do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Sobre a má vontade para estabelecer novos parâmetros, ampliar o número de bolsas e manter em dia os repasses às prefeituras.

Fomos nove anos em defesa do Peti. Foi um trabalho árduo, de paixão e total comprometimento de uma equipe competente e dedicada. Conseguimos vencer as restrições da área econômica. Enfrentamos resistências políticas e culturais. Percorremos o país para envolver prefeitos e a sociedade e conseguimos conquistar apoio de empresários, das centrais sindicais e da mídia.

Em 1996, na primeira experiência nas carvoeiras do Mato Grosso do Sul, concedemos a Bolsa-Criança Cidadã. Mas constatamos que as crianças voltavam ao trabalho no horário livre. Estabelecemos, então, um repasse de recursos para que os municípios pudessem proporcionar uma jornada ampliada com reforço escolar e atividades de esporte, lazer e cultura. E também oferecemos qualificação profissional aos pais e mães.

A jornada ampliada, com oferta de atividades extracurriculares, é o que combate efetivamente o trabalho infantil e eleva o nível educacional a um custo muito baixo. Não o Peti se distingue do Bolsa-Escola e do Bolsa-Família, que apenas transferem renda. O objetivo é recuperar a auto-estima da família e valorizar a educação. Escola em tempo integral, com diversidade de atividades físicas, culturais e de lazer é receita adotada por todos os países que apontaram na erradicação como foco no desenvolvimento.

Combater o trabalho infantil é um compromisso assumido pelo Brasil desde 1999, quando aprovamos no Congresso Nacional as convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho, que definem a idade mínima para trabalhar, proíbem formas degradantes do trabalho infantil e promovem ações para a sua eliminação. Levamos a OIT, na Noruega, a proposta brasileira aos países que integram a OIT e recebemos aplausos pela formalização do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.

Na prática, a população reconhece a importância do programa e pressiona os prefeitos para ampliar o número de bolsas. Mas, no ano passado, o Peti atendeu apenas a 366 mil crianças, com o mesmo número de bolsas de 2002, desconsiderando o crescimento populacional e o aumento do desemprego. Enquanto a queda de renda levou muitas famílias a colocar os filhos no mercado de trabalho, não houve reajuste das bolsas que continuaram no valor de R\$ 25 na zona rural e R\$ 40 nas cidades.

O Peti ficou de fora da unificação dos programas sociais no Bolsa-Família, medida acertada pelas especificidades do programa, que exige contrapartidas municipais. Por isso mesmo, alguns prefeitos preferem a Bolsa-Escola, já que não implica obrigações ou fiscalização.

Administrado por um ministério durante meses na mira da reforma, o Peti ficou "esquecido" durante o ano. Por inexperience ou aparelhamento da administração pública, o governo sistematicamente atrasou o repasse de recursos às prefeituras. Em janeiro, denunciou que o Peti sofreria cortes orçamentários de R\$25 no Plano Plurianual de 2004/2007, sem imaginar que um contingenciamento estava a caminho.

Ainda que o PT tenha outras ideias para erradicar o trabalho infantil, o Peti se coloca acima dos partidos, com uma história consolidada de mobilização de centenas de organizações não-governamentais, inclusive religiosas. É tem o aval do Ministério Público, do Tribunal de Contas da União, da Organização Internacional do Trabalho e do Fundo das Nações Unidas para a Infância.

Mesmo que o governo recue nos cortes previstos, torna-se inevitável o resultado do abandono do Peti: a volta das crianças às carvoeiras, lixeiras e pedreiras, entidades enfraquecidas e esfacelamento das atividades de combate ao trabalho infantil. É lamentável o desperdício de tempo e de recursos públicos até atingir de novo a burocracia. A grande esperança de que manter as crianças na escola fosse uma prioridade para o PT fica frustrada diante do desleixo com um instrumento eficaz à luta contra a exploração da mão-de-obra infantil.

União volta atrás e devolve verba retirada do Peti

Texto 12

União volta atrás e devolve verba retirada do Peti

O governo federal declarou que os R\$ 297 milhões que haviam sido retirados do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) e incluídos no Bolsa-Família serão devolvidos.

O corte de 80% no projeto de combate ao trabalho infantil foi anunciado ontem pela União.

O Peti busca retirar meninos com menos de 16 anos do trabalho considerado pesado, inclusive no degradante, caso das canavieiras, olarias e plantações de cana-de-açúcar. Em 2003, o programa, que está entre os prioridades do governo Luiz Inácio Lula da Silva, tinha um orçamento de R\$ 307,5 milhões e, neste ano, de apenas R\$ 100,2 milhões. Com a redução do dinheiro do programa, pelo menos 330 mil crianças, do universo das 810 mil que são atendidas, seriam excluídas das atividades.

Volta ao cofre

Além de ter novamente os R\$ 297 milhões retirados, o Peti contará com uma suplementação de verbas no valor de R\$ 83 milhões.

A garantia foi dada pela secretária nacional da Assistência Social, Márcia Carvalho Lopes, que informou que o recurso, aliado ao atual orçamento do programa (R\$ 100,2 milhões) e somado ao que será devolvido do Bolsa-Família (R\$ 297 milhões), será de R\$ 480,2 milhões. De acordo com Márcia Lopes, o valor não fica abaixo do investido no ano anterior, pois dos R\$ 307,5 milhões repassados em 2003, foram gastos, segundo a secretária, apenas R\$ 405 milhões. Márcia Lopes informou também que este ano o Peti será estendido para mais 92 mil crianças e adolescentes, aumentando de 810 mil para 912 mil o número de beneficiados.

A secretária assegurou ainda que o programa não será atingido pelo corte de cerca de R\$ 6,5 bilhões, anunciado pelo governo, e que novos recursos seriam sendo buscados junto a organizações internacionais de trabalho pela infância.

Reação - Entidades ligadas ao combate do trabalho infantil reagiram à proposta de redução dos recursos destinados ao Peti. Esperávamos que o Peti fosse ampliado para manter nossa meta de redução do problema. Todo e qualquer corte poderia comprometer e até reverter o resultado que visávamos conseguindo, explica Iza Maria de Oliveira, secretária-executiva do Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil. O diretor-presidente da Fundação Abrinq, Rubens Neves, declarou que a entidade cobrará do presidente Luiz Inácio Lula da Silva o compromisso de não contingenciar a verba. Lula assinou um compromisso com a Fundação Abrinq.

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil é apontado como um dos responsáveis pela diminuição da taxa de crianças entre 3 e 17 anos que trabalham (de 19,6% em 1992 para cerca de 12,7% em 2001, segundo o IBGE).

Verbas do Peti atendem a 39 mil crianças no Estado

Texto 13

Chiara Papali

Reportagem Local Ainda não se sabe como o Paraná será atingido com a redução em cerca de 80% da verba do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti). O corte foi anunciado no começo da semana pelo governo federal, apesar do programa aparecer na lista de projetos prioritários. No Estado são 38,8 mil crianças e adolescentes atendidos com bolsas de R\$ 40,00 e R\$ 25,00. Todo mês o governo repassa uma verba de R\$ 1,8 milhão para atender 155 municípios no Paraná. Ontem, a assessoria de imprensa da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social informou que o órgão ainda não havia recebido um comunicado oficial de redução da verba.

O objetivo do Peti, segundo informações da Agência Nacional dos Direitos da Infância (Andi), é retirar meninos e meninas menores de 16 anos do trabalho considerado penoso, insalubre ou degradante, como os exercidos em carvoanas, olarias, plantações de cana-de-açúcar e de fumo, entre outras atividades.

Em 2003, o projeto retirou 813 mil crianças e adolescentes desse tipo de trabalho através de bolsa mensal paga para compensar a perda de renda. A bolsa é de R\$ 40,00 mensais para quem mora em cidades, e R\$ 25,00 para a zona rural.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, R\$ 297 milhões que seriam usados Peti para pagar as bolsas foram incluídos nos recursos do Bolsa-Família. Mas o Peti não faz parte desse programa. Logo, mantido o atual formato do Bolsa-Família, esse dinheiro não poderá ser usado para combater o trabalho infantil. Este ano o Peti receberá apenas R\$ 100,2 milhões contra R\$ 507,5 milhões aplicados no ano passado.

Governo deixa 25 mil crianças sem recursos do Peti

Texto 14

Uma de combate à exploração do trabalho infantil está desde dezembro do ano passado sem receber verbas federais

IVAL JUNIOR

O Ministério da Assistência Social está há dois meses sem efetuar o pagamento dos recursos destinados as 25 mil crianças alagoanas cadastradas no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti). De acordo com o secretário estadual de Assistência Social, Ricardo Santa Rita, o atraso no repasse dos recursos vem ocorrendo desde dezembro do ano passado. Segundo ele, o Estado recebe, hoje, R\$ 7 milhões que são destinados aos 102 municípios alagoanos que fazem parte do programa.

Não só os municípios que tinham pendência com o Ministério de Assistência Social ficaram sem receber os recursos, os demais municípios que estavam em situação em dia também foram penalizados. Ano passado, vários municípios do País, incluindo os de Alagoas, ficaram quatro meses sem receber os recursos do Peti", frisou o secretário. Segundo o governo federal, o dinheiro do programa não foi repassado por problemas no sistema de processamento de pagamento de contas do Ministério da Fazenda.

O secretário afirmou ainda que, em princípio, os recursos destinados ao Peti, em Alagoas, continuam estipulados em R\$ 7 milhões. "O programa, hoje, necessita do dobro de recursos para ampliar o atendimento às crianças beneficiadas", disse Ricardo Santa Rita. O valor estimado para Alagoas, caso houvesse reajuste no valor do repasse, estaria orçado em R\$ 14 milhões. O secretário destacou ainda que a decisão anterior do governo federal, que foi de reduzir em 80% os recursos destinados ao programa em todo o País, causaria o caos na manutenção do programa. "Seria, sem dúvida, o fim do Peti", desabafou ele.

Ricardo Santa Rita declarou ainda que, no fim do ano passado, os secretários estaduais que gerenciam o Peti nos Estados e os parlamentares do Congresso Nacional fizeram pressão no sentido de garantir os recursos para o programa. O governo federal havia avençado a possibilidade de transferir para os municípios a responsabilidade pela manutenção do programa.

Se os municípios não teriam condições de manter o programa em função dos seus custos. Seria o fim do Peti". O repasse dos recursos é efetuado diretamente para as contas dos municípios, sendo acompanhado e monitorado pelo Estado.

O Peti atende crianças na faixa etária dos sete aos 14 anos, forçadas a trabalhar para ajudar a família. Cada criança beneficiada, que reside na zona urbana dos municípios, recebe R\$ 25,00 e os que moram na rural, R\$ 20,00. O programa tem a finalidade de retirar as crianças e adolescentes da exploração do trabalho infantil, colocando-os na escola durante um período e num segundo horário vago efetuando atividades esportivas e culturais. Cada família pode ser contemplada com até três crianças inscritas no programa.

Cortados 80% da verba de combate ao trabalho infantil Peti

Texto 15

O corte nos recursos poderá ser ainda maior, caso o programa seja atingido também pelo bloqueio de cerca de R\$ 6,5 bilhões anunciado pelo governo federal na sexta-feira passada. Gabriela Athias

Paulo, em Brasília

O governo federal cortou cerca de 80% da verba do Peti (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) do Orçamento da União de 2004. No ano passado, o programa recebeu R\$ 507,5 milhões; neste ano, o Peti receberá apenas R\$ 100,2 milhões.

O Peti visa a retirar crianças e adolescentes menores de 16 anos do trabalho considerado penoso, insalubre ou degradante (sobretudo em carvoarias, olarias, plantações de cana-de-açúcar e de fumo, entre outras atividades). No ano passado, foram atendidos 813 mil meninos e meninas.

O corte nos recursos do Peti poderá ser ainda maior, caso o programa seja atingido também pelo bloqueio de cerca de R\$ 6,5 bilhões anunciado pelo governo federal na sexta-feira passada. No mesmo dia em que os ministros Antonio Palocci Filho (Fazenda) e José Dirceu (Casa Civil) anunciaram a redução dos recursos do Orçamento de 2004, apresentaram também uma lista dos projetos prioritários do governo. O Peti aparece nessa relação.

O Peti paga uma bolsa mensal às crianças e adolescentes para compensar a perda de renda que tiveram ao parar de trabalhar: quem vive nas cidades recebe R\$ 40 por mês; quem mora na zona rural ganha R\$ 25 mensais.

Segundo a assessoria do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, R\$ 297 milhões que seriam utilizados pelo Peti para pagar as atuais bolsas concedidas às crianças e aos adolescentes foram incluídos nos recursos do programa Bolsa-Família.

Mas o Peti não faz parte desse programa. Logo, mantido o atual formato do Bolsa-Família, esse dinheiro não poderá ser usado para combater o trabalho infantil.

ndi.empauta.com

Brasília, 12 de fevereiro de 2004
Jornal do Commercio - Recife/PE
Direitos Violados / Trabalho Infantil

DINHEIRO CONTRA TRABALHO INFANTIL

Texto 16

Fev/2004

O governo Federal decidiu ontem que vai devolver para a conta do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) os R\$ 297 milhões que haviam alocados do programa e incluídos no orçamento de Bolsa-Família. Na edição de ontem, a Folha de São Paulo revelou que a verba do Peti havia sofrido um corte de 80%. Em 2003, o programa, que está entre os prioritários do Governo Luiz Inácio Lula da Silva, tinha um orçamento de R\$ 507,2 milhões e, neste ano, de apenas R\$ 100,2 milhões. Os R\$ 297 milhões serão destinados ao pagamento de bolsas mensais para crianças e adolescentes vítimas do trabalho infantil. Quem vive nas cidades recebe R\$ 40 por mês, quem mora no zona rural ganha R\$ 25 mensais. O Peti tem por objetivo resgatar de 16 anos de trabalho considerado penoso, insalubre ou degradante, com das carvoarias, olarias e plantações de cana-de-açúcar, entre outras atividades.

ndi.empauta.com

Brasília, 12 de fevereiro de 2004
Diário Catarinense - Florianópolis/SC
Direitos Violados | Trabalho Infantil

Governo Federal devolve verba retirada do Peti

Governo federal decidiu ontem que vai devolver para a conta do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) os R\$ 297 milhões que foram retirados do programa e incluídos no orçamento da Bolsa-Família. A verba do Peti havia sofrido um corte de 50%.

2003, o programa, que está entre os prioritários do governo Lula, tinha um orçamento de R\$ 207,2 milhões e, neste ano, de apenas R\$ 100,2 milhões. Os 297 milhões serão destinados ao pagamento de bolsas mensais para crianças e adolescentes retirados do trabalho infantil.

Texto 17

Coluna da Tribuna

Texto 18

Investimentos ilícitos

A parceria entre a iniciativa privada e o poder público para ampliar os investimentos em obras e serviços. Falando assim, a PPP - Parceria Público-Privada - parece coisa muito boa. No entanto, se diversos dispositivos propostos no projeto de lei não forem aprimorados, há sérios riscos de que essa fórmula de realização de obras públicas seja usada de maneira arbitrária em benefício de "amigos dos governantes".

Invertência é do 1º coordenador do Pensamento Nacional de Bases Empresariais (PNBE), Mario Ernesto Humberg. Segundo ele, a entidade apoia o estudo da PPP, de atrair investimentos privados para obras de interesse público, a exemplo de vários outros países. Entretanto, alguns dispositivos propostos no projeto de lei merecem reparos, para evitar aumentos de impostos e favorecimentos ilícitos. Segundo o projeto, qualquer obra pública poderá ser contratada no regime de PPP e o administrador, federal, estadual ou municipal, terá grande margem de manobra para pautar suas decisões por aspectos não quantificáveis. "É preciso assegurar a transparência nas contratações, evitar o uso das PPP em substituição ao simples processo de compras governamentais, delimitar o endividamento das gestões futuras e não usar esse processo em substituição às concessões", diz Humberg.

Pegorer na capital

O prefeito de Apucarana, Valter Pegorer, que estava em Brasília, deslocou-se ontem, no início da noite, para Curitiba, onde tem vários compromissos concluídos hoje. Um desses compromissos deve ser o encontro com o novo presidente da Sanepar, Stênio Jacob. Na pauta, o recém-aprovado contrato de concessão para os serviços de água e esgoto entre Apucarana e a Sanepar e as implicações que estão surgindo com a decisão da Dominó Holding, de brigar na Justiça pelo controle acionário da companhia. Se a Dominó vencer na Justiça, é possível que o contrato venha a ser anulado.

Segurança em Arapongas

Ausou reação de várias lideranças a notícia de que o delegado de Polícia Valdir Abraão estaria sendo transferido de Arapongas. Abraão vem desenvolvendo um bom trabalho e, para a maioria das lideranças em contato com a coluna, as forças políticas deveriam se unir e dar melhores condições de trabalho e maior suporte para a Polícia Civil. O delegado também esteve reunido ontem à tarde com membros do Conselho Comunitário de Segurança, de quem tem recebido apoio para prosseguir em seu trabalho. Por outro lado, a Polícia Militar de Arapongas deverá passar a ser comandada pelo capitão Aruim. Ele hoje atua em Cornélio Procopio, mas sua vinda é tida como certa.

Presentes na Movepal

A Movepar Eletro, feira que acontece no Expoara, em Arapongas, deve receber hoje a visita de três secretários de Estado: Waldyr Pugliesi, dos Transportes, Orlando Pessuti, da Agricultura, e Luiz Mussi, da Indústria e Comércio. A feira, que teve sua abertura no domingo e vem recebendo milhares de visitantes do Paraná e de outros Estados, é apontada como um dos eventos mais importantes do setor no País.

Corte de verbas

Prefeitos e representantes de entidades assistenciais da região estão preocupados com o corte de 80% das verbas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), anunciado nesta semana pelo governo petista de Luiz Inácio Lula da Silva. Pela proposta, o orçamento deste ano vai destinar apenas R\$ 100,2 milhões, contra R\$ 507,5 milhões repassados no ano passado. Praticamente todos os municípios do Vale recebem verba do Peti e têm um grande número de famílias beneficiadas pelo programa. Com a queda de recursos, os problemas sociais poderão se agravar ainda mais em 2004.

Pessuti, Cidadão Honorário I

O vice-governador e secretário da Agricultura, Orlando Pessuti, é o mais novo cidadão honorário de Manoel Ribas. Para o presidente da Câmara Municipal, José Vieira da Rosa, trata-se de "uma homenagem mais que merecida", pois Pessuti foi um dos deputados estaduais mais atuantes da região. "Damos em que representou o município na Assembléia, foi o responsável por grandes conquistas na área de saúde, habitação, saneamento básico, agricultura entre outras", frisa Zé Vieira.

As lideranças políticas e comunitárias são testemunhas da atuação marcante de Pessuti em benefício da população de Manoel Ribas.

Pessuti, Cidadão Honorário II

Para o vice-governador e secretário, é uma homenagem que recebe com muito carinho, pois sempre dedicou atenção especial a Manoel Ribas, não só agora, no governo Requião, mas durante seus cinco mandatos como deputado estadual. A cerimônia de entrega do título de Cidadão Honorário está marcada para esta sexta-feira, às 18h, durante a inauguração das novas instalações da Câmara Municipal, à rua Sete de Setembro, 466.

O evento deve reunir prefeitos, vice, vereadores e outras lideranças de toda a região.

De endereço novo

O ex-prefeito de Faxinal, Dirceu Dutra Guerra (PPS), transferiu sua residência desde início deste ano para Cruzmaltina, onde pretende disputar a Prefeitura nas eleições deste ano. Ele já havia mudado o domicílio eleitoral no ano passado. Dirceu Guerra, que tem uma fazenda em Cruzmaltina, está cuidando das atividades agrícolas e mantendo contatos com os eleitores locais. Ele considera que sua experiência como prefeito e as obras realizadas em Cruzmaltina o deixaram bastante fortalecido. Sua esposa Romilda Guerra (PSB) vai tentar uma vaga na Câmara de Vereadores.

Presidente do PPS reforça pré-candidatura de Márcio Bittar

Titulo ERRADO Cerro do sistema empauta;
Titulo CORRETO

Texto 19

SILVÂNIA PINHEIRO

Governo federal reduz em 80% verba do Petti

Apesar de aparecer na lista de projetos prioritários do governo, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Petti) terá sua verba reduzida em cerca de 80%. O corte foi anunciado pelo governo federal, que destinará este ano ao programa apenas R\$ 100,2 milhões, valor bem abaixo dos R\$ 507,5 milhões aplicados no ano anterior. Somente em 2005, o programa contou R\$ 12 mil meninas e meninos menores de 16 anos de trabalho considerado penoso, insalubre ou degradante (substituto em carceriais, clareta, plantações de cana-de-açúcar e de fumo, entre outras atividades). Caso o programa seja atingido também pelo bloqueio de cerca de R\$ 6,5 bilhões, anunciado pelo governo federal na semana passada, a redução nos recursos do Petti poderá ser ainda maior.

Como funciona

Petti paga uma bolsa mensal às crianças e adolescentes para compensar a perda de renda que tiveram ao parar de trabalhar. Quem vive nas cidades recebe 40 por mês, quem mora na zona rural ganha R\$ 25 mensais. Segundo a assessoria do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, milhões que seriam utilizados pelo Petti para pagar as bolsas concedidas às crianças e aos adolescentes foram incluídos nos recursos do Bolsa-Família. Mas o Petti não faz parte desse programa. Logo, mesmo o atual formato do Bolsa-Família, esse dinheiro não poderá ser usado para combater o trabalho infantil.

Cortes não prejudicará

A secretaria de Bem-Estar Social de Rio Branco, Socorro Neri, disse ontem que o corte de verbas do governo federal não afetará o Petti na Capital, citando ainda que não acredita na possibilidade do programa vir a ser extinto.

Neri recebeu ontem a notícia de que os cortes para o programa chegarão a 80%, passando de R\$ 507,5 milhões, investidos no ano passado, para os atuais R\$ 100,2 milhões este ano. Em contato com o escritório em Brasília, Socorro Neri foi informada de que recursos para o programa seriam buscados em outras fontes.

A garantia de que o programa não seria suspenso foi dada também pelo ministro Mirand, que é presidente do conselho de defesa dos direitos das crianças e adolescentes. O próprio ministro garantiu que os recursos para a continuidade do programa, que é específico, virão de outras fontes, disse.

Cortes no Peti

Texto 20

Tratamento dado pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso à área social sempre foi pauta de críticas de parlamentares e instituições brasileiras insatisfeitas com o descaso que havia em relação às políticas sociais no Brasil. O mesmo tratamento vem sendo dispensado pelo governo Lula e não há o que comemorar com isso, senão envergonhar-se dos avanços até agora registrados.

Esta semana, a equipe de governo federal anunciou cortes no orçamento, inclusive em uma das áreas mais preocupantes, a de assistência a crianças. Lula anunciou o corte de cerca de 80% da verba do Peti (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) do Orçamento da União de 2004. No ano passado, o programa recebeu R\$ 507,5 milhões; neste ano, o Peti receberá apenas R\$ 100,2 milhões.

O programa tem por função retirar crianças e adolescentes menores de 16 anos do trabalho considerado penoso, insalubre ou degradante, ao mesmo tempo que assegura a escolaridade a todas elas. O corte nos recursos do Peti poderá ser ainda maior, caso o programa seja atingido também pelo bloqueio de R\$ 5 bilhões anunciado pelo governo federal na sexta-feira passada.

Esses cortes deve causar problemas tão graves para as famílias receptoras do benefício que não dá sequer para imaginar as conseqüências.

Como não haja notícias de que alguns desvios de funções aconteçam em relação ao PETI, sabe-se também que muitas crianças dependem estritamente do dinheiro que a família recebe e, viver sem esses valores significa amargar dificuldades e problemas.

A volta dessas crianças ao mercado ilegal de trabalho e o êxodo das salas de aula não podem ser ignorados.

Lula assumiu o poder fazendo questão de lançar programas sociais como o Fome Zero. Ressaltou que não se conformaria em ver até o final do seu governo famílias sem direito a quatro alimentações por dia. O discurso parecer estar cada vez mais longe da prática e não são situações como essas que vão fazer deste governo o mais próximos da área social, o que de novo, não é a diferença do governo FHC.

Condenação infantil

Texto 21

SÃO DO CORREIO

o corte de 80% dos recursos orçamentários destinados à erradicação do trabalho infantil causa apreensão e constrangimento. São 5,4 milhões de brasileiros menores de 16 anos que exercem atividades consideradas penosas, insalubres ou degradantes. Entre elas, carvoanas, olarias, plantações (de café, de açúcar e fumo), serviço doméstico, prostituição, tráfico de drogas.

o trabalho infantil é face cruel da pobreza. Crianças e adolescentes são obrigados a ajudar na sobrevivência da família. Muitas vezes, constituem a única fonte de ingresso de recursos em casa. Respondem pelo sustento de pai, mãe e irmãos.

o Peti — Programa de Erradicação do Trabalho Infantil — lhes concede uma bolsa mensal para compensar a perda de renda. Quem vive em centros urbanos recebe R\$ 40. Quem mora na zona rural, R\$ 25. No ano passado, o Peti recebeu R\$ 507,5 milhões. Com eles, 813 mil menores abandonaram o trabalho ilegal e passaram a frequentar a escola — lugar que lhes é próprio e do qual nunca deveriam ter-se afastado.

o Em 2004, o montante destinado ao programa encolheu. Passou para R\$ 100,2 milhões. Traduzidas, as cifras revelam-se dramáticas. De um lado, haverá cortes no programa. Pelo menos 330 mil beneficiados terão de andar para trás. Sem ter como compensar a perda de renda, abandonarão as salas de aula e voltarão aos antigos afazeres. De outro, fecham-se as portas para novos ingressos. Adia-se, para Deus sabe quando, o sonho de ver o Brasil fora das vergonhosas estatísticas de país que explora a mão-de-obra de suas meninas e meninos.

o Não é só. A redução do programa para resgate da dignidade de seres em formação expõe o país a censuras indignadas no exterior. Organizações sob jurisdição de órgãos criados pela comunidade mundial divulgam dados desqualificantes sobre a atuação do governo no combate a semelhante praga social. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) não só reedita críticas a omissões do gênero como exerce pressões a partir de foros mundiais. Afinal, o Brasil é signatário de convenções sobre a proteção de infantes e adolescentes.

o As prerrogativas do Executivo para contingenciar o Orçamento (está previsto para amanhã a oficialização de corte nos gastos em torno de R\$ 6 bilhões) autorizam também a remanejar-lo para garantir a execução de programas essenciais. Surta o caso de adotar expediente da espécie para restabelecer o valor dos recursos originais consignados ao Peti.

Condenação infantil

Texto 22

O corte de 80% dos recursos orçamentários destinados à erradicação do trabalho infantil causa apreensão e constrangimento. São 5,4 milhões de brasileiros menores de 16 anos que exercem atividades consideradas penosas, insalubres ou degradantes. Entre elas, carvoarias, olarias, plantações (de cana-de-açúcar e fumo), serviço doméstico, prostituição, tráfico de drogas.

O trabalho infantil é face cruel da pobreza. Crianças e adolescentes são obrigados a ajudar na sobrevivência da família. Muitas vezes, constituem a única fonte de ingresso de recursos em casa. Respondem pelo sustento de pai, mãe e irmãos.

O Peti - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - lhes concede uma bolsa mensal para compensar a perda de renda. Quem vive em centros urbanos recebe R\$ 40.

Quem mora na zona rural, R\$ 25. No ano passado, o Peti recebeu R\$ 507,5 milhões. Com eles, 813 mil menores abandonaram o ganha-pão ilegal e passaram a frequentar a escola - lugar que lhes é próprio e do qual nunca deveriam ter-se afastado.

Em 2004, o montante destinado ao programa encolheu. Passou para R\$ 100,2 milhões. Traçadas, as cifras revelam-se dramáticas. De um lado, haverá cortes no programa. Pelo menos 330 mil beneficiados terão de andar para trás. Sem ter como compensar a perda de renda, abandonarão as salas de aula e voltarão aos antigos afazeres. De outro, fecham-se as portas para novos ingressos. Adia-se, para Deus sabe quando, o sonho de ver o Brasil fora das vergonhosas estatísticas de país que explora a mão-de-obra de suas meninas e meninos.

Não é só. A redução do programa para resgate da dignidade de seres em formação expõe o país a censuras indignadas no exterior. Organizações sob jurisdição de órgãos criados pela comunidade mundial divulgam dados desqualificantes sobre a atuação do governo no combate a semelhante praga social. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) não só reedita críticas a omissões do gênero como exerce pressões a partir de foros mundiais. Afinal, o Brasil é signatário de convenções sobre a proteção de infantes e adolescentes.

As prerrogativas do Executivo para contingenciar o Orçamento (está previsto para amanhã a oficialização de corte nos gastos em torno de R\$ 6 bilhões) autorizam também a remanejá-lo para garantir a execução de programas essenciais. Seria o caso de adotar expediente da espécie para restabelecer o valor dos recursos originais consignados ao Peti.

andi.empauta.com

Brasília, 12 de fevereiro de 2004

O Dia - Teresina/PI

Educação / Programas de assistência / Bolsa Escola

Verba de combate ao trabalho infantil tem corte

O governo federal cortou cerca de 80% da verba do Peti (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) do Orçamento da União de 2004. No ano passado, o programa recebeu R\$ 507,5 milhões; neste ano, o Peti receberá apenas R\$ 100,2 milhões.

O Peti visa a retirar crianças e adolescentes menores de 18 anos do trabalho considerado penoso, insalubre ou degradante (setorizado em carcerais, sítios, plantações de cana-de-açúcar e de fumo, entre outras atividades). No ano passado, foram atendidos 813 mil crianças e meninas.

O corte nos recursos do Peti poderá ser ainda maior, caso o programa seja atingido também pelo bloqueio de cerca de R\$ 6,5 bilhões anunciado pelo governo federal na sexta-feira passada.

No mesmo dia em que os ministros Antonio Palocci Filho (Fazenda) e José Dirceu (Cem Civil) anunciaram a retenção dos recursos do Orçamento de 2004, apresentaram também uma lista dos projetos prioritários do governo. O Peti aparece nessa relação.

O Peti paga uma bolsa mensal às crianças e adolescentes para compensar a perda de renda que tiveram ao parar de trabalhar; quem vive nas cidades recebe R\$ 40 por mês; quem mora na zona rural ganha R\$ 25 mensais.

Segundo a assessoria do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, R\$ 297 milhões que seriam utilizados pelo Peti para pagar as suas bolsas concedidas às crianças e aos adolescentes foram incluídas nos recursos do programa Bolsa-Família.

Mas o Peti não faz parte desse programa. Logo, mantido o atual formato do Bolsa-Família, esse dinheiro não poderá ser usado para combater o trabalho infantil. O Bolsa-Família, criado em outubro de 2003, paga os benefícios de quatro programas sociais: Bolsa-Alimentação, Vale-Gás, Bolsa-Escola e Cartão Alimentação. Ainda que se some o atual orçamento do Peti (R\$ 100,2 milhões) às verbas alocadas ao Bolsa-Família (R\$ 297 milhões), o Peti terá perdido cerca de R\$ 100 milhões.

andi.empauta.com

Brasília, 12 de fevereiro de 2004
Tribuna da Bahia - Salvador/BA
Educação | Programas de assistência | Bolsa Escola

Cortados 80% da verba de combate a trabalho infantil

Texto 24

O governo federal cortou cerca de 80% da verba do Peti (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) do Orçamento da União de 2004. No ano passado, o programa recebeu R\$ 507,5 milhões; neste ano, o Peti receberá apenas R\$ 100,2 milhões. O Peti visa a retirar crianças e adolescentes menores de 16 anos do trabalho considerado penoso, insalubre ou degradante (sobretudo em carvoarias, olarias, plantações de cana-de-açúcar e de fumo, entre outras atividades). No ano passado, foram atendidos 813 mil meninos e meninas.

O corte nos recursos do Peti poderá ser ainda maior, caso o programa seja atingido também pelo bloqueio de cerca de R\$ 6,5 bilhões anunciado pelo governo federal na sexta-feira passada. No mesmo dia em que os ministros Antonio Palocci Filho (Fazenda) e José Dirceu (Casa Civil) anunciaram a retenção dos recursos do Orçamento de 2004, apresentaram também uma lista dos projetos prioritários do governo. O Peti aparece nessa relação. O Peti paga uma bolsa mensal às crianças e adolescentes para compensar a perda de renda que tiveram ao parar de trabalhar: quem vive nas cidades recebe R\$ 40 por mês; quem mora na zona rural ganha R\$ 25 mensais.

Segundo a assessoria do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, R\$ 297 milhões que seriam utilizados pelo Peti para pagar as atuais bolsas concedidas às crianças e aos adolescentes foram incluídos nos recursos do programa Bolsa-Família. Mas o Peti não faz parte desse programa. Logo, mantido o atual formato do Bolsa-Família, esse dinheiro não poderá ser usado para combater o trabalho infantil. O Bolsa-Família, criado em outubro de 2003, paga os benefícios de quatro programas sociais — Bolsa-Alimentação, Vale-Gás, Bolsa-Escola e Cartão Alimentação. Ainda que se some o atual orçamento do Peti (R\$ 100,2 milhões) às verbas alocadas no Bolsa-Família (R\$ 297 milhões), o Peti terá perdido cerca de R\$ 100 milhões. Isso porque o programa também repassa dinheiro aos municípios em que vivem as crianças e adolescentes retirados do trabalho para financiar ações de reforço escolar, esportivas, artísticas e culturais. O valor do repasse para as prefeituras varia de R\$ 10 mensais (nas áreas urbanas) a R\$ 20 mensais (nas áreas rurais) por criança atendida. E essa verba diminuiu de R\$ 187 milhões, em 2003, para R\$ 86 milhões, no Orçamento deste ano. Com isso, pelo menos 330 mil crianças e adolescentes, dos atuais 813 mil atendidos, serão excluídos dessas atividades.

"O Bolsa-Família trabalha com linha de pobreza. E esse não é o único fator que leva uma criança a trabalhar. Mantido o formato do Bolsa-Família, fica difícil incluir o Peti", afirmou Pedro Américo de Oliveira, da OIT (Organização Internacional do Trabalho).

PT gasta R\$ 166 mil em aniversário

O PT pretende gastar ao menos R\$ 166 mil em torno de um megaevento para comemorar os 24 anos de fundação do partido, amanhã, no Rio. Dirigentes petistas vêm a festa como o primeiro ato para alavancar a candidatura de Jorge Bitar a prefeito do Rio. O partido vem sendo criticado pela governadora Rosinha Matheus (PMDB) e por seu marido, Anthony Garotinho, secretário de Segurança do Estado, desde que a reforma promovida pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva deixou o Rio sem representantes no ministério. O grupo também questiona a construção de um duto entre Campos e São Paulo.

"É realmente um ato para mostrar que o PT optou por fazer o seu aniversário no Rio, não só para dar uma resposta a Rosinha e a Garotinho, como também para prestigiar o PT do Rio e o seu candidato a prefeito", afirmou o secretário nacional de organização do PT, Silvío Pereira. Lula já confirmou presença, assim como vários ministros, entre os quais José Dirceu (Casa Civil) e Luiz Dulci (Secretaria Geral da Presidência), a prefeita de São Paulo, Marta Suplicy, e os presidentes dos partidos aliados. Dentro da estratégia de promoção do nome de Bitar, os dirigentes petistas do Estado espalharam pela cidade 50 outdoors e 50 busdoors (publicidade em ônibus), com fotos do deputado e uma frase chamando a atenção para o aniversário do partido. Segundo o presidente do diretório municipal do partido, Eugênio Soares, a publicidade custou R\$ 36 mil. "É a largada da campanha do PT no Rio, com um apoio da direção nacional que não se vê há muito tempo", afirmou Bitar.

A festa será dividida em duas partes. A primeira ocorrerá em um hotel na Glória, com a presença de Lula. O ato vai homenagear dois fundadores do PT: o ex-guerrilheiro Apolônio de Carvalho e o escritor Antonio Candido. Será exibido um vídeo de 15 minutos, produzido pelo publicitário Duda Mendonça, com a história do século 20 a partir da vida dos homenageados. O vídeo termina com a chegada do PT ao poder. Da ata moderada do partido, a principal ausência será a da ex-miستا Benedita da Silva, em férias nos Estados Unidos. No evento, será lançada ainda a música do PT para a campanha eleitoral de 2004. Todo o encontro será filmado pelas equipes de Duda Mendonça e Nizan Guanes, publicitário de Bitar. Segundo Silvío Pereira, o partido gastará R\$ 100 mil com o evento. No orçamento, estão incluídos os gastos com hospedagens e passagens de ministros.

A alma e o diabo

Texto 25

Opinião - ELIANE CANTANHÊDE

ELIANE CANTANHÊDE

BRASÍLIA - Depois de mais de 30 anos defendendo "o social" e de oito anos condenando a "insensibilidade social" de FHC, o PT promove o cortegocamentamento (bloqueio) do Orçamento com nossos filhos.

Para começar, o corte foi logo atingindo justamente o Profi, programa para erradicar o trabalho infantil, o que é, no mínimo, equívoco. Conforme informou ontem Gabriela Arbas, da Folha, o Profi teve R\$ 507 milhões em 2003 e está ameaçado de ficar com R\$ 100 milhões neste ano. Corte de 80%.

Depois da informação pública, o governo cortou ontem feito barata tinta para contornar, digamos, o mal-estar. Onde já se viu governo do PT cortar verba para combate ao trabalho infantil? Eu, hein?

Para continuar, o navalha também será cruzal na Saúde, com previsão de corte de R\$ 1,2 bilhão. E, para concluir, não vai poupar nem as estradas, pobres estradas brasileiras. Aliás, pobres são os brasileiros que têm de usar estradas. Manutenção não há. Buracos há de sobra.

Até por isso, pelo estado lamentável da nossa vidéria, Lula andou promovendo umas três reuniões de horas e horas de todos os ministros e presidentes de órgãos de infra-estrutura, no ano passado, para deslanchar obras de energia e em portos e aeroportos. Era só habitável ou só para inglês ver. O presidente perdeu tempo, os ministros se estalfaram produzindo números, tudo para nada. Em vez de investimentos pesados e empenhouros vem o anúncio dos cortes.

O governo do PT compra gado de US\$ 56,7 milhões para Lula, mas corta na saúde, nas estradas e até no Profi. Assim não dá. É está a hora de alguém dizer a Lula que tem alguma coisa errada aí. Além de alertá-lo, claro, para o que Clóvis Rossi chamou ontem de discurso "sua, redundante, óbvio".

As pesquisas já estão dando seus recados para o presidente. Que tal se os ministros e até mesmo os amigos fizessem o mesmo? O governo do PT precisa se reconectar com a alma do PT. Pela alma no essencial.

AJUSTE PETISTA 2.206 cidades estão sem recursos de programa considerado prioritário

Verba de combate a trabalho infantil atrasa dois meses

RICARDO GALLO

FOTO: LANCE PARA A FOLHA/REUTERS

RÁPIDO DO PET

Texto 26

CINQUENTA

Um mês depois de ter recebido na decisão de realizar um corte de 80% nas verbas do Peti (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil), o governo federal ainda não repassou os recursos deste ano a nenhum dos 2.206 municípios brasileiros que são atendidos pelo programa, apontado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva como uma das prioridades de seus quatro anos de mandato.

O programa tem 810.792 crianças cadastradas em todo o país, que deveria receber uma verba mensal de R\$ 30, no caso de famílias residentes em áreas urbanas, e de R\$ 25, no caso de moradores de zonas rurais. O objetivo do Peti é dar ajuda financeira a famílias que tenham filhos menores de 16 anos exercendo atividades consideradas perigosas, insalubres, penosas ou degradantes, para retirá-los do trabalho infantil.

A última parcela paga aos beneficiários foi a de dezembro do ano passado. Já estão atrasados, portanto, os pagamentos referentes a janeiro e fevereiro.

O Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que coordena o programa, confirmou ontem o atraso e o atribuiu à burocracia, originalidade da própria estrutura do Peti, que será revista, e da troca dos titulares das pastas da área social na reforma ministerial realizada em janeiro.

"Foi burocracia, infelizmente", afirmou Márcia Helena Carvalho Lopes, 46, secretária nacional de Assistência Social, para quem a situação será resolvida até o final deste mês com o pagamento de R\$ 105 milhões aos municípios.

Até janeiro, a responsabilidade sobre o Peti era do Ministério da Assistência Social, que foi extinto na reforma ministerial realizada para poder acomodar o PMDB na estrutura de governo.

R\$ 480,2 milhões
é o orçamento deste ano

O aumento em R\$ 180,2 mil (despesa) supera o corte de R\$ 297 mil, mais implementação de R\$ 83 mil

R\$ 507,5 milhões
foi o orçamento de 2003

R\$ 405 milhões
foi o que se gastou em 2003

O que é
O Peti (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) visa retirar crianças e adolescentes menores de 16 anos do trabalho considerado perigoso, insalubre ou degradante

Quanto vale a bolsa
Criança/adolescente: R\$ 30 (zona urbana) e R\$ 25 (zona rural). Prefeitura: R\$ 10 (urbana) e R\$ 20 (rural) por criança

Como atua
Paga uma bolsa mensal a crianças e adolescentes, para compensar a perda de renda que tiveram ao parar de trabalhar, e a prefeituras

Quanto atendeu
O Peti atendeu a 810.823 pessoas em 2.206 cidades do país no ano passado. A meta para este ano é acrescentar mais 100 mil beneficiários ao projeto

OS NÚMEROS NO PAÍS

Região	Crianças cadastradas	Valor mensal para as famílias (em R\$)	Valor mensal para os municípios (em R\$)
Sul	64.780	1,96 milhão	1 milhão
Norte	78.965	2,3 milhões	1,35 milhão
Sudeste	89.650	2,68 milhões	1,49 milhão
Centro-Oeste	104.076	3,1 milhões	1,73 milhão
Nordeste	473.321	12,5 milhões	9 milhões

Fonte: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome

contar neste ano com apenas R\$ 100,2 milhões, 80% a menos do que os R\$ 507,5 milhões previstos no Orçamento de 2003.

Em seguida, o governo recuou, afirmando que iria devolver o dinheiro do Bolsa-Família ao Peti, além de incluir uma implementação de R\$ 83 milhões ao programa, o que elevou os recursos totais para R\$ 480,2 milhões.

Pernambuco é a unidade da federação que teve sofrido o maior

"O atraso é drástico, indesejado. O que ocorreu é inadmissível, não podemos compactuar com isso de jeito nenhum", afirmou Márcia Lopes evitou, entretanto, criticar a antecessora Benedita da Silva (PT-RJ) — a atual secretária passou a ocupar o cargo que a ex-governadora do Rio exercia na administração federal, sem o status de ministro de Estado.

Para o promotor Motuari Giochetti de Souza, 39, da área de In-

Secretária culpa burocracia e diz repasse será feito

FOTO: LANCE PARA A FOLHA/REUTERS

A secretária nacional de Assistência Social, Márcia Helena Carvalho Lopes, creditou o atraso no repasse dos recursos do Peti à burocracia do governo. Ela disse que isso "não vai mais ocorrer".

A situação será corrigida até o final do mês, segundo a secretária, com o repasse de R\$ 105 milhões. As parcelas de janeiro e fevereiro ainda não foram acertadas. "O recurso já foi liberado, está em tramitação e, daqui a mais uns oito ou dez dias, chegará aos beneficiários", afirmou.

Márcia Lopes disse que a determinação do ministro Patrus Ananias (Desenvolvimento Social) foi a de desburocratizar o acesso aos recursos. "Há uma posição minha e do ministro de criar todas as condições para não haver atrasos. Temos compromisso de colocar o pagamento em dia", afirmou.

Os entraves burocráticos atrasaram o repasse federal em outras ocasiões, segundo ela. As maiores dificuldades do ministério foram obter certidões negativas de débito dos municípios e conseguir os planos de ação — relatórios que as prefeituras enviam ao governo sobre o diagnóstico do programa nas respectivas localidades.

"Aprovamos uma portaria autorizando a repassar o recurso, mesmo sem planos de ação. Senão, pagaríamos apenas 10% dos municípios brasileiros", disse a secretária.

ANEXO IV
Boletim Direto ao Assunto nº 56

Direto ao Assunto



And. VII
nº 66
Janeiro
2004



Informações e pautas para os Jornalistas Amigos da Criança

A Criança e o Adolescente no Centro da Pauta do Desenvolvimento Humano

União reduz 30% da verba dirigida às crianças e adolescentes em risco

Corte no orçamento federal de 2004 chega a R\$ 185 milhões, mesmo considerando aumento de recursos em algumas ações

Os principais programas de atendimento às crianças e adolescentes em situação de risco tiveram uma significativa redução de recursos este ano. Aprovada no último dia 23 de dezembro, a Lei Orçamentária Anual de 2004, em relação ao orçamento de 2003, apresenta um corte nominal de R\$ 185,7 milhões ou 27,5%. Considerando a inflação do período, a redução chega a 30%.

Os programas que mais sofrem com as reduções são os voltados à erradicação do trabalho infantil, ao atendimento socioeducativo a adolescentes em conflito com a lei e às ações de defesa dos direitos da criança e do jovem.

Oportunidade de mudança

O Plano Plurianual 2004/2007 (PPA), que determina as diretrizes para os planejamentos orçamentários dos próximos quatro anos, será votado no Congresso Nacional até 15 de fevereiro. Porém, o documento passará por revisão em abril. É uma boa ocasião para a imprensa e a sociedade civil organizada exigirem mais recursos para uma área considerada prioridade absoluta na Constituição Federal: a infância e a adolescência.

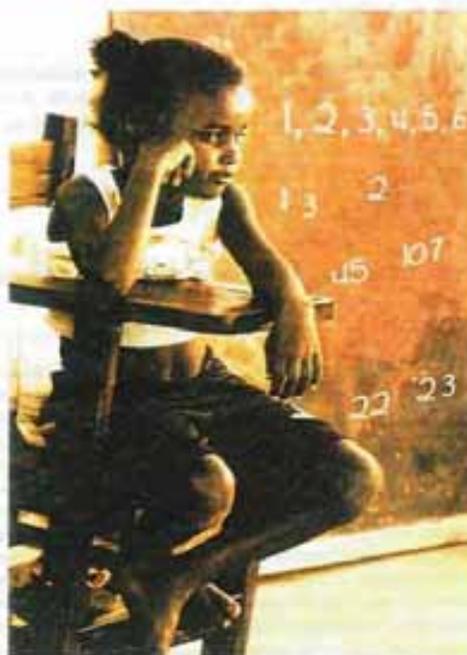


Foto: Mita Pereira

Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI

Dotação orçamentária em 2003: R\$ 507,5 milhões.

Previsão para 2004: R\$ 100,2 milhões.

O orçamento para a área foi reduzido 80,2% em 2004. O valor não inclui a *Bolsa Criança Cidadã*, carro-chefe do programa, isso porque, segundo Regina Teixeira, diretora do Plano Nacional de Atendimento Integral à Família (PAIF) e responsável pelo PETI, a concessão do benefício foi incorporada ao novo *Transferência de Renda com Condiionalidades (Bolsa-Família)*. No entanto, de acordo com a assessoria de imprensa do *Bolsa-Família*, apesar dos recursos de *Bolsa Criança Cidadã* estarem locados no novo programa, o gerenciamento ficará a cargo do PETI. O *Direto ao Assunto* consultou diversas fontes do governo mas, até o fechamento desta edição, obteve apenas informações conflitantes sobre a qual programa o dinheiro pertence.

Para Pedro Américo de Oliveira, coordenador nacional do *Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil da Organização Internacional do Trabalho (OIT)*, caso o benefício vá para o *Bolsa-Família*, o alcance do atendimento pode ser prejudicado. "Na fusão com o *Bolsa Família*, o critério para concessão do benefício deixa de ser o trabalho infantil e passa a ser a pobreza. Mas nós temos casos de trabalho infantil não decorrentes da pobreza, como o tráfico de drogas, a exploração sexual. Assim, a família pode ter uma renda acima da linha de corte para recebimento da bolsa, fruto do trabalho infantil, e não será incluída. Se a família tiver um real acima da condição exigida, conseguido no trabalho de algum filho (sem salário), ela não entra".

O *Atendimento à Criança e ao Adolescente em Ambiente Escolar Ampliado* (reforço escolar com atividades esportivas, culturais e lúdicas) é a área mais afetada do programa. Em 2003 essa ação recebeu mais R\$ 102,6 milhões, embora tenham sido gastos somente R\$ 136,4 milhões. Em 2004, a mesma atividade terá R\$ 66,1, representando uma redução de 46,5%. O número de jovens atendidos diminuirá de 814,4 para 454,0 mil. De acordo com Regina Teixeira, a ação será ampliada por meio de crédito suplementar, mas ainda não há fontes de recursos destinadas a isso. Para Pedro Américo, a implementação do atendimento a 350 mil crianças é uma meta para 2004. "O investimento de 2004, além de ser muito menor, se comparado à *Bolsa Família* (atendimento a 1 milhão de crianças), é extremamente baixo. É difícil imaginar como vamos conseguir atingir a meta de 2004 com esse investimento tão baixo".

Reinserção Social do Adolescente em Conflito com a Lei

Dotação orçamentária em 2003: R\$ 50,3 milhões.

Previsão para 2004: R\$ 10,6 milhões.

Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente

Dotação orçamentária em 2003: R\$ 28,2 milhões.

Previsão para 2004: R\$ 26 milhões.

Juntos, os dois programas, gerenciados pela Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, encolheram 46,36%. Cristina Albuquerque, gerente de parcerias do Subsecretaria, justificou a redução. "Este ano estamos trabalhando com um orçamento real. Em 2003 o maior aporte de recursos era decorrente de emendas parlamentares à lei de orçamento, mas não havia a menor possibilidade de liberação daquele dinheiro", explica.

Cristina reconhece a insuficiência da verba, mas afirma que existe a possibilidade da entrada de R\$ 40 milhões para a área por meio do FIA - Fundo Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. A lei permite às empresas doarem até 1% do valor de seu imposto de renda ao Fundo. O dinheiro pode ser depositado na conta do Executivo em qualquer época do ano. No entanto, o consultor em orçamento público Jorge Gouveia questiona essa estratégia. "O governo não pode justificar o corte contando com o complemento de verbas não orçamentárias, como o FIA. A sociedade não tem controle desses recursos e não há garantia de que esse dinheiro será obtido. Esse tipo de captação financeira, na área da infância, nunca gerou verbas significativas. É o que chamamos de 'fontes podres' de recursos", explica.



"O Governo deve explicações à sociedade sobre as causas dessa contenção de despesas no atendimento aos adolescentes em conflito com a lei. A maior consequência disso é o reforço dos modelos atuais de mera contenção e repressão em detrimento da educação. É o caso dos modelos adotados pela Febem".

Ariel de Castro, coordenador do Movimento Nacional de Direitos Humanos em São Paulo

Combate ao abuso e à exploração sexual

Dotação orçamentária em 2003: R\$ 11,9 milhões.

Previsão para 2004: R\$ 36,7 milhões.

É único programa que recebe maior aporte de recursos em 2004. Teve seus recursos triplicados – um aumento de 207,4% – e incorporou novas ações para melhor integrar o Plano Nacional de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, de 2000. Enquanto no ano passado o plano governamental contemplava o atendimento às vítimas de abuso e exploração, a implantação de uma rede nacional de informações para a prevenção do delito e uma campanha educativa de combate ao turismo sexual, em 2004 passam também a fazer parte os seguintes programas: capacitação de agentes do sistema de garantia de direitos no combate ao abuso e à exploração sexual infanto-juvenil (meta de 429 pessoas instruídas); Apoio Educacional a Crianças e Adolescentes em Situação de Discriminação e Vulnerabilidade Social (meta de 9.293 mil famílias beneficiadas); Apoio aos Comitês Estaduais de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual e serviços de proteção socioassistencial às vítimas.

Apesar do incremento, Karina Figueiredo, coordenadora do Comitê Nacional de Enfrentamento ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, acredita que os recursos ainda são insuficientes. "Até hoje o programa tem sido planejado basicamente para o atendimento direto, campanhas de prevenção e para a rede de prevenção. Falta direcionar verbas para a criação de delegacias e varas especializadas para a proteção das vítimas e julgamento dos agressores. Isso demanda muito dinheiro. Os recursos são poucos se levarmos em consideração as necessidades e o grande número de municípios brasileiros", diz.

O que o governo diz sobre a redução

Os cortes nas áreas de atendimento aos jovens em situação de risco já estavam previstos no Plano Plurianual (PPA) 2004/2007 – que deve ser votado até 15 de fevereiro – e no Plano de Ação Presidente Amigo da Criança, assinado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em dezembro passado.

O motivo da redução, segundo Amarildo Baesso, gerente de projetos da Secretaria Nacional de Direitos Humanos e responsável técnico pelo Plano de Ação, é uma adequação à real situação financeira do governo. "O orçamento para a área não tem sido real. Esses 30% todo ano sofriam contingenciamento. Este ano haverá uma verba menor, mas que será totalmente aplicada", explica.

O ministro do Planejamento, Guido Mantega, já havia explicitado essa posição em entrevista ao jornal *O Globo*, na qual disse que o orçamento 2004 é à prova de cortes. "Preferimos fazer um orçamento realista, para ser cumprido, e isso vale para as emendas. É melhor um passaro na mão do que três emendas voando", afirmou na ocasião.

O coordenador do Laboratório de Políticas Públicas da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Emir Sader, quando

questionado sobre a aplicabilidade do Plano de Ação, disse ter muitas dúvidas a respeito. "É preciso ver na prática se os recursos vão ser liberados. Infelizmente as intenções têm que passar pelo filtro do ajuste fiscal, ainda um gargalo muito estreito nesse governo", disse.

A posição dos parlamentares

A coordenação da Frente Parlamentar em Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, composta pela Senadora Patrícia Saboya Gomes (PPS-CE) e pela deputada Maria do Rosário (PT-RS), justifica como um dos motivos para a redução de verbas a "confusa" discussão do orçamento no ano passado devido à fusão dos programas sociais.

Os próprios parlamentares não teriam conseguido informações com o Executivo para analisar e propor emendas orçamentárias.

Mas a Frente afirma estar em contato com várias organizações da sociedade civil e alguns setores do governo para marcar uma audiência com o novo ministro a área social, Patrus Ananias (PT-MG), com o objetivo de analisar os cortes e ver o que pode ser feito.

O Plano de Ação

Presidente Amigo da Criança

O Plano de Ação, assinado pelo presidente da República, é um pacote de políticas públicas que o governo federal pretende cumprir entre 2004 e 2007. O documento lista metas orçamentárias voltadas à área da infância e da adolescência de todos os ministérios. Ao todo, prevê um investimento de 55,9 bilhões até 2007.

A maior parte do plano reúne programas de obrigação do estado já implementados pelo governo como, por exemplo, atividades voltadas ao ensino fundamental e médio. Para acompanhar sua execução, 25 ONGs criaram a Rede de Monitoramento Amigo da Criança. O Plano de Ação tem como base o compromisso assumido pelo Brasil e mais 180 países em cumprir 21 metas para a melhoria da qualidade de vida de crianças e adolescentes, estabelecidas na Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre a Criança – realizada em 2002. Veja mais no site www.radeamiga.org.br.



Foto: Mita Pereira

Entenda o orçamento federal

O orçamento anual é elaborado um ano antes de sua implementação. Confira como funciona o processo:

- 1 – O primeiro passo na construção do orçamento federal é a elaboração do Plano Plurianual (PPA), o planejamento dos grandes investimentos nacionais. É definido no início de cada governo e tem vigência para os próximos quatro anos, sendo revisado anualmente. Deve ser enviado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional até 31 de agosto, para ser aprovado em dezembro. O PPA 2004/2007, "excepcionalmente", será votado até 15 de fevereiro deste ano.
- 2 – Seguindo as determinações contidas no PPA, o Executivo elabora a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que irá orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) a ser aplicada no ano seguinte. O projeto desta lei deve ser enviado ao Congresso até 15 de abril, para ser votada até 30 de junho.
- 3 – A LOA é o detalhamento do orçamento público do ano, compatível com os programas e previsões estabelecidas no PPA e na LDO. Seu projeto deve ser enviado à Comissão Mista de Orçamento do Congresso (CMO) até 31 de agosto. Após a proposição de emendas pelos parlamentares, o projeto vai a plenário até 15 de dezembro.

Execução de 2003 deixou a desejar

Algumas ações tiveram mais dinheiro em 2003. Outras menos. Mas, no ano passado, a execução de todos os programas de atendimento a crianças e jovens em situação de vulnerabilidade deixou a desejar, conforme mostra o quadro abaixo.

Programa	Orçamento autorizado*	Verba empenhada**	Montante liquidado***	Orçamento autorizado que foi gasto
Erradicação do Trabalho Infantil - PETI	R\$ 507,5	R\$ 457,8	R\$ 350,8	68,98%
Reinserção Social do Adolescente em Conflito com a Lei	R\$ 50,8	R\$ 11,7	R\$ 2,9	5,71%
Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente	R\$ 28,2	R\$ 6,3	R\$ 2,8	10,15%
Combate ao abuso e à exploração sexual	R\$ 11,9	R\$ 10,4	R\$ 9,5	83,08%

Valores expressos em R\$ milhões

FONTE: SIAF/STN - Elaboração: Consultoria de Orçamento/CD e PROCASEN

* Dotação orçamentária inicial subtraídos os valores remanejados

** Valor liberado para uso

*** Valor efetivamente gasto no programa

Sugestão de abordagem

Verifique se nos recursos da União há verbas para o seu estado e município. Contate ONGs, conselhos tutelares e de direitos da sua região para saber como a redução do orçamento federal afeta diretamente programas sociais em sua comunidade. Procure também especialistas que possam avaliar a qualidade da execução dessas ações.

Inesc vai comparar os PPAs

O Inesc (Instituto Nacional de Estudos Socioeconômicos) está elaborando uma comparação entre o orçamento previsto para a criança e o adolescente no Plano Plurianual 2000/2003 (elaborado no governo FHC) e o PPA 2004/2007. A análise será apresentada à sociedade no final de fevereiro e faz parte do projeto *Orçamento Criança*, que se propõe a monitorar, com uma metodologia própria, a execução orçamentária nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal). Veja mais em www.orcamentocrianca.org.br.

Profissionais de imprensa comprometidos com as futuras gerações

Como forma de reconhecer profissionais de imprensa dedicados às causas sociais, no dia 27 de novembro de 2003 foram diplomados, em Brasília, os novos 35 *Jornalistas Amigos da Criança*. Estes profissionais passam a fazer parte de um grupo de 285 jornalistas homenageados, atuantes em veículos de comunicação de todo o Brasil. Todos recebem regularmente informações privilegiadas sobre infância, como sugestões de pauta, livros, pesquisas e boletins temáticos. Oficinas de mídia e visitas a projetos sociais exemplares em várias regiões do país também fazem parte das ações de qualificação oferecidas pela ANDI. O projeto *Jornalista Amigo da Criança* tem o apoio do Unicef e da Fundação Abrinq e, a partir de 2003, passou a contar com o patrocínio da Petrobras.

"A Petrobras, ao patrocinar o projeto *Jornalista Amigo da Criança*, reforça seus valores e seus compromissos com as crianças e os adolescentes. Os projetos direcionados a este público são especialmente importantes para a empresa".

Luís Fernando Maia Nery, gerente de Comunicação Nacional da Petrobras

"Este título marca o início de um compromisso de garantir prioridade absoluta às crianças e aos adolescentes. Compromisso este de fazer parte de uma rede composta por jornalistas renomados. Em nenhum outro país há uma rede deste tamanho. Não é à toa que em prêmios internacionais o Brasil recebe tanto destaque".

Reiko Niimi, representante do Unicef no Brasil

Violência não é consequência direta da pobreza

Em reunião de pauta ocorrida após a cerimônia de diplomação, os homenageados escolheram o tema *Desigualdade como causa de violência juvenil* para objeto de mobilização em torno do aniversário de 14 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 13 de julho de 2004. A ANDI vai subsidiar todos os *Jornalistas Amigos da Criança* com informações para a elaboração de reportagens especiais sobre essa temática a serem veiculadas na semana de 12 a 16 de julho.

A pauta escolhida para a mobilização em torno do aniversário do Estatuto da Criança e do Adolescente será objeto de edição especial do *Direto ao Assunto* em maio de 2004. Conheça os 35 novos *Jornalistas Amigos da Criança* - 2003 no site da ANDI: www.andi.org.br

O que significa receber o título de Jornalista Amigo da Criança:



"À frente de duas publicações, que são a revista MTV e a revista Pais e Filhos, receber esse diploma é como estar acabando de sair da faculdade. Significa começar um longo trabalho pela frente. Nós estamos recebendo esse diploma e vamos ter que trabalhar muito para ajudar nossos meninos e meninas."

José Mangini - Revista MTV



"Este título vem ratificar a minha paixão pelas causas sociais de nosso país e o compromisso assinado em meu trabalho no dia-a-dia: de olhar cada fato com a valorização da vida. Acredito ser possível fazer um jornalismo ético, de qualidade, e com propostas que vão além do lead".

Aline Andrade - TV Gazeta (ES)

Guia de fontes

Amélio Damasc
Responsável pelo Plano Plurianual
Amigo da Criança
(11) 429-3275
amelio.damasc@pedagogia.gov.br

Nelson Ferreira de Lima
Diretor do PAUF
(11) 313-1501
nelson.ferreira@provedor.br

Ariel de Castro
Coordenador do Movimento Nacional de Direitos Humanos em São Paulo
(11) 3886-6302
(11) 9127-5361
ariel.laives@uol.com.br

Jorge Gouveia *Freelance*
Especialista em orçamento público
(11) 219-6205 / 1965-8002
5-5

Jussara de Góes
Coordenadora do projeto Orçamento Criança do Inesc
(11) 212-0300
jussara@inesc.org.br

Cristina Albuquerque
Gerente de parcerias da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente
(11) 429-3646
cristina.albuquerque@hcdt.gov.br

Karina Figueiredo
Comitê Nacional de Entendimento ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes
(11) 274-0602
karina@uol.com.br

Guto Pires
Assessor de Imprensa do Bolsa-Família
(11) 411-2740
(11) 411-2504
guto.pires@plenebo.gov.br

Pedro Américo de Oliveira
Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil da OIT
(11) 426-0100
oliveira@oitbrasil.org.br

REALIZAÇÃO



PATROCÍNIO



APOIO



MEMBRO

