

# Leitura Crítica da Mídia na Perspectiva das Políticas Públicas na Região Sudeste do Brasil

Ana Cristina Spannenberg

Diva Souza Silva

## Introdução

O presente artigo visa apresentar os fundamentos processuais de uma pesquisa<sup>1</sup> em desenvolvimento que está vinculada ao Observatório de Mídia e Políticas Públicas e ao PET/CNX/Educomunicação da UFU e tem por objetivo identificar e analisar a cobertura que se faz em relação às Políticas Públicas, na região Sudeste do País, com vistas a propor uma leitura crítica a respeito da mídia. A partir de cinco temas centrais – educação, habitação, saúde, segurança e trabalho e renda – a análise está sendo feita nos dez principais jornais digitais da região Sudeste, por um período de dois anos.

---

1 Também colaboraram na pesquisa e construção do texto as graduandas de Jornalismo da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Anátalia Amorim, Beatriz Ortiz de Camargo e o graduando Pedro Prado, além da mestranda Bianca Mara Guedes e do mestre Neimar da Cunha Alves, que atuaram como bolsistas e colaboradoras no grupo de pesquisa entre 2015 e 2020.

O estudo é um desdobramento de pesquisas anteriores que, desde o ano de 2015, vem tentando delinear as características da cobertura jornalística das políticas públicas em diferentes aspectos. Por meio do procedimento de Análise de Conteúdo (BAUER, 2002) têm-se verificado a frequência das notícias sobre as temáticas pautadas pela mídia, sua abordagem e sujeitos mencionados. Os dados, processualmente, ano a ano, têm sido analisados e, a partir do estudo, espera-se ter fundamentos para propostas de ações de leitura crítica da mídia, voltadas ao público alvo das principais políticas públicas.

O papel dos meios de comunicação no agendamento da temática ‘políticas públicas’ é decisivo. A hipótese de que a mídia pauta a opinião pública, nascida em fins dos anos 1960 entre pesquisadores dos efeitos dos meios de comunicação de massa e denominada Agenda Setting, postula que a mídia “pode não conseguir, na maior parte do tempo, dizer às pessoas o que pensar, por outro lado ela se encontra surpreendentemente em condições de dizer aos próprios leitores sobre quais temas pensar alguma coisa” (COHEN apud WOLF, 2003, p.143-144). Para os seus proponentes,

A hipótese da *agenda-setting* não sustenta que a mídia tenta persuadir [...]. Descrevendo e precisando a realidade externa, a mídia apresenta ao público uma lista de fatos a respeito dos quais se pode ter uma opinião e discutir [...] A asserção fundamental da *agenda-setting* é que a compreensão das pessoas em relação a grande parte da realidade social é modificada pelos meios de comunicação de massa. (SHAW apud WOLF, 2003, p.143 – grifos no original)

Em outras palavras, o que sustenta tal hipótese é que os meios de comunicação de maneira geral influenciam seus públicos indicando os assuntos que devem pautar sua conversação cotidiana. Ao concordar com essa ideia, é possível afirmar que “os veículos noticiosos são mais do que simples canal de transmissão dos principais eventos do dia: constroem e apresentam ao público um pseudo ambiente que condiciona como o público vê o mundo” (MAINENTI, 2012, p.6). Seriam, de tal forma, os meios de comunicação os responsáveis por expor as pessoas a uma série de assuntos que, sem tal mediação, dificilmente seriam acessados.

Sendo, portanto, uma teoria sobre a transferência da saliência/proeminência das imagens dos meios de comunicação sobre o mundo às imagens da nossa cabeça (McCOMBS, 2009), a Agenda-setting é a compreensão de que grande parte da realidade social é fornecida às pessoas pelos media, logo se expõem assim suas opiniões. Além disso, os elementos enfatizados na agenda midiática acabam tornando-se igualmente importantes para o público. (ROSSETO, SILVA, 2012, p.101)

Na presente pesquisa, interessa-nos observar quais os agendamentos adotados pelos meios de comunicação da Região Sudeste no que tange à temática ‘políticas públicas’. No Brasil há estudos já realizados sobre o tema e seu tratamento midiático, sobretudo em algumas temáticas específicas. A Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI), por exemplo, em estudo de 2007, identifica que na cobertura dos 54 principais jornais diários do país no ano de 2005, entre as notícias que tratam da infância, apenas 16% aborda o tema pelo ponto de vista das políticas públicas (CANELA, 2008a, p.92-93).

Os pesquisadores apontam alguns avanços, com a lenta inserção de temas sociais na agenda midiática (MOTTA, 2008), mas não comemoram tais alterações, porque os enfoques de tais notícias ainda indicam um tratamento pouco voltado à contextualização humana e a apresentação de alternativas.

Apesar de todas as conquistas, as estatísticas seguem sendo desfavoráveis à cobertura destas temáticas. Pesquisa realizada pela ANDI (Agência de Notícias dos Direitos da Infância, 2003), em 716 notícias veiculadas em 56 jornais brasileiros, revelou que a grande maioria deles publica, em média, cerca de uma matéria a cada dois dias sobre temas como pobreza e miséria, fome, desnutrição, exclusão, desigualdade, desenvolvimento humano, políticas compensatórias, assistencialismo, geração de renda e outros assuntos afins. Nos textos que tinham como foco essas questões, a ênfase estava no crescimento econômico como solução, não no desenvolvimento social e humano. Menos de 1% falava em desenvolvimento local, integrado e sustentável. (MOTTA, 2008, p. 334-335)

Em tal contexto, os meios de comunicação atuariam como elementos de manutenção de uma ordem estabelecida, na qual apenas as chamadas “anomalias” devem ser informadas.

Para essa concepção funcionalista, a sociedade é um organismo que tem partes doentes que precisam ser tratadas. À imprensa, caberia identificar o pedaço enfermo para que ele seja curado ou extirpado e, assim, salve o resto do corpo. [...] É natural, portanto, que a reduzida agenda da imprensa gravite sempre em torno dos mesmos temas e do mesmo tipo de enfoque, reverberando escândalos e denúncias, mas deixando de tocar em questões realmente importantes, justamente aquelas que são tão caras à agenda social. (CANELLAS, 2008, p.106)

Diante de tal contexto, entende-se que há necessidade de monitoramento da mídia no tratamento de tais temáticas, colaborando para que essa tenha caráter mais responsivo e dialógico com os atores sociais envolvidos e interessados (CANELA, 2008b).

As pesquisas anteriores<sup>2</sup> sobre a temática, entre outros resultados, gerou o desenvolvimento de um modelo de monitoramento e um sítio abrigando o Luminar – Observatório de Mídia e Políticas Públicas ([observatorioluminar.org](http://observatorioluminar.org)). O objetivo da presente pesquisa é dar continuidade ao monitoramento que já vem sendo realizado pelo Luminar, bem como ampliar seu escopo, somando à análise da mídia a proposição de ações de leitura crítica voltadas aos sujeitos diretamente envolvidos com as políticas públicas estudadas. Numa aproxima-

---

2 O projeto “Políticas Sociais em Pauta – Construção de um Modelo de Monitoramento da cobertura sobre políticas sociais na mídia de Uberlândia” foi contemplado pelo Edital Fapemig 01/2015 – Demanda Universal e foi concluído com êxito; o projeto “Políticas Sociais em Pauta – Mapeamento de notícias sobre políticas sociais na mídia de Uberlândia/MG” foi contemplado pelo edital Edital 01/2015 – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica PIBIC/CNPq/UFU e desenvolvido entre julho de 2015 e junho de 2016. Ambos foram coordenados pela Profa. Dra. Ana Cristina Spannenberg e desenvolvidos em parceria com o PET Conexões de Saberes FACED/UFU, atualmente sob a coordenação da Profa. Dra. Diva Souza Silva.

ção com os princípios educ comunicativos de uma educação midiática é que se pretende o desenvolvimento.

A cidadania está ligada à prática de reivindicação e apropriação de espaços e de direitos, segundo Mazini-Covre (2001) e o conhecimento desses direitos deve ser cada vez mais socializado entre a população. O papel dos observatórios de mídia, nesse caso, pode ser fundamental no que diz respeito não só a democratização da informação, mas a uma formação de sujeitos que possam compreender e lidar melhor com os meios de comunicação e suas mensagens; sujeitos autônomos, críticos que possam ter uma inserção mais transformadora na sociedade. (PARENTE, PINTO, 2017, p.426).

Embora existam poucos estudos registrados, sobretudo entre pesquisas da área da comunicação no Brasil, a origem dos observatórios de mídia, tal como os conhecemos hoje não é consensual. Alguns autores atribuem sua criação ao impacto da popularização dos observatórios astronômicos, entre os séculos XVIII e XIX, e à ampliação do uso de dados estatísticos por órgãos governamentais (ALBORNOZ, HERSCHMANN, 2006, p.2). Ainda que possamos definir os observatórios de diferentes maneiras, especialmente os observatórios sociais, está se considerando aqui como “organismos auxiliares, colegiados e integrados de forma plural, que têm a função de facilitar o acesso público à informação de qualidade e propiciar a tomada de decisões por parte das autoridades responsáveis” (MAIORANO, 2003).

Em geral, a função desses observatórios estaria associada às seguintes atividades: a) recopilação e elaboração de bases de dados; b) metodologias para codificar, classificar e categorizar informações; c) conexão entre pessoas e organizações que trabalham em áreas similares; d) aplicações específicas de novas ferramentas técnicas; e) análise de tendências/publicações (PNUD-Panamá, 2004).

Ao tratar especificamente sobre os observatórios de mídia, a origem destas instituições é situada por Cunha (2011) como uma decorrência da consolidação dos grandes conglomerados de mídia, especialmente a partir de fins dos anos

1970 e início dos anos 1980. Sua proposta é vinculada a uma crítica aos fluxos unidirecionais dos meios de comunicação de massa e à ideia de democratização da comunicação.

Ao dominar a distribuição da informação, um grupo pequeno de empresas possui controle também sobre os mecanismos de disseminação de uma ordem que o privilegia. É daí que advém a importância do questionamento dessa ordem, da democratização da comunicação e do acompanhamento, análise e crítica da mídia. (CUNHA, 2011, p.7)

O autor aponta como um dos principais marcos dessa crítica o relatório MacBride produzido pela Organização das Nações Unidas para Educação, Ciências e Cultura (UNESCO) e divulgado em 1980, que denunciava uma espécie de “neocolonização cultural”, cujo fluxo poderia ser percebido do hemisfério norte para o hemisfério sul, o que demonstrava o peso do agendamento midiático (CUNHA, 2011, p.7).

Em continuidade a tal perspectiva, os processos de privatização e desregulamentação das telecomunicações que marcam a década de 1990 acabaram reforçando os conglomerados de comunicação, com poucos grupos controlando grande parte dos veículos de produção de conteúdo. O pensador francês Ignácio Ramonet, no final da década previu o impacto que esses movimentos teriam sobre a livre circulação da informação:

O objetivo visado por cada um dos titãs da comunicação é tornar-se o interlocutor único do cidadão. Querem poder proporcionar-lhe afinal notícias, dados, lazer, cultura, serviços profissionais, informações financeiras e econômicas; e desta forma colocá-lo em conexão com todos os meios de comunicação disponíveis – telefone, modem, fax, visio-cablagem, televisor, Internet. (RAMONET, 1998, p.124-125)

Este é o contexto no qual surgem os observatórios da mídia. Albornoz e Herschmann, ao pesquisar sobre observatórios ibero-americanos, apontam que a maioria daqueles que conseguiram identificar surgiram na segunda metade da década de 1990 (2006, p.3). Conforme Cunha, seu surgimento neste contexto

define suas características: “a ação dos observatórios junto à mídia busca limitar a prioridade econômica do lucro máximo e tenta instituir o interesse social em seus conteúdos” (2011, p.9).

Assim estruturados, os observatórios de mídia se constituem como instituições diretamente relacionadas à ideia de uma sociedade democrática, possibilitando a ampliação da participação cidadã nas decisões sociais. A existência dos observatórios impulsiona a comunicação democrática, seja capacitando profissionais da área ou desenvolvendo a pedagogia crítica junto ao público receptor. O objetivo deles é que suas demandas sejam concretizadas em leis, instituições e políticas públicas. Para que isso ocorra, é preciso também a conscientização do público para a importância da temática; sobretudo, em um país onde existem leis que não são acatadas. (REBOUÇAS, CUNHA, 2010, p.87)

Assim, após estudar 77 observatórios de mídia em 23 países, Rebouças e Cunha (2010) identificaram cinco principais “possibilidades” que as práticas desenvolvidas nesse tipo de estrutura podem permitir:

Observação (análises científicas com finalidade de produzir material especializado com pretensões de objetividade); Fiscalização (investigação com finalidade de produzir provas visando sanções); Reflexão (fóruns, grupos com finalidade de proposição a respeito das políticas de comunicações e sobre as condições atuais dos conteúdos, de sua produção, distribuição e consumo); Informação (geralmente é resultado das práticas de observação, fiscalização e reflexão, porém, aqui, há uma mudança na direção do fluxo informativo; é o canal de comunicação do observatório com a sociedade; compreende a produção e publicação de conteúdo especializado, a organização de congressos e seminários etc; é comum a todos os observatórios, já que a própria página da internet serve como veículo informativo); e, Intervenção (com finalidades de capacitação, educação, mobilização e ações na área das comunicações). (REBOUÇAS, CUNHAS, 2010, p.91)

O Luminar – Observatório de Mídia e Políticas Públicas foi criado dentro dessa concepção de democratização da comunicação. Por esse motivo, além de trazer análises sobre o conteúdo publicado pela mídia, também pretende apresentar informações e propostas de reflexão e intervenção, adequando-se às principais características de um observatório, conforme propõem Rebouças e Cunha (2010, p.91).

Esse é o contexto no qual a presente pesquisa se insere para que possa analisar a Leitura Crítica da Mídia na perspectiva das Políticas Públicas.

### **Políticas Públicas**

A área de estudos e pesquisas relacionada ao tema de políticas públicas remete à tradição europeia que se concentrou mais na análise sobre o Estado e suas instituições, do que na produção dos governos, como aborda Celina Souza (2006). Nesse contexto reconhece-se a área como papel do Estado. Já nos EUA a área de políticas públicas surge na academia sem muita relação com o papel do Estado, dando ênfase direta sobre a ação dos governos.

Podemos identificar alguns pais fundadores da área de políticas públicas e destaca-se Harold Laswell (1936) que utiliza a expressão *policy analysis* (análise de política pública), nos anos 1930, aproximando conhecimento científico com a produção empírica dos governos. Souza afirma que a constituição e a consolidação dos estudos sobre políticas públicas, como pressuposto analítico, é o de que “(...) em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes”. (2006, p.22). Dessa perspectiva, compreendemos as políticas públicas como aquelas ações que fazem parte da responsabilidade estatal desde a constituição dos Estados Modernos.

Não há uma única e melhor definição de Políticas Públicas, mas Souza (2006) identifica que, do ponto de vista teórico-conceitual, “a política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos” (p.25). Hofling (2001) enfatiza que políticas públicas são entendidas como o “Estado



em ação”, implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade.

Em síntese, políticas públicas são ações sob responsabilidade do Estado, decorrentes de garantias constitucionais e que ultrapassam ações de governos específicos. Sua oferta e qualidade devem ser fiscalizadas e cobradas pelos cidadãos e cidadãs. A mídia, sobretudo em sociedades democráticas, deve desempenhar papel decisivo nesse acompanhamento, por isso suas ações devem ser observadas com cuidado.

Caldas (2011) chama a atenção sobre a necessidade de uma reflexão crítica sobre o papel da mídia.

A mídia é, sem dúvida alguma, um importante agente no desenvolvimento de uma cidadania ativa, em que a ação transformadora seja um passo natural à formação de uma consciência individual e coletiva (...) para a formação plena da cidadania. (p. 26)

Entende-se, ainda, que há necessidade de monitoramento da mídia no tratamento de tal temática, colaborando para que essa tenha caráter mais responsivo e dialógico com os atores sociais envolvidos e interessados (CANELA, 2008b). Ao observar a cobertura política dos principais meios de comunicação, é possível identificar uma prioridade à política partidária e à personalização das ações: “[...] a troca de ministros, as negociações com parlamentares e as questões de interesse humano envolvendo políticos profissionais têm espaço garantido, dado que todos são entendidos como elementos do que se pode chamar de política” (CANELA, 2008b, p.25-26). Já as políticas públicas, dificilmente ocupam as páginas das editoriais de política e acabam dispersas por outras editoriais ou dependem da interpretação e capacitação dos jornalistas que constroem as notícias.

Assim, a violência só passa a ser entendida como questão de política pública quando sai dos cadernos policiais, sendo, portanto, coberta por repórteres diferenciados das redações, e à medida que as personagens são membros dos executivos estaduais, municipais ou federal diretamente ocupados das políticas de segurança públi-

ca, ou quando especialistas se dedicam ao tema, tratando-o como um fenômeno social, cultural e político, até mesmo de saúde pública. De resto, o assunto continua sendo explorado fortemente como crime que o indivíduo *x* cometeu contra o indivíduo *y*. Onde está a política neste contexto? (CANELA, 2008b, p.26).

Diante desse cenário, é preciso ressaltar que acreditamos e esperamos contribuir para que os resultados do presente estudo ajudem a refletir sobre as políticas públicas e suas coberturas, estabelecendo um olhar mais crítico da sociedade sobre a mídia, mas também, quem sabe, possibilitem um fazer mais reflexivo do jornalismo pelos veículos.

## O Estudo

O presente estudo propõe-se a observar a cobertura jornalística das políticas públicas pelos principais veículos digitais da grande mídia na Região Sudeste do Brasil. Segundo Celina Souza (2006), as políticas públicas tornaram-se tema de atenção, sobretudo, a partir da política de contenção de gastos públicos e mudanças de posicionamento para um ajuste fiscal e medidas para contornar a inflação que surgem com o pós-guerra. Tal preocupação torna-se ainda mais relevante em países em desenvolvimento. No Brasil, as pesquisas sobre o tema sofrem um grande crescimento a partir da década de 1990.

A emergência, relativamente recente da pesquisa em políticas públicas no Brasil e a popularização do tema requerem um esforço para tornar mais claras algumas questões a ela relacionadas. Esse esforço é também necessário porque a literatura sobre políticas públicas tem sido pouco traduzida no Brasil, assim como sua aplicação empírica ainda é relativamente escassa, inclusive nos trabalhos acadêmicos. (SOUZA, 2006, p. 12).

Observar como as políticas públicas são pautadas pela mídia é, portanto, um desafio que vai ao encontro dessa tendência, ajudando a ampliar as pesquisas na área e reforçando a ideia de que a mídia pode colaborar para fiscalização das ações do Estado. Um observatório de mídia funciona como uma entidade que

monitora e reúne dados sobre o conteúdo publicado pelos veículos. Contudo, seu caráter estreitamente vinculado aos ideais de uma comunicação democrática, amplia muito seu escopo de ação:

Tais observatórios acabam introduzindo a participação política na vida das pessoas, aglutinando-as em torno de um interesse comum. Ao fazer parte da experiência de reflexão e proposição na formulação das políticas públicas, os observatórios estimulam a tomada de consciência e a participação política em outros campos de interesse. É uma forma de aprofundar a democracia por meio da participação. (REBOUÇAS, CUNHA, 2010, p.87)

Em busca de uma conceituação dos observatórios de mídia, encontramos sua relação direta com os chamados Sistemas de Responsabilização da Mídia, ou MAS, do inglês, *Media Accountability System* (BERTRAND apud CUNHA, 2011, p.22). Os MAS são mecanismos que funcionam como “[...] respostas civis ao domínio mercadológico e ao enfraquecimento da regulamentação dos meios de comunicação de massa” (CUNHA, 2011, p.22).

Quanto ao objetivo dos observatórios de mídia, vale destacar sua relação direta com a proposta de uma sociedade democrática, que percebe essas instituições como instrumentos para ampliação da participação cidadã nas decisões sociais.

A existência dos observatórios impulsiona a comunicação democrática, seja capacitando profissionais da área ou desenvolvendo a pedagogia crítica junto ao público receptor. O objetivo deles é que suas demandas sejam concretizadas em leis, instituições e políticas públicas. Para que isso ocorra, é preciso também a conscientização do público para a importância da temática; sobretudo, em um país onde existem leis que não são acatadas. (REBOUÇAS, CUNHA, 2010, p.87)

Os resultados que já vem sendo levantados pelo grupo de estudo e pesquisa ao longo dos últimos anos, e reforçam a importância da pesquisa. Os resultados obtidos na coleta de notícias do ano de 2018 demonstram um ano bastante

atípico, até mesmo no volume de notícias identificadas. Ao total, foram 5.236 notícias nos 10 jornais digitais da região Sudeste. Destas, 1.012 sobre educação, 380 sobre habitação, 950 sobre saúde, 2.077 sobre segurança e 817 sobre trabalho e renda (Quadro 01). Tais dados apontam a necessidade de continuar a se debruçar sobre essa cobertura de modo a entendê-la e fazê-la compreensível aos sujeitos por ela implicados.

**Quadro 01 – Notícias por política por mês em 2018 – Região Sudeste**

	Educação	Habitação	Saúde	Segurança	Trabalho e renda	TOTAL
Jan	77	45	49	106	96	373
Fev	55	19	68	260	37	439
Mar	49	20	62	182	53	366
Abr	62	13	75	118	76	344
Mai	45	51	57	116	30	299
Jun	57	28	71	139	32	327
Jul	62	18	95	122	54	351
Ago	122	39	75	192	95	523
Set	132	34	98	152	68	484
Out	111	39	111	228	88	577
Nov	162	48	121	281	87	699
Dez	78	26	68	181	101	454
TOTAL	1.012	380	950	2.077	817	5.236

Fonte: Luminar, 2020.

## O Processo

O presente estudo, como já mencionado, tem observado a cobertura do tema políticas públicas nos veículos de mídia com produção jornalística nos dez principais jornais digitais da região sudeste do Brasil. Para tanto, optamos pela utilização da Análise de Conteúdo como método de pesquisa. A análise de conteúdo (AC), especificamente aplicada ao texto, “[...] faz uma ponte entre o formalismo estatístico e a análise qualitativa dos materiais. No divisor quantidade/qualidade das ciências sociais, a análise de conteúdo é uma

técnica híbrida que pode mediar esta improdutiva discussão sobre virtudes e métodos” (BAUER, 2002, p.190).

No âmbito dos estudos de jornalismo, vale destacar que a AC é entendida como metodologia eficaz para uma série de observações. “Pode ser utilizada para detectar tendências e modelos de análise de critérios de noticiabilidade, enquadramentos e agendamentos”, conforme destaca Herscovitz (2007, p.123). A pesquisadora também frisa que esse método é eficaz para identificarmos os sentidos construídos, o que vai de encontro às críticas de que a Análise de Conteúdo resultaria em pesquisas com resultados quantitativos e superficiais.

Os pesquisadores que utilizam a análise de conteúdo são como detetives em busca de pistas que desvendem os significados aparentes e/ou implícitos dos signos e das narrativas jornalísticas, expondo tendências, conflitos, interesses, ambiguidades ou ideologias presentes nos materiais examinados. (HERSCOVITZ, 2007, p.127)

Martin Bauer propõe dois momentos para a realização da Análise de Conteúdo. O primeiro abarca a definição e amostragem das unidades de texto (BAUER, 2002, p.196). Nesse momento, deve ser definido o recorte da amostra, que pode ser aleatório ou sistemático e escolhidas as unidades da amostragem (aparato físico) e de registro (sintáticas, proposicionais ou temáticas/semânticas).

O segundo momento engloba os processos de definição de categorias e codificação. “A codificação e, conseqüentemente, a classificação dos materiais colhidos na amostra, é uma tarefa de construção, que carrega consigo a teoria e o material de pesquisa” (BAUER, 2002, p.199). Esse é o momento no qual se utilizam as bases conceituais para construção dos valores da pesquisa que serão observados no *corpus*.

Em nossa proposta, a amostra inicial foi composta por todas as publicações do ano de 2018, nos dez principais jornais digitais da Região Sudeste. Foram selecionados os 10 principais veículos jornalísticos em circulação digital de

acordo com os dados da Associação Nacional de Jornais<sup>3</sup>: Folha de São Paulo (SP), O Globo (RJ), O Estado de São Paulo (SP), Super Notícia (MG), Estado de Minas (MG), O Tempo (MG), Extra (RJ), Valor Econômico (SP), Hoje em Dia (MG) e A Gazeta (ES).

No primeiro momento da pesquisa foi realizada a coleta de dados. Para a operacionalização da coleta adotou-se o sistema de monitoramento do Google Alertas, já utilizado com eficácia nos estudos preliminares da equipe. Outras possibilidades foram testadas e optou-se por essa ferramenta por permitir a busca direcionada em sítios específicos e dentro de um período de tempo pré-determinado. As unidades de registro foram recortadas a partir de cinco temas centrais – educação, habitação, saúde, segurança e trabalho e renda. Para viabilizar a busca textual de notícias foram adotados os nomes de políticas públicas e/ou instituições a elas vinculadas. Assim, chegou-se aos seguintes termos de busca: “MEC” para políticas públicas de educação; “Minha Casa, Minha Vida” para políticas de habitação; “SUS” para políticas de saúde; “segurança pública”, para políticas relacionadas à segurança; e, por fim, “salário mínimo” para políticas de trabalho e renda.

Após coletadas as notícias referentes ao ano de 2018, foi realizado um compilado quantitativo que nos permitiu responder a algumas questões, tais como: Qual a frequência das políticas públicas nos jornais digitais? Quais os temas prioritários abordados pela mídia na cobertura das políticas públicas? e Quem são os sujeitos nas notícias sobre políticas públicas?

No segundo momento, com os dados quantitativos tratados, partimos para uma análise aprofundada. O compilado das matérias encontradas nos veículos analisados foi colocado em um software específico e submetido a sorteio aleatório para que selecionasse, a cada mês, uma notícia para cada temática. Ao final do sorteio, obtivemos 60 notícias ao longo de todo o ano de 2018. Nelas, foram observados mais detidamente quem são os sujeitos das notícias sobre políticas públicas na grande mídia digital da Região Sudeste.

---

3 Disponível em: <http://www.anj.org.br/maiores-jornais-do-brasil/>

Também utilizamos, para tanto, da técnica da Análise de Conteúdo. O instrumento adotado e os resultados consolidados podem ser observados no Quadro 01.

**Quadro 02: Demonstração Geral de Análise Qualitativa – 2018 – Sudeste**

Número total de matérias	Número total de sujeitos mencionados (nº)	Número total de vozes - (fontes-nº)	Abordagens
60	Representantes governamentais: 101 Sociedade civil: 94 Outros: 43	Representantes governamentais: 57 Sociedade civil: 48 Outros: 54	Positiva: 21 Negativa: 24 Neutra: 15

Fonte: *Luminar*, 2020.

É importante destacar que para a análise dos itens “Sujeitos mencionados” e “Vozes”, consideramos como “representantes governamentais” todas as pessoas ligadas, direta ou indiretamente, a órgãos e instituições públicas que estejam sendo mencionadas ou citadas no texto em função do cargo que ocupam. Já como “sociedade civil”, consideramos todas as pessoas às quais a reportagem se refere, porém que não possuem vínculo institucional com órgão governamental ou que são ligadas a organizações da sociedade civil. Na categoria “outros”, consideramos as fontes especializadas, desde que não ligadas ao governo, às fontes documentais e as menções a outros órgãos de imprensa.

Quanto às abordagens, consideramos “positivas” aquelas notícias que possuem adjetivação positiva à referida política e que abrem espaço predominantemente para fontes que afirmam o benefício de tal ação/programa/decisão do governo. Para classificação de notícias com abordagem “negativa” consideramos aquelas que fazem uso de adjetivação negativa e priorizam fontes que tecem comentários críticos e uso de dados para provar ineficácia da referida política. Por fim, consideramos como “neutra” aquela notícia que somente informa certo serviço ou ação, muitas vezes sem tecer comentários ou abrir espaço para fontes humanas.

Os dados apresentados demonstram que a sociedade civil ainda não é o foco central dos veículos jornalísticos em suas abordagens sobre as políticas públicas, embora a situação tenha sofrido uma alteração em relação aos resulta-

dos obtidos em análises de anos anteriores<sup>4</sup>. Dos 238 sujeitos mencionados em todas as matérias analisadas em profundidade, 42% eram representantes governamentais (101 sujeitos), 39% eram representantes da sociedade civil (94 sujeitos) e 18% eram fontes especializadas ou documentais (43 menções).

Já entre aquelas 159 pessoas a quem foi conferida “voz” no texto das notícias analisadas em profundidade, 35% eram representantes governamentais (57 sujeitos), 30% eram representantes da sociedade civil (48 sujeitos) e 33% eram fontes especializadas ou documentais (54 menções). As fontes oficiais e especializadas seguem com o protagonismo de fala nas notícias sobre políticas públicas.

Confirma-se com esses números a tendência a uma cobertura burocrática e de serviços a respeito das informações sobre políticas públicas. A predominância de fontes oficiais e especializadas confere à cobertura uma aura “tecnicista” e “racional”, como se não houvesse pessoas sendo afetadas por tais fatos.

A pequena inserção de menções e vozes para sujeitos da sociedade civil reforça esse caráter instrumental e pouco humanizado que as notícias sobre um tema que interessa diretamente à população acabam adquirindo. De tal modo, o jornalismo acaba por atuar no apagamento das relações entre cidadãos e governo, justamente o contrário do que se espera dele. Para a sociedade civil, que possivelmente não se reconhece nas notícias, torna-se mais complexa a tarefa de tomar consciência dos seus direitos e buscar defendê-los. Mas o que podemos fazer a esse respeito?

Como já mencionado, o terceiro momento do estudo aqui descrito pretende, justamente, avançar para além das ações de monitoramento e análise crítica dos conteúdos da mídia. A intenção da equipe do Luminar é ir além dos espaços exclusivamente acadêmicos e compartilhar os resultados com a sociedade que, em última instância, é quem financia as pesquisas. Pautada pela ideologia de uma comunicação democrática, acreditamos ser possível ampliar essa voz.

---

4 Os relatórios semestrais do Luminar com resultados das análises de anos anteriores podem ser acessados pelo link: <https://www.observatorioluminar.org/namidia/relatorios/>



Com base nessas premissas, o Luminar tem trabalhado com três frentes de ação visando estimular a reflexão a respeito da cobertura das mídias e políticas públicas: 1) vídeos curtos (de 1'30 até 3') apresentando e problematizando os principais resultados obtidos na pesquisas disponibilizados gratuitamente em um canal<sup>5</sup> na plataforma YouTube; 2) vídeos curtos (de 1'30 até 3') que trazem os conceitos centrais de políticas públicas também disponibilizados gratuitamente no mesmo canal; e 3) roteiros de leitura crítica construídos a partir de algumas reportagens analisadas, focando em uma das quatro temáticas centrais da pesquisa (educação, habitação, saúde e trabalho), apresentados em forma de texto ou vídeos no site [observatorioluminar.org](http://observatorioluminar.org).

Por fim, acreditamos imprescindível afirmar que as práticas da crítica da mídia e da educação para os meios, assim como se propõem realizar o observatório Luminar e outras iniciativas semelhantes, tornam-se ainda mais necessárias num cenário como o que se desenha atualmente na comunicação brasileira. A predominância do consumo da informação via redes sociais tem colocado na berlinda os grandes veículos de comunicação e sua produção vem sendo amplamente questionada. Formar criticamente o cidadão para a leitura da mídia – de todas elas – é tarefa que não pode ser adiada, em que pese todas as dificuldades que, mais do que nunca, se enfrentará para tanto.

---

5 Disponível no link <https://www.youtube.com/channel/UC5n90A4Nq5gvvlxiqmtROpQ>

## Referências

ALBORNOZ, Luís A.; HERSCHMANN, Micael. Os observatórios ibero-americanos de informação, comunicação e cultura: balanço de uma breve trajetória. *e-Compos - Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação*, dez 2006. Disponível em: [www.compos.com.br/e-compos](http://www.compos.com.br/e-compos) Acesso em: 25 abr 2015.

BAUER, Martin W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In: BAUER, Martin W. e GASKELL, George. (orgs) *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som – Um manual prático*. Trad. Pedrinho Guareschi. Petrópolis: Vozes, 2000, pp. 189-217.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: Fundamentos e História*. 9.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

CALDAS, Graça. Mídia e políticas públicas para a comunicação da ciência. In: PORTO, CM., BRO-TAS, AMP., BORTOLIERO, ST., (orgs). *Diálogos entre ciência e divulgação científica: leituras contemporâneas* [online]. Salvador: EDUFBA, 2011, pp. 19-36.

CANELA, Guilherme (org.) *Políticas Públicas Sociais e os desafios para o jornalismo*. ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância / Cortez Editora: São Paulo, 2008a.

\_\_\_\_\_. A cobertura jornalística das políticas públicas sociais: elementos para debate. In: CANELA, Guilherme (org.) *Políticas Públicas Sociais e os desafios para o jornalismo*. ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância / Cortez Editora: São Paulo, 2008b, pp. 10-30.

CANELLAS, Marcelo. Nem imparcial, nem engajado: o repórter como artífice da notícia. In: CANELA, Guilherme (org.) *Políticas Públicas Sociais e os desafios para o jornalismo*. ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância / Cortez Editora: São Paulo, 2008b, pp. 104-114.

CUNHA, Patrícia dos Santos da. *Observatórios de Mídia: conceito, práticas e fundamentos*. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Artes e Comunicação. Recife, 2011.

FALEIROS, Juliana Leme. “Escola sem Homofobia”: Uma Leitura do Programa de Combate à Discriminação Sexual. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio et al (Org.). *Políticas Públicas no Brasil: Trajetórias, conquistas e desafios*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 99-114.

HERSCOVITZ, Heloiza Golbspan. Análise de conteúdo em jornalismo. In: LAGO, Cláudia; BENETTI, Márcia. *Metodologia de Pesquisa em Jornalismo*. Petrópolis: Vozes, 2007 (Coleção Fazer Jornalismo).

HOFLING, Eloisa de Mattos. *Estado e Políticas (Públicas) Sociais*. São Paulo: Cadernos Cedes, ano XXI, no 55, novembro, 2001.

MAINENTI, Geraldo Márcio Peres. A teoria da Agenda: a Mídia e a Opinião Pública. In: *IX POS-COM – Seminários dos Alunos da Pós-Graduação em Comunicação Social da PUC Rio*. 2012. Disponível em: <http://pucposcom-rj.com.br/wp-content/uploads/2012/12/2-Geraldo-M%-C3%A1rcio-Peres-Mainenti.pdf> Acesso em 13 mar 2015.

MOTTA, Luiz Gonzaga. E agora? Urgente colocar o social no centro da pauta jornalística. In: CANELA, Guilherme (org.) *Políticas Públicas Sociais e os desafios para o jornalismo*. ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância / Cortez Editora: São Paulo, 2008b, pp. 333-342.

PARENTE, Cristiane; PINTO, Manuel. Observatórios de mídia enquanto espaços de cidadania. In: SOARES, Ismar de Oliveira; VIANA, Claudemir Edson; XAVIER, Jurema Brasil. *Educomunicação e suas áreas de intervenção: novos paradigmas para o diálogo intercultural*. São Paulo: ABPEducom, 2017. Disponível em: [https://issuu.com/abpeducom/docs/livro\\_educom\\_-\\_paginas\\_em\\_sequencia](https://issuu.com/abpeducom/docs/livro_educom_-_paginas_em_sequencia) Acesso em: 16 abr 2018.

PEREIRA, Luiz Ismael. O Impacto do Debate do Populismo na Teoria Jurídica das Políticas Públicas. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio et al (Org.). *Políticas Públicas no Brasil: Trajetórias, conquistas e desafios*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 31-52.

RAMONET, Ignácio. *A tirania da comunicação*. Petrópolis: Vozes, 1998.

REBOUÇAS, E. ; CUNHA, P.S. Para que um Observatório de Mídia? O caso da análise da publicidade de bebidas alcoólicas nas rádios do Recife. In: *XXXI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação*, 2008, Natal. Disponível em: <http://encipecom.metodista.br/mediawiki/images/8/80/Cunha.pdf> Acesso em : 25 abr 2015.

\_\_\_\_\_. Observatórios de mídia como instrumentos para (da) democracia. *RECIS – Revista Eletrônica de Comunicação, Informação & Inovação*, Rio de Janeiro, vol.4, n.4, p.85-93, nov 2010.

ROSSETTO, Graça P.N; SILVA, Alberto Marques. Agenda-setting e Framing: detalhes de uma mesma teoria? *Revista InTexto*, Porto Alegre: UFRGS, n.26, pp.98-114, jul 2012.

SARAIVA, Flávio Mesquita; CARVALHO, Fátima Franco Oliveira. Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo, reforma do Estado e subordinação das políticas sociais à política econômica. In: GANEV, Eliane; SARAIVA, Flávio Mesquita; VIEIRA, Sílvia Valéria (org.). *Políticas Sociais: percursos e desafios interdisciplinares*. São Paulo: Terracota, 2012, pp.31-52.

SOUZA, Celina. *Políticas Públicas: uma revisão da literatura*. Sociologias, Porto Alegre, n. 18, p.20- 44, jul/dez 2006.

SPANNENBERG, Ana Cristina et al. Um olhar sobre as políticas públicas na mídia – Educação, habitação, saúde e trabalho. Relatório Síntese 2017.1 / In: SPANNENBERG, Ana Cristina et al.: *Luminar - Observatório de Mídia*, 2018. 51p. Uberlândia, MG Disponível em: <https://www.observatorioluminar.org/namidia/relatorios/>. Acesso em: 21 maio 2020.

SPANNENBERG, Ana Cristina et al. Um olhar sobre as políticas públicas na mídia – Educação, habitação, saúde e trabalho. Relatório Síntese 2017.2 / In: SPANNENBERG, Ana Cristina et al.: *Luminar - Observatório de Mídia*, 2019. 51p. Uberlândia, MG Disponível em: <https://www.observatorioluminar.org/namidia/relatorios/>. Acesso em: 21 maio 2020.

SPANNENBERG, Ana Cristina et al. Políticas públicas na mídia digital: leituras e perspectivas. Relatório Síntese 2018.1 / In: SPANNENBERG, Ana Cristina et al.: *Luminar - Observatório de Mídia*, 2020. 51p. Uberlândia, MG Disponível em: <https://www.observatorioluminar.org/namidia/relatorios/>. Acesso em: 21 maio 2020.

WOLF, Mauro. *Teorias das Comunicações de Massa*. São Paulo: Martins Fontes, 2003 (Col. Leitura Crítica).

## Sobre as autoras

**Ana Cristina Menegotto Spannenberg** - Jornalista, graduada pela Universidade de Passo Fundo (2000), doutora em Sociologia (2009) e mestre em Comunicação e Cultura Contemporânea (2004) pela Universidade Federal da Bahia. Atualmente é professora adjunta no Curso de Jornalismo e do Mestrado Profissional Interdisciplinar em Tecnologias, Comunicação e Educação da Universidade Federal de Uberlândia. Coordena o Programa de Pós-Graduação em Tecnologias, Comunicação e Educação - PPGCE/Faced/UFU. É editora da Conexões - Agência de Notícias de Políticas, Ciências e Educação e do Luminar - Observatório de Mídia e Políticas Públicas. e-mail: [anaspannenberg@ufu.br](mailto:anaspannenberg@ufu.br)

**Diva Souza Silva** - Graduada em Pedagogia pela Universidade do Vale do Rio Doce (1995). Mestre em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo (2002). Doutora em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (2010). Atualmente é professora adjunta na Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Tutora do PET/Conexões/Educomunicação. Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Tecnologias, Comunicação e Educação (GTECOM). Programa de Pós-Graduação em Tecnologias, Comunicação e Educação - PPGCE. Pesquisa as áreas de Formação de Professores, Didática, EaD, Educação Matemática, TIC e Educomunicação. e-mail: [diva@ufu.br](mailto:diva@ufu.br)