

## artigos

### **Movimentos Sociais e a Construção do Discurso Mediático sobre a Infância no Brasil**

---

*Lidia Marôpo*

Mestranda, Universidade Nova de Lisboa  
Universidade de Fortaleza e Faculdades do Nordeste (Brasil)

*Resumo:*

As temáticas ligadas à infância e à adolescência têm conseguido um espaço crescente nos media noticiosos brasileiros. A atenção da imprensa a temas como trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, educação, entre outros, deve-se principalmente à mobilização da sociedade civil organizada em torno destas questões.

Desde a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, os discursos sobre os direitos infanto-juvenis estão a ganhar contornos de reivindicação política, amparados legalmente, ultrapassando o cariz filantrópico. Os actores sociais que contribuíram para essa mudança trabalham principalmente em organizações não-governamentais e têm percebido que é preciso transformar a causa num tema claro e de legitimidade socialmente reconhecida. Nesse sentido, os media são considerados elementos fundamentais.

Reconhecemos a desigualdade de acesso aos media e seus interesses políticos e económicos, mas também o poder dos movimentos sociais organizados, que conseguem interferir na produção do discurso mediático e consequentemente influenciar a construção da agenda política.

*Palavras-chave:*

Infância; Media; Jornalismo; Movimentos Sociais; Direitos Infanto-Juvenis; Sociedade Civil.

#### **Introdução**

Desde as mobilizações para a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, no Brasil, em 1990, a temática dos direitos infanto-juvenis tem passado por grandes transformações no país. Os discursos sobre a questão deixaram de ter um cariz filantrópico para adquirir contornos de reivindicação política, amparados legalmente. Os actores sociais que implementaram essa transformação trabalham principalmente em organizações não-governamentais e têm percebido que para defender a causa é necessário transformá-la num tema claro e de legitimidade socialmente reconhecida.

Nesse sentido, os media são considerados um elemento essencial. Por meio deles, a questão da infância é divulgada no espaço público, alcança relevância e consequentemente ganha oportunidade de ser incluída na agenda política. “Nos países democráticos, a luta política é, em grande medida, uma luta de cariz simbólico, luta de palavras contra palavras, cujo objectivo é impor uma visão do mundo, uma representação da realidade social e uma certa concepção da ordem social, a fim de a conservar, ou pelo contrário, de a subverter” (Champagne, 2001: 18). No caso da sociedade civil organizada em torno da defesa dos direitos infanto-juvenis, a proposta é transformar a realidade de exclusão de milhares de crianças e adolescentes do país.

Para isso, entidades como o Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará (CEDECA) – que conta com uma estrutura profissionalizada de assessoria de comunicação – e a Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI) – cujo público alvo são jornalistas – procuram construir uma identidade própria que os credencie como porta-vozes das necessidades da população infanto-juvenil brasileira.

O investimento dessas organizações em comunicação tem-se traduzido num crescente interesse dos media sobre questões relacionadas com a infância e a adolescência. É esta a ideia central deste trabalho: apesar da desigualdade de oportunidades de acesso aos meios de comunicação e dos limites impostos pela sua necessidade de rendibilidade, actores sociais organizados conseguem influenciar significativamente a produção do discurso mediático, nomeadamente o noticioso.

Com essa proposta, trabalhamos o conceito de identidade, partindo da concepção de reconhecimento dos movimentos sociais. Utilizamos também o conceito de legitimação para explicar a necessidade dos media em dialogar com o público, este entendido como grupos capazes de tomar posição e alterar as relações de força no sistema político. O texto questiona a hipótese do *agenda setting*, que coloca os media como construtores da agenda social, afirmando que o agendamento – inclusive o político – não é unilateral, mas construído socialmente de uma forma complexa.

Um trabalho que reconhece os interesses políticos e económicos dos meios de comunicação, mas que os vê como parte de um sistema social, por isso sujeitos a pressões e limitações que desmentem as teses de manipulação total em termos de conteúdos, linguagem e discursos.

### **Sociedade civil, infância e media**

A comunicação igual e livre dos cidadãos através dos media é um ideal exequível neste início de século? Seria precipitado responder simplesmente

“não” à questão colocada por John Keane no prefácio de seu livro *A Democracia e os Media*. Mesmo diante da emergência de grandes grupos empresariais, do acesso desigual aos media e da dissimulada censura estatal, a sociedade civil, quando organizada, consegue influenciar significativamente os meios de comunicação.

Partindo desta hipótese, este trabalho destaca como objecto de análise os movimentos sociais da área da infância no Brasil, que registaram 764% de crescimento no número de notícias, artigos e reportagens publicadas sobre questões relacionadas com as crianças e adolescentes nos 50 maiores jornais do país, entre 1996 e 2002. O leque de temas e o volume de reportagens que dão tratamento mais aprofundado a essas questões também aumentou, assim como a variedade de fontes consultadas. Os dados foram divulgados pela Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI).

Com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, lei 8069, de 1990, fruto da pressão e mobilização da sociedade civil, as entidades e militantes de defesa da infância passaram a ter em mãos um instrumento jurídico que lhes permitia implementar uma transformação nos seus discursos e práticas no sentido de exigir direitos, em contraponto ao antigo discurso de cunho filantrópico. Para dar visibilidade à mudança e influenciar a construção da agenda política, o controlo e divulgação de informação através dos media são fundamentais.

A politização das questões da infância tornou possível a organização da sociedade civil como público capaz de comunicar com certa liberdade, apesar de estar sujeito às pressões políticas e financeiras. Podemos considerar as suas práticas como “esforços militantes no sentido de enriquecer a partir de baixo os fluxos de informação entre cidadãos que comunicam entre si, independentemente dos Estados-nação em que vivem” (Keane, 1991:137). O autor defende a extensão do processo de democratização por meio da esfera civil, com as suas identidades múltiplas e em conflito.

Pissarra Esteves também reconhece o papel fundamental da sociedade civil para a regeneração do espaço público, e em particular para um funcionamento dos media favorável ao aprofundamento da comunicação política e ao reforço da vida pública em geral. Ele afirma que não são os recursos próprios (técnicos ou simbólicos) dos media que determinam este ou aquele registo particular de funcionamento. “Qualquer registo depende sim, em primeira instância, da dinâmica e da vitalidade que revela a sociedade civil, e, portanto, do condicionalismo particular que essa situação cria ao funcionamento dos media: o grau de exigência imprimido à construção das mensagens, o respeito pelos públicos, as garantias de acesso às redes de informação, a racionalidade das práticas discursivas e a democraticidade em geral (liberdade e igualdade) da comunicação pública” (Esteves, 2003: 66).

Essa força regeneradora que a sociedade civil pode incutir no espaço público e em particular à rede de comunicação pública (media incluídos), afirma Esteves, depende da sua capacidade de delimitar fronteiras precisas em relação ao Estado e da sua capacidade de promover uma acção social responsável. Esta última, uma terminologia de Claus Offe, implica instituições representativas das identidades colectivas e portadores associativos do ponto de vista moral, capazes de implementar padrões associativos de acção colectiva favoráveis.

No caso das temáticas da infância no Brasil, podemos falar de uma sociedade civil que passa por um processo de reconhecimento de uma identidade própria. Algumas entidades e associações com total autonomia perante o Estado e outras com sérias limitações por dependerem do mesmo financeiramente, mas, no conjunto, são capazes de exercer pressões sobre os media e sobre a construção da agenda política.

Nesse sentido, o citado reconhecimento social de identidade torna-se fundamental, permitindo que a causa se coloque como legítima no caldeirão de lutas sociais, que envolvem questões ecológicas, étnicas, de género etc. Os media são utilizados como campo privilegiado nessa tentativa de visibilidade, afirmação identitária e consequente influência. Gerstlé (1992: 116), citando Almond et Powell, afirma que “no sistema político a função de comunicação é uma condição necessária à execução de outras funções como a articulação e agregação de interesses”. O autor refere-se ao sistema partidário-eleitoral, mas, se tomarmos a política num sentido mais amplo, podemos acreditar que as premissas se adaptam perfeitamente à sociedade civil em questão.

Na visão de Gerstlé (1992: 117), “a tipologia das mensagens partidárias faz aparecer um repertório de comunicação que se pereniza com o tempo, enquanto a conjuntura muda e os acontecimentos da actualidade se sucedem”. O pesquisador fala de rotinas do discurso, que asseguram a homogeneidade dos textos.

Essa mesma preocupação, que visa a elaboração de uma imagem, em última instância de uma identidade, também é visível quando os movimentos pela infância elaboram discursos, utilizando expressões em comum – “cidadãos em fase especial de desenvolvimento”, “exploração do trabalho infantil”, “adolescente em conflito com a lei”, “exploração sexual”, “criança em situação de risco social” – e refutam outras como “menor”, “prostituição infantil”, “menino de rua” e “menor infractor”. Todo esse repertório denota o trabalho de legitimação da causa dos direitos da infância, da busca pela construção de um retrato humanizado de crianças e adolescentes postos à margem da sociedade e da luta pelo poder de ser reconhecido como porta-voz destes.

Nesse sentido, os movimentos pela infância configuram-se como públicos “com consciência de identidade simultânea de suas ideias e tendências, de suas convicções e de suas paixões” (Tarde, 1986:65). Para este autor – que desenvolveu

suas ideias no início do século XX, inspirado nos media impressos –, o conceito de público surgiu com a invenção da imprensa, na Idade Moderna. Ele fala de uma colectividade espiritual, com indivíduos fisicamente separados e entre os quais existe uma coesão somente mental. Esses homens deixam-se entusiasmar, influenciam-se mutuamente, mesmo que separados num território vasto. O laço que os une é a consciência de cada um de que as suas ideias ou vontades são compartilhadas no mesmo momento por um grande número de pessoas com acesso aos mesmos media.

Estamos a falar de organizações não-governamentais – e algumas vezes de órgãos públicos – com acesso às mesmas informações mediáticas, que se organizam em fóruns e articulações, comunicam entre si por meio de redes na Internet, divulgam informações sobre direitos da infância nos seus *sites* e procuram – muitas vezes em conjunto – ocupar espaços nos media por meio de eventos programados para denunciar e dar visibilidade a casos de desrespeito aos direitos de crianças e adolescentes.

Gabriel Tarde ressalta a influência persuasiva e poderosa do comunicador perante o seu público. “Muito mais que os estadistas (inclusive os superiores), são os periodistas que formam a opinião e dirigem o mundo” (Tarde, 1986: 54). Seriam os comunicadores que incitariam, pela sua influência contínua, os públicos de acção, “movidos por um mesmo credo e um mesmo ideal” (Tarde, 1986: 65), a agirem perante os representantes políticos de uma determinada forma. A capacidade de reflexão, escolha ou reacção do público seria submetida à influência dos media, que fazem apenas algumas concessões para se adaptarem ao seu público. Mesmo a influência que os membros de um público exercem uns sobre os outros é colocada como “débil” perante o poder dos comunicadores, o seu papel seria apenas “secundar” a influência mediática.

Refutando em parte as ideias do autor, ressaltamos que o público é capaz de influenciar os profissionais de comunicação, que têm o seu poder limitado pela própria necessidade de legitimação dos media perante a sociedade. O nosso conceito de público vai além das limitações colocadas por Tarde. Falamos aqui de “um público decidido a tomar posições, que cria condições capazes de alterar as relações de força entre a sociedade e o sistema civil” (Habermas, 1998: 460).

Os militantes de organizações de defesa dos direitos da infância formam um sub-público que, a exemplo de muitos outros – ecologistas, feministas, defensores de minorias raciais ou étnicas – lutam por visibilidade no espaço público. Para isso, procuram influenciar os media e agem como dinamizadores de públicos mais amplos que transcendem seus limites. Pensamos o poder dos media sob influência desses sub-públicos, apesar das já citadas restrições económicas, tecnológicas e políticas.

Para discordar de Tarde, recorremos às ideias de Habermas. Segundo o autor, todas as formas de comunicação humanas, por mais assimétricas que as relações sociais sejam e mesmo quando se fala em comunicação de massa, são essencialmente derivadas da forma básica do diálogo e devem ser vistas como relações entre sujeitos humanos activos. Essa concepção sugere que devemos prestar atenção não somente ao conteúdo das mensagens, mas também à relação estabelecida entre o comunicador e as suas audiências e às suas implicações sobre as relações sociais: “Admitimos que um acto de linguagem possa ser considerado aceitável quando satisfaz as condições necessárias para que uma audiência responda ‘sim’ à pretensão emitida pelo locutor” (Habermas, 1987: 445).

Transpondo a ideia para o nosso objecto em análise podemos fazer várias perguntas. De que forma os movimentos sociais da infância influenciam a cobertura dos media sobre a temática? Como esses movimentos se moldam para tentar influenciar os media? De que maneira a necessidade de legitimação por parte dos media os força a dar visibilidade a questões que envolvem exclusão social, delinquência juvenil, entre outros? Como essas temáticas são publicizadas pelos media, tendo em vista os seus interesses económicos, comerciais e políticos? “As notícias dizem-nos não somente o que aconteceu no mundo hoje, mas quem nós somos em relação a esse mundo” (Hallin, 1985: 123).

A teoria de Habermas de que todo processo de comunicação envolve uma rede de relações entre sujeitos activos implica que os media precisam de legitimação para continuar a existir. “Eles precisam manter a integridade do relacionamento com as suas audiências e ainda a integridade da sua própria imagem e das relações sociais que fazem a profissão do jornalismo” (Hallin, 1985: 139). Ou seja, a possibilidade dos media apoiarem ideologicamente o sistema económico e político é limitada pela sua necessidade de manter a integridade do processo de comunicação do qual depende a sua legitimação.

Isso implica que os media não podem ignorar um público activo com identidade já reconhecida socialmente. Actores sociais organizados, que muitas vezes contam com o trabalho especializado de assessores de comunicação, têm muito mais possibilidades de se tornarem emissores de mensagens com repercussão nos media, ou seja, contam com uma identidade constituída, falam em nome de organizações institucionalizadas e indiretamente contribuem para a legitimação dos media quando lhes oferecem informações de carácter social e de interesse público.

A partir dessa percepção, o interesse das organizações de defesa dos direitos da infância pelos media e pela comunicação é crescente e pode ser atestado pela contratação de serviços de assessoria de imprensa, pela criação de prémios de jornalismo na área da infância, pela promoção de seminários sobre a temática e pela criação de *sites* informativos na Internet. Um bom exemplo é o Centro de

Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará, financiado por entidades da cooperação internacional e pelo UNICEF. Com a missão de defender direitos humanos infanto-juvenis, a organização conta com uma estrutura profissionalizada de assessoria de comunicação e concede anualmente, em média, 120 entrevistas para os mais diversos meios de comunicação, denunciando problemas nas áreas de educação, exploração sexual de crianças e adolescentes, trabalho infantil, entre outros. A ONG coloca essa visibilidade mediática como fundamental, inclusive para forçar o seu diálogo com representantes do poder público.

Destacamos ainda a criação de outras organizações não-governamentais – nomeadamente a Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI), com dez entidades parceiras em diferentes Estados brasileiros e ramificação em outros oito países da América Latina - cuja própria razão de ser consiste num trabalho de educação para os media e de promoção dos direitos infanto-juvenis no âmbito dos mesmos. O trabalho dessas ONGs inclui publicações diversas, desde guias de fontes de informação sobre temas relacionados com crianças e adolescentes a manuais sobre como tratar de infância e adolescência no jornalismo, além de análises quantitativas e qualitativas sobre notícias ligadas à temática.

Não podemos isolar os media de toda essa influência social, apesar do seu papel central na vida pública. O seu poder está intrinsecamente ligado ao espaço público, origina-se dele e é partilhado com ele e como tal não se pode transformar numa usurpação ou tentativa de dominação da sua própria fonte de legitimidade (Esteves 2003: 62).

Hallin afirma que o problema com os media noticiosos americanos, quando se leva em conta a valorização da participação activa do público, está não tanto na qualidade do produto oferecido ao consumidor, mas no facto de que as relações de comunicação políticas se tornaram relações entre vendedores e compradores. São esses interesses comerciais que impedem os media de se transformarem em impulsionadores da participação popular, um ou outro jornalista pode de vez em quando quebrar barreiras nesse sentido, mas Hallin considera que esse não é um jogo apropriado para instituições com poder social massivo.

Partindo da teoria habermasiana, Hallin acredita que a participação nas sociedades capitalistas deve ser estimulada por iniciativas de fora das instituições que dominam a esfera pública. As organizações da sociedade civil podem fazer-se ouvir a despeito do controlo centralizado dos canais de comunicação política. “Quando um público activo desafia os limites do discurso, os media só podem ignorá-lo até ao limite da sua própria legitimação”, (Hallin, 1985: 143).

Sabemos que as condições sócio-político-económicas impostas pelo sistema capitalista hoje reduzem bastante essa participação da sociedade civil no espaço público, mas a ideia de revitalização da esfera pública é fundamental para uma

nova visão sobre os media, que reconhece o seu poder, mas vê limites no mesmo. “O poder que os mass media têm de moldar as nossas vidas é limitado; apesar da sua natureza profundamente manipuladora, estão condenados a ser meios de *comunicação* e de *controvérsia*” (Keane, 1991: 177).

Keane também afirma que os media existem como parte de uma determinada organização social e que são as instituições exteriores a eles as maiores responsáveis pela maneira como são geridos e pelos conteúdos que divulgam. “... Os media de qualquer sociedade são das instituições mais importantes, a coragem e a independência que revelam são sempre um reflexo do estado da moral e do vigor de outras instituições, sejam elas escolas, sindicatos, igrejas, parlamentos, governos ou tribunais” (Keane, 1991:184).

Concordando com o autor e como já afirmamos anteriormente, os media não existem isolados do espaço público e necessitam estabelecer ligações com os públicos, ligações estas que desmentem as teorias de manipulação total de sua parte em termos de conteúdos, linguagem e discursos.

### **O agendamento mediático**

Nesse sentido questionamos também a teoria do *agenda setting*, que coloca os media como “capazes de, a médio e longo prazo, influenciar sobre o que pensar e falar, o que motiva o baptismo desta hipótese de trabalho. Ou seja, dependendo dos assuntos que venham a ser abordados – agendados – pelos media, o público termina, a médio e longo prazos, por incluí-los igualmente em suas preocupações. Assim, a agenda dos media termina por se constituir também na agenda individual e mesmo na agenda social” (Hohlfeldt, 1997:44).

No nosso ponto de vista, esse agendamento não parte somente dos media, na medida em que muitas vezes os temas são pautados a partir de iniciativas e sugestões da própria sociedade. Já citámos anteriormente as desigualdades de acesso e poder de influência perante os media, mas constatamos a organização de instâncias do público capazes de publicizar para as discussões sociais temas específicos, como as questões da infância e outras que podemos citar: temáticas de género, de ecologia, de minorias étnicas etc.

De acordo com Fay Lomax Cook, a capacidade de agendamento dos media implicaria uma conexão entre uma sequência de eventos: primeiro, os media noticiosos reportam um facto; segundo, essa apresentação influencia a percepção de importância sobre o facto; terceiro, há a suposição de que essa exposição de uma temática irá influenciar a escolha de prioridades políticas (Cook *et al.*, 1983: 17).

A questão é que esse “reportar um facto” implica toda uma rede de relações (para usar uma expressão de Habermas) que envolve diversos outros actores,



além dos profissionais de comunicação. O público acredita que os profissionais da imprensa investigam assuntos isoladamente e em segredo mas, na verdade, eles trabalham em parceria com fontes de informações as mais variadas que influenciam a construção do discurso noticioso. Além disso, essas fontes de informação são muitas vezes grupos organizados que contribuem também para a escolha de quais temáticas serão abordadas.

Podemos citar diversas questões que chegaram aos media brasileiros por sugestão dos movimentos de defesa dos direitos infanto-juvenis. O trabalho infantil doméstico e nos aterros de lixo foram temas denunciados em campanhas do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), que tiveram imensa repercussão mediática. Cristina Ponte sublinha “a capacidade de influência e de promoção da visibilidade pública de jovens em situação de exclusão social, tendencialmente ignorados ou tratados de forma estereotipada”, pela ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância (Ponte, 2002: 325). No Ceará, um dos Estados com maior número de denúncias de violência sexual contra crianças e adolescentes, o problema ganhou notoriedade nos media graças também a um intenso trabalho de divulgação de dados e denúncias do Fórum Cearense de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, que reúne aproximadamente 60 instituições governamentais e não-governamentais.

Donald Shaw e Bradley Hamm afirmam que durante meio século os meios de comunicação de massa operaram como uma força centrípeta ao unir diferentes partes de uma nação em torno de temas comuns. “Um grande número de pessoas lendo, assistindo ou ouvindo uma voz comum ao mesmo tempo significa pelo menos que uma parte da agenda está a ser partilhada colectivamente”, afirmam (Shaw e Hamm, 1997: 218). Em última instância, essa agenda colectiva seria o que forma uma nação. Os autores acreditam que se muitas pessoas partilham as mesma ideias, expressas em media comuns, elas estão melhor preparadas para participar num sistema político comum.

As pesquisas sobre o *Agenda Setting*, segundo Shaw e Hamm, encontraram fortes indícios de que os meios de comunicação de massa historicamente tinham o poder de dizer às pessoas sobre o que pensar, mesmo que as audiências não pensassem da mesma forma sobre os assuntos abordados. As fontes de informação dos media seriam, principalmente, as oficiais, ou seja, líderes eleitos ou nomeados no governo, serviço público, educação ou negócios. Esses líderes trabalhariam para a construção de um consenso social em torno de questões importantes para a sua permanência no poder. Os autores ressaltam o relacionamento próximo entre autoridades e jornalistas e citam diversos exemplos de encontros informais entre os mesmos em almoços e outros eventos. “Os tradicionais meios de comunicação de massa concentram-se na cobertura de uns poucos

líderes no topo do governo, negócios, igrejas, escolas e outras organizações para o benefício das massas na base” (Shaw e Hamm, 1997: 216).

As pesquisas da ANDI confirmam a supremacia das fontes oficiais nas notícias e reportagens sobre temáticas ligadas à infância. Dados da *Pesquisa Infância na Mídia*, relativos a 2001 (sobre 49 jornais de 24 Estados e 10 revistas de circulação nacional), quando a metodologia utilizada aferia apenas a fonte geradora da matéria, os três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) serviam como ponto de partida para a maioria dos textos. Ou seja, ocupam a posição privilegiada de *primary definers*. O conceito refere-se às fontes que estabelecem a definição ou interpretação primária do tópico abordado. Os argumentos em contrário são obrigados a inserirem-se na sua definição do que está em questão.

Apesar disso, as pesquisas mais recentes da Agência também informam que há um crescente interesse e espaço para actores sociais que trabalham fora da estrutura governamental. Nos dados relativos a 2002 (sobre 50 jornais de todo o país e 10 revistas de circulação nacional) – quando a metodologia da pesquisa mudou, passando a referenciar como fonte de informação todas aquelas pessoas ou entidades ouvidas pelo repórter ou que produziram dados estatísticos, e não apenas o agente que motivara a reportagem – a maior parte das fontes ouvidas nas matérias tem origem na sociedade civil: 44,22%. “Esse panorama é bastante animador. Embora a imprensa ainda continue dependente em grande medida das fontes governamentais, os jornalistas têm procurado contemplar também outras visões” (ANDI, 2002/2003: 38).

Shaw and Hamm não reconhecem essa maior aproximação entre os media e a sociedade civil organizada, a partir de uma troca de interesses mútua. Os primeiros a actuar pela manutenção da sua própria legitimidade e a segunda a trabalhar pela construção de uma legitimidade para as causas que defende. Os autores preferem trabalhar a hipótese de que estamos a viver um processo de “distúrbio da união social”. Referindo-se à sociedade americana, eles afirmam que os meios de comunicação tradicional estão em declínio já que as audiências se movem para medias mais individualizados.

As agendas nacionais fragmentam-se porque os indivíduos preferem se comunicar com outros que pensam como eles em lugar de se comprometerem com assuntos de interesse geral do país. “Durante anos, os meios de comunicação de massa podiam ser visualizados como pirâmides, com uns poucos líderes no topo e as massas na base. Agora a comunicação horizontal é tão ou mais poderosa que a vertical. De uma maneira que o filósofo Ortega y Gasset (1932) não imaginou, as massas estão a começar a revoltar-se, não como indivíduos, mas como fortes grupos de interesse, porque agora esses indivíduos podem achar uns aos outros” (Shaw e Hamm, 1997: 212).

Os autores acreditam que uma era da história está a ficar para trás – a era dos media de massa. As novas tecnologias de comunicação, com destaque para a Internet, teriam tornado possível uma revolução profunda. Muitas pessoas têm agora a oportunidade de procurar informações em outras fontes diferentes dos media e conseqüentemente podem identificar outros que sentem e pensam como eles (independente da área geográfica em que residem). Isso poderia provocar um isolamento maior em relação à comunidade.

A comunicação estaria a mudar o modo como os Estados nacionais se organizam, dada a capacidade dos indivíduos para participar em estruturas sociais menores, de interesses mais específicos. “Os indivíduos podem encontrar outros como eles por meio das novas tecnologias de comunicação, em especial o correio electrónico. As pessoas podem encontrar comunidades de todos os tipos. Hoje, existem grupos informais que trocam informações sobre programas antigos de TV, filmes, assuntos científicos de todos os tipos, viagens, o meio ambiente – a lista é tão larga quanto a nossa imaginação” (Shaw e Hamm, 1997: 224).

Shaw e Hamm acreditam que os media de massa ainda são muito importantes, mas agora precisam competir com a informação que é produzida, distribuída e discutida em todos os níveis. Essa nova realidade reforçaria a visão de que os indivíduos não são passivos, pelo contrário, são bastante envolvidos com questões sociais.

Não se pode negar que as novas tecnologias alargaram consideravelmente as possibilidades de aglutinação, troca de experiências e que provocaram conseqüente fortalecimento de grupos sociais organizados com interesses comuns. Mas há uma série de questões que os autores se furtaram a analisar. Quando falamos da realidade brasileira, país com um dos maiores índices de concentração de renda do mundo, não podemos deixar de afirmar que o acesso a novas tecnologias é bastante limitado. Mesmo nos EUA, constatam-se desigualdades de acesso à Internet e a outros meios de comunicação.

Também não podemos negar a transferência de audiências das TVs abertas e de leitores de jornais impressos para novos media. Mas muitos dos canais por cabo são propriedade de grandes grupos, que detêm ao mesmo tempo canais abertos. De qualquer forma, os seus interesses políticos e económicos e as suas imposições estão presentes. Quanto à Internet, muitos dos portais noticiosos com grande número de acessos são propriedade de grandes jornais ou revistas. Ou seja, as possibilidades de escolha da audiência não são tantas quanto se imagina.

Por último, gostaríamos de destacar que grupos organizados em torno de causas comuns precisam trocar informações entre si – e para isso utilizam os novos meios de comunicação, mas precisam também atingir o grande público para garantir que os seus pontos de vista se tornem visíveis e obtenham

legitimidade social. E essa visibilidade ampla só se consegue através dos media tradicionais. Os *sites* noticiosos na Internet também são importantes nesse processo, é preciso ressaltar, mas em grande parte porque funcionam como fontes de informação para rádios, TVs e jornais impressos.

Para conquistar um espaço na agenda pública, um tema precisa ser trabalhado mediaticamente, num processo que envolve sim o fortalecimento dos grupos sociais que os defendem, mas também restrições de acordo com os interesses e *modus operandi* dos media. A ideia apresentada por Shaw e Hamm de que os novos meios de comunicação possibilitam que o poder passe para as mãos de homens e mulheres comuns parece um tanto ingênua.

Concordamos, no entanto, que o poder de agendamento dos media de massa é hoje limitado, não só pela utilização de novos meios pelos grupos organizados mas, principalmente, pela capacidade desses grupos de se transformarem em fontes de informação capazes de influenciá-los. Os autores afirmam que “líderes de todos os níveis, incluindo os que dirigem os media tradicionais, precisam aprender a ouvir cidadãos de todas as classes da pirâmide social e as novas comunicações estão tornando isso mais fácil” (Shaw e Hamm, 1997: 229 e 230).

### O agendamento político

Essa possibilidade de ser ouvido e ter as suas reivindicações consideradas no jogo político é restrita, no entanto, a grupos que conseguem legitimação na arena política. Estamos a falar essencialmente de pequenos grupos, como afirma Schattschneider, citado por Cobb e Elder, “aqueles que possuem as maiores necessidades normalmente não são incluídos no sistema de pressão, e esse não reflecte precisamente os conflitos na base da sociedade” (Cobb e Elder, 1971:897).

No caso dos direitos infanto-juvenis no Brasil, a temática só conseguiu ampla visibilidade nos media quando actores sociais com maior poder de influência passaram a militar na área. Há algumas décadas, quem lidava com crianças e adolescentes em situação de exclusão, em muitos casos, eram profissionais pouco qualificados, frequentemente com actuação de cariz apenas filantrópico e com pouca possibilidade de influir politicamente. “Grupos em situação de subordinação, por conta das suas fontes insuficientes de poder em relação ao restritivo sistema político, são frequentemente incapazes de converter as suas reivindicações de mudança em questões políticas importantes” (Cobb e Elder, 1971: 903).

Nos anos 80, com o fim da ditadura, o Brasil vive uma intensa mobilização da sociedade civil. Como fruto desta participação popular é implementado o Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, e outros actores conquistaram mais espaço na luta pela garantia dos direitos infanto-juvenis. Muitas ONGs que entram em cena na arena política são formadas por advogados (caso dos

Centros de Defesa da Criança e do Adolescente – CEDECAs), jornalistas (caso da Agência de Notícias dos Direitos da Infância – ANDI) e outras profissões mais facilmente legitimáveis como fontes de informação dos meios, como psicólogos, sociólogos e assistentes sociais.

São as instituições com esse perfil as maiores responsáveis pela visibilidade da temática, e muitas vezes trazem a reboque outras com menor poder de influência porque actuam juntas em fóruns e articulações. “A legitimação de um grupo será realçada pelo *status* e posição social dos seus membros. Em outras palavras, pessoas sem recursos (grupos de baixos rendimentos, por exemplo) terão mais dificuldades em conseguir legitimação do que seus contra-partes com maior *status*” (Cobb e Elder, 1971: 909 e 910).

Perceber como um grupo articula as suas reivindicações e as transforma em questões viáveis que requerem alguma resposta satisfatória dos representantes do poder público é fundamental para compreendermos como um tema alcança *status* na agenda formal (Cobb e Elder, 1971: 905). De facto, estamos a falar de tentativas de influenciar a actividade política de uma comunidade, ou seja, de revelar determinadas preferências e as comunicar ao sistema político.

Nesse sentido, cabe definir mais apropriadamente o termo agenda política, que já foi utilizado algumas vezes nesse trabalho. Para Gerstlé, usa-se o conceito para designar “o conjunto de problemas chamados ao debate público, recebendo a intervenção das autoridades políticas legítimas” (Gerstlé, 1992: 121). O autor ressalta a influência dos meios nesse processo e afirma que para uma questão se inscrever na agenda política é preciso que a situação seja colocada como problemática por cidadãos mais ou menos organizados ou por líderes sindicais, administrativos ou políticos.

No caso da construção da agenda política em torno dos direitos da infância no Brasil, usando a terminologia de Gerstlé, poderíamos defini-la como um processo ascendente, da sociedade em direcção aos representantes do poder, chamado de “modelo de iniciativa exterior”, devido à posição dos interpeladores ao se reportarem ao poder. Nesse modelo, os actores precisam divulgar o movimento e mobilizar a opinião pública. Daí, a importância dos meios para ampliar a audiência sobre o tema, conquistar novos adeptos e consequentemente exercer maior pressão sobre quem possui o poder de decisão. “A comunicação é uma variável decisiva para a construção da agenda pública. Ela é decisiva para que um tema entre na agenda formal, ou seja, na ordem do dia reconhecida pelas autoridades públicas como merecedora de decisões” (Gerstlé, 1992: 122).

Cobb e Elder afirmam que para compreender um sistema democrático é fundamental responder sobre como os temas são seleccionados e resolvidos, ou seja, precisamos perceber as influências que determinam os tipos de questões

consideradas pelo poder político. Em que espaços do sistema as massas conseguem participar e influenciar decisões sobre questões políticas importantes? Sob que condições isso acontece? Como um tema específico, sobre o qual grupos faziam reivindicações há algum tempo, se torna o centro de intensas controvérsias políticas? Como um tema passa a ser visto como importante e apropriado para receber atenção?

Para responder a essas questões, os autores colocam quatro observações, que consideram elementares. A primeira é que a distribuição de influência e acesso em qualquer sistema tem preconceitos inerentes. O sistema opera a favor de alguns e traz desvantagens para outros, de acordo com as suas condições sócio-económicas, *status*, educação, idade, etnia etc. A segunda é que a gama de temas e alternativas consideradas é restrita porque a capacidade de atenção de qualquer organização é limitada, além disso, os sistemas políticos são organizados no sentido de lidar com alguns conflitos e ignorar outros. “As parcialidades no sistema político reflectem e legitimam o poder entre grupos organizados, isso significa que a gama e o tipo de temas considerados vão representar os interesses e preocupações de forças políticas previamente legitimadas” (Cobb e Elder, 1971: 905).

A terceira observação dos autores é que a inércia do sistema faz com que seja extremamente difícil mudar os preconceitos prevalecentes que determinam os temas e alternativas vistos como preocupações legítimas da política. Por isso, é tão difícil grupos marginalizados conseguirem colocar as suas questões como importantes no jogo político.

A quarta e última observação decorre das três primeiras: o processo anterior às decisões é fundamental para determinar quais os temas e alternativas são consideradas pelo sistema político e quais as escolhas que serão provavelmente feitas. “Para entender a dinâmica da democracia, é necessário considerar o que Nieburg chama de política informal, o que sublinha e dá vitalidade às instituições formais do processo social” (Cobb e Elder, 1971: 905).

A partir dessas quatro observações, podemos concluir que o status de agenda é alcançado a partir de um processo com muitas variáveis e não decorre de uma decisão ou acção singular. Quem está no poder tenta sufocar ou reinterpretar temas tratados por grupos que querem espaço na agenda. Já esses grupos tentam colocar os seus objectivos como propostas claras na tentativa de furar esse bloqueio. O termo agenda para Cobb e Elder, bastante semelhante à concepção de Gerstlé, refere-se à gama de questões que são vistas como problemas legítimos merecedores de atenção política. Para os autores, a grande questão é como muda o processo que determina as vantagens de uns e as desvantagens de outros e quais as consequências disso.

Ainda segundo Cobb e Elder, dois caminhos são imprescindíveis para grupos que pretendem alcançar vantagens nesse processo. O primeiro é procurar

aproximar-se do sistema político-partidário. Ter representantes que defendam e falem em nome das suas causas é fundamental para transformar temas em itens da agenda. O segundo é garantir acesso aos media, o que aumenta muito a possibilidade de uma questão ser incluída na agenda. “Alguns personagens dos media podem agir como líderes de opinião, trazendo publicidade para temas específicos” (Cobb e Elder, 1971: 909).

Sobre as dificuldades e desigualdades de acesso aos media, que também implicam dificuldades de acesso ao sistema partidário, já falámos anteriormente. Aqui, cabe apenas salientar que essas discrepâncias abrem muitas vezes o caminho da violência como única forma de grupos postos à margem chamarem a atenção da sociedade para os seus temas e problemáticas. “Nós podemos certamente antecipar o contínuo uso da violência tanto quanto o acesso ao sistema e às agendas institucionais continuar restrito” (Cobb e Elder, 1971: 914).

Quando falamos de crianças e adolescentes em situação de exclusão no Brasil, actos violentos são muitas vezes a única forma de se tornarem visíveis socialmente. Em todo o país, são comuns os gangues de jovens, o envolvimento com o consumo e tráfico de estupefacientes e a prática de crimes, nomeadamente, furtos e roubos. Apesar de se constatar o envolvimento da população infanto-juvenil com a violência, é importante realçar que dados do UNICEF apontam que apenas 10% dos crimes cometidos no Brasil têm como autores crianças e adolescentes.

Os militantes pelos direitos da infância, no entanto, denunciam que o destaque dados pelos media aos actos violentos cometidos por crianças e adolescentes sem a devida contextualização criam uma falsa imagem dessa parcela da população como violenta. Também para prevenir e transformar abordagens deturpadas como essa é fundamental o contacto desses actores com os profissionais de comunicação. Muitas instituições trabalham inclusive com os próprios meninos e meninas no sentido de lhes permitir construir o seu próprio discurso, de reflectirem sobre as questões que os afectam e desenvolverem a sua autonomia, é o chamado protagonismo juvenil, tema a ser desenvolvido em pesquisas futuras.

O trabalho de legitimação e construção da identidade da causa dos direitos da infância, por outro lado, é uma tentativa de minimizar essa violência e transformar as questões que ela põe em causa em reivindicações claras, passíveis de se tornarem temas importantes da agenda política, que levem a acções governamentais de melhoria nas condições de vida de crianças e adolescentes.

Mas, como alertam Cobb e Elder, esse processo num sistema democrático é lento, embora a participação popular possa acelerá-lo. “Uma vez que as reivindicações alcançam a agenda sistemática, considerações na agenda governamental são inevitáveis. Isso não quer dizer que o processo seja necessariamente rápido. Mesmo as mais urgentes reivindicações esperam anos para que acções de mudanças sejam tomadas” (Cobb e Elder, 1971: 914).

### Palavras Finais

Este é o primeiro trabalho de uma pesquisa que pretendemos desenvolver durante o mestrado em Ciências da Comunicação, na variante Estudo dos Media e do Jornalismo, da Universidade Nova de Lisboa com o objectivo de perceber as relações sociais e políticas que influenciam a cobertura mediática sobre temáticas ligadas à infância, negando as teorias que conferem aos media poderes ilimitados. Sabemos que muitas das perguntas colocadas ficaram ainda sem respostas satisfatórias, mas pretendemos voltar a abordá-las em breve.

Ressaltamos o poder dos actores sociais como uma possibilidade de fortalecimento de sociedades democráticas e vemos na sociedade civil organizada em torno dos direitos infanto-juvenis um exemplo disso. Amparados pela legislação brasileira, esses movimentos sociais conseguiram politizar e dar maior visibilidade a questões como trabalho infantil, violência sexual, educação, entre outras.

Os actores sociais estão cada dia mais familiarizados com a linguagem dos media e mais aptos a exercer sobre eles uma influência considerável, embora limitada diante dos interesses económicos e políticos dos mesmos. As temáticas infanto-juvenis, nomeadamente as que envolvem situação de exclusão social, estão na agenda noticiosa mediática em grande parte graças às estratégias desses actores. “É preciso ser visível para existir, é preciso que a cobertura do evento seja o mais possível conforme aos objectivos do actor social ou colectivo que tem a palavra e, sobretudo, tentar que falem dele nos termos que incitem o público a compreendê-lo e se possível a apoiá-lo” (Gerstlé, 1992: 120).

Estes apoios e compreensão social facilitam que o tema seja incluído na agenda pública e conseqüentemente receba investimentos e acções para solucionar os problemas. Ou seja, os media colaboram para o agendamento de questões, mas não definem essas questões sozinhos, são passíveis de influência de sectores organizados da sociedade e das próprias fontes de informação consultadas pelos comunicadores. Os media estão numa posição de monopólio da difusão do discurso público sobre o mundo social. Os discursos, no entanto, são construídos em grande parte pela sociedade civil organizada.

Por tudo isso, afirmamos que o melhor caminho para as nossas pesquisas é concentrarmos-nos na relação estabelecida entre o comunicador e as suas audiências e nas suas implicações sobre as relações sociais. Sectores legitimados dessas audiências já demonstraram capacidade de influenciar o discurso noticioso dos media. No entanto, esse poder não se estende da mesma forma, ou tão directamente, para a programação de entretenimento e publicitária, mas estes são temas para investigações futuras.



## Bibliografia

- Andi. Pesquisa Infância na Mídia – a criança e o adolescente no olhar da imprensa brasileira. *Relatórios 2001/2002 e 2002/2003*. Brasília: ANDI.
- Champagne, Patrick. (2000), “Os Media, as Sondagens de Opinião e a Democracia”. In *Os Cidadãos e a Sociedade da Informação - Debates Presidência da República*, Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda.
- Cobb, Roger W. e Elder, Charles D. (1971). “The Politics of Agenda-Building: An alternative perspective for modern democratic theory”, *The Journal of Politics* 33.
- Cook, Fay Lomax et al. (1983). “Media and Agenda Setting: Effects on the public, interest groups, leaders, policy makers and policy”, *Public Opinion Quarterly* 47.
- Esteves, João Pissarra (2003). *Espaço Público e Democracia*, São Leopoldo/RS: Unisinos.
- Gerstlé, Jacques (1992). *La Communication Politique*, Paris: Presses Universitaires.
- Habermas, Jurgen (1987). *Logique des Sciences Sociales et Autres Essais*. Paris: Presses Universitaires.
- Habermas, Jurgen (1998). *Facticidad y Validez - Sobre el derecho y el Estado democrático del derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid: Editorial Trotta.
- Hallin, Daniel (1985). “The American News Media: a critical theory perspective”. In *Critical Theory and Public Life*, John Forester (ed.), Cambridge: The MIT Press.
- Hohlfeldt, Antonio. “Os Estudos sobre a Hipótese de Agendamento”, Porto Alegre, *Revista Famecos* No. 7, Novembro de 1997.
- Keane, John (1991). *A Democracia e os Media*, Lisboa: Temas e Debates.
- Shaw, Donald L. e Hamm, Bradley J. (1997). “Agendas for a Public Union or for Private Communities? How Individuals are Using Media to Reshape American Society”. In *Communication and Democracy: exploring the intellectual frontiers in agenda setting theory*, Maxwell McCombs, Donald L. Shaw e David Weaver (eds.), London: Lawrence Erlbaum Associates.
- Ponte, Cristina (2002). Quando as Crianças São Notícia – Contributo para o estudo da noticiabilidade na imprensa de informação geral, Lisboa: Tese de Doutoramento.
- Tarde, Gabriel (1986). *El Público e la Multitud*, in *La Opinion y La Multitud*, Madrid: Taurus (orig. 1901).