

# 3

## Comunicação e Mobilização Social

Orientações para incidir  
em políticas públicas

Cadernos Novas Alianças\_

Orientações para incidir em políticas públicas

# Livro3\_ Comunicação e Mobilização Social

Realização Programa Novas Alianças  
Coordenação do projeto Karla Nunes  
Supervisão editorial Adriano Guerra  
Edição Rachel Costa  
Texto - Parte 1 ANDI  
Texto - Parte 2 Oficina de Imagens  
Revisão Camila Andrade Reis  
Projeto gráfico e diagramação Henrique Carvalho  
Tiragem 2.000 exemplares  
Impressão Formato Artes Gráficas

2ª edição – Belo Horizonte, novembro de 2009.

Oficina de Imagens – Comunicação e Educação  
Rua Salinas, 1.101, Santa Tereza, Belo Horizonte/MG – CEP: 31015-365  
Telefone: (31) 3465-6800  
novasaliancas@oficinadeimagens.org.br  
www.oficinadeimagens.org.br

\* Os conteúdos deste caderno foram baseados na publicação “Orçamento Público, Legislativo e Comunicação – Três eixos estratégicos para incidência nas políticas públicas” (Programa Novas Alianças, 2007)

## Ficha catalográfica (catalogação-na-publicação)

C739      Comunicação e mobilização social: orientações para incidir em políticas públicas / Texto Andi/Oficina de Imagens. 2.ed. — Belo Horizonte: Oficina de Imagens, 2009.  
80 p.; (Coleção Cadernos Novas Alianças; 1)

1. Comunicação. 2. Mídia. 3. Políticas Públicas. I. Andi/Oficina de Imagens.

CDU: 659.3(81)

## > APRESENTAÇÃO

ESTA PUBLICAÇÃO É PARTE INTEGRANTE da série “Cadernos Novas Alianças – Orientações para incidir em políticas públicas”, coleção que reúne referências e conceitos relevantes sobre temas como Orçamento Público, Legislativo, Comunicação e Mobilização Social. A proposta da série é fomentar, nas organizações e movimentos sociais, o desenvolvimento de estratégias que busquem ampliar e garantir a efetiva participação da sociedade civil nos processos de elaboração e deliberação das políticas públicas, em especial aquelas relacionadas à promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes.

A coleção é resultado da experiência acumulada pelo Programa Novas Alianças, iniciativa que aposta na articulação de parcerias e ações em rede que tenham como foco a incidência sobre as políticas e o Orçamento Público destinados a crianças e adolescentes. Desde 2006, o Novas Alianças desenvolve oficinas de formação, ações de comunicação e mobilização social e atividades de incidência no âmbito do poder público e da sociedade civil. O objetivo do programa é desenvolver e aperfeiçoar a capacidade dos conselhos de políticas públicas e das organizações sociais de incidir, monitorar e avaliar os investimentos governamentais nas esferas municipal e estadual, além de incentivar a construção de alianças com o Poder Legislativo e com os veículos de comunicação.

A ação é coordenada pela Oficina de Imagens, em aliança estratégica com a Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI), a Frente de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Minas Gerais, a Fundação Avina, a Fundação Vale, o Instituto Ágora em Defesa do Eleitor e da Democracia, o Instituto Caliandra e o Instituto C&A. Conta ainda com o apoio da Comissão de Participação Popular da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, da Frente Parlamentar de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado de Minas Gerais e do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Infância e Juventude do Ministério Público de Minas Gerais.

# ÍNDICE

## PARTE 1\_ A MÍDIA NO CONTEXTO DEMOCRÁTICO

Introdução\_ *Página 7*

Passo 1\_ Mídia e democracia. *Página 8*

Passo 2\_ A regulação dos meios de comunicação. *Página 18*

Passo 3\_ Jornalismo e agenda social. *Página 38*

## PARTE 2\_ A COMUNICAÇÃO PARA A MOBILIZAÇÃO SOCIAL

Introdução\_ *Página 51*

Passo 1\_ Mobilizar vontades. *Página 52*

Passo 2\_ Planejamento da comunicação. *Página 57*

Passo 3\_ Mapeamento da realidade. *Página 64*

Passo 4\_ Tornando-se um comunicador. *Página 66*

Passo 5\_ Diálogos com a imprensa. *Página 72*

Apêndice\_ Glossário de jornalismo. *Página 77*

# PARTE 1

## A MÍDIA NO CONTEXTO DEMOCRÁTICO

**H**oje em dia, ouve-se muito falar que “vivemos na sociedade da informação”. Mas você já parou para pensar o que isso significa? Em nenhum outro momento da história foi possível acessar tantas informações, tão rapidamente e por meios tão diversos. Alguns especialistas arriscam afirmar que 80% do que sabemos é resultado do que vemos e ouvimos na mídia. No Ocidente, de acordo com dados publicados no livro “Mídia, Educação e Cidadania” (Editora Vozes, 2005), de Pedrinho A. Guareschi e Osvaldo Biz, os adultos ficam de 25h a 30h por semana na frente da tevê. Isso sem contar o tempo gasto com jornais, revistas, internet e outros meios de comunicação. Diante dessa explosão de informações, o maior desafio é saber lidar com os diferentes conteúdos informativos com os quais temos contato diariamente. Afinal, a informação por si não basta. É preciso saber transformá-la em conhecimento, pois é este que agrega valor ao que recebemos. Por outro lado, o acesso a informações de qualidade é o que permite ao cidadão tomar as melhores decisões, participar plenamente do processo democrático e exercer seus direitos. Isso reforça a necessidade de debate sobre a correlação entre o papel da mídia e o fortalecimento da democracia.

## > Mídia e democracia

NOS ÚLTIMOS SÉCULOS, a atuação dos meios de comunicação passou a estar fortemente conectada à consolidação dos modelos democráticos de governo, o que fez com que a existência de meios livres de informação e expressão tenha se tornado um dos principais fundamentos para a existência das democracias.

Não é à toa que muitos estudiosos do assunto passaram a defender a ideia de que, mais do que um ator relevante das democracias, a mídia representaria um quarto poder – em uma referência aos Três Poderes da República: Executivo, Legislativo e Judiciário. Tanta relevância atribuída aos meios de comunicação estaria relacionada, em grande parte, à potencial função social que eles desempenham. Dentre esses possíveis papéis, poderíamos destacar o dever de levar informações contextualizadas para a população, a capacidade de influenciar na definição dos temas prioritários da agenda pública e a atuação no monitoramento e no controle social dos atores políticos. Mas será que a mídia, de maneira geral, tem cumprido adequadamente esses papéis?

Antes de responder a essa questão é importante entender o atual cenário dos meios de comunicação no Brasil, conhecendo, ainda que brevemente, os mecanismos públicos dos quais dispomos hoje para regular suas atividades. Também é necessário identificar quais são os principais elementos que formam uma atuação socialmente responsável da mídia – especificamente, de uma de suas atividades mais relevantes: a imprensa (ou jornalismo). Por fim, procuramos trazer uma série de orientações que podem servir como referência para qualificar o diálogo entre os atores sociais e os profissionais da imprensa. São sugestões e dicas práticas a



serem levadas em conta no momento de se estabelecer uma relação com os jornalistas e veículos de comunicação (Veja mais na Parte 2, passo 5, “Diálogos com a imprensa”, na pág. 72).

## 1.1 A IMPORTÂNCIA DAS INFORMAÇÕES

Nos primórdios da humanidade, a linguagem oral sempre foi responsável por transmitir, de geração em geração, histórias, costumes, tradições e valores. O membro mais velho do grupo era muito respeitado porque tinha mais conhecimento e informações. Porém, com sua morte, uma parte da história daquele grupo se perdia.

Com a criação do alfabeto, tornou-se possível guardar esses conteúdos por muito mais tempo. Porém, a reprodutibilidade dos manuscritos era pequena, pois sua produção era artesanal e demandava tempo. Esse processo só iria se tornar mais eficiente em meados do século 15, com a criação da prensa, pelo alemão Johannes Gutenberg. A invenção possibilitou a impressão de livros – como os conhecemos hoje – em larga escala, revolucionando a produção e a distribuição da informação e possibilitando uma maior socialização do conhecimento.

A partir do século 19, com o fortalecimento da imprensa, a mídia passa a se mostrar mais presente como protagonista do processo democrático. Esse impacto se amplia no século seguinte, com o surgimento do rádio – que teve seu apogeu nas décadas de 1940 e 1950 – e da televisão. Nos anos 1960, outra invenção serve de prelúdio a uma nova era: é criada a rede mundial de computadores.

Inicialmente projetada para acesso restrito, torna-se de uso público em maio de 1995. Desde então, tem contribuído para ampliar ainda mais a influência dos meios de comunicação nas sociedades contemporâneas, derrubando fronteiras e modificando nossa noção de espaço, distância e tempo.

O desenvolvimento dos meios de comunicação tem feito com que, cada vez mais, seja reconhecido o papel central que desempenham nos sistemas democráticos. Prova disso é que a

A internet foi criada pelo Departamento de Defesa dos EUA e surgiu com acesso restrito a militares e pesquisadores, como um sistema de comunicação estratégica para a descentralização de informações

liberdade de expressão e a liberdade de imprensa foram considerados direitos fundamentais de todas as pessoas, de acordo com o movimento internacional de defesa dos direitos humanos. Artigos sobre o tema podem ser encontrados tanto em documentos internacionais, como a Convenção Interamericana de Direitos Humanos e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, quanto em nacionais, como a Constituição Federal de 1988 (Veja mais em “Na letra da lei”, na pág. 11).

## 1.2 ÓTICA DE DIREITOS

Se lermos com atenção o artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, perceberemos duas fortes menções. A primeira, ao direito à informação, que significa ser bem informado e ter a possibilidade de buscar informação livremente em qualquer lugar. A segunda, ao direito à comunicação, ou seja, a garantia de que todos os indivíduos possam expressar livremente suas ideias e opiniões.

Quando falamos desse último direito, podemos imaginar diferentes formas de exercê-lo. Alguns exemplos são discursar em praça pública – como faziam os gregos na Ágora –, fazer uma passeata, publicar um manifesto, escrever um artigo em um jornal ou conceder uma entrevista a uma emissora de tevê. Não resta dúvida, contudo, de que há uma clara diferença entre expressar nossas ideias em um banco de praça e conceder uma entrevista no horário nobre da televisão. Mídias como o rádio, a tevê e os jornais impressos – denominadas meios de comunicação de massa –, conseguem abranger um grande volume de pessoas. Nos dias de hoje, com a existência de grandes grupos empresariais de comunicação – muitos deles de caráter multinacional – já é possível “falar”, simultaneamente, para bilhões de pessoas, como acontece durante a transmissão da Copa do Mundo de Futebol, vista ao mesmo tempo em diversos pontos do mundo.

### **OLHAR DE PESQUISADOR**

No final do século 20, com a importância crescente dos meios de comunicação na vida das pessoas, novos estudos começaram a apontar a relação entre mídia e democracia. O novo objeto de pesquisa deu origem a metodologias específicas, voltadas para a análise da relação entre o nível de liberdade de imprensa das nações e o seu grau de desenvolvimento democrático. Exemplo disso é o ranking criado pela ONG norte-americana *Freedom House*. O levantamento, que é divulgado anualmente, mostra que, em 2008, o Brasil ocupava a 91ª posição, entre as nações com imprensa considerada “parcialmente livre” (atrás de países como Chile, Costa Rica, Espanha e Portugal).

Diante de tal contexto, o direito humano à comunicação acaba por se tornar desigual, já que apenas um número limitado de pessoas – no caso, aqueles que detêm a propriedade dos meios de comunicação de massa – consegue efetivamente manifestar as suas ideias e opiniões de forma ampla perante a sociedade. Com isso, um dos potenciais problemas enfrentados pelas democracias passa a ser uma pequena pluralidade de vozes no debate público.

Tendo em vista esses limites, fica mais fácil entender que, em uma sociedade democrática, a liberdade de expressão não pode ser entendida apenas como uma liberdade negativa, pela qual “ninguém me proíbe de falar”. Ao contrário: essa é uma liberdade que precisa ser associada ao direito positivo de participação na esfera pública. Diferentemente do que ocorre em regimes autoritários de governo, nos quais se torna necessário lutar pelo direito de se manifestar, em uma democracia isso não basta. É

<p><b>Na letra da lei</b> Vários documentos nacionais e internacionais já fazem referência à liberdade de expressão como direito. Conheça alguns deles abaixo:</p>	
<p><b>Declaração Universal dos Direitos Humanos</b></p>	<p>Art. 19: Todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferências, ter opiniões e de procurar, receber e difundir informações e ideias por quaisquer meios, independentemente de fronteiras</p>
<p><b>Convenção Interamericana de Direitos Humanos</b></p>	<p>Art. 13: Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Este direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, seja verbalmente ou por escrito, ou de forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua eleição</p>
<p><b>Constituição Federal</b></p>	<p>Art. 5º: (...) IX – É livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença (...)</p>

preciso assegurar também que os indivíduos tenham condições econômicas, sociais, políticas e técnicas para produzir e difundir suas próprias informações.

A diversidade e a pluralidade nos meios de comunicação são também pontos centrais para a garantia dessa liberdade, defende a colombiana Catalina Botero e o guatemalteco Frank La Rue, relatores para Liberdade de Expressão pela Organização dos Estados Americanos (OEA) e pela Organização das Nações Unidas (ONU), respectivamente.

“O guarda-chuva da liberdade de expressão se ampliou. O direito começou protegendo os indivíduos e sofreu um giro conceitual importante. O que se protege hoje na liberdade de expressão é a possibilidade de que exista debate público, vigoroso, aberto, plural. Não só ‘poder falar’, mas ‘ter os meios para falar’”, ressaltou Botero durante o seminário

Mordanças Invisíveis: Novas e Velhas Batalhas à Diversidade na Radiodifusão, realizado na cidade de Buenos Aires, Argentina, em novembro de 2008.

## **OS MEIOS DE COMUNICAÇÃO E A IMPRENSA**

É importante ter clareza conceitual no uso da expressão “meios de comunicação”. Em seu sentido mais amplo, o termo abrange mídias como o rádio, o cinema, a televisão, os jornais impressos e a internet, entre outros.

Entretanto, quando nos referimos à imprensa ou ao jornalismo isso envolve somente os espaços ou veículos noticiosos – radiofônicos, televisivos, impressos ou de Internet –, responsáveis por produzir e divulgar notícias e informações para a sociedade.

A principal diferença que precisa ficar clara nesse contexto, portanto, diz respeito aos tipos de conteúdo. A título de ilustração, podemos apontar três categorias mais comuns de conteúdo midiático: de entretenimento (filmes, novelas, desenho animado, revista em quadrinhos, programas de humor etc.), publicitários e jornalísticos.

Durante o mesmo encontro, confiante em melhorias nesse âmbito, LaRue complementou: “Vejo que no futuro teremos uma demanda mais ampla de formas diversas de expressão, indo de crianças a povos indígenas, todos tentando ter acesso a mecanismos alternativos de expressão – como rádios ou tevês comunitárias (...). Acredito que teremos maior demanda por liberdade de expressão e tenho, pessoalmente, uma visão otimista de que isso vai forçar os Estados a terem um papel proativo”.

## 1.3 FORTALECENDO O CONTROLE DEMOCRÁTICO

Se partirmos da perspectiva de que a liberdade de expressão é um princípio fundamental, a concentração da capacidade de difundir informações nas mãos de poucos grupos deverá ser encarada como uma ameaça tão grave a essa liberdade quanto à censura governamental. No entanto, diferentemente do que se observa em uma ditadura, na qual o controle tem um caráter autoritário, nas sociedades democráticas são constituídos mecanismos legítimos de regulação dos meios de comunicação, de forma a assegurar equilíbrio no exercício da liberdade de expressão.

Dessa maneira, como define a ANDI no documento “Mídia e Políticas Públicas de Comunicação”, produzido em parceria com a Fundação Ford, “se um dos objetivos do controle da propriedade e do conteúdo dos meios de comunicação é garantir que a sua função primordial – a consolidação do sistema democrático – se dê da melhor forma imaginável, a regulação desses meios pode e deve incluir instrumentos que permitam uma maior pluralidade de vozes”.

Vale esclarecer um equívoco comum no debate sobre o controle das atividades da mídia. Diferentemente do que ocorria no período da ditadura, quando o governo exercia a censura sobre o que os meios de comunicação veiculavam, no Estado democrático a palavra controle não é sinônimo de censura. É recorrente a confusão entre os dois termos, apesar do Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa, por exemplo, definir a palavra “controle” como sinônimo de “regulação” – ideia presente em expressões como “controle social”, “controle constitucional” e “controle democrático”.

Até mesmo o termo “regulação” – associado ao estabelecimento de normas democráticas – ainda hoje é frequentemente associado à censu-

### FATORES DE RISCO\_

De acordo com o pesquisador e especialista em Sociedade da Informação, Sean Ó Siochrú – fundador da CRIS (*Communication Rights in the Information Society*) –, existem alguns fatores que podem colocar em risco o pleno exercício do direito à comunicação.

Entre eles:

- Concentração da propriedade da mídia nas mãos de poucos grupos;
- Interesse único na produção do lucro, via publicidade;
- Propriedade intelectual que restringe o acesso ao conhecimento e a sua democratização;
- Perspectivas neoliberais de desenvolvimento das telecomunicações, que reforçam a exclusão digital.

ra no Brasil. Muitas vezes, para que fique claro esse sentido, costuma-se associar à palavra o adjetivo “democrática”, para se deixar claro que o objetivo de determinada política regulatória não é censurar os meios de comunicação.

### O papel do Estado

Existem várias maneiras de se construir um sistema regulatório democrático dos meios de comunicação, que garanta a necessária diversidade de vozes no debate público. Em síntese, poderíamos apontar três diferentes formas de o Estado assumir essa função:

Estado proprietário	Estado promotor	Estado regulador
Disponibiliza à população espaços como bibliotecas e centros de documentação; É o gestor do espectro eletromagnético, considerado um bem público a ser administrado; Possui emissoras de rádio e televisão, diretamente exploradas por órgãos estatais.	Formula e implementa políticas, planos e estratégias públicas para o desenvolvimento do setor de comunicações; Realiza investimentos na infraestrutura e concede incentivos e subvenções.	Fixa regras de instalação e operação da infraestrutura e dos serviços, assim elimina os desequilíbrios e as incertezas prejudiciais aos investimentos e à atuação empresarial, bem como à ação das organizações públicas.

## 1.3.1 REGULAÇÕES INTERNACIONAIS

Até o final do século 19 só havia preocupação com regulação da mídia impressa, pois esta era o único meio de comunicação de massa que existia. A partir do século 20, porém, com o surgimento do rádio e, mais tarde, da televisão, uma nova questão entrou em pauta: como administrar o uso do espectro eletromagnético, pelo qual acontecem as transmissões radiofônicas e televisivas.

Não havia regulação no início das retransmissões, o que gerava interferências nas frequências por conta do uso concomitante das ondas dos rádios por militares, empresas privadas e radioamadores. Essa situação passou então a ser uma grande preocupação dos governos, uma vez que o espectro eletromagnético é um recurso público

e finito, no qual podem operar apenas um número limitado de agentes – o que exige uma ordenação.

Para resolver o problema, os países começaram a adotar diferentes modelos de concessão do espectro, aprimorando-os ao longo dos anos, acompanhando o próprio desenvolvimento tecnológico dos meios de comunicação. Na França, por exemplo, as concessões passaram a ser uma atribuição do próprio governo. Na Inglaterra, foi criada uma autoridade independente para a radiodifusão – a British Broadcasting Company (BBC).

O Canadá optou por um sistema híbrido, no qual o espectro é dividido entre o governo e o setor privado. Nos EUA, a opção foi pelo *trusteeship*, modelo pelo qual as empresas recebem concessões públicas do Estado, que apenas coordena o órgão regulador responsável por conceder as frequências.

### 1.3.2 REGULAÇÃO BRASILEIRA

No caso do Brasil, conforme estabelece nossa Constituição, qualquer cidadão pode ter um jornal ou uma revista, não sendo preciso autorização do governo. Isso significa que o Estado não define nenhum tipo de controle sobre quem cria esses veículos de comunicação. No entanto, seu proprietário estará sujeito a outras legislações nacionais – como o Código Penal e o Estatuto da Criança e do Adolescente, dentre outras – que definem regras para questões como, por exemplo, o uso da imagem, danos morais e a exposição pública de processos judiciais. Até abril de 2009, os veículos de jornalismo impresso estavam sujeitos à chamada “Lei de Imprensa”, de 1967, que foi revogada pelo Supremo Tribunal Federal por sua incompatibilidade com a Constituição de 1988 (Veja mais em “Fim da Lei de Imprensa”, na próxima página).

Em relação aos veículos de radiodifusão (canais de tevê ou estações de rádio), além de terem de cumprir tais legislações, é necessária ainda uma concessão pública – uma autorização expedida pelo Congresso Nacional – para que possam operar. Vale destacar

No Brasil, as concessões públicas valem por 10 anos para as rádios e por 15 anos para as emissoras de tevê

## FIM DA LEI DE IMPRENSA

Em abril de 2009, o Supremo Tribunal Federal revogou a Lei 5.250, de 9 de fevereiro de 1967, conhecida como "Lei de Imprensa", uma das últimas legislações da época da ditadura militar que ainda vigorava. O texto punia jornalistas que cometessem supostos delitos de imprensa, como calúnia, injúria e difamação. Permitia a apreensão de veículos midiáticos que perturbassem a ordem social e ofendessem a moral e os bons costumes. Punia quem vendesse e/ou produzisse esses materiais e previa a censura aos espetáculos e diversões públicas. Além disso, controlava o direito de resposta – sendo a desregulamentação desse último um dos pontos mais delicados da discussão em torno da suspensão da lei.

Com a revogação, criou-se um vazio de leis sobre a imprensa no Brasil. Ficou a cargo dos juízes basearem-se na Constituição e nos Códigos Penal e Civil para julgar as ações. O presidente da Associação Brasileira de Imprensa (ABI), Maurício Azêdo, em matéria para o Observatório do Direito à Comunicação, no dia 5 de maio de 2009, "(...) considera dispensável a regulação por lei de qualquer aspecto relacionado à imprensa, pois a Constituição Federal deixa claro que a imprensa (...) não carece de leis infra-constitucionais". Na mesma matéria, a presidente da Associação Brasileira de Jornais (ANJ), Judith Brito, discorda e defende ser "óbvio que eventuais erros cometidos no jornalismo têm de ser punidos. Para isso, deve haver (...) uma legislação mínima, que garanta os direitos individuais diante do direito maior da sociedade à liberdade de expressão(...)."

o que diz o jornalista e professor da Universidade de São Paulo, Eugênio Bucci: "O cidadão é o dono das frequências exploradas pelas empresas. A frequência pela qual são transmitidas as ondas eletromagnéticas pertence ao povo e, em nome dele, é concedida à empresa privada."

Os meios de comunicação eletrônicos, portanto, são o que chamamos de serviços públicos, categoria na qual está também o fornecimento de água, de energia elétrica e de telefonia, por exemplo. Quando o serviço de telefonia não está sendo realizado de forma eficiente, o governo pode intervir para que ele seja regularizado. Da mesma forma deveria ocorrer com as emissoras de rádio e tevê. Quando não estivessem cumprindo seu papel de educar, entreter com qualidade e ética, além de informar e disseminar a cultura – aspectos explicitados pela legislação brasileira do setor –, deveriam perder o direito à concessão. Para que isso aconteça, é preciso que dois quintos do Congresso Nacional aprove tal decisão. Mas apesar de prever um prazo relativamente longo para as concessões, na prática as renovações no Brasil são automáticas e não estão vinculadas a uma avaliação do trabalho da emissora.

Já no caso da internet, como se trata de um sistema de comunicação cujo uso é relativamente recente e cujo funcionamento é permeado de particularidades, as medidas de regulamentação



ainda são incipientes em todo o planeta. No Brasil, atualmente está tramitando no Congresso um projeto de lei, já aprovado no Senado, que propõe uma série de medidas regulatórias para o setor. O PL 83/2003 tem como objetivo definir condutas criminosas realizadas mediante o uso da rede de computadores ou que sejam praticadas contra redes de computadores, dispositivos de comunicação ou sistemas informatizados.

Encontrar formas de regular a internet sem cercear os direitos dos internautas é um dos novos desafios a serem enfrentados pelos legisladores

Trata-se de uma questão bastante polêmica. Grupos de defesa da democratização da comunicação, como é o caso do Coletivo Intervenções e da Associação Software Livre, argumentam que a aprovação desse projeto introduziria regras bastante genéricas acerca das ações na internet, limitando a liberdade de expressão e criminalizando atividades relativas à propriedade intelectual antes mesmo da construção de uma legislação específica para regulamentar os direitos civis digitais. Ou seja, a definição de crimes e penas seria anterior à de direitos e deveres dos cidadãos na era digital.

PASSO

1 2 3 4

## > A regulação dos meios de comunicação

OS PROCESSOS REGULATÓRIOS DO CAMPO DA COMUNICAÇÃO podem ser estudados a partir de dois objetivos principais, especialmente no caso do rádio e da tevê: a regulação de infraestrutura e a regulação de conteúdo. Essas perspectivas, contudo, não são estáticas. Há muitos temas que combinam uma discussão de infraestrutura e de conteúdo. Não é possível debater, por exemplo, o padrão de TV digital adotado pelo País sem relacionar as escolhas mais estruturais (como a quantidade de canais possíveis e as opções de interatividade) às oportunidades que se abrem para a veiculação de novos conteúdos. Ainda assim, essa distinção nos permite uma melhor compreensão do cenário atual e dos desafios que se colocam para a área.

### 2.1 REGULAÇÃO DE INFRAESTRUTURA

Um dos campos estratégicos no processo regulatório dos meios de comunicação diz respeito ao controle de propriedade e aos limites e responsabilidades impostos aos indivíduos e empresas que atuam no setor. Não é por acaso que o processo de construção de modelos de regulação nessa área sempre foi foco de disputa política entre interesses públicos e privados.

Ao contrário do que o nome sugere, a infraestrutura aqui mencionada não diz respeito a um tema exclusivamente técnico ou tecnológico – envolvendo o suporte físico ou o equipamento

para a veiculação dos conteúdos dos meios de comunicação. Implica também questões relacionadas à exclusão social. Afinal, não é possível pensar a comunicação – o acesso a ela e sua promoção – sem levar em conta que ela é um direito de todos.

O controle da mídia envolve um cenário marcado por fortes interesses de mercado, o que acaba favorecendo, em muitas situações, a prevalência da busca por audiência (e pelos lucros) em detrimento da promoção do direito à comunicação. É nesse contexto que a atuação do Estado ganha relevância.

Para o doutor em Direito pela Universidade de São Paulo, Alexandre Faraco, a regulação da infraestrutura no setor de comunicações não deve perder de vista questões como o pluralismo e o desenvolvimento nacional. Nesse sentido, ele propõe que os seguintes aspectos sejam considerados:

- **Limites e controle da propriedade das empresas do setor:** A comunicação é hoje um grande negócio e abrange um poderoso mercado internacional. Um dos riscos mais evidentes nesse cenário é a concentração da propriedade nas mãos de poucos grupos empresariais. A existência de monopólios (apenas um grupo toma conta do mercado, sem concorrência) ou oligopólio (há concorrência, mas poucos grupos dominam o mercado) é uma ameaça à liberdade de expressão dos diferentes atores sociais, pois garante apenas a alguns poucos o pleno exercício desse direito.

- **Definição de limites para evitar que um único grupo de comunicação tenha abrangência sobre toda a audiência do País, em um determinado setor:** É o que acontece na Alemanha, por exemplo, onde as empresas de radiodifusão (rádio e tevê) não podem atingir mais de 30% da audiência. Lá, se uma determinada empresa ultrapassa esse limite fica impedida de adquirir novas licenças na área de comunicação.

A Constituição de 1988 estabelece a complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal de radiodifusão, favorecendo a diversidade de atores nesse setor

## **NAS MÃOS DE POUCOS\_**

De acordo com um estudo realizado em 2002 pelo Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação (EPCOM), no Brasil, seis redes privadas de radiodifusão controlam, por meio de 138 grupos afiliados, outros 668 veículos de comunicação. Ou seja, grandes grupos empresariais são donos, ao mesmo tempo, de diferentes tipos de mídia, o que é proibido em muitos países por ser uma ameaça à pluralidade de vozes e, conseqüentemente, à democracia. Uma excelente iniciativa para identificar quem são esses grandes grupos é o projeto “Donos da Mídia”, que reúne dados públicos e informações cedidas pelas empresas de comunicação para montar um panorama bastante abrangente do setor no Brasil, mostrando as relações econômicas que permeiam os regimes de informação brasileiros. O projeto – que se tornou público por meio do website [www.donosdamidia.com.br](http://www.donosdamidia.com.br) – nasceu na década de 1980, fruto de um trabalho pioneiro do jornalista Daniel Herz.

sões públicas do sistema de radiodifusão acabam transformadas em moeda de troca entre aliados políticos. Isso apesar de nossa legislação impedir que representantes políticos sejam proprietários de emissoras de tevê e de rádio. Nesse tipo de cenário, como não é novidade para quase ninguém, o uso político dos meios comunicação pode favorecer determinados grupos, criando uma situação de desequilíbrio nos processos democráticos – por exemplo, no caso das eleições.

• **Incentivo à constituição de um amplo sistema público de comunicação:** Cabe ao Congresso Nacional hoje, no Brasil, conceder o direito de instalação de rádios e tevês de caráter comunitário – ou

• **Impedir a propriedade cruzada entre companhias de radiodifusão e outros meios de comunicação:** Significa a propriedade, pelo mesmo grupo empresarial, de diferentes tipos de mídia do setor de comunicações. Por exemplo: tevê aberta, tevê por assinatura, rádio, revistas, jornais e, mais recentemente, telefonia (fixa, celular e móvel, via satélite), provedores de internet, transmissão de dados etc. No Brasil, ao contrário do que ocorre em vários países, existe acúmulo de propriedade por parte dos principais conglomerados de comunicações (Veja mais em “Nas mãos de poucos”) – muitos são donos de empresas de radiodifusão (rádio e televisão) e, ao mesmo tempo, de mídia impressa (jornais e revistas).

• **Limite à propriedade de emissoras por parte de políticos e parentes:** Trata-se de um problema histórico do setor de comunicações do Brasil e de outros países cuja estrutura democrática ainda é frágil, nos quais as concessões

seja, cuja abrangência e audiência são restritas a uma determinada comunidade – e de caráter educativo. Organizações sociais, associações de bairro e outros grupos organizados podem solicitar esses tipos de concessão. A ampliação desse sistema público é, no entanto, uma antiga luta dos movimentos dedicados à democratização da comunicação.

### **2.1.1 SISTEMAS COMPLEMENTARES**

Visando a um cenário democrático no campo da comunicação, composto por diversos atores, a Constituição de 1988 estabeleceu a complementaridade dos sistemas público, privado e estatal de radiodifusão. Isso significa que o Brasil optou por incentivar a coexistência desses três modelos, possibilitando que haja uma diversidade de emissoras no âmbito da radiodifusão. Na prática, porém, ocorre uma grande concentração de meios no sistema privado frente a um sistema público inexpressivo.

Isso é prejudicial para a sociedade brasileira, porque se há um grande volume de concessões nas mãos da iniciativa privada, a comunicação sofre maiores impactos dos interesses comerciais. No entanto, o fato de contarmos com um forte sistema privado não deve ser visto como algo negativo. A questão central, nesse caso, é garantir a existência de mecanismos democráticos de regulação – que assegurem que a mídia comercial respeite as diretrizes legais. Por outro lado, é preciso equilibrar melhor a proporção do espaço ocupado por cada um dos três sistemas e outorgar parte das concessões a organizações da sociedade civil, garantindo mecanismos de financiamento.

Em uma tentativa de reforçar o sistema público de comunicação, em outubro de 2007 o Governo Federal criou a Empresa Brasil de Comunicação (EBC). Segundo a própria EBC, seu surgimento visa “suprir uma lacuna no sistema brasileiro de radiodifusão com o objetivo de implantar e gerir os canais públicos, aqueles que, por sua independência editorial, distinguem-se dos canais estatais ou governamentais”.

O novo órgão nasceu da união dos patrimônios e do pessoal da Empresa Brasileira de Comunicação (Radiobrás) e da Associação

de Comunicação Educativa Roquette Pinto (Acerp) – esta última responsável por emissoras como a TVE-Rio de Janeiro, a TVE-Maranhão e a Rádio-MEC. Como fruto da nova empresa, em dezembro de 2007 foi ao ar a TV Brasil, canal criado sob o formato das tevês públicas. Entretanto, há uma grande polêmica em torno da empresa, com várias críticas a sua estruturação (Veja mais em “Público ou estatal?”, na página ao lado).

### **Sistema estatal x sistema público**

É comum haver confusões ao se fazer a distinção entre os sistemas público e estatal de comunicações. Muitas pessoas chegam, inclusive, a pensar que ambos são a mesma coisa, o que é um erro. Confira abaixo as diferenças entre esses sistemas:

<b>Características</b>	<b>Mídia pública</b>	<b>Mídia Estatal</b>
<b>Gestão</b>	Sociedade civil organizada	Três Poderes, no âmbito das três esferas da Federação
<b>Conteúdo</b>	Plural e diverso, com finalidade pública	Interesse público e ações de cada um dos poderes
<b>Público-alvo</b>	Todos os segmentos da população	Todos os segmentos da população
<b>Financiamento</b>	Prioritariamente estatal, mas combinado com doações e apoios culturais. O recurso chega por fundos públicos e por vinculações fixas de alíquotas de impostos, o que garante a independência desses veículos em relação ao governo	Estatal
<b>Exemplo</b>	O modelo clássico de mídia pública apontado pelos especialistas é a emissora britânica BBC. No Brasil, alguns exemplos são as tevês educativas – como a TV Cultura, de São Paulo –, as tevês e rádios comunitárias, as tevês universitárias e a recém-criada TV Brasil	TV Justiça, TV Câmara, TV Senado e Rádio Nacional são referências de mídia estatal no Brasil

### **Público ou estatal?**

Ainda em fase de implementação, a TV Brasil tem sido alvo de desconfiança quanto ao seu caráter público. Dentre os principais pontos em debate estão:

- A estrutura de financiamento, que disporia de recursos ainda limitados e não favoreceria a independência do veículo;
- A composição e atuação do Conselho Curador da entidade, indicado pela Presidência da República;
- A convivência na EBC de atividades de cunho estatal, como é o caso dos serviços prestados pela EBC Serviços, que opera o Canal NBR, a “Voz do Brasil”, os programas “Café com o Presidente” e “Bom Dia, Ministro”;
- Denúncias de ingerências políticas na linha editorial do noticiário;
- Dificuldades de acesso, já que a TV Brasil ainda não chega a muitas localidades brasileiras.

Fonte: Direito de Comunicação na Sociedade da Informação ([www.crisbrasil.org.br](http://www.crisbrasil.org.br)) e site da Empresa Brasil de Comunicação ([www.ebc.com.br](http://www.ebc.com.br)).

## **2.1.2 AO CONTRÁRIO DA LEI**

Em diversos momentos da história política brasileira, as concessões públicas de rádio e tevê serviram de moeda de troca, em um claro exemplo de clientelismo. Pesquisa realizada pelo sociólogo Venício A. Lima para o site do Observatório da Imprensa levantou que, em 2003, dos 51 membros da Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados – responsável por fazer a análise dos pedidos de outorga e renovação de concessões públicas de emissoras de radiodifusão – 16 eram sócios ou diretores de 37 concessionárias.

E, na legislatura que vai até 2011, 48 deputados federais (dos 513) e 20 senadores (entre os 81) são sócios ou diretores de empresas de comunicação, segundo dados do site “Os Donos da Mídia” ([donosdamidia.com.br](http://donosdamidia.com.br)). Esse cenário contraria as determinações de nossa Constituição (Veja mais em “Desrespeito à lei”, na pág. 24) e nos ajuda a dimensionar a dificuldade em alterar algumas regras na regulação dos meios de comunicação, a fim de torná-los mais democráticos.

O período em que mais se observou o uso político das concessões foi durante o governo do ex-presidente José Sarney. Na dissertação de mestrado “A batalha invisível da Constituinte: interesses priva-

dos *versus* caráter público da radiodifusão no Brasil”, o jornalista Paulino Motter identificou que sob a responsabilidade do presidente maranhense houve 1.028 outorgas de concessões de rádio e tevê. Todas entre os anos de 1985 a 1988, quando as concessões deixaram de ser uma atribuição do Executivo e passaram para a alçada do Congresso Nacional.

É interessante notar que a maior parte das autorizações (52%) foi concedida nos últimos nove meses da Constituinte. Outro detalhe que chama a atenção é que dos 91 parlamentares que receberam concessões de rádio e/ou tevê, 92,3% votaram a favor do presidencialismo e 90,1% a favor do mandato de cinco anos, que fez com que Sarney ficasse um ano a mais no poder.

## 2.2. REGULAÇÃO DE CONTEÚDO

### DESRESPEITO À LEI\_

Veja abaixo o trecho da Constituição Federal no qual se proíbe que parlamentares possuam concessões públicas de veículos de comunicação:

Art. 54 – Os Deputados e Senadores não poderão:

I – desde a expedição do diploma:

a) Firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes. (...)

II – desde a posse:

a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada;

O texto diz ainda que os mesmos poderão perder o cargo se infringirem qualquer uma das proibições estabelecidas no artigo anterior.

O acesso e o direito à informação, como vimos, são diretrizes fundamentais para a consolidação da democracia. Nesse sentido, qualquer política regulatória dos meios de comunicação só tem sentido se levar também em consideração os impactos gerados na sociedade pelos diferentes conteúdos – filmes, novelas, documentários, entrevistas, programas humorísticos, publicidade etc. – produzidos pela mídia. Controle que, como mencionamos anteriormente, não deve ser confundido com censura.

Todavia, se na regulação de infraestrutura o papel preponderante é do Estado, no controle democrático do conteúdo entram também em cena as próprias empresas, as organizações da sociedade civil e as universidades, entre outros atores. Isso pois um dos objetivos centrais da regulação de conteúdos da mídia é assegurar, entre



outros aspectos, que os mesmos não violem os direitos humanos, especialmente de crianças e adolescentes, e que a diversidade de opiniões, culturas e realidades do País seja retratada.

Atualmente, existem vários mecanismos, tanto no Brasil como em outros países, que permitem ao Estado estabelecer um controle democrático dos conteúdos. A seguir passaremos a descrever alguns dos principais instrumentos existentes.

## **2.2.1 CLASSIFICAÇÃO INDICATIVA**

A classificação indicativa é uma política que estabelece, de acordo com a idade, quais os conteúdos audiovisuais apropriados ou inapropriados para crianças e adolescentes. No Brasil, a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente definem como responsabilidade do Poder Executivo o monitoramento e a classificação das produções audiovisuais. Longe de constituir-se como uma ameaça à liberdade de expressão, a classificação busca garantir o cumprimento do direito à informação de qualidade, assim como colaborar para a construção de uma sociedade mais crítica e consciente.

Atualmente, sempre que vamos ao cinema ou assistimos a um programa de televisão, vemos a menção à qual faixa etária a produção não é recomendável – no início dos programas é comum lermos a frase: “Este programa é desaconselhável para menores de 12 anos”, por exemplo. Isso é resultado de um processo intenso de discussões que se iniciou em governos anteriores e teve grandes avanços a partir de 2006, quando o Ministério da Justiça lançou a portaria 1.100, regulamentando o exercício da classificação de diversões públicas, especialmente obras audiovisuais destinadas a cinema, vídeo, DVD, jogos eletrônicos, jogos de interpretação (RPG) e congêneres.

Em julho de 2007 – após amplo debate com a sociedade civil, especialistas e empresários – o Ministério da Justiça divulgou uma nova portaria (1.220), regulamentando o novo sistema de classificação dos conteúdos da tevê (Veja mais em “Novas regras”, na pág. 26). A medida, contudo, foi questionada por setores do empresariado, especialmente no que diz respeito à exigência de vincu-

Para mais informações sobre a classificação indicativa, acesse a publicação “Classificação Indicativa – Construindo a cidadania na tela da tevê” (ANDI e Secretaria Nacional da Justiça, 2006), disponível no site da ANDI ([www.andi.org.br](http://www.andi.org.br))

lação da classificação a faixas de horário e o respeito aos fusos-horários vigentes no Brasil. Outro ponto polêmico foi o não cumprimento, por parte das empresas, da classificação indicativa durante a vigência do horário de verão – isso após autorização dada pelo Ministro da Justiça. A medida foi questionada pelo Ministério Público Federal em representação junto à Justiça Federal, que aprovou o requerimento do MPF.

Nesse sentido, além dos muitos avanços da política de classificação indicativa, o acompanhamento da sociedade e dos órgãos públicos de fiscalização permanece um componente fundamental para que as novas regras sejam devidamente cumpridas.

### **Novas regras**

Confira as principais mudanças inseridas pela portaria 1.220, válidas desde julho de 2007:

- A introdução de uma nova faixa de classificação: "não recomendado para menores de 10 anos"
- Exigência de informações sobre a classificação antes e durante a exibição de obras audiovisuais, por intermédio de imagens e textos em português e em Libras (Língua Brasileira de Sinais);
- Respeito aos fusos horários locais para a veiculação de programas;
- Fim da análise prévia para programas televisivos (que existia na proposta anterior), sendo que o conteúdo considerado inadequado para determinada faixa horária pode ser reclassificado pelo Ministério da Justiça caso haja discordância com a autoclassificação produzida pelas empresas;
- Dispensa a propagandas, programas jornalísticos, esportivos e eleitorais de passarem pela classificação indicativa.

## 2.2.2 DIREITO DE RESPOSTA

Historicamente associado ao início do debate sobre a liberdade de imprensa, o direito de resposta é um instrumento previsto pelas mais diversas legislações ao redor do mundo. Há, basicamente, duas categorias principais: anterior à veiculação de determinado conteúdo (*ex ante*) ou posterior (*ex post*), isto é, na sequência da veiculação de alguma afirmação/conteúdo que tenha ferido os direitos ou a reputação de alguém.

No caso do direito *ex ante* caberia, principalmente, aos próprios jornalistas assegurar que nas reportagens em que se debate um tema polêmico estivessem presentes as opiniões divergentes – trata-se da regra básica do jornalismo de “sempre ouvir o outro lado”.

Já o direito de resposta posterior à veiculação dos conteúdos é uma medida que exige, geralmente, a reclamação pela via judicial. No caso do Brasil, a Constituição de 1988 prevê o direito de resposta como pressuposto da liberdade de informação, abrangendo quaisquer veículos de comunicação social. O uso pleno desse instrumento tem sido dificultado pela ausência de regulamentação clara. Com a revogação da Lei de Imprensa – que já era limitada e refém de um ranço autoritário da época de sua implementação – o vazio regulatório ainda permanece.

## 2.2.3 REGIONALIZAÇÃO

O artigo 221 da Constituição Federal estabelece a necessidade de regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei. Essa foi uma das formas encontradas pelo Estado brasileiro para garantir que a diversidade cultural e as diferentes realidades do País estivessem representadas nos meios de comunicação. Contudo, observando mais atentamente a programação oferecida pelas redes de rádio e tevê, podemos perceber que o foco da produção ainda está centrado no eixo Rio de Janeiro/São Paulo.

No artigo 5º da Constituição Federal “é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem”

Em 1991, a deputada Jandira Feghali (PC do B/RJ), apresentou o projeto de lei (PL) 256/91 para regulamentar o inciso III do artigo constitucional que trata da regionalização da programação. Na proposta, a deputada sugere que 30% da programação das emissoras, veiculada entre 7h e 23h, deverá ser composta por produções regionais, sendo 15% de programas jornalísticos e 15% de programas que valorizem a cultura local. Em 2004, passados 15 anos, o PL foi aprovado na Câmara e encontra-se, desde outubro de 2006, no Senado Federal, esperando aprovação para virar lei.

#### **2.2.4 DIREITO DE ANTENA**

Mecanismo já implementado em alguns países, o direito de antena tem como objetivo assegurar aos diversos grupos sociais e políticos – minorias, partidos e organizações da sociedade civil, por exemplo – a participação na programação das emissoras de rádio e tevê. A partir desse recurso, as empresas seriam obrigadas a ceder um espaço em sua grade para a veiculação de produções realizadas por diferentes atores sociais.

No Brasil, somente os partidos políticos têm efetivamente assegurado o direito de antena – o Horário Eleitoral Gratuito é um exemplo –, pois são amparados pela legislação eleitoral. Esse espaço, entretanto, muitas vezes é utilizado a serviço de candidaturas específicas, quando deveria servir para a apresentação dos programas e propostas mais amplos dos partidos.

#### **2.2.5 CONTROLE DA PUBLICIDADE**

A regulação da publicidade veiculada nos meios de comunicação é outro recurso importante de que os governos podem dispor para assegurar o direito de cidadãos e cidadãs. Na opinião do cientista político e professor da Universidade de Brasília, Luiz Felipe Miguel, esse é um setor estratégico, merecedor de atenção, pois os efeitos da publicidade comercial sobre a sociedade, sobre os padrões de comportamento e sociabilidade e sobre a própria democracia são extremamente relevantes.

O Brasil já reúne vários exemplos de controle dos conteúdos publicitários, como é o caso das propagandas de cigarro, proibidas no País, e de bebidas com alto teor alcoólico, que só podem ser exibi-

das entre 21h e 6h. Também está em tramitação na Câmara dos Deputados do projeto de lei 5.921/2008, que visa proibir a veiculação de publicidade dirigida a crianças. O projeto se baseia na ideia – já presente no Código de Defesa do Consumidor – de que é abusiva a propaganda que se aproveita “da deficiência de julgamento e de experiência da criança”. Em alguns países como a Suécia, a Noruega e a Bélgica, a propaganda de produtos infantis já é proibida, sob a justificativa de que tais conteúdos incentivam o consumo precoce.

Ainda em relação à publicidade, é preciso atenção à propaganda governamental. Anualmente, os governos municipais, estaduais e federal investem um volume expressivo de recursos públicos para a veiculação da publicidade oficial. É comum, nesses casos, que os governos acabem optando por veicular sua propaganda somente nos meios com os quais têm uma relação politicamente amistosa. Nesse sentido, fortalecer mecanismos éticos de uso das verbas publicitárias, assegurando um processo democrático na distribuição das mesmas, representa um relevante mecanismo de regulação.

## **2.3 DEFESA DA SOCIEDADE**

Combinados, a Constituição Federal, a Lei da Ação Civil Pública e o Código de Defesa do Consumidor são legislações que permitem juridicamente aos cidadãos brasileiros protegerem os seus direitos perante a mídia. A essa lista é possível acrescentar ainda o Estatu-

### **O PREÇO DO SILÊNCIO\_**

Nos países da América Latina, o uso de verbas publicitárias oficiais como meio para influenciar o trabalho da mídia – de maneira indireta ou sutil – ganhou destaque na publicação “O preço do silêncio: Abuso da publicidade oficial e outras formas de censura indireta na América Latina”, produzida com base na pesquisa elaborada pela *Asociación por los Derechos Civiles da Argentina*, com financiamento da ONG Open Society. Lançado em 2008, o relatório investigou casos de uso da publicidade estatal para influenciar o noticiário da imprensa, bem como outras formas de interferência indireta dos governos. Foram analisados sete países latino-americanos: Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica, Honduras, Peru e Uruguai. A pesquisa foi realizada, em grande parte, entre janeiro e outubro de 2007 e concluiu que na maioria dos países analisados havia abusos constantes por parte dos funcionários, que manipulam a distribuição de publicidade com fins políticos e pessoais, em uma clara violação das normas internacionais e regionais que protegem a liberdade de expressão.

to da Criança e do Adolescente (ECA), que também trata da relação infância/adolescência e mídia (Veja mais em “Criança e mídia sob a ótica do ECA” e na seção “2.5. Entre a lei e a realidade”, na pg. 34). Para fazer valer esses direitos em situações de abuso da mídia, a sociedade pode recorrer ao Ministério Público (MP).

Um caso exemplar foi o do movimento GLBTT (Gays, lésbicas, bissexuais, transexuais e transgêneros) que, se sentindo agredido com a representação de homossexuais, recorreu ao MP em 2005 contra o “Tardes Quentes”, do apresentador João Kleber, e conseguiu tirar o programa do ar. O espaço foi ocupado por vários direitos de resposta que se transformaram no programa homônimo: “Direito de Resposta”, veiculado durante várias semanas no final de 2006.

Outra maneira de pressionar os meios de comunicação por qualidade é por meio de campanhas. Uma delas é a campanha “Quem financia a baixaria é contra a cidadania”, ([www.eticanatv.org.br](http://www.eticanatv.org.br)) desenvolvida pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados e organizações da sociedade civil. A iniciativa tem como objetivo promover o respeito aos direitos humanos e à dignidade do cidadão nos programas de televisão.

### **Criança e mídia sob a ótica do ECA**

Embora não haja um capítulo específico sobre o tema, vários artigos do ECA referem-se aos direitos de meninos e meninas relacionados à mídia. Conheça-os:

**Art. 17** O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, ideias e crenças, dos espaços e objetos pessoais.

**Art. 71** A criança e o adolescente têm direito à informação, cultura, lazer, esportes, diversões, espetáculos e produtos e serviços que respeitem sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

**Art. 74** O poder público, através do órgão competente, regulará as diversões e espetáculos públicos, informando sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada.  
*Parágrafo único* – Os responsáveis pelas diversões e espetáculos públicos deverão afixar, em lugar visível e de fácil acesso, à entrada do local de exibição, informação destacada sobre a natureza do espetáculo e a faixa etária especificada no certificado de classificação

**Art. 75** Toda criança ou adolescente terá acesso às diversões e espetáculos



públicos classificados como adequados à sua faixa etária.

*Parágrafo único* – As crianças menores de dez anos somente poderão ingressar e permanecer nos locais de apresentação ou exibição quando acompanhadas dos pais ou responsável

**Art. 76** As emissoras de rádio e televisão somente exibirão, no horário recomendado para o público infanto-juvenil, programas com finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas.

*Parágrafo único* – Nenhum espetáculo será apresentado ou anunciado sem aviso de sua classificação, antes de sua transmissão, apresentação ou exibição

**Art. 247** Divulgar, total ou parcialmente, sem autorização devida, por qualquer meio de comunicação, nome, ato ou documento de procedimento policial, administrativo ou judicial relativo a criança ou adolescente a que se atribua ato infracional.

*Pena* – multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência.

§ 1º – Incorre na mesma pena quem exhibe, total ou parcialmente, fotografia de criança ou adolescente envolvido em ato infracional, ou qualquer ilustração que lhe diga respeito ou se refira a atos que lhe sejam atribuídos, de forma a permitir sua identificação, direta ou indiretamente.

§ 2º – Se o fato for praticado por órgão de imprensa ou emissora de rádio ou televisão, além da pena prevista neste artigo, a autoridade judiciária poderá determinar a apreensão da publicação ou a suspensão da programação da emissora até por dois dias, bem como da publicação do periódico até por dois números.

**Art. 253** Anunciar peças teatrais, filmes ou quaisquer representações ou espetáculos, sem indicar os limites de idade a que não se recomendem:

*Pena* - multa de três a vinte salários de referência, duplicada em caso de reincidência, aplicável, separadamente, à casa de espetáculo e aos órgãos de divulgação ou publicidade

**Art. 254** Transmitir, através de rádio ou televisão, espetáculo em horário diverso do autorizado ou sem aviso de sua classificação:

*Pena* – multa de vinte a cem salários de referência; duplicada em caso de reincidência a autoridade judiciária poderá determinar a suspensão da programação da emissora por até dois dias

**Art. 255** Exibir filme, trailer, peça, amostra ou congêneres classificados pelo órgão competente como inadequado às crianças ou adolescentes admitidos ao espetáculo:

*Pena* – multa de vinte a cem salários de referência; na reincidência, a autoridade poderá determinar a suspensão do espetáculo ou o fechamento do estabelecimento por até quinze dias

**Art. 256** Vender ou locar a criança ou adolescente fita de programação em vídeo, em desacordo com a classificação atribuída pelo órgão competente:

*Pena* – multa de três a vinte salários de referência; em caso de reincidência, a autoridade judiciária poderá determinar o fechamento do estabelecimento por até quinze dias

## 2.4 CONTROLE SOCIAL DA IMPRENSA

Como vimos, em função dos princípios da liberdade de expressão e, principalmente, de imprensa, os conteúdos jornalísticos não estão sujeitos a políticas regulatórias como a classificação indicativa. O que não impede que a imprensa não esteja também sujeita aos processos de controle social de sua atividade. Além do direito de resposta, citado anteriormente, há outros recursos que podem ser usados com esse objetivo. Entre eles, podemos citar os observatórios de mídia e o ombudsman.

### 2.4.1 OMBUDSMAN

Também conhecido como ouvidor – apesar de no jornalismo sua função ir além de estabelecer um canal de comunicação com a sociedade –, esse profissional ainda é raro nas empresas de mídia brasileiras. Sua principal função é receber reclamações e críticas do público e analisar criticamente o material veiculado, expondo publicamente suas impressões. No caso de jornais, revistas e sites, isso geralmente é feito por meio de uma coluna; no caso do rádio ou tevê, em um programa específico. No Brasil, alguns dos veículos que possuem a figura do ombudsman são os jornais Folha de S. Paulo (que foi pioneiro no País na criação desse serviço) e O Povo, de Fortaleza, além de emissoras como a TV Cultura e de portais de informação on-line como IG e UOL.

Apesar de relativamente nova em nosso País, a função é bem antiga em outras nações. Já no início da década de 1980 foi criada a *Organization of News Ombudsmen* (Organização de Ombudsmen de Imprensa), com o objetivo de reunir profissionais de vários países e compartilhar experiências. Hoje, integram o grupo mais de 70 desses jornalistas, de todo o mundo.

O primeiro jornal do mundo a contar com um ombudsman foi o Yomiuri Shimbun, de Tóquio, em 1951

### 2.4.2. A SOCIEDADE COMO OBSERVATÓRIO

Nos últimos anos, tem crescido no Brasil o número de organizações e núcleos de estudo voltados para o monitoramento da atuação da imprensa e o fomento à melhoria da qualidade



de das mensagens produzidas e veiculadas pela mídia. Um dos exemplos desse tipo de iniciativa é o trabalho desenvolvido pela própria Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI) e pela Rede ANDI Brasil – Comunicação pelos Direitos da Criança e do Adolescente.

Outras experiências nesse sentido também vêm conseguindo promover um debate crítico sobre a atuação dos meios noticiosos. Uma das mais antigas é o Observatório da Imprensa, que hoje possui um programa televisivo (veiculado na rede pública de TV), um programa de rádio (com transmissão em diversas emissoras) e também um site.

Assim como o Observatório da Imprensa, vale a pena citar projetos como o SOS Imprensa e o Núcleo de Estudos sobre Mídia e Política (NEMP), da Universidade de Brasília; o Midiativa e a RioMídia; o Canal da Imprensa, entre outros que também discutem de forma crítica os conteúdos da mídia. No final de 2005, foi criada a Rede Nacional de Observatórios da Imprensa (RenoI), reunindo cerca de 20 instituições de vários estados brasileiros.

### **De olho na imprensa**

Abaixo, uma lista com algumas organizações que acompanham o trabalho da mídia brasileira:

ANDI	<a href="http://www.andi.org.br">www.andi.org.br</a>
Canal da Imprensa	<a href="http://www.canaldaimpresa.com.br">www.canaldaimpresa.com.br</a>
Midiativa	<a href="http://www.midiativa.org.br">www.midiativa.org.br</a>
Monitor de Mídia	<a href="http://www.univali.br/monitor">www.univali.br/monitor</a>
Núcleo de Estudos sobre Mídia e Política	<a href="http://www.unb.br/ceam/nemp">www.unb.br/ceam/nemp</a>
Observatório da Imprensa	<a href="http://www.observatoriodaimpresa.com.br">www.observatoriodaimpresa.com.br</a>
Observatório do Direito à Comunicação	<a href="http://www.direitoacomunicacao.org.br">www.direitoacomunicacao.org.br</a>
RioMídia	<a href="http://www.multirio.rj.gov.br/riomidia">www.multirio.rj.gov.br/riomidia</a>
SOS Imprensa	<a href="http://www.unb.br/sos/site/index.htm">www.unb.br/sos/site/index.htm</a>
Rede ANDI Brasil	<a href="http://www.redeandibrasil.org.br">www.redeandibrasil.org.br</a>

## 2.5 ENTRE A LEI E A REALIDADE

Traçado esse breve cenário das diferentes políticas de regulação dos meios de comunicação, é importante refletirmos sobre o contexto brasileiro. Mesmo que já tenhamos apontado algumas das diretrizes legais existentes no País, vale a pena destacar as dificuldades que ainda enfrentamos no âmbito das legislações.

No setor de comunicações e de imprensa, o Brasil convive com leis ultrapassadas – o que é especialmente preocupante em se tratando de uma área em constante transformação. Não bastasse isso, o País ainda não conta com uma legislação consolidada que integre as diretrizes regulatórias dos diferentes meios de comunicação de massa. Da mesma forma, a Constituição Federal, que trouxe avanços na regulação desse setor ao dedicar um de seus capítulos ao assunto, ainda tem vários artigos que não foram regulamentados – notadamente, aqueles que se referem à democratização dos meios de comunicação, às concessões públicas e à propriedade dos meios.

Além disso, há forte pressão por parte dos próprios meios de comunicação para que a situação continue como está, já que isso favorece em grande parte as empresas. Isso faz com que o Estado brasileiro não implemente efetivamente processos de democratização da comunicação no País.

Assim, apesar de contar com um sistema de comunicação bem desenvolvido, o Brasil ainda está muito atrasado em relação a outras nações quando o assunto são os marcos legais. A primeira transmissão de rádio no território brasileiro foi em 1922, porém as legislações iniciais do setor só foram criadas a partir do primeiro governo de Getúlio Vargas, na década de 30, com os decretos 20.047/1931 e 21.111/1932. Com a expansão do rádio e o surgimento da tevê, foi promulgada, em 1962, a Lei 4.117, conhecida como Código Brasileiro de Telecomunicações, aprovada sob muita pressão de políticos e empresários do setor.

Depois vieram ainda o decreto-lei 236/1967, estabelecendo frágeis limites à posse de emissoras de radiodifusão; o capítulo da Constituição de 1988 dedicado à comunicação; a Lei do Cabo; o decre-

to 2.108/1996, com algumas inovações na área de radiodifusão comercial; a Lei Geral de Telecomunicações, que não trata da radiodifusão; a Lei das Rádios Comunitárias e, desde junho de 2006, o decreto 5.820, que trata da TV digital. Enfim, um emaranhado de leis e decretos, muitos dos quais sem regulamentação, o que acaba criando uma confusão regulatória no setor e possibilita o uso político das concessões.

### **Por dentro da legislação**

Para conhecer um pouco mais sobre democratização dos meios de comunicação e concessões públicas, acesse os seguintes endereços eletrônicos:

Ministério da Comunicações	<a href="http://www.mc.gov.br">www.mc.gov.br</a>
Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)	<a href="http://www.anatel.gov.br">www.anatel.gov.br</a>
Fórum Nacional pela Democratização dos Meios de Comunicação (FNDC)	<a href="http://www.fndc.org.br">www.fndc.org.br</a>
Coletivo Brasil de Comunicação Social (Intervozes)	<a href="http://www.intervozes.org.br">www.intervozes.org.br</a>
Campanha CRIS (Communication Rights in the Information Society – Direito de Comunicação na Sociedade da Informação)	<a href="http://www.crisbrasil.org.br">www.crisbrasil.org.br</a>
Instituto de Estudos e Projetos em Comunicação (Indecs)	<a href="http://www.indecs.org.br">www.indecs.org.br</a>

É importante ter em foco também que, no Brasil, conforme apontado pela publicação “Mídia e Políticas Públicas de Comunicação” (ANDI, 2007), hoje, pelo menos o Ministério das Comunicações, o Ministério da Justiça, o Ministério da Cultura, o Congresso Nacional e a Anatel dividem diferentes atribuições no tocante à regulação das comunicações.

Mas isso não é o suficiente. Para o especialista Murilo César Ramos, professor da Universidade de Brasília (UnB), é necessário um marco regulador que consolide a legislação existente, visto que o atual cenário constitui um ambiente pouco propício para a convergência entre os interesses da sociedade civil, das empresas e do Estado. Ramos critica, porém, a ideia de dar um aspecto meramente técnico a esse debate, como geralmente acontece, e afirma que essa é uma discussão também de cunho político.

## 2.5.1 CONFERÊNCIA NACIONAL DE COMUNICAÇÃO

Recentemente, o debate sobre o direito à comunicação tem se intensificado. Um exemplo é a convocação, em 2009, da 1ª Conferência Nacional de Comunicação (Confecom). O encontro é resultado de uma reivindicação histórica da sociedade brasileira, que vem demandando novos espaços para uma reflexão sobre o marco regulatório e as políticas de comunicação no País. De forma inédita, a conferência reunirá os atores-chave para o aprimoramento do marco regulatório relativo à mídia: governo, empresas de comunicação e organizações da sociedade civil.

As conferências são espaços nos quais a sociedade civil, em conjunto com o poder público, debate e propõe temas fundamentais para a condução das políticas públicas. No campo da comunicação, esse instrumento ainda não havia sido usado. Áreas como Saúde, Educação, Direitos Humanos, Cidades, Segurança Alimentar e Nutricio-

### O que diz a Constituição brasileira

Na Carta Magna há três artigos relacionados ao acesso e à produção de mídia:

**Art. 220** A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 1º – Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

§ 2º – É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

§ 3º – Compete à lei federal:

I – Regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao Poder Público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada;

II – Estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

§ 4º – A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior, e conterá, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso.

§ 5º – Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.

nal, Meio Ambiente, Cultura, Assistência Social, Juventude, Crianças e Adolescentes, entre outras, têm realizado com frequência suas conferências.

Assim como em Conferências de outras áreas, o encontro nacional será precedido de etapas regionais – organizadas entre municípios ou grupos de municípios e, posteriormente, nos estados –, que definirão as principais propostas a serem apresentadas à etapa nacional. A contribuição de todos nesse processo regional é fundamental para que a conferência reflita os anseios da população no que diz respeito ao tema da comunicação. Com a convocação da Confecom, abre-se um espaço para a sociedade brasileira consolidar um modelo mais participativo de formulação de políticas públicas na área da comunicação.

Mais informações  
sobre a primeira  
Conferência Nacional  
de Comunicação  
podem ser obtidas no site  
[www.proconferencia.org.br](http://www.proconferencia.org.br)

§ 6º – A publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade.

**Art. 221** A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:

I – Preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;

II – Promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;

III – Regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;

IV – Respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

**Art. 223** Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal.

§ 2º – A não renovação da concessão ou permissão dependerá de aprovação de, no mínimo, dois quintos do Congresso Nacional, em votação nominal.

§ 3º – O ato de outorga ou renovação somente produzirá efeitos legais após deliberação do Congresso Nacional, na forma dos parágrafos anteriores.

§ 4º – O cancelamento da concessão ou permissão, antes de vencido o prazo, depende de decisão judicial.

§ 5º – O prazo da concessão ou permissão será de dez anos para as emissoras de rádio e de quinze para as de televisão.

# 1 2 3 4

PASSO

## > Jornalismo e agenda social

Nos primeiros passos deste caderno tratamos da mídia de forma mais ampla, referindo-nos à relação entre mídia e democracia, ao direito à comunicação, à regulação democrática dos meios de comunicação, à distância entre as leis e a realidade, entre outros aspectos. Neste capítulo vamos nos concentrar em uma área da mídia ligada à informação e uma das mais importantes para a sociedade: a imprensa.

Já vimos que a liberdade de expressão e a liberdade de imprensa são fundamentais numa democracia, mas só recentemente a sociedade passou a ter essa consciência e a oportunidade de conhecer seus direitos em relação à comunicação. A invenção da prensa, em 1450, por Gutenberg, revolucionou a maneira de as pessoas se relacionarem umas com as outras, suas formas de aprender, expressarem seus pontos de vista e compartilharem informações e conhecimento. Com o surgimento das primeiras publicações impressas, tornou-se possível que conteúdos que antes ficavam restritos a poucos privilegiados fossem socializados, simultaneamente, para um grande número de pessoas. Era o início da era da comunicação de massa.

As novas perspectivas criadas pelo invento de Guternberg rapidamente chamaram a atenção dos donos do poder, que logo passaram a estabelecer mecanismos de controle para a produção e distribuição das informações. No século 16, por exemplo, o rei Henrique VIII, da

Inglaterra, determinou que os livros só poderiam ser publicados no país caso as editoras tivessem uma licença do governo britânico. O exemplo histórico nos ajuda a perceber como, desde seus primórdios, os meios de comunicação passaram a ocupar um lugar central na sociedade.

Com o surgimento dos primeiros jornais regulares de notícias, já no século 17, ficou evidente o forte impacto que esses veículos tinham na sociedade – notícias publicadas em jornais e boletins logo se tornavam tema de conversa nas praças, bares e espaços públicos em geral. Isso revelava um dos grandes poderes que a imprensa passou a deter em suas mãos: a capacidade de influenciar os assuntos discutidos pelos diferentes atores sociais.

#### **A imprensa na atualidade**

Dando um salto no tempo e chegando aos dias de hoje, não restam dúvidas de que a imprensa continua a ocupar um espaço central nas sociedades democráticas. Se focarmos nossas reflexões nos impactos que os meios de comunicação geram no âmbito das políticas públicas, poderíamos apontar três características estratégicas:

- Oferecer à sociedade informação confiável e contextualizada – de tal maneira que os cidadãos e as cidadãs possam participar mais ativamente da vida política, fiscalizando e cobrando a promoção de seus direitos;
- Ser pluralista na construção de uma agenda de debates prioritários, contribuindo para que temas de alta relevância para o desenvolvimento humano possam alimentar a esfera pública de discussões a partir do envolvimento de um maior número de atores;
- Exercer controle social em relação aos governos e às políticas públicas, de forma a colaborar para que os governantes (e também o setor privado e a sociedade civil) sejam mais responsáveis na formulação, na execução, no monitoramento e na avaliação dessas políticas.

### **3.1 QUALIDADE DAS INFORMAÇÕES**

Uma das importantes contribuições que a imprensa pode oferecer ao processo de consolidação das sociedades democráticas está relacionado à divulgação de informações que, historicamente, sempre ficaram sob controle de um reduzido número de pessoas. Os profissionais do jornalismo têm uma enorme responsabilidade

social: levar para todos os cidadãos e cidadãs informações contextualizadas sobre as ações governamentais e sobre outras questões de interesse coletivo. O jornalismo pode, portanto, oferecer aos indivíduos oportunidades para se colocarem – favoravelmente ou não – frente às políticas públicas e às propostas governamentais.

Muitas vezes, é a cobertura da imprensa que leva à população informações sobre serviços de relevância pública, sobre os diferentes aspectos de um mesmo tema ou sobre direitos que possuem e precisam ser buscados.

Quando a imprensa coloca luz sobre o processo eleitoral para a escolha dos conselheiros tutelares de um município, orientando a população sobre como participar – seja como candidato ou como eleitor –, ela está exercendo sua tarefa de levar informações contextualizadas para a sociedade.

Dessa forma, quando explora o contexto dos fatos, quando desenvolve um enfoque plural, abrindo espaço para diferentes atores sociais ou quando traz orientações a seus leitores, ouvintes ou telespectadores sobre um determinado assunto, a imprensa pode contribuir diretamente para fortalecer a busca dos indivíduos por seus direitos como cidadãos.

### **3.2 AGENDAMENTO**

Outro papel relevante dos veículos de imprensa diz respeito à sua capacidade de influenciar a construção da agenda pública. Em outras palavras, isso significa dizer que os temas abordados pela mídia, via de regra, serão os temas priorizados pelos governos – e pelos atores sociais e políticos de maneira geral – no momento de definir suas linhas de atuação. Por outro lado, os assuntos “esquecidos” pelos jornalistas dificilmente conseguirão receber atenção da sociedade e, conseqüentemente, dos decisores públicos (Veja mais em “Por exemplo”, na pág. 42). É a chamada Teoria do Agendamento (ou na expressão em inglês, *agenda-setting*).

Essa talvez seja a característica da mídia mais reconhecida pelas pessoas. É comum ouvir a frase “o que não está na mídia não é importante”. Apesar de conter um certo exagero, tal



## Mundo político

Não demorou muito para que a capacidade da imprensa de influenciar diretamente os diversos contextos sociais fosse percebida e apropriada pelos atores do mundo político. Hoje em dia, não seria absurdo dizer que é impossível exercer a política sem recorrer aos meios de comunicação. No documento “Mídia e Políticas Públicas de Comunicação” estão apontados cinco aspectos, que explicam essa relevância:

- A mídia é a principal provedora de informações para que os cidadãos se situem no mundo social. É por meio dela que um grande número de pessoas se informa sobre a atuação de seus candidatos e define o seu voto, por exemplo;
- A mídia é a principal difusora dos discursos dos candidatos à liderança política. Para falar com o maior número de eleitores possível, uma das principais estratégias dos políticos é recorrer aos meios de comunicação;
- Em conjunto, os dois primeiros aspectos geram um terceiro: o fato de que boa parte da ação política se dirige à mídia. Os políticos de hoje se valem de estratégias para garantir uma cobertura positiva da imprensa em relação ao seu trabalho e, com isso, influenciar seus possíveis eleitores;
- Os meios desempenham um papel significativo nas trocas comunicativas no seio da própria elite política – muitas vezes, o conflito e os diálogos entre políticos são travados propositalmente por meio da mídia, com o objetivo quase sempre de ampliar a repercussão das diferentes posições;
- Por fim, a mídia, ao mesmo tempo em que interfere no processo de formulação da agenda pública debatida no dia-a-dia, realiza a fiscalização (ou deveria realizar) dos atores do cenário político (função de “cão de guarda”).

expressão é uma tradução popular para o que dizem os estudiosos da Teoria do Agendamento.

Reconhecer e entender tal característica da imprensa é um passo importante para os movimentos e organizações sociais pensarem nos jornalistas como aliados estratégicos e não como adversários. Estabelecer um diálogo ético e construtivo com esses profissionais pode contribuir para aumentar a visibilidade de temas e causas sociais que normalmente recebem pouca atenção da sociedade.

Vale destacar, no entanto, que a presença de um assunto nas páginas de jornal, nos programas de rádio ou na tela da tevê não representa a única condição para que ele seja levado em consideração pelos governos e pelos parlamentos. O trabalho de incidência política, por exemplo, também pode favorecer esse processo. Da

## **POR EXEMPLO\_**

É comum no Brasil a constante retomada de uma discussão que acontece desde a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente: a redução da maioridade penal. Muitos dos casos de violência praticada por adolescentes, quando recebem destaque na imprensa, acabam gerando, em meio à comoção pelo crime cometido, a volta do debate sobre a idade penal. Como consequência, geralmente o assunto ganha força nos espaços políticos – como o Congresso Nacional. Esse é um bom exemplo da capacidade de agendamento dos meios de comunicação.

mesma forma, é necessário considerar que questões que afetam muito diretamente a vida das pessoas – como saúde e educação – sempre serão foco de atenção de governantes e parlamentares, independentemente de estarem ou não tão presentes na imprensa.

## **3.3 CÃO DE GUARDA**

Ao mesmo tempo em que influencia a construção da agenda pública, a imprensa pode fiscalizar a atuação do Estado e da administração pública. Para diversos estudiosos da

comunicação, a liberdade de imprensa assegura aos profissionais da notícia uma voz independente e a capacidade de monitorar as instituições públicas.

Esse papel dos meios de comunicação foi chamado pelos especialistas de “cão de guarda” (ou *watchdog*, na expressão em inglês). O termo indica o potencial da mídia em alertar a sociedade sobre equívocos e acertos dos governos e de outras instituições públicas. A imprensa tem, assim, o dever de informar a população sempre que descobrir atividades corruptas, malversação de verbas e políticas públicas ineficazes na promoção do desenvolvimento.

Entretanto, a mídia pode fazer mais que denunciar as atitudes governamentais antiéticas ou corruptas: ela tem condições de analisar e monitorar os resultados das políticas públicas, verificando se cumprem os resultados esperados e prometidos, inclusive fornecendo espaço para que os atores sociais envolvidos expressem suas opiniões. Nesse sentido, o acompanhamento, não apenas do lançamento oficial de projetos, mas de sua continuidade, da idoneidade em sua execução e de seus resultados é – ou deveria ser – uma das responsabilidades centrais dos jornalistas.

### 3.4 JORNALISMO DE QUALIDADE

Apesar de toda a relevância para as sociedades democráticas, os meios de comunicação são também alvo de críticas e reclamações de cidadãos e cidadãs insatisfeitos com sua atuação, geralmente em casos relacionados aos conteúdos da tevê, como vimos em “Defesa da sociedade” (págs. 27-28). A imprensa, apesar de contar com maior credibilidade não está imune a críticas à sua atuação – casos de denúncias infundadas, ataques políticos ou informações equivocadas são exemplos de situações em que a qualidade do trabalho jornalístico é posta a prova.

Essas falhas na cobertura jornalística abrem espaço para a pergunta sobre a quem caberia garantir um jornalismo de qualidade. Muitos diriam que às empresas de comunicação e a seus profissionais. Isso sem dúvida é verdade, mas não apenas. O trabalho da imprensa exige a contribuição de diferentes atores sociais, senão de toda a sociedade. Por isso, mais que criticar, é necessário que cada um dos segmentos envolvidos exerça seu papel na qualificação do jornalismo.

No campo social, o fortalecimento do bom jornalismo – capaz de contribuir para a cidadania e para o desenvolvimento do País – exige principalmente o aprimoramento do diálogo entre gestores públicos, especialistas, representantes dos movimentos sociais e comunicadores. Mais do que querer converter esses profissionais em militantes das causas que defendemos ou em meros “instrumentos utilitários” para a transmissão das informações que nos interessam, o relacionamento com os jornalistas exige a construção de um diálogo ético e qualificado. Afinal, todos temos responsabilidades a cumprir (Veja mais em “O papel de cada um”, na pág. 44).

“Não estamos pedindo que os jornalistas transformem-se em ativistas e comecem a acenar bandeiras, mas eles não podem ser apenas observadores passivos da miséria e da escassez a seu redor. Serão o comprometimento e o profissionalismo de bons jornalistas que assegurarão uma cobertura inteligente e aprofundada do desenvolvimento”

Kunda Dixit,  
editor-chefe do Nepali Times.  
Mídia and Good Governance - Unesco

## O papel de cada um

A seguir procuramos apontar, de forma sintética, os papéis de diferentes segmentos sociais na garantia de qualidade na atividade jornalística:

<b>Estado</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Formular e implementar legislações consistentes para regulação dos meios de comunicação, visando garantir a liberdade de expressão e de imprensa e a definição de limites e responsabilidades para a atuação dos diversos agentes;</li><li>• Ter ética nos investimentos realizados em publicidade estatal;</li><li>• Investir no fortalecimento do sistema público de comunicação;</li><li>• Garantir o pleno acesso à informação pública.</li></ul>
<b>Grupos de Comunicação</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Assegurar condições de trabalho justas para os jornalistas;</li><li>• Apoiar e reconhecer os jornalistas que cobrem temas sociais e ligados ao desenvolvimento;</li><li>• Estimular a prática do jornalismo investigativo;</li><li>• Oferecer oportunidades de qualificação profissional;</li><li>• Garantir que a realidade local também seja foco do noticiário;</li><li>• Assegurar o direito de resposta;</li><li>• Instituir recursos como ombudsman, conselhos de leitores, códigos de ética, entre outros mecanismos de monitoramento do trabalho e de garantia da qualidade;</li><li>• Implementar políticas de responsabilidade social corporativa que também envolvam os departamentos de jornalismo;</li><li>• Atuar com transparência nas relações com grupos políticos e/ou econômicos.</li></ul>
<b>Sistemas de responsabilização da mídia (observatórios de imprensa e outros)</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Monitorar o conteúdo editorial de empresas de comunicação;</li><li>• Promover uma leitura crítica da cobertura da imprensa;</li><li>• Desenvolver metodologias capazes de fortalecer a consciência do público, dos jornalistas e das empresas de mídia em relação às questões centrais da agenda social;</li><li>• Acompanhar os problemas estruturais da mídia.</li></ul>
<b>Entidades de classe e instituições de aprimoramento profissional (Associações, federações etc.)</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Manter ativa a mobilização pelos direitos trabalhistas;</li><li>• Fiscalizar as empresas e incentivá-las a assegurar condições de trabalho que viabilizem um jornalismo de qualidade;</li><li>• Possibilitar a constante capacitação dos jornalistas, oferecendo oportunidades e pressionando as empresas a fazê-lo.</li></ul>

<b>Universidades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluir no currículo de Comunicação e/ou Jornalismo temas sociais e do desenvolvimento;</li> <li>• Promover estudos e pesquisas sobre a interface entre Jornalismo e temáticas de cunho social e de desenvolvimento.</li> </ul>
<b>Jornalistas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ter consciência dos limites impostos pela formação pessoal e pela formação acadêmica;</li> <li>• Assumir efetivamente um compromisso profissional e ético na cobertura jornalística;</li> <li>• Garantir em suas reportagens a pluralidade de fontes de informação, de forma a fortalecer a contextualização da cobertura;</li> <li>• Fomentar o jornalismo investigativo;</li> <li>• Investir permanentemente em sua própria capacitação.</li> </ul>
<b>Atores sociais (sociedade civil, empresas, agências internacionais, especialistas)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ter transparência quando for fonte de informação;</li> <li>• Ampliar e qualificar seu diálogo com os profissionais da notícia;</li> <li>• Atuar como colaborador para a produção de informações qualificadas e não somente como relações públicas;</li> <li>• Ter proatividade em relação aos espaços de opinião, produzindo artigos e incentivando outros atores a fazê-lo;</li> <li>• Criar e oferecer oportunidades de qualificação aos jornalistas sobre os temas e causas defendidos pelas organizações e movimentos sociais;</li> <li>• Promover prêmios de jornalismo e outras estratégias de reconhecimento ao bom jornalismo.</li> </ul>
<b>Sistema público e privado de ensino básico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrar à grade curricular do ensino básico conteúdos ou disciplinas relacionados à leitura crítica da imprensa (educação para a mídia, educomunicação etc.);</li> <li>• Promover uma articulação entre seus processos de ensino e extensão e o trabalho desenvolvido pelas organizações da sociedade civil e por veículos de comunicação.</li> </ul>
<b>Cidadãos e cidadãs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formar e exercer uma leitura crítica e consistente dos conteúdos editoriais veiculados pela mídia;</li> <li>• Manter uma constante interação com as redações, por meio de cartas, e-mails, telefonemas e outros recursos.</li> </ul>

### 3.4.1 IMPRENSA E DESENVOLVIMENTO

Da mesma forma que a imprensa mantém uma relação direta com os mecanismos que contribuem para a consolidação da democracia, ela também desempenha um papel central para o debate das políticas de desenvolvimento de um país. Ao observarmos o trabalho jornalístico a partir dessa perspectiva, fica claro porque seu impacto nas sociedades contemporâneas vem sendo estudado cada vez mais por especialistas de um novo campo de conhecimento, chamado de comunicação para o desenvolvimento.

O conceito de comunicação para o desenvolvimento é abrangente e abarca as mais diversas manifestações comunicacionais, quando buscam incidir em aspectos sociais, culturais, econômicos e ambientais, para citar alguns exemplos. Nesse sentido, pode-se afirmar que os níveis de democratização e de liberdade de expressão e de imprensa de uma nação são também fatores determinantes de seu processo de desenvolvimento.

É o que afirma, por exemplo, o ex-presidente do Banco Mundial, James D. Wolfensohn: “Uma imprensa livre não é um luxo. Ela está no núcleo do desenvolvimento equitativo. Os meios podem expor a corrupção. Podem se manter vigilantes em relação às políticas públicas, lançando luz sobre as ações governamentais. E permitem às pessoas exprimir suas diferentes opiniões sobre governança e reformas, além de contribuir na construção dos consensos públicos necessários às mudanças”.

Não por outra razão, o indiano Amartya Sen, Prêmio Nobel de Economia e um dos formuladores do conceito de Desenvolvimento Humano, enfatiza: “a liberdade de imprensa exige a nossa mais forte defesa, entretanto a imprensa tem tanto obrigações quanto direitos. Na verdade, a liberdade de imprensa define ambos – um direito e um dever – e nós temos boas razões para lutar pelos dois”. Inúmeros exemplos desse importante papel desempenhado pela imprensa poderiam ainda ser apontados. A cobertura de temas relacionados à saúde talvez seja, atualmente, um dos mais reconhecidos (Veja mais em “O exemplo da saúde”, na pág. 47). Ao orientar a população sobre fatos relacionados a doenças e epidemias, os meios de comunicação desempenham função fundamen-

tal para assegurar que o maior número possível de pessoas tenha acesso às informações necessárias, exercendo o chamado jornalismo preventivo.

Entre as funções que cabem à mídia, no âmbito do desenvolvimento, vale lembrar aquelas abordadas anteriormente: produção de informações contextualizadas no campo da cidadania; agendamento dos temas sociais relevantes; e controle social das instituições públicas.

### **3.4.2 INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO DA MÍDIA**

Reconhecendo a necessidade da contribuição de vários atores e esferas sociais para o desenvolvimento de uma mídia transparente, diversa e independente, o Conselho Intergovernamental do Programa Internacional para o Desenvolvimento da Comunicação, da Unesco, se propôs a identificar as características-chave de um sistema midiático no qual possam prosperar a liberdade de expressão, a independência e o pluralismo dos meios.

O fruto dessa iniciativa está descrito na publicação “Indicadores de Desarrollo Mediático: marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social” (Unesco, 2008). O texto oferece um conjunto de indicadores que orientam um diagnóstico do estado dos meios de comunicação dentro de um determinado contexto nacional, como insumo para os esforços de desenvolvimento do setor.

Buscando captar as formas como a mídia impacta sobre os mecanismos democráticos, os indicadores abrangem um amplo leque de categorias, desde a existência de um marco regulatório que proteja e promova a liberdade de expressão (papel determinante do Estado) até a ausência de concentração da propriedade e a existên-

### **O EXEMPLO DA SAÚDE**

No artigo que submeteu ao *Global Forum on Media Development*, realizado na Jordânia em 2005, Warren Feek, diretor executivo da *The Communication Initiative* afirma que um volume maior e mais qualificado de informações sobre saúde leva a resultados positivos em várias áreas. Uma pesquisa abrangente realizada no continente africano, por exemplo, concluiu que “há uma associação forte, persistente e na direção esperada entre exposição a meios de comunicação de massa e comportamento reprodutivo na África, isto é, maior conhecimento e uso de contraceptivos, intenção de uso de contraceptivos no futuro, preferências por menor número de filhos etc.”.

“Enquanto houver uma criança fora da escola, um jovem sem acesso à qualificação profissional, um menino carregando uma enxada no lugar de um lápis para ajudar a família a comer, será papel da imprensa mostrar essa realidade e perguntar se é isso o que queremos para nós. A resposta caberá a cada cidadão. Mas a obrigação de contar essas histórias é nossa, jornalistas.”

Luciana Constantino,  
Jornalista Amiga da Criança,  
Estado de S. Paulo (Brasil)

cia de meios independentes e pluralistas. Os indicadores também buscam avaliar a responsabilidade social das empresas e a autorregulação, a participação da sociedade civil e a qualidade da capacitação profissional e institucional (aqui as universidades são elementos fundamentais).

### 3.5 INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA

Quando observamos o debate sobre mídia e desenvolvimento a partir dos direitos de crianças e adolescentes, um exemplo chama a atenção: a contribuição oferecida pela imprensa brasileira a essa agenda, a partir dos anos 1990. Desde a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, a atividade jornalística passou a ocupar um papel central tanto na disseminação dos princípios estabelecidos pela nova Lei quanto na discussão sobre os progressos e as deficiências das políticas públicas direcionadas a essa população.

Essa constatação não significa que a cobertura jornalística sobre infância e adolescência não continue apresentando limites ou equívocos. Mas o fato é que o interesse da imprensa sobre a temática cresceu vertiginosamente – e com repercussões muito positivas. O registro desse processo vem sendo feito, ano a ano, pelas metodologias de monitoramento e análise de mídia desenvolvidas pela ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância.

Ao longo de 2007, por exemplo, 54 diários brasileiros acompanhados pela ANDI publicaram 149.640 textos que abordavam centralmente questões relativas ao público infanto-juvenil. Dez anos antes (1996), haviam sido identificados somente 10.540



notícias, veiculadas por um número semelhante de jornais. Essa ampliação de mais de 1.000% no volume da cobertura sobre as questões prioritárias para os direitos das novas gerações é, por si só, um claro indicador de que o assunto ganhou relevância na esfera pública. Mas vale destacar também avanços relativos ao foco temático: pautas da área de Educação deixaram para trás a quinta posição, entre os 20 assuntos monitorados pela ANDI em 1996, para consolidar-se no topo da lista – colocação muito mais adequada, convenhamos, no contexto de um País que pretende enfrentar as desigualdades sociais a partir de um modelo mais inclusivo de desenvolvimento.

## **RECONHECIMENTO PÚBLICO\_**

No Brasil, diversas iniciativas reconhecem e incentivam a produção de reportagens com foco no desenvolvimento social e humano. Meio ambiente e educação, por exemplo, são temas de concursos como o Prêmio Docol/ Ministério do Meio Ambiente de Jornalismo e do Prêmio IGE de Jornalismo, desenvolvido pela Fundação Lemann.

Outro exemplo é o diploma Jornalista Amigo da Criança, concedido pela ANDI a profissionais de comunicação com reconhecida atuação na cobertura de assuntos relacionados ao desenvolvimento infanto-juvenil. Atualmente, 346 profissionais de todo o Brasil são diplomados – um reconhecimento ao exercício jornalístico que se referencia nos princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente.

## PARTE 2

# A COMUNICAÇÃO PARA A MOBILIZAÇÃO SOCIAL

**F**alamos da importância da mídia no contexto dos regimes democráticos e sobre a necessidade de os movimentos sociais estabelecerem bons canais de diálogo com os jornalistas. Entretanto, o papel da comunicação para a mobilização social não pode estar restrito ao universo da mídia e dos grandes veículos jornalísticos. Sua função é maior. Lembremos que sempre que nos dirigimos ao outro – seja pela fala, por palavras escritas ou por expressões corporais – estamos exercendo um ato comunicativo. Dessa forma, há uma outra dimensão da comunicação, mais direta e que ocorre sem a mediação dos veículos de imprensa, que é fundamental para os processos de incidência realizados pela sociedade civil. Estamos falando do uso das ferramentas de comunicação para a mobilização de vontades e para a convocação de parceiros para a mudança social. Sem construir alianças, é impossível alterar as mazelas que assolam nossa sociedade. E sem boas estratégias de comunicação, torna-se difícil encontrar apoio para realizar as ações urgentes que levarão a mudanças nessa realidade.

PASSO

# 1 2 3 4 5

## > Mobilizar vontades

GRANDE PARTE DA AÇÃO DESENVOLVIDA pelos movimentos sociais é de mobilização. Sem apoio, dificilmente uma organização conseguirá promover mudanças capazes de gerar a transformação necessária. Para que isso ocorra, é preciso que estejam juntos os cidadãos, as organizações sociais e o poder público, todos afinados em busca de um mesmo ideal. A comunicação surge como base para esse processo. Afinal, mobilizar é comunicar sentidos, compartilhar expectativas, discutir e construir consensos e estratégias em torno de um mesmo horizonte.

### MAIS QUE MÍDIA\_

Quando falamos em comunicação, não raro associamos o termo ao jornal, às revistas, à televisão, ao rádio e à internet. Mas é importante entendermos que comunicação é algo bem maior. A palavra vem do latim *communicare* e significa participar, fazer, saber, tornar comum. Assim, comunicação, comunhão e comunidade são palavras que têm a mesma raiz e estão relacionadas à mesma ideia de algo compartilhado. Quando você comunica alguma coisa a alguém, torna aquilo comum a ambos. Quando se publica uma notícia ela passa a fazer parte da comunidade. Comunicar faz parte do processo social básico, primário, que torna possível a vida em sociedade.

### 1.1. DIMENSÕES DA MOBILIZAÇÃO

Os pesquisadores Bernardo Toro e Nísia Werneck, em “Mobilização Social – Um modo de construir a democracia e a participação” (Autêntica, 2004) definem mobilizar como “convocar vontades para atuar na busca de um propósito comum, sob uma interpretação e um sentido também compartilhados”. Esse processo se dividiria em **quatro etapas**, que explicamos em seguida.

**1** **Formulação do imaginário:** Consiste no compartilhamento de uma série de conceitos e ideias, e deve

acontecer de forma atrativa e convocante. Na área da infância, por exemplo, é desejável que todos entendam que essa é uma fase especial para o desenvolvimento humano e que, por isso, merece proteção integral.

**2 Definição do campo de atuação:** Tem a ver com a delimitação dos papéis de cada ator social. De acordo com Bernardo Toro

e Nísia Werneck, muitas pessoas estão dispostas a participar, mas querem fazê-lo na área em que atuam, por meio das atividades que realizam. Isso pode ser aplicado aos públicos envolvidos no processo de incidência sobre o Orçamento da Criança e do Adolescente (OCA): o Executivo deve destinar recursos e executar as políticas públicas da área. O Legislativo precisa garantir que a peça orçamentária contemple verbas para as ações voltadas para o público infanto-juvenil, além de monitorar o ritmo e a qualidade dos investimentos realizados pelo Executivo. Já a imprensa deve cumprir sua função de “cão de guarda”, acompanhando e cobrando do poder público a efetivação dos compromissos assumidos.

**3 Coletivização:** Permite que os atores mobilizados para uma determinada ação percebam que não estão agindo isoladamente. Isso garante estabilidade à mobilização social e, ao mesmo tempo, exige que os interesses se desloquem do terreno individual para o coletivo. Um exemplo de como se dá a coletivização é o trabalho de conscientização para se entender a violação dos direitos da criança e do adolescente como um problema de toda a sociedade, e não apenas do indivíduo que foi violado e de sua família. Na área da infância e da adolescência a coletivização é importante para que a proteção aos direitos de meninos e meninas seja de fato integral.

**4 Acompanhamento:** É o processo que permite a quem está participando da ação e à sociedade em geral aferir o resultado do trabalho. Isso é fundamental para a legitimação da causa e do movimento social. Também favorece a entrada de novos membros e mantém aceso o entusiasmo dos que participam.

Comunicar é uma das maneiras de mobilizar a sociedade para que ela ajude na garantia dos direitos previstos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente

## O CONCEITO DE INFÂNCIA

Hoje temos muita familiaridade com o termo “infância”, mas, se olharmos para o passado, veremos que sua origem é relativamente recente, datada do século XVII. Durante a maior parte de sua existência, a humanidade não fez distinções entre crianças, adolescentes e adultos. Foi por meio de processos históricos que comportamentos que antes eram vistos de forma natural – como o envolvimento de meninos e meninas em trabalhos pesados e insalubres – passaram a ser repensados e revistos. No caso brasileiro, atualmente temos o Estatuto da Criança e do Adolescente, um marco regulatório avançado e consistente, mas que precisa ainda ser melhor incorporado pela sociedade. Por isso é importante trabalhar junto à população para que esse imaginário em torno da infância e da adolescência, baseado na proteção integral e na responsabilidade de todos, torne-se conhecido por toda a sociedade.

É comum, por exemplo, realizar em datas comemorativas, como o aniversário do Estatuto da Criança e do Adolescente, eventos de avaliação dos avanços e desafios enfrentados desde a promulgação da Lei. Essa reflexão permite às pessoas e às organizações engajadas mensurar os resultados do seu trabalho e identificar rotas de atuação que precisam ser revistas.

Nas quatro dimensões da mobilização social, a comunicação é fundamental. Sua dimensão simbólica está presente na formulação do imaginário. A adesão de novos membros e a continuidade dos trabalhos está diretamente ligada à capacidade de comunicar as possibilidades de agir dentro de cada campo de atuação. E, por fim, é por meio de ações e instrumentos de comunicação que se promove a coletivização das ideias e dos trabalhos, assim como o acompanhamento das atividades.

## VÍNCULO



Localização  
espacial

Informação

Julgamento

Ação

**Localização espacial:** É a identificação dos públicos dentro da área de atuação geográfica do movimento, que pode ser, por exemplo, uma rua, uma cidade, um país etc.

**Informação:** Consiste no reconhecimento dos projetos ou das iniciativas sociais pelo público. Isso pode acontecer tanto de forma planejada e mediada por veículos de comunicação, quanto também em esferas informais, como

nas conversas cotidianas.

**Julgamentos:** A partir das informações recebidas das várias fontes as pessoas têm condições de criar seu próprio julgamento, definindo se concordam ou não com a ação.

**Ação:** Muitas pessoas não apenas concordam com o que está sendo feito, como resolvem aderir à proposta. O desafio é fazer com que esse engajamento ocorra de forma coesa e contínua.

No livro “Comunicação e Estratégias de Mobilização Social” (Autêntica, 2004), organizado por Márcio Simeone Henriques, a comunicação é apontada como essencial aos movimentos sociais, uma vez que permite a geração e a manutenção de vínculos com seus públicos, por meio do reconhecimento da existência e da importância de cada um, assim como do compartilhamento de sentidos e valores. Para Bernardo Toro e Nísia Werneck, as características da mobilização social – de processo de compartilhamento de interpretações, sentidos e discursos – permitem que ela seja reconhecida como um ato de comunicação.

## 1.2 CRIANDO VÍNCULOS

Mobilizar é criar vínculos, mas, da mesma forma que há várias dimensões dentro da mobilização social, a vinculação também pode ser subdividida em diversas fases – que variam de acordo com a intensidade com que público e mobilizadores estão ligados. Segundo Márcio Simeone Henriques, em “Comunicação e Estratégias de Mobilização Social”, os esforços mobilizadores devem ter como horizonte a corresponsabilização dos indivíduos. Mas até se chegar a esse ponto, há vários outros níveis de vinculação, que podem ser vistos na tabela abaixo:



Este é o nível ideal de mobilização para as organizações sociais

Coesão	Continuidade	Corresponsabilidade	Participação institucional
<p><b>Corresponsabilidade:</b> Ocorre quando o público se sente responsável pelo sucesso da iniciativa, entendendo a sua participação como parte essencial do todo.</p>		<p>ção não deve buscar a participação institucional de todos os seus públicos, em todos os momentos, pois isso o descaracterizaria. De um sistema aberto, no qual as pessoas se inserem pela mobilização, passaria a ser um sistema fechado e pouco flexível, o que oferece o risco de engessamento burocrático.</p>	
			<p><b>Participação institucional:</b> É o estágio no qual os públicos têm um vínculo mais forte, concretizado em relações contratuais. Entretanto, um projeto de mobiliza-</p>

BRAGA, Clara S.; HENRIQUES, Márcio S.; MAFRA, Rennan L. M. *O Planejamento da comunicação para a mobilização social: em busca da co-responsabilidade*. In: HENRIQUES, Márcio S. (org.). *Comunicação e estratégias de mobilização social*. Belo Horizonte: Autêntica: 2004.

Durante todo o processo, a difusão de informações a respeito da ação e de seus promotores é fundamental para que as pessoas os conheçam, saibam de suas propostas e objetivos, formem julgamento e optem por participar ou não das ações – seja de maneira pontual ou no cotidiano do movimento.

No caso do trabalho de monitoramento e incidência do OCA em seu município, você iniciará o trabalho tendo em vista todos os moradores da cidade. Entretanto, isso não basta. O ideal é que o indivíduo ou a organização alcancem um nível de informação tal que emitam um julgamento positivo, de forma que se sintam convidados a participar, mas não apenas “uma vez ou outra”, e sim de maneira coesa e contínua. Esse é o caminho para que se chegue ao nível desejado por todos os processos de mobilização: a responsabilidade, com todos os integrantes sentindo-se responsáveis pelo sucesso da iniciativa.



# PASSO 1 2 3 4 5 Planejamento < da comunicação

O tema orçamento público traz um desafio especial à mobilização. Até bem pouco tempo, as leis orçamentárias ficavam restritas aos gabinetes dos técnicos das administrações públicas e o acesso a esses documentos ainda é um desafio em muitos municípios. Como a participação social na gestão dos recursos públicos é relativamente recente no Brasil, é natural que as pessoas reajam com estranheza ou mesmo com certa desconfiança quando são convidadas a participar de uma iniciativa que propõe o envolvimento dos cidadãos na elaboração e monitoramento das leis orçamentárias.

Assim, ao se pensar na mobilização social, mais do que sensibilizar as pessoas para a importância da proteção integral à criança e ao adolescente, é preciso mostrar que todos podem e devem contribuir com o processo de construção e de monitoramento das políticas públicas.

As peças orçamentárias  
são documentos  
públicos e todos os cidadãos têm o direito de  
acessá-las

Mas esse processo de convocação das pessoas à participação deve ser bem pensado, sob risco de se ter um efeito contrário. A tendência dos indivíduos é de se afastar quando não conseguem compreender sua função e os propósitos da ação. Por isso, antes de iniciar as atividades práticas, deve-se planejar como será feito o processo de mobilização, quem deve ser convocado e qual o papel de cada um.

## 2.1 POR QUE COMUNICAR

Antes de produzir um folheto ou buscar o apoio do jornal local, por exemplo, é preciso saber o que se pretende alcançar com essas iniciativas. Para responder a esse questionamento, é necessário um breve diagnóstico sobre as mudanças pretendidas pela organização e como se espera que a comunicação possa contribuir para que isso ocorra (Veja mais em “Cinco Perguntas”).

### **CINCO PERGUNTAS**

Um auxílio para identificar as razões para se incidir sobre o orçamento:

- Já existe alguma ação de monitoramento do orçamento público?
- A elaboração e a aprovação das leis se dá de forma participativa?
- As crianças e os adolescentes têm todos os seus direitos garantidos?
- As organizações da sociedade civil conseguem mobilizar cidadãos e poder público?
- A população reconhece e legitima o monitoramento do orçamento?

O monitoramento do processo orçamentário oferece várias razões para se investir em comunicação. Sem o acompanhamento da elaboração, da aprovação e da execução das leis orçamentárias, por exemplo, as entidades e, sobretudo, os Conselhos, têm poucas chances de incidir sobre a formulação das políticas públicas. Mais que isso: para se angariar parceiros – tanto na esfera governamental quanto na sociedade –, são fundamentais estratégias de comunicação.

## 2.2 PARA QUE COMUNICAR

Enquanto o “por quê” ajuda no diagnóstico da realidade, o “para quê” leva à projeção de uma situação desejada. Por exemplo, se em seu município é diagnosticada a baixa participação da comunidade no monitoramento do orçamento, é possível definir como objetivo a ampliação da divulgação das datas de elaboração e aprovação das peças.

Determinar esses objetivos influencia diretamente todos os outros passos, como a escolha do meio a ser utilizado e o tipo de informação que será divulgada. Assim, evita-se o gasto de recursos e de esforços em ações ou produtos isolados. Deve-se ter em mente que qualquer recurso de comunicação, quando usado de maneira isolada, perde a força. Estratégias mais amplas, que contemplam a realização de ações integradas e voltadas aos diferentes públicos, obtêm mais resultado.

Por exemplo, para ampliar a divulgação do ciclo orçamentário, podem-se produzir programas de rádio ou folhetos informativos, mas também podem ser realizadas reuniões envolvendo a comunidade ou atividades educativas nas escolas. Comunicar sem saber “para que” é como dar um tiro no escuro. Pode-se até acertar o alvo, mas será por pura sorte.

## 2.3 COM QUEM COMUNICAR

O passo seguinte na definição das estratégias de comunicação é a identificação dos públicos visados, que precisam ser atendidos em suas singularidades – a linguagem e os recursos usados para se falar com os jovens, no contexto escolar, não podem ser os mesmos que os usados com os vereadores, por exemplo.

Após identificar quem são esses públicos estratégicos (Veja mais em “Não podem faltar”), deve-se organizar um banco de dados contendo informações básicas sobre quem são, qual papel cumprem dentro do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente e em quais momentos devem ser convocados.

<b>Não podem faltar</b> Alguns dos principais públicos no processo de monitoramento do ciclo orçamentário:	
<b>Com quem comunicar?</b>	<b>Por quê?</b>
<b>Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)</b>	É responsável pela formulação das políticas públicas na área e, por isso, deve ter papel ativo na definição dos investimentos
<b>Conselhos temáticos</b>	São responsáveis pela discussão de outras áreas relacionadas à infância e adolescência, como a educação, a saúde, a assistência, a cultura e o esporte
<b>Conselhos Tutelares</b>	São a porta de entrada das denúncias e violações e, portanto, podem oferecer importantes indicadores para a elaboração das políticas



Com quem comunicar?	Por quê?
<b>Estruturas de atendimento da assistência social</b>	Os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e Centros Especializados (CREAS) são porta de entrada para uma série de violações contra crianças e adolescentes e podem contribuir para a formulação das políticas públicas
<b>Organizações da Sociedade Civil</b>	As organizações sociais são uma importante ponte entre as discussões estratégicas realizadas em nível regional e nacional e a realidade local. Algumas, por realizarem o atendimento direto de crianças e adolescentes, podem ajudar a sinalizar as políticas necessárias na área
<b>Executivo</b>	É o responsável por elaborar as peças orçamentárias e as políticas públicas. Deve ser sensibilizado para os ganhos da participação social, que ajuda no desenvolvimento de ações coerentes com as demandas da sociedade e com as discussões mais avançadas em torno dos temas
<b>Legislativo</b>	Aprova as leis e monitora a execução orçamentária. É um importante elo entre a sociedade civil e as esferas de tomada de decisão
<b>Sistema de justiça (juízes, promotores de justiça e defensores públicos)</b>	Devem zelar pelo cumprimento das leis e também podem apoiar o movimento social no processo de incidência em favor de políticas públicas que cumpram com os direitos das crianças e dos adolescentes
<b>Crianças, adolescentes e suas famílias</b>	São os principais interessados nas ações e, por isso, devem ser sempre envolvidos no debate
<b>Imprensa</b>	Tem papel fundamental na formação da opinião pública e é estratégica ao controle social, por sua função de watchdog
<b>Público interno</b>	É importante que todos que atuam em Conselhos e em organizações sociais conheçam a causa e as estratégias de ação

## 2.4 O QUE COMUNICAR

Após ter clareza sobre quais atores sociais devem ser convocados para o processo de monitoramento do orçamento público é preciso escolher os meios adequados para se estabelecer o diálogo e quais serão os assuntos tratados (Veja mais em “Para falar do OCA”). Para tal, devemos lembrar que é preciso sensibilizar as pessoas naquilo que é de sua competência, pois a motivação para participar vem da capacidade de ver oportunidades claras de atuação.

Mas uma só peça de comunicação não é capaz de dar conta de todas as demandas identificadas nos passos anteriores, pois os conteúdos a serem trabalhados com os diferentes públicos devem ser variados, assim como a forma de fazê-lo. É um erro pensar que é possível sintetizar tudo em uma peça ou ação única. A singularidade dos públicos e dos conteúdos deve ser compreendida e, a partir disso, refletir nas estratégias de comunicação desenhadas. Mas devemos frisar que essa diversificação não necessariamente vai encarecer a realização das ações de comunicação. Como veremos adiante, as oportunidades para se comunicar são inúmeras e muitas vezes não é preciso pagar por elas.

## 2.5 COMO COMUNICAR

Geralmente, as ações de comunicação costumam partir logo do “como”: as organizações constatarem a necessidade de estabelecer diálogo com seus interlocutores, olham para as ferramentas que têm à disposição e, a partir disso, escolhem qual meio irão usar. Mas, embora seja comum, essa não é a atitude certa. Como vimos, para se chegar até aqui, há todo um processo anterior de planejamento, fundamental para definir os melhores instrumentos a serem usados.

### PARA FALAR DO OCA

Algumas dicas podem ajudar na mobilização da sociedade para temas relacionados ao orçamento público. Um primeiro passo é ter em mente que ao realizar o controle social, todos saem ganhando, pois se garante um melhor investimento dos recursos públicos. Outro ponto fundamental é reunir informações diversas que permitam montar um bom panorama da realidade social das crianças e dos adolescentes de seu município. A partir disso, busque mostrar como a destinação dos recursos (ou a ausência dela) impacta sobre a vida desses meninos e meninas. Informação de qualidade e bem contextualizada é fundamental para um bom processo de comunicação.

## **PODER DE SEDUÇÃO**

Não adianta investir uma quantidade considerável de recursos na impressão de um boletim que não seja visualmente atrativo ou de um spot de rádio que seja longo e cansativo. Uma das chaves da comunicação é “seduzir” o público, ou seja: uma boa peça de comunicação – seja ela impressa, radiofônica, de web ou audiovisual – precisa chamar a atenção das pessoas.

É claro que pensar sobre os recursos disponíveis é fundamental, mas esse não deve ser o único aspecto observado. Quais são os impactos gerados, por exemplo, pela confecção de um folheto destinado a uma população cujo índice de analfabetismo é alto? As pessoas irão compreender a mensagem impressa no papel? Não seriam obtidos melhores resultados se, em vez do folheto, fossem usadas as rádios locais?

Para medir os resultados das ações de comunicação, é importante checar se as mensagens estão sendo bem recebidas, ou seja, se estão surtindo o efeito desejado. Uma forma de se garantir esse retorno é pensar em modelos interativos de contato, que garantam aos interlocutores a possibilidade de dialogar e propor críticas e sugestões. Um bom exemplo são os espaços para comentários dos leitores existentes em páginas da internet – principalmente nos blogs.

## **2.6 QUEM VAI COMUNICAR**

Para colocar em prática as estratégias de comunicação desenhadas por meio desse pequeno planejamento que fizemos nas últimas páginas, é necessário que a organização ou o movimento social adote outro posicionamento, alicerçado na abertura de canais de diálogo e da criação de oportunidades para interagir com seus diversos públicos. Isso deve ser feito por todas as pessoas que fazem parte da instituição, e não apenas pelos diretores.

Para operar o planejamento de comunicação uma contribuição bastante válida é dada pela presença de um profissional de comunicação. Muitas vezes é inviável à organização ou movimento social contratar um funcionário com essas habilidades, mas há maneiras de se criar parcerias para a permuta de um profissional da área. Uma das possibilidades é procurar universidades que ofereçam o curso de Comunicação Social, desenvolvendo, junto aos professores da instituição de ensino, projetos de comunicação que sejam realizados no espaço da organização social.

Além disso, é importante organizar-se internamente para a formação de um grupo que fique responsável por responder pelas ações de comunicação. Se várias organizações sociais e conselhos estiverem participando da mobilização, o ideal é que nesse grupo estejam presentes representantes dos vários parceiros, garantindo a pluralidade de vozes e visões. A divisão de tarefas também deve levar em conta as possibilidades de diálogo que cada membro tem junto aos públicos considerados estratégicos para a mobilização social.

Todos precisam estar bem informados sobre o que está sendo feito e quais são as causas defendidas. São as próprias pessoas que participam da ação as responsáveis por ampliar o processo de comunicação.

Compartilhar as responsabilidades entre os diversos integrantes do processo de mobilização é fundamental para que todos se sintam corresponsáveis pelas ações

# 1 2 3 4 5

PASSO

## > Mapeamento da realidade

PARA COMUNICAR ALGO BEM, é preciso conhecer profundamente o assunto. Não podemos informar sobre o que não sabemos. É fundamental que todo movimento social, entidade ou conselho tenha clareza sobre sua área de atuação. Assim, no caso do processo de monitoramento do orçamento público, se o objetivo é buscar mais e melhores investimentos, é necessário que saibamos quais são as reais demandas – e isso não pode partir de intuição ou de avaliações superficiais.

Outro ponto importante é identificar a qual esfera de governo correspondem os problemas encontrados. Se é uma questão em nível local, por exemplo, quem deve responder perante a sociedade é o poder público municipal. Sem essa distinção, de nada adianta levantar uma demanda. Para saber quais são as responsabilidades de cada uma das esferas governamentais pode-se recorrer aos marcos legais – leis e resoluções de cada área –, aos planos elaborados pelos conselhos setoriais e ao detalhamento contido no próprio orçamento público.

O mapeamento é composto basicamente por dois tipos de dados: os quantitativos e os qualitativos. Os primeiros dizem respeito à quantidade de determinados produtos ou sobre a capacidade de atendimento dos serviços. Por exemplo: quantas creches existem no município? Quantas crianças são atendidas? Quantas não conseguem ser inseridas neste atendimento? No segundo caso, buscase a avaliação dos serviços. Por exemplo: as famílias consideram que as creches têm cumprido seu objetivo educacional?



### Montando o mapa

Saiba quais são as principais informações que devem ser reunidas e onde podem ser obtidas:

	O que é	Onde obter
<b>Dados consolidados</b>	Vários órgãos públicos e conselhos possuem informações consolidadas sobre a situação de meninos e meninas. Basta entrar em contato e requerer esse material	Conselhos Tutelares, Centros de Referência da Assistência Social, secretarias de Saúde e Educação, Ministério Público etc.
<b>Dados de observação</b>	Algumas demandas não aparecem em registros numéricos, mas podem ser percebidas pela observação atenta dos equipamentos públicos existentes	A própria população pode ajudar na avaliação desses serviços. Podem, por exemplo, apontar para a necessidade de mais áreas de lazer ou creches
<b>Diagnóstico</b>	Existem informações que nunca foram pesquisadas e que são de difícil acesso. Nesses casos, recomenda-se a realização de diagnósticos específicos	Para serem produzidos, os diagnósticos exigem investimento financeiro. Por isso, é interessante garantir recursos para a sua realização junto aos governos estadual e federal

# 1 2 3 4 5

PASSO

## > Tornando-se um comunicador

Após identificar públicos e conteúdos que precisam ser trabalhados, é hora de colocar a “mão na massa” e partir para a produção dos materiais. Ter peças próprias de comunicação permite às organizações ou ao movimento social problematizar as questões que lhe interessam de forma mais cuidadosa, além de poder mostrar o andamento dos seus trabalhos e prestar contas de suas ações – o que fortalece o vínculo de corresponsabilidade entre seus integrantes e colaboradores. Para apoiar uma iniciativa, as pessoas precisam conhecê-la e ter ciência e de como se pretende mudar a realidade a partir das ações planejadas.

### **QUANTIDADE X QUALIDADE\_**

A difusão do tema mobilizador pode acontecer por meio da comunicação de massa ou dirigida. No primeiro caso, são usados os veículos de comunicação instituídos – como canais de TV, rádio, jornais ou revistas. Isso permite que, rapidamente, determinado assunto ou organização social esteja presente na esfera pública, dando grande visibilidade à causa. Entretanto, o aprofundamento do debate só é obtido por meio da comunicação dirigida. Nesta as estratégias são desenvolvidas para serem aplicadas de forma direta com determinado público. É uma ação menos abrangente, mas mais focada.

Existem várias opções de produtos e espaços de comunicação. Para ajudar a decidir pela melhor alternativa, elencamos algumas das possibilidades abaixo. Antes de escolher, lembre-se sempre de avaliar as capacidades técnicas e de mão-de-obra necessárias para a realização do recurso desejado.

### **4.1 IMPRESSOS**

São ainda a demanda mais recorrente entre conselhos, organizações e movimento social. Permitem o registro duradouro e podem ser facilmente distribuídos e armazenados. Mas é preci-

so lembrar que boa parcela da população brasileira tem dificuldades para ler, por isso essa opção pode não ter o impacto esperado.

Ao se optar pelas informações impressas em papel, o formato e a linguagem escolhidos precisam guardar relação com o perfil das pessoas para as quais a publicação é voltada. Se for para um público jovem, por exemplo, podem-se explorar formas mais ousadas e linguagens mais experimentais. Se for para pessoas com menos escolaridade, os textos precisam ser menores, mais objetivos e complementados por imagens que ajudem a compreender o conteúdo.

<b>Para pôr no papel</b> Conheça, em linhas gerais, as etapas de produção de materiais impressos:	
<b>Processo</b>	<b>O que é</b>
<b>Projeto gráfico</b>	É a “cara” do que será produzido, quando se define o tamanho, a forma, como serão dispostas as informações, o tipo de papel a ser usado, quantas cores terá a impressão etc.
<b>Linha editorial</b>	Diz respeito à organização do conteúdo, definindo-se como será feita a divisão dos temas e qual será a linguagem usada
<b>Produção</b>	Processo de definição do que será tratado e de reunião dessas informações. Assim, em um primeiro momento é importante pensar em quais perguntas devem ser respondidas e onde essas respostas podem ser encontradas; depois, é hora de produzir o texto
<b>Diagramação</b>	É a organização do texto na página, realizado por meio de programas específicos como QuarkXpress e Indesign.
<b>Impressão</b>	Dependendo da complexidade, a reprodução pode ser feita por meios de fotocópias, em impressoras comuns, ou, em casos mais complexos, em gráficas – nestas a qualidade do serviço é melhor, mas o preço é bem mais elevado
<b>Distribuição</b>	É uma das partes mais importantes, pois diz respeito à circulação do que foi produzido. É preciso pensar antecipadamente em quais lugares haverá distribuição e quem serão os responsáveis. Deve-se evitar a cena comum de pilhas de material impresso “encalhados” em instituições que investiram uma quantia considerável de recursos para produzi-los

## **VOCÊ SABE O QUE É UM FANZINE?\_**

É um material impresso produzido por meio da colagem de textos, gravuras, fotos etc. Tem dimensões pequenas, geralmente em formato de bolso e com um número reduzido de páginas – o que torna seus textos bem curtos. O fanzine é bastante informal, produzido de forma artesanal, geralmente contando com o apoio dos participantes da organização. É uma boa ferramenta para se trabalhar com adolescentes.

### **4.1.1. JORNAL MURAL**

É uma ferramenta barata e simples de ser criada e atualizada. Consiste em um informativo que será afixado como um mural, para as pessoas lerem de pé. Por visar um público que está de “passagem”, precisa ter textos curtos. Os títulos devem ser chamativos e estar em fontes grandes, que sejam legíveis à distância. O conteúdo trabalhado deve levar em conta os locais em que esse material será afixado, pois isso determina o público que terá acesso. O jornal

mural é uma boa ferramenta para divulgar informações relativas à execução orçamentária, podendo ser afixado nos Conselhos e nas organizações sociais por onde circulam os públicos que precisam ser sensibilizados para a causa. A produção é simples: os conteúdos podem ser digitados em um programa de edição de textos e afixadas as páginas em um mural, como se cada folha fosse uma seção.

### **4.1.2 FOLDER**

Instrumento impresso de divulgação que traz de forma rápida, atraente e objetiva as principais informações sobre o movimento, a causa, a instituição, o projeto ou o evento. O folder institucional geralmente descreve resumidamente o propósito de um projeto e as formas de atuação. É interessante que tenha caráter mais atemporal, ou seja, que não traga informações que sejam superadas rapidamente, a fim de que possa ser usado por um bom período. O ideal é que seja produzido por um profissional ou alguém com experiência em edição desse tipo de material, que consiga sintonia entre as imagens e textos usados.

## **4.2 SPOTS DE RÁDIO**

São peças de curta duração produzidas para a veiculação em rádio. Cada programa aborda um tema e pode trazer dicas para a população sobre como ter mais informações sobre o assunto. É uma boa opção nas regiões em que as pessoas têm dificuldades em com-

preender textos escritos. Para produzir os spots, uma dica é buscar a parceria de rádios locais. Antes de partir para o estúdio para a gravação, é importante escrever um roteiro com o que será falado e escolher a trilha sonora, com músicas ou outros sons que irão compor a produção. Lembre-se sempre de que o texto para rádio deve ser curto, com frases diretas. O ouvinte não terá chance de ouvir novamente, por isso é preciso ser o mais claro possível e, caso necessário, falar a informação (como números de telefone e endereços) mais de uma vez .

#### **OUTROS SISTEMAS DE SOM\_**

Além das rádios, mensagens em áudio podem ser transmitidas de várias outras formas. Em cidades menores, é comum a comunicação via carros de som, rádio-poste, “rádio da feira” ou pela torre da igreja. Para esse tipo de veiculação, um bom recurso é usar um “slogan”, que é uma frase de efeito que chama a atenção do público para o que é dito, facilitando a memorização da informação. Porém, cuidado, pois o excesso de informação sonora pode incomodar as pessoas e gerar um resultado inverso ao desejado, repelindo o público ao invés de atraí-lo.

### **4.3. EVENTOS**

Atividades como lançamentos, inaugurações, encontros e seminários são sempre um bom gerador de mídia espontânea, que é aquela obtida por meio da veiculação, sem pagamento, de matérias nos veículos de comunicação. As organizações ou o movimento social podem lançar mão desse tipo de iniciativa quando precisam criar um fato que atraia a atenção da sociedade para o seu trabalho. Na área da infância e da adolescência são comuns as passeatas em dias como o 18 de Maio, que marca o combate ao abuso e à exploração sexual, ou o 12 de Junho, data internacional de luta contra o trabalho infantil.

### **4.4. VÍDEO**

Tem a vantagem de permitir uma abordagem bem educativa sobre o tema tratado. Imagine um vídeo que se proponha a explicar o ciclo orçamentário. É possível mostrar, por meio de textos, imagens e sons, o funcionamento da Câmara e da própria prefeitura. Entretanto, é uma ferramenta que exige mais cuidado na produção, já que combina vários recursos – áudio, vídeo e texto. Além disso é também uma opção mais cara quando comparada às demais e também de distribuição mais difícil.

O Brasil é um dos países onde a população passa mais tempo conectada na internet, e isso deve ser levado em conta na hora de se pensar em estratégias de comunicação

## 4.5 INTERNET

Com o acesso cada vez mais fácil, a internet tem se tornado uma das principais fontes de informação e de compartilhamento de conteúdos da atualidade. Há diversas ferramentas que podem ajudar na veiculação de informação sobre os temas trabalhados para a mobilização social. Aqui, apresentamos apenas três – os sites, os blogs e os e-groups – mas é importante que, na medida do possível, busquemos sempre renovar

nossos conhecimentos sobre a internet, uma vez que uma das características desse meio é a dinamicidade com a qual se renova.

### 4.5.1. SITE

É um espaço virtual composto por uma ou mais páginas e que pode ser acessado por meio de um endereço eletrônico. As organizações sociais podem, por meio de seus sites, disponibilizar um grande contingente de informações sobre seu trabalho e sobre sua estrutura – como seu histórico, suas diretrizes (missão, princípios, objetivos, estratégias, metas), seus projetos (apresentação, resultados, produtos), sua proposta metodológica e sua equipe. É importante que esses espaços sejam sempre atualizados, pois, na internet, esse é um indicador de confiabilidade da informação disponibilizada. Também podem ser postados nos sites boletins eletrônicos e agendas de eventos. A interação com quem visita o espaço virtual também é importante e pode ser feita por meio de recursos que vão desde um simples “fale conosco” – no qual é disponibilizado o contato por e-mail – até salas de bate-papo e fóruns eletrônicos.

### 4.5.2 BLOGS

É uma espécie de site simplificado, com menos ferramentas, mas, em contrapartida, gratuito e bem mais simples de ser construído. Para se ter um blog, basta criar uma conta em um dos provedores disponíveis. Há vários, mas os mais populares são o Blogger

(www.blogger.com) e o Wordpress (www.wordpress.com). Para ser um blogueiro, deve-se ter alguns cuidados: o conteúdo deve ser sempre renovado e, sempre que possível, o internauta deve ser chamado à participação (por exemplo, por meio de indagações nos posts, provocando o leitor a participar da discussão por meio de comentários). Outra dica é formar uma rede de blogs amigos, que tragam informações sobre assuntos afins.

Hoje em dia, uma ferramenta que tem se tornado famosa é o Twitter (www.twitter.com), uma espécie de microblog no qual as postagens não podem ter mais de 140 caracteres. Para quem nunca usou, pode parecer pouco, mas essas pequenas mensagens têm, a cada dia, ganhado mais importância na difusão de informações. Elas são usadas conjugadas com links, que são ligações com outras páginas da web. Assim como os blogs, este é um serviço gratuito, basta acessar o site e criar uma conta.

### 4.5.3 E-GROUPS

É uma ferramenta que permite o redirecionamento de uma mensagem eletrônica para todos os endereços de e-mail cadastrados. Facilita o compartilhamento de informações e pode ser usado como espaço virtual para a tomada de decisões operacionais. A ferramenta mais conhecida é o Yahoo!Grupos (www.yahoo.com.br/grupos), que também é gratuito.

### A LÍNGUA DA INTERNET\_

Acabamos de usar o termo “post” e o verbo “postar”, mas você sabe o que isso significa? A palavra vem do inglês “post”, que significa “carta” ou “enviar pelo correio”. Na blogosfera, que é o nome dado para o mundo dos blogs, “post” se tornou o termo usado para designar tudo aquilo que é disponibilizado pelo blogueiro. Quando você publica um texto e imagens em seu blog, está criando um “post”. À essa ação, damos o nome de “postar”.

Por sua maior proximidade com as tecnologias de informação e comunicação, os adolescentes podem ajudar muito na edição de texto, áudio e vídeo, assim como na manutenção de ferramentas web

# 1 2 3 4 <sup>PASSO</sup> 5

## > Diálogos com a imprensa

O jornalismo tem um papel fundamental na construção da opinião pública, o que é importante, pois as mudanças sociais só acontecem quando são entendidas e consideradas desejáveis por várias pessoas. Além disso, como vimos na seção “3.3. Cão de guarda” (pág. 40), a imprensa é estratégica para o controle social ao monitorar as atividades do poder público. Assim, torna-se fundamental estabelecer um canal de diálogo junto aos jornalistas aberto à discussão e à abordagem de temas relacionados ao orçamento público.

Para isso, é preciso novamente planejar a ação. Os veículos de comunicação estão abertos à proposição de pautas da sociedade, mas para que elas sejam aceitas, precisam ser levadas ao lugar certo e na hora certa.

### 5.1 MAPEAMENTO DOS VEÍCULOS

Um primeiro passo é identificar os veículos junto aos quais se pretende atuar, como jornais, rádios, TVs e sites. Não se esqueça dos veículos comunitários e daqueles que, embora de outras cidades, retransmitam a programação para seu município. Essas informações devem ser organizadas em um banco de dados, reunindo informações sobre em quais dias e horários acontece a reunião de pauta (que é o momento quando são fechados os assuntos que serão tratados), quem é o responsável por receber as sugestões de pauta (qual o telefone e e-mail dessa pessoa e em



quais horários ela está na empresa), qual a periodicidade do veículo e, no caso do rádio e da TV, quais os horários de transmissão dos programas.

## 5.2 SENSIBILIZAÇÃO

Quando estamos falando de temas que exigem certo conhecimento – como o orçamento público e as políticas sociais –, uma estratégia interessante é promover algumas oficinas com os comunicadores de sua cidade. Isso pode ocorrer por meio de um encontro único, em que jornalistas de vários veículos são convidados a comparecer em um mesmo dia ou horário, ou em reuniões nas redações das empresas jornalísticas. Em municípios maiores, geralmente a segunda opção é a mais acertada, pois é muito difícil que a empresa libere o funcionário para participar de um evento. Nos dois casos, lembre-se: o dia-a-dia de um jornalista é corrido, por isso o ideal é que a formação seja breve (não demore muitas horas) e objetiva. Busque reunir informações práticas, que permitam ao jornalista pensar em pautas, como por exemplo, como identificar quanto da verba prevista já foi executada ou se houve redução, de um ano para outro, dos recursos destinados para determinada área.

## 5.3 CONTATO

O momento de falar com o jornalista é uma das partes mais importantes, pois é quando, de fato, o “peixe é vendido”. Para ter mais chances de sucesso, é fundamental saber com quem você irá falar (geralmente, a melhor pessoa é o editor ou o pauteiro) e ligar no momento certo. Dentro da dinâmica de funcionamento dos veículos de comunicação, há dois horários em que nunca se deve ligar: durante a reunião de pauta e durante o fechamento. Por isso, sempre anote em seu banco de dados os melhores horários para falar com o jornalista. Há também muitos repórteres e editores que dão resposta por e-mail. Identifique-os e, nesses casos, dispense o telefone.

### VALORES NOTÍCIA\_

Algumas coisas viram notícia, outras não. Mas por que isso acontece? Porque de maneira voluntária ou não há um processo de seleção do que irá entrar no jornal, realizado por meio de critérios que estabelecem valores aos assuntos. Em primeiro lugar vem o ineditismo (a novidade é sempre vista com bons olhos), depois, entram outros fatores, como a importância dos personagens envolvidos, o impacto que isso pode ter com o público que consome a mídia em questão e o reflexo do tema para a população em geral.

O termo *press release* vem do inglês e significa, literalmente, “soltura à imprensa”. Deriva do título que abria os comunicados nos EUA: “for immediate release”, ou “para divulgação imediata”

### **PRODUZINDO UM RELEASE**

Seis perguntas podem ajudar na hora de escrever o texto que será enviado aos jornalistas:

- **O quê?** (Qual é a informação principal? Qual é o assunto do texto?)
- **Quando?** (Data e horário, para o caso de eventos)
- **Onde?** (Local)
- **Como?** (Como o trabalho ou ação será realizada?)
- **Por quê?** (Quais são os objetivos daquela ação, evento etc.)
- **Quem?** (Quais são as pessoas e instituições envolvidas com o assunto?)

Uma ferramenta fundamental de contato com as redações são os releases. Eles são textos bem simples, claros e objetivos sobre determinado assunto – pode ser sobre um evento, a divulgação de uma dado, uma denúncia ou o lançamento de um projeto. Em geral, não passam de uma página e, de forma bem resumida, reúnem as informações mais importantes sobre o que se quer comunicar à imprensa.

É importante valorizar o tema, mostrando a relação que possui com a vida das pessoas. Em caso de cerimônias ou outros eventos em que haja personalidades públicas, isso também deve estar registrado, pois é uma forma de atrair jornalistas. Não se esqueça de colocar, de forma bem destacada, o nome, a função e os telefones de contato das pessoas que podem passar mais informações sobre o assunto. Essas pessoas devem ser avisadas previamente, pois precisam estar dispostas a fazer o atendimento à imprensa.

## **5.4 ATENDIMENTO**

Quando uma organização ou movimento social começa a estabelecer um bom relacionamento com a mídia, é comum que os jornalistas, por iniciativa própria, passem a buscá-lo para ter informações, dados ou entrevistados para suas matérias. Quando isso acontece, é sinal de que a organização ou movimento social está sendo reconhecido como um bom interlocutor. Portanto, organize-se e seja ágil nos retornos para não causar uma má impressão e perder o contato com o repórter.

Algumas dicas podem ajudar bastante:

- **Tenha** sempre em mãos dados atualizados sobre a situação da infância e da adolescência no município, sem esquecer de números oriundos da análise orçamentária. Isso ajuda a dimensionar o problema discutido e a realidade enfrentada;
- **Organize** um “banco de fontes” (com nome, profissão, área de atuação e telefones de contato) que permita indicar, com rapidez e precisão, as pessoas mais indicadas para falar de assuntos que você ou sua organização não dominam;
- **Mantenha** arquivados e conheça bem a Constituição Brasileira e o Estatuto da Criança e do Adolescente;
- **Saiba** o que os jornais regionais e nacionais têm falado sobre crianças e adolescentes. A partir desse conhecimento, pode-se sugerir outras abordagens ou emitir opiniões que levem as pessoas a refletir sob pontos de vista que não estão contemplados na cobertura. O entrevistado pode, por exemplo, inserir dados do orçamento em sua fala e levar ao público informações que ele desconheça.

## 5.5 ENTREVISTA

É um dos momentos mais importantes no processo de produção jornalística, mas também é um dos que mais gera polêmica. É comum ouvir relatos de conselheiros, integrantes de movimentos sociais e do poder público que foram entrevistados e que reclamam do despreparo dos comunicadores ou de erros na informação veiculada.

Mas é preciso fazermos ponderações: o processo de comunicação está sujeito a várias interferências e ruídos e não raro uma pessoa fala uma coisa e seu interlocutor entende outra. É claro que há comunicadores mal intencionados e que distorcem o que foi dito, mas, em geral, o desconhecimento sobre o assunto e os “ruídos” da comunicação são os fatores que mais ocasionam mal entendidos.

Assim, ao ser convidado para uma entrevista, lembre-se de que você é corresponsável por aquela informação que será veiculada e, por isso, precisa ter clareza ao passá-la ao jornalista.

## NA HORA H\_

Antes de uma entrevista, há algumas atitudes que podem ajudar:

**Procure** saber o assunto que será abordado na entrevista, se não dominá-lo, indique outras fontes;

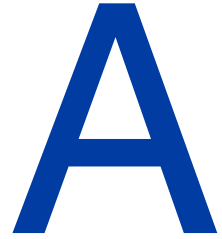
**Seja** breve, claro e objetivo nas respostas;

**Prepare-se** para perguntas ruins ou mal formuladas, assim como perguntas irônicas e agressivas. Muitas pessoas não concordam com determinações do ECA e podem fazer perguntas como: “Mas você não acha que o Estatuto ‘passa a mão na cabeça’ desses meninos?”. Mantenha a calma e responda com serenidade e bons argumentos;

**Reúna** material de consulta e esteja bem informado;

**Mostre** o contexto mais amplo no qual as políticas públicas estão envolvidas: quem são os executores, quais são os prazos, quanto existe de recurso e de onde ele vem;

**Opte** por conversar pessoalmente com o jornalista, sempre que possível. Dessa forma, o diálogo estabelecido é mais produtivo e é mais fácil esclarecer dúvidas e estreitar o relacionamento.



## APÊNDICE\_ Glossário de jornalismo

Conhecer o vocabulário específico do Jornalismo pode contribuir para facilitar o diálogo com as redações. Abaixo, apresentamos um pequeno glossário com os termos mais comuns:

**Artigo:** Texto jornalístico que traz a interpretação ou opinião do autor sobre determinado assunto. Não é de autoria exclusiva de jornalistas.

**Box:** Informações curtas, complementares à matéria, diagramadas de modo diferente – usualmente, dentro de caixas de texto.

**Chamada:** Informação resumida de um assunto, localizada na primeira página de um jornal, revista ou caderno. Serve para atrair a leitura. No caso de telejornais, recebem o nome de escalada e são feitas pelo apresentador, no início do telejornal.

**Clipping:** Publicação que reúne as notícias veiculadas nos meios de comunicação sobre determinado assunto, empresa ou pessoa. A matéria pode ser recortada do veículo impresso, tendo-se o cuidado de anotar o nome do jornal, a editoria, a página e o dia em que foi publicada. O clipping também pode ser eletrônico, contendo as notícias veiculadas em rádio ou tevê.

**Cobertura:** Captação de material (informações, entrevistas e fotos) sobre um fato, realizada pela equipe de reportagem.

**Edição:** Processo de escolha e finalização do material informativo

– texto, áudio ou imagens. Também é usado para designar o produto final, por exemplo: a edição da noite do telejornal ou a edição da semana da revista.

**Editoria:** São as áreas temáticas em que se dividem as redações. Por exemplo, editoria de Esportes, de Cidades, de Política, de Economia, entre outras.

**Editorial:** Artigo publicado em jornais (geralmente na página dois do primeiro caderno) ou em revistas, que reflete a linha editorial do veículo, ou seja, sua opinião sobre determinado assunto. Pode haver mais de um editorial em uma mesma edição.

**Em off:** Abreviatura de *off the record*; é a informação confidencial dada pelo entrevistado ao jornalista, com a condição de não ser publicada ou, caso seja veiculada, de não ser creditada à fonte.

**Expediente:** Espaço onde são publicados os nomes dos editores, repórteres e colaboradores, além de endereços e telefones para contato com o veículo de comunicação.

**Intertítulo:** Pequeno título colocado no meio do texto para separar uma parte importante da matéria e dar leveza à diagramação.

**Legenda:** Texto curto que explica uma foto ou ilustração.

**Lide:** Técnica de introdução do texto jornalístico, que consiste em reunir, no primeiro parágrafo, uma síntese da notícia. Deve responder às perguntas básicas: Quem? O quê? Quando? Onde? Como? Por quê?

**Mailing:** Lista de contatos sobre veículos de comunicação, contendo nomes, telefones, fax, e-mails, cargos e editorias dos jornalistas.

**Manchete:** Título da reportagem principal do jornal ou revista, publicado na primeira página, ou da reportagem principal de cada página.

**Matéria:** Conteúdo de uma notícia ou reportagem.

**Notícia:** É o relato de um fato. Não é o fato propriamente dito, mas o olhar, a interpretação de um jornalista sobre o que aconteceu.

**Olho:** Texto curto e em destaque, localizado, geralmente, entre as colunas do corpo da notícia, que ressalta algum aspecto importante da matéria.

**Pauta:** Assuntos previstos na cobertura jornalística e que podem virar notícia. A pauta é um roteiro que contém, inclusive, a indicação ou sugestão sobre como deve ser tratado o tema e as pessoas que podem ser entrevistadas. Em geral, é captada pelo pauteiro ou editor e discutida por toda a equipe.

**Pingue-pongue (ou “pingue”):** Entrevista estruturada no formato de perguntas e respostas.

**Pirâmide invertida:** Técnica de estruturação do texto em que a hierarquização dos parágrafos é feita seguindo a importância das informações apuradas. Assim, parte-se do lide e desenvolve-se a matéria partindo do mais para o menos importante.

**Reportagem:** Matéria jornalística mais aprofundada. Diferencia-se da notícia por ser um relato mais longo, que dá ênfase à contextualização do que houve, com recorrência a diferentes fontes de informação.

**Retranca:** Texto complementar à matéria principal. Também equivale ao nome dado a determinada matéria dentro da redação, para que possa ser identificada por todos os profissionais envolvidos em sua edição e veiculação.

**Release:** Texto de divulgação produzido por jornalistas que trabalham nas assessorias de imprensa e distribuído para os veículos de comunicação.

## **NA ÁREA DA INFÂNCIA\_**

Datas que podem gerar matérias:

**Janeiro/ fevereiro:** Época de matrícula escolar

**Março:** (8) Dia Internacional da Mulher

**Mai:** (18) Dia de Enfrentamento à Violência e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes

**Junho:** (4) Dia internacionalmente dedicado às crianças vítimas de violência; (12) Dia Internacional de Combate ao Trabalho Infantil

**Julho:** (13) Aniversário do Estatuto da Criança e do Adolescente

**Agosto:** (11) Dia do Estudante; (21- 28) Semana da Pessoa com Deficiência;

**Outubro:** (12) Dia da Criança;

**Novembro:** (20) Dia da Consciência Negra;

**Dezembro:** (1) Dia Mundial de Luta Contra a Aids; (2) Dia da Saúde

*Fonte: Mídia e Conselhos -- Um guia para encurtar a distância entre Conselhos, mídia e sociedade*



### **Comitê Gestor**

Adriano Guerra (*Secretário Executivo*)

Alcione Rezende

Bruno Vilela

Carla Freitas

Eliziane Lara

Karla Nunes

Paula Kimo



### **Aliança Estratégica**

Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI)

Frente de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Minas Gerais

Fundação AVINA

Fundação Vale

Instituto Ágora

Instituto Caliandra

Instituto C&A

Oficina de Imagens – Comunicação e Educação (coordenação)

### **Apoio**

Assembleia Legislativa de Minas Gerais / *Comissão de Participação Popular e Frente Parlamentar de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente*

Ministério Público de Minas Gerais / *Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Infância e Juventude*