

Mídia e educação: a cobertura jornalística em foco

Fábio Senne

É frequente ouvirmos, dos mais diversos atores, a assertiva de que educação é prioridade. As autoridades ou especialistas são unânimes em apontar esse tema como um dos principais desafios para que o Brasil alcance melhores indicadores de desenvolvimento humano e social. Seja a tradução de uma opinião qualificada, ou a verbalização de uma “frase feita”, que dificilmente encontrará um opositor, de fato, a educação ganhou – especialmente a partir de meados da década de 1990 – *status* de “problema nacional”.

Certamente a trajetória de redemocratização do país, bem como a emergência de uma nova noção de cidadania dela decorrente (Dagnino, 1994), foram elementos de fortalecimento da educação como um direito de crianças, adolescentes, jovens e adultos. A ótica dos direitos é um divisor de águas, não apenas no sentido de colocar, na letra da lei, a obrigatoriedade por parte do Estado de prover as demandas sociais, mas, sobretudo, por legitimar e impulsionar o desenvolvimento de políticas públicas específicas para a efetiva universalização do acesso, dessas demandas, a todos os cidadãos.

Associado a esse processo de transformações, movidas pela redemocratização, esteve o reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de “absoluta prioridade” para a família, a sociedade e o Estado – como define a Constituição de 1988 em seu Artigo 227. Não somente na área da educação, mas em todas as outras, esse público foi definido pelo legislador como alvo preferencial de intervenção. Em seu artigo 4º, o Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, busca definir por onde caminha essa priorização:

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Se, por um lado, não é um grande esforço defender a educação como um direito prioritário de crianças e de adolescentes, a produção de uma convergência de esforços, que efetivamente promova mudanças nessa área, é um passo a ser cotidianamente perseguido. Por ser uma área em que a maioria dos resultados é colhida a longo prazo, nem sempre é fácil convencer administradores públicos ou a própria sociedade da importância do investimento no setor (Andi, 2009).

A educação na agenda pública

A formulação e a implementação de políticas públicas apresentam-se como parte de um processo complexo e multifacetado¹. Tendo em vista as várias etapas constitutivas desses instrumentos, a literatura que se debruça sobre o tema tem se aprofundado, cada vez mais, sobre um eixo primordial: o estabelecimento da ordem de prioridades da agenda pública como um dos elementos iniciais a serem considerados, no processo de deliberação e ação dos decisores.

“O primeiro momento é o da agenda ou da inclusão de determinado pleito ou necessidade social na agenda, na lista de prioridades, do poder público. Na sua acepção mais simples, a noção de ‘inclusão na agenda’ designa o estudo e a explicitação do conjunto de processos que conduzem os fatos sociais a adquirir *status* de ‘problema público’, transformando-os em objeto de debates e controvérsias políticas na mídia. Frequentemente, a inclusão na agenda induz e justifica uma intervenção pública legítima sob a forma de decisão das autoridades públicas” (Saravia, 2006).

Seguindo esse raciocínio, é inegável notar que, na atualidade, os meios de comunicação desempenham papel central nessa definição – ainda que seja controversa, entre os estudiosos do campo da comunicação, a

intensidade do impacto da mídia e seu papel de agendamento. Frequentemente, as questões abordadas no noticiário se transformam nos focos prioritários do interesse dos decisores públicos – e dos atores sociais e políticos de maneira geral –, influenciando, sobremaneira, a definição de suas linhas de atuação. Por outro lado, os assuntos “esquecidos” pelos jornalistas dificilmente conseguirão receber atenção da sociedade e, conseqüentemente, dos governos.

Tendo como base esse cenário, apresentaremos em seguida alguns resultados dos levantamentos conduzidos nos últimos anos pela Agência de Notícias dos Direitos da Infância (Andi)², com especial ênfase para a questão da educação. Como marcos orientadores das pesquisas realizadas pela Agência, podemos elencar três aspectos básicos:

- O jornalismo como variável importante na definição dos temas que estarão no topo da lista de prioridades dos cidadãos e dos decisores públicos (*Agenda setting*);
- Mídia como provedora de informações contextualizadas: o cidadão bem informado conta com melhores condições para exigir seus direitos e fazer opções;
- A mídia, o sistema de freios-e-contrapesos e a *accountability* das instituições: fiscalização das instâncias e dos atores responsáveis centrais para a agenda do desenvolvimento.

A educação na mídia: alguns dados empíricos

Tendo em vista os três aspectos levantados acima, uma análise da série histórica de pesquisas realizadas pela Andi sobre o tema pode oferecer uma visão panorâmica dos desafios que se apresentam.

Um primeiro ponto a ser destacado é que, particularmente para o universo da infância e adolescência, nem sempre a educação foi uma prioridade nas páginas dos jornais. Os levantamentos cotidianos realizados pela Andi³ mostram que o tema saiu de 5º colocado, no *ranking* de assuntos mais cobertos, para se consolidar, desde 1998, como a principal pauta da imprensa brasileira, quando cobre assuntos relacionados às crianças e aos adolescentes – como vemos na **Tabela I**.

Tabela I – Temas mais abordados nas notícias sobre infância e adolescência – Brasil (1996-2007)

	1º Tema	2º Tema	3º Tema	4º Tema	5º Tema
2007	educação	direitos & justiça	violência	saúde	esporte e lazer
2006	educação	direitos & justiça	violência	saúde	cultura
2005	educação	direitos & justiça	violência	saúde	cultura
2004	educação	violência	direitos & justiça	saúde	cultura
2003	educação	violência	direitos & justiça	saúde	internacionais
2002	educação	violência	direitos & justiça	saúde	internacionais
2001	educação	violência	saúde	direitos & justiça	terceiro setor
2000	educação	violência	saúde	direitos & justiça	terceiro setor
1999	educação	saúde	violência	direitos & justiça	terceiro setor
1998	educação	direitos & justiça	violência	saúde	terceiro setor
1997	direitos & justiça	violência	saúde	educação	Abuso & Exploração Sexual
1996	direitos &	saúde	violência	abuso &	educação

	justiça			exploração sexual	
--	---------	--	--	-------------------	--

Proporcionalmente, o tema ocupa cerca de um quarto de todo o noticiário sobre a infância e adolescência, chegando, em 2007, a representar 26% de toda a cobertura (maior índice desde 2002). Em termos meramente quantitativos, portanto, vemos que nos últimos anos temos um período de consolidação da presença da educação como foco da mídia impressa brasileira, quando tem em seu horizonte crianças e adolescentes – o que não é pouco.

Isso não significa que, do ponto de vista quantitativo, não haja espaço para um crescimento. Um indicador interessante tem origem em pesquisa da Andi sobre a cobertura da educação em todos os níveis – não apenas na fatia dedicada às crianças e adolescentes (Andi, 2005). Os dados mostraram que, no ano de 2004, havia uma concentração bastante significativa das notícias sobre o tema no ensino superior (33,4%), em comparação a uma menor incidência do ensino médio (8,4%), fundamental (5,0%) e infantil (5,0%)⁴. O dado indica, portanto, que o enfoque dos meios nem sempre se articula com as prioridades definidas pela sociedade ou pelos governos. O acompanhamento e a cobrança nos níveis de ensino, destinados às crianças e adolescentes, como vemos, estiveram muito abaixo da realizada no caso dos cursos superiores – um critério editorial inadequado para um tratamento mais amplo do problema.

Em resumo, uma primeira conclusão importante que podemos gerar é que o tema, definitivamente, entrou na pauta da imprensa. Resta saber qual o grau de contextualização e cobrança que poderíamos verificar nesse noticiário.

O desafio da qualidade

Uma conquista recente, incorporada ao debate público sobre a educação no Brasil, foi o consenso quanto à necessidade do aprimoramento da qualidade do ensino, em que pesem os avanços já obtidos na ampliação do acesso (expresso nas taxas de matrícula no ensino fundamental alcançadas no fim da década de 1990). Esse processo coincide com a introdução, nos últimos anos, de uma série de iniciativas avaliativas sobre programas, projetos de organizações e processos de trabalho – particularmente a avaliação a serviço da qualidade da educação, com o objetivo de analisar a evolução das escolas e dos sistemas de ensino (Costin, 2008).

Pensando a cobertura da imprensa sob essa perspectiva, vemo-nos diante da necessidade de um investimento na profundidade das abordagens – em especial uma maior fiscalização em torno da eficácia e eficiência dessas ações. O conhecimento da evolução dos indicadores de qualidade, cada vez mais, passa a ser requisito indispensável para o jornalista que cobre educação (Andi, 2009).

Segundo os dados da Andi, esse enfoque é um processo que já está em curso na imprensa brasileira. Dentre as notícias sobre educação publicadas no ano de 2007, algo em torno de 20% mencionou, de alguma forma, a qualidade de ensino. Percentual que girava em torno de 7,5% em 2005. Também é crescente o número de textos que citam dados, indicadores sociais ou estatísticas (que passou de 11,4% em 2005, para 25,9% em 2007).

Outro aspecto importante é identificar quando a notícia vai além do fato isolado e trabalha segundo uma perspectiva das políticas públicas para o enfrentamento de determinado problema. Uma comparação entre as diversas temáticas pesquisadas pela Andi, desde 2000, mostra que: na cobertura sobre educação, o foco nas políticas públicas apareceu em 66,0% dos textos, acima de temas como a saúde da criança (47,0%), o trabalho infantil (40,2%) e muito acima do tema da violência (4,8%) – que ainda é tratado de um ponto de vista individualizado e pouco preocupado com a busca de soluções viáveis para os problemas (Canela, 2008).

Os números apontam um caminho de mudança, que ainda precisa ser reforçado no trabalho diário das redações, por meio de um aporte qualificado das fontes de informação da área.

“Siga o dinheiro”

Outro ponto central, para um acompanhamento mais qualitativo das políticas públicas – e também no caso específico da educação –, é o monitoramento dos gastos públicos realizados na área. O conhecido bordão “*follow the money*” – atribuído à uma importante fonte de informação do caso Watergate, nos EUA – se aplica de forma clara ao noticiário sobre as políticas públicas sociais.

Os dados da Andi mostram, todavia, que esse esforço por parte da mídia ainda é tímido. Em uma análise especial focada no ano de 2006 (Andi, 2007), que avaliou como a cobertura sobre educação tratava os gastos

públicos, apenas 3% das matérias debatiam aspectos orçamentários. Desse percentual, somente 27,1% dos textos citavam as etapas rotineiras do ciclo orçamentário – que envolvem a formulação, aprovação e fiscalização das leis orçamentárias, que estipulam o total de recursos voltados para educação pelos governos federal, estadual e municipal.

Esse é um ponto-chave para que a cobertura seja ainda mais contextualizada, e depende de uma capacitação crescente dos jornalistas no seu relacionamento com as informações públicas disponíveis (como relatórios, bases de dados e anuários estatísticos). Mais do que uma mensuração da quantidade de investimentos, fiscalizar a execução do ciclo orçamentário como um todo pode ser útil para indicar se os níveis de gastos, de um determinado programa, são adequados para se alcançar os objetivos assumidos; se o dinheiro público é usado com eficiência e da melhor forma possível para realizar as metas estabelecidas; e se o público-alvo de um projeto é, de fato, beneficiado (Soliani, 2008).

“Eu prometo...”

Finalmente, lembramos um outro momento crucial para o agendamento de temas prioritários nos regimes democráticos: o período eleitoral. É o momento em que as gestões anteriores são avaliadas, as prioridades para o próximo mandato definidas e os novos compromissos firmados. Uma oportunidade para que imprensa e sociedade cobrem uma definição dos rumos dos próximos períodos.

“Numa democracia representativa, processo eleitoral e políticas públicas sociais são termos indissociáveis, pois as eleições são realizadas a fim de escolher representantes políticos. Esses, supõe-se, participam da elaboração, aprovação e implementação de políticas públicas, cujo impacto social lhes garante apoio nas urnas” (Kinzo, 2008).

Outra análise recente (Andi, 2006) verificou como os temas, do universo da infância e adolescência, apareceram no último período de eleições nacionais (2006). Tanto no período pré-eleitoral, como na cobertura do 1º e 2º turnos, o tema da educação foi o mais destacado (47,5%, 44,6% e 46,3%, respectivamente). O processo eleitoral contou, ainda, com um agendamento levantado pelas próprias candidaturas, sendo que uma delas, a do senador Cristovam Buarque (PDT-DF), trouxe a educação como mote principal e alavancou o debate público sobre o tema. Independentemente das contingências de cada eleição, o jornalismo pode sempre insistir em vincular os debates programáticos às prioridades que se apresentam para o mandato seguinte.

Esse breve passeio sobre algumas características da cobertura sobre educação no Brasil nos coloca uma questão: como aprofundar o papel crítico da mídia num momento de crise econômica e enxugamento das redações?

Podemos dizer que, assim como as transformações no campo da educação, a qualificação da cobertura da imprensa é um processo cotidiano. Longe de ser um quadro irreversível, os dados obtidos pela Andi apontam avanços significativos no tratamento que a mídia noticiosa tem dado ao tema nos últimos anos – em que pese a necessidade de maior qualidade.

Tendo como base algumas discussões atuais sobre o universo do jornalismo no país, podemos lembrar, de forma pontual, alguns aspectos que se colocam como possibilidades de transformações mais substantivas.

- **Qualificação dos jornalistas:** assim como toda área específica (como política, economia, ciência e tecnologia), a cobertura de políticas públicas sociais exige níveis de especialização próprios. O recente debate promovido pelo Ministério da Educação (MEC) sobre o currículo dos cursos de jornalismo, além da discussão sobre a queda da obrigatoriedade desse diploma para o exercício da profissão, mostram que este é um momento propício para repensar o papel das universidades e outros centros de ensino. Os espaços de formação devem – especialmente em se tratando de um país de extremas desigualdades como o Brasil – desenvolver esse tipo de capacidade nos futuros jornalistas. Esse é um ponto em que há espaço para mudanças positivas⁵.
- **Garantia do direito de acesso às informações públicas:** da parte do Estado, é imprescindível para o exercício de um jornalismo fiscalizador o pleno acesso às informações públicas, de forma simplificada e ágil. O debate sobre o Projeto de Lei de Acesso, enviado pelo executivo federal ao Congresso em maio deste ano – que regulamenta o inciso 33 do art. 5º da Constituição Federal –, é uma oportunidade de reflexão sobre a importância de uma relação de transparência nos assuntos de interesse público⁶. A importância da comunicação por parte do Estado, contudo, deve ir além do fornecimento passivo de informação. As autoridades e gestores de políticas públicas devem, cada vez

mais, converter-se em fonte de informação qualificada sobre temas complexos, capacitados a fornecerem informações precisas e acessíveis à imprensa em geral e a pensar a comunicação como um eixo estratégico das políticas públicas.

- **Fortalecimento dos espaços de crítica acerca do trabalho da imprensa:** a sociedade também pode cumprir um papel fundamental no sentido da vigilância sobre o trabalho da mídia. O crescimento recente dos observatórios de mídia⁷ e outros espaços de reflexão sobre o jornalismo são essenciais para que efetivas mudanças ocorram no noticiário. Cabe destacar, por exemplo, o trabalho exemplar da *ComCiência* nesse sentido.
- **Regulação democrática dos meios de comunicação:** por fim, temos outra dívida importante com os princípios definidos pela Constituição de 1988: a regulamentação de mecanismos de regulação democrática da atividade dos meios de comunicação (privados, públicos ou estatais) – especialmente diante da emergência de novas tecnologias e da convergência digital. Nesse campo, a realização da 1º Conferência Nacional de Comunicação (Confecom)⁸, prevista em sua etapa nacional para dezembro de 2009, apresenta-se como uma oportunidade de reflexão sobre o cenário atual e as perspectivas de futuro para o setor.

Fábio Senne é cientista social formado pela Universidade de São Paulo (USP) e mestre em comunicação pela Universidade de Brasília (UnB). Coordena a área de relações acadêmicas da Agência de Notícias dos Direitos da Infância (Andi).

O autor agradece a inestimável colaboração de Diana Barbosa e Veet Vivarta na produção deste texto.

Notas

¹ “É importante destacar que o processo de política pública não possui uma racionalidade manifesta. Não é uma ordenação tranquila, na qual cada ator social conhece e desempenha o papel esperado” (Saravia, 2006).

² A Andi (www.andi.org.br) é uma organização da sociedade civil fundada em 1993, em Brasília-DF. É reconhecida internacionalmente como um centro de referência em comunicação para os direitos e o desenvolvimento humano e social. Tem como missão contribuir para a construção, nos meios de comunicação, de uma cultura que priorize a promoção e a defesa dos direitos da criança e do adolescente, considerando que democratizar o acesso a esses direitos é condição fundamental para a equidade social e o desenvolvimento humano.

³ A Andi monitora o comportamento editorial da mídia impressa nacional desde 1996, tendo desenvolvido para isso uma metodologia própria que vem sendo aprimorada ano a ano. Ao todo, hoje são acompanhados diariamente pela agência 53 jornais diários, além de quatro das mais importantes revistas semanais do país. Dos veículos monitorados, são selecionados os textos ligados direta ou indiretamente a aspectos do universo infanto-juvenil. O passo seguinte é a classificação desses textos. Cada um deles é lido, segundo parâmetros de análise de conteúdo, e depois é indexado em um banco de dados eletrônico de fácil acesso – o que permite diversos levantamentos sobre a participação dos temas relacionados aos direitos da criança e do adolescente na pauta nacional.

⁴ Outras modalidades contaram com 9,7% da cobertura. Em 40,6% dos textos não houve um nível ou modalidade majoritariamente mencionado.

⁵ A Andi desenvolve, desde 2006, o InFormação: programa de cooperação para a qualificação de estudantes de jornalismo (www.informacao.andi.org.br), que tem por objetivo ampliar as possibilidades de qualificação dos futuros profissionais de comunicação, para a cobertura das temáticas sociais, especialmente as relativas aos direitos humanos de crianças e adolescentes. O programa, dentre outras ações, apoia disciplinas em cursos de graduação e oferece bolsas de estudo que estimulam o aprofundamento sobre essa temática.

⁶ Mais informações no site do Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas: <http://www.informacaopublica.org.br/> e na publicação *Acesso à informação e controle social das políticas públicas*, disponível em: <http://acessoainformacao.andi.org.br/>

⁷ Mais informações no site da Rede Nacional de Observatórios de Imprensa (Renoi): <http://renoi.blogspot.com/>

⁸ Mais informações no site da Comissão Nacional Pró-Conferência de Comunicação: <http://www.proconferencia.com.br/>

Referências Bibliográficas

Andi. *A educação na imprensa brasileira: responsabilidade e qualidade da informação*. Brasília: Andi; MEC, 2005. Disponível em: Acesso em 03/09/2009.

_____. *A agenda da infância nas eleições de 2006*. Brasília: Andi; Unicef, 2006.

_____. *Orçamento e educação: um estudo da cobertura de revistas e jornais brasileiros sobre os recursos públicos destinados às políticas educacionais*. Brasília: Andi; Save the Children Reino Unido, 2007. Disponível em: Acesso em 03/09/2009.

_____. *Educação no Brasil: guia de referência para a cobertura jornalística*. Brasília, 2009.

Andi; Rede Andi América Latina. *Direitos, infância e agenda pública: uma análise comparativa da cobertura jornalística latino-americana*. Brasília: Andi, 2009 (no prelo).

Canela, G. (org.). *Políticas públicas sociais e os desafios para o jornalismo*. São Paulo: Andi; Cortez, 2008.

Costin, C. Avaliação e monitoramento das políticas sociais: dever do Estado moderno. In: Canela, G. (org.). *Políticas públicas sociais e os desafios para o jornalismo*. São Paulo: Cortez, 2008.

Dagnino, E. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994, p. 103-115.

Kinzo, M. D. O processo eleitoral e as políticas públicas sociais. In: Canela, G. (Org.). *Políticas públicas sociais e os desafios para o jornalismo*. São Paulo: Cortez, 2008.

McCombs, M.; Shaw, D. The agenda-setting function of mass media. *Public Opinion Quarterly*, Oxford, v. 36, n. 3, p.176-185, 1972.

Saravia, E. Introdução à teoria da política pública. In: Saravia, E.; Ferrarezi, E. (Orgs.) *Políticas públicas; coletânea*. Brasília: Enap, 2006, p. 21-43.

Soliani, A. Siga o dinheiro: orçamento e a cobertura das políticas sociais. In: Canela, G. (Org.). *Políticas públicas sociais e os desafios para o jornalismo*. São Paulo: Cortez, 2008.