Solano Nascimento
Universidade de Brasília

**Jornalismo e deliberação
pública: um estudo de
casos múltiplos**

**Journalism and public
deliberation: a multiple
case study**

**Periodismo y deliberación
pública: un estudio
de casos múltiples**

RESUMO

O artigo apresenta o resultado de um estudo de casos múltiplos a respeito da relação entre três reportagens que trataram de problemas sociais – publicadas pela revista *Época* e pelos jornais *O Globo* e *Correio Braziliense* - e mudanças na legislação que teoricamente buscaram resolver os problemas apontados pelas reportagens. O estudo concluiu que houve influência das reportagens nas mudanças em leis, mas que esse impacto teve nuances bastante distintas.

Palavras-chave: Jornalismo; deliberação pública.

ABSTRACT

This report presents the results of a multiple case study about the relationship between three stories that dealt with social problems - published by *Época* magazine and *O Globo* and *Correio Braziliense* newspapers - and changes in legislation that theoretically sought to solve the problems pointed out by the stories. The study conclusion was that there was influence of the stories in laws changes, the impact had quite different shades.

Key-words: Journalism; public deliberation.

RESUMEN

El artículo presenta el resultado de un estudio de casos múltiples acerca de la relación entre tres reportajes sobre problemas sociales-publicados por la revista *Época* y por los periódicos *O Globo* y *Correio Braziliense* - y cambios en la legislación que teóricamente buscaron resolver los problemas señalados por los reportajes. El estudio concluyó que hubo influencia de los reportajes en los cambios de leyes, pero que ese impacto tuvo matices muy distintos.

Palabras clave: Periodismo; deliberación pública.

Submissão: 22-10-2014

Decisão editorial: 15-08-2017

Apresentação

A atuação da imprensa em processos de deliberação característicos de regimes democráticos é controversa. Um simples resgate histórico, mesmo que limitado às últimas décadas, vai encontrar a imprensa ora inibindo anseios de movimentos sociais por alguma mudança, ora sendo canal de veiculação desses anseios. No contexto de um país como o Brasil, com uma democracia que malcompletou três décadas e com problemas sociais bastante graves, uma das frentes dessa atuação que merece ser estudada com profundidade é a que envolve processos de definição de políticas públicas.

O estudo de casos múltiplos que resultou no presente artigo se debruça sobre a relação entre três reportagens que trataram de problemas sociais e mudanças em leis que teoricamente buscaram resolver os problemas apontados na reportagem. O objetivo principal da pesquisa foi saber se as reportagens tiveram ou não influência nas mudanças na legislação e, caso tenham tido, como se deu essa influência e quais foram as nuances em cada um dos casos.

Referencial teórico

A ideia de que, em regimes como o adotado no Brasil, decisões não são tomadas de forma individual

está naquilo que o estudioso italiano Norberto Bobbio chama de “definição mínima” de democracia: “(...) por regime democrático entende-se primariamente um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados” (1986, p.12). Até recentemente, como lembra o pesquisador Wilson Gomes, o entendimento majoritário entre estudiosos era de que o impacto do jornalismo - de forma mais específica - e da comunicação - de modo mais amplo - sobre a democracia era basicamente negativo.

Entre os anos 1980 e, pelo menos, metade dos anos 1990, o modelo predominante de reflexão sobre comunicação e democracia, tanto na literatura internacional (a brasileira não fugia à regra) quanto nos setores intelectuais médios, sustentava que os meios, os agentes, os formatos, a linguagem e as indústrias da comunicação de massa, juntos ou separados, fariam um mal imenso à cultura e às práticas cívicas. As razões apresentadas eram várias: os meios de massa tanto afetariam negativamente a representação social da política e das instituições democráticas que a sustentam quanto exerceriam um controle pernicioso da informação, além de produzirem informação de um modo que conspiraria contra a profundidade, a reflexão e complexidade de comunicação pública da política. O pressuposto, provavelmente correto, do diagnóstico pessimista sustentava que os meios de massa controlam a visibilidade pública da política mediante o controle do acesso e por meio da imposição da linguagem e da lógica dos meios de comunicação ao conteúdo político. Sobre um pressuposto aceitável, contudo, refluía uma lista de mazelas que aparentemente não tinha fim. O modelo ganhou tal força de obviedade que, mais do que uma escola, configurou uma corrente dominante, denominada, posteriormen-

te, estudos do mal-estar mediático (*media malaise*). (GOMES, 2008, p.10, grifos originais)

Na avaliação da pesquisadora Rousiley Maia, grande parte da literatura que trata da relação entre democracia e comunicação vê os meios de comunicação como “causa e sintoma” de uma crise política. “Alguns autores sustentam que eles ajudam a fomentar a apatia, o desinteresse e o cinismo dos cidadãos com relação à conduta da vida política” (2008, p.15)

Um dos mecanismos básicos da democracia é o processo de deliberação pública. “O objetivo da deliberação pública é solucionar um problema junto com outros que possuem perspectivas e interesses distintos, um processo que precisa começar com uma definição compartilhada do problema” (BOHMAN, 2009, p.67). Também em relação a esse processo de deliberação pública os meios de comunicação são criticados por privilegiarem certos aspectos de acontecimentos e certos atores em detrimento de outros, como explica a estudiosa Ângela Cristina Salgueiro Marques.

Nesse sentido, o papel mediador desempenhado pelos meios de comunicação é visto permanentemente de maneira cética, uma vez que eles privilegiam não só o discurso de atores localizados no centro do sistema político, mas também dão forma à discussão a partir de astúcias e poderes ligados a mecanismos hierárquicos de seleção, de organização e de publicização das informações (MARQUES, 2009, p.23).

Ainda que de forma lenta, a visão eminentemente pessimista da relação entre meios de comunicação e jornalismo com a democracia e com processos

decisórios vem mudando. “Embora o debate público tenha continuado predominantemente preso nos quadros do mal-estar que a comunicação causaria à democracia, a discussão acadêmica lentamente vem se afastando desse paradigma” (GOMES, 2008, p.11). Para Maia, na pressa de “encontrar culpados” para os problemas da democracia, muitas análises acabam tirando os *media* do seu contexto social. “Entendemos que é preciso tratar os *media* como um sistema inserido no todo social e no contexto sócio-histórico. (...) Defendemos que os meios de comunicação, apesar de seus diversos déficits, exercem funções fundamentais no sistema constitucional das democracias contemporâneas” (MAIA, 2008, p.16-17). Na opinião de Eduardo Meditsch, o jornalismo é um meio de conhecimento social, pela divulgação de informações, e não há como exercer a cidadania de maneira eficaz sem informação confiável. “Numa sociedade que se move em crescente velocidade, a disponibilização pública e permanente deste tipo de informação atualizada é estratégica para a atuação de todos os setores sociais e também para a emancipação dos setores oprimidos” (2012, p.21). Ângela Marques detalha o modo como a essa informação disponibilizada pelos meios de comunicação auxilia no processo de deliberação pública.

Enquanto instituições capazes de filtrar, constituir e hierarquizar enunciados, os *media* tornam acessíveis aos cidadãos uma série de informações a que os diferentes públicos são expostos. (...) A visibilidade garantida pelos *media* certamente faz sair da opacidade vários atores, suas demandas e suas proposições. Procedendo dessa maneira, tal visibilidade tende a permitir a ampliação e a construção de espaços de discussão ao trazer novas vozes para o debate público.

(...) É preciso ressaltar, assim, que os *media* podem igualmente contribuir para a exposição de fatos e de argumentos na cena pública, assim como para fornecer os recursos discursivos necessários para a construção da opinião pública (MARQUES, 2009, p.23).

Para Rousiley Maia, entre as funções fundamentais exercidas pelos meios de comunicação na democracia estão as de funcionarem como fóruns para debate cívico - convocando agentes sociais a dialogarem na cena pública - e a de atuarem como agentes de mobilização social, possibilitando a geração do conhecimento e engajamento cívico. "Num processo circular, os meios de comunicação fornecem importantes insumos que alimentam debates politicamente relevantes em diferentes âmbitos da sociedade", avalia Maia (2008, 19). Ao retomar estudos de Peter Berger e Thomas Luckmann sobre a construção da realidade pelo jornalismo, Meditsch chama a atenção para a necessidade de se analisar a atuação da imprensa dentro de um contexto que envolve outros atores. "Desta forma, ao se discutir a construção da realidade na perspectiva daqueles autores, deve ficar claro que, para eles, o jornalismo pode ser incluído entre os atores que contribuem significativamente para essa construção - tanto para a realidade objetiva quanto para a realidade subjetiva -, mas não como ator único e nem mesmo como o principal" (2010, p.25).

Metodologia

Ao compilar definições de estudo de caso, Márcia Duarte (2005) concluiu que se trata de uma análise intensiva e uma inquirição empírica que investiga um fenômeno contemporâneo. Quando a análise é de

uma unidade, trata-se de um estudo de caso único. Quando são analisadas várias unidades, trata-se de um estudo de casos múltiplos, método usado nesta pesquisa que se adequa bastante a comparações.

Os três casos analisados foram escolhidos porque, a priori, havia pelo menos uma relação temporal entre a publicação de uma reportagem e a mudança na legislação. Ou seja, em um curto período de tempo após a publicação de uma reportagem apontando determinado problema houve uma mudança na legislação destinada a corrigir o problema apontado pela reportagem.

Para a análise, foram feitas entrevistas - pessoalmente, por telefone e por e-mail - e pesquisa documental tanto em arquivos dos veículos impressos que publicaram as reportagens abordadas quanto em bancos de dados dos poderes Executivo e Legislativo. Parte considerável da documentação foi obtida por meio da Lei de Acesso à Informação Pública.

Apresentação e análise dos dados

Os três casos que serão analisados são apresentados em ordem cronológica inversa, ou seja, do mais recente ao mais antigo. Cada um dos três casos será apresentado com seu histórico e suas características próprias, e ao final da análise eles serão comparados na busca de semelhanças e diferenças entre os três.

O caso do Prouni

No dia 8 de janeiro de 2006, o jornal *O Globo*, do Rio de Janeiro, publicou uma reportagem do jornalista Demétrio Weber com o título “ProUni oferece

bolsas para cursos reprovados". O primeiro parágrafo da reportagem era o seguinte:

O programa Universidade para Todos (ProUni), do Ministério de Educação, oferece bolsas para estudantes de baixa renda em cursos que foram sempre reprovados no extinto Provão e no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade). Balanço feito pelo GLOBO mostra que deverão ser concedidas, neste primeiro semestre, 1.110 bolsas em 87 cursos de graduação jamais aprovados nas duas avaliações. (*O Globo*, edição de 8 de janeiro de 2006, p.10)

Ocupando cerca de dois terços da página do jornal, a reportagem esclarecia que as 1.110 bolsas representavam apenas 1% do total de bolsas oferecidas pelo Prouni. Segundo o texto, os cursos reprovados que mais apareciam na oferta de bolsas eram Administração, Direito e Engenharia Civil.

O jornalista Demétrio Weber explica que sua intenção foi botar em discussão a preocupação do governo federal com a qualidade do ensino superior e detalha a forma como estruturou a pauta da reportagem.

A criação do ProUni abriu espaço para o debate da falta de qualidade. Afinal, o programa concedia isenções fiscais em troca de bolsas de estudo para estudantes de baixa renda. A questão passou a ser: o governo daria isenções a faculdades de baixa qualidade? A lei que criou o Prouni previa um mecanismo para evitar isso, ao determinar que cursos reprovados três vezes fossem excluídos do programa. O problema era que cada ciclo de avaliação durava três anos, de maneira que a eventual exclusão de cursos reprovados só poderia ocorrer depois de um período de nove anos, a contar de 2004, quando o Enade (substituto do Provão) foi aplicado pela primeira vez. Naquele

momento, porém, o Ministério de Educação já tinha um acúmulo de resultados do Provão e do Enade. E saltava aos olhos que inúmeros cursos reprovados repetidas vezes pudessem receber alunos do ProUni, ensejando isenções fiscais às faculdades. Sem falar que um programa desenhado para atender a população de baixa renda estava, em parte, oferecendo vagas de baixíssima qualidade. Ao bolar a pauta, decidi adotar um critério absolutamente conservador. Assim, considerei apenas cursos que tivessem sido sempre reprovados no Provão e no Enade. Por mais que o Provão e o Enade fossem questionados quanto à sua real eficácia em termos de avaliação da qualidade do ensino - esse debate segue até hoje -, o fato de que cursos sempre reprovados pudessem fazer parte do ProUni jogava luz sobre um certo descaso com a qualidade no ProUni. (Demétrio Weber, em entrevista concedida no dia 15 de outubro de 2014)

No dia 10 de janeiro de 2006, dois dias depois da publicação da reportagem, o *Globo* publicou na página 10 uma nova matéria do jornalista com o título “Comissão quer impedir concessão de bolsas do ProUni em cursos reprovados”. O texto dizia que o presidente da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, Paulo Delgado, havia anunciado no dia anterior que iria apresentar uma emenda à lei que criou o ProUni para impedir a concessão de bolsas em cursos reprovados nas avaliações oficiais.

No dia 12 de janeiro, o *Globo* voltou ao assunto com uma matéria publicada à página 11, com o título “MEC vai avaliar cursos reprovados no Provão e Enade”. Segundo o texto, o então ministro interino da Educação, Jairo Jorge, informou que o ministério iria designar comissões de especialistas para fazerem avaliações *in loco* de cursos reprovados pelo menos uma vez em cada um dos exames. O ministro interino

afirmou, de acordo com a matéria, que seria dada prioridade nas avaliações a cursos que ofereciam bolsas do ProUni.

O caso das vagas do ProUni voltou a ser mencionado pelo *Globo* no dia 15 de janeiro de 2006, quando foi publicada à página 13 uma nova reportagem de Demétrio Weber, com o título “MEC dá crédito para alunos de cursos reprovados”. Desta vez, o jornal mostrava que o mesmo problema das vagas do ProUni ocorria no Financiamento Estudantil (Fies), que estava subsidiando parte de mensalidades de universitários em cursos que nunca haviam sido aprovados nas avaliações oficiais do Ministério da Educação.

No dia 17 de janeiro de 2006, pouco mais de três meses depois da publicação da primeira reportagem sobre as vagas do ProUni, o senador Valdir Raupp protocolou o projeto de lei número 88/2006, que propunha a alteração da lei 11.096/2005, pela qual o ProUni havia sido criado. O projeto do senador sugeria basicamente a mudança do texto do inciso 4º do artigo 7º da lei. O texto proposto era este:

O Ministério da Educação desvinculará do Prouni o curso considerado insuficiente, sem prejuízo do estudante já matriculado, segundo os critérios de desempenho do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), por 2 (duas) avaliações consecutivas, situação em que as bolsas de estudo do curso desvinculado, nos processos seletivos seguintes, deverão ser redistribuídas proporcionalmente pelos demais cursos da instituição (...). (Projeto de Lei do Senado 88/2006)

No texto que pelas normas do Congresso Nacional é chamado de “Justificação” - com o qual um parlamentar explica as razões pelas quais está apresentando um projeto de lei -, o senador Valdir Raupp

fez um breve histórico do ProUni e esclareceu como surgiu a ideia da proposta que apresentou.

O Prouni tem permitido que significativo contingente de alunos de baixa renda tenha a oportunidade de acesso à educação superior. A iniciativa, no entanto, está sendo prejudicada pela inclusão de cursos de baixa qualidade. (...) Segundo denúncia de *O Globo*, de 8 de janeiro de 2006, 87 cursos sempre reprovados no Provão e no Enade participam do Prouni, com um total de 1.110 bolsas. Pressionado pelas denúncias, o MEC dispôs-se a acelerar a avaliação dos cursos participantes do Prouni. Ocorre, todavia, que se for considerada a exigência de três reprovações consecutivas no Sinaes para a desvinculação de cursos de baixa qualidade do Prouni, muitos deles continuarão a ser beneficiados pelo programa nos próximos anos, particularmente se considerarmos que um dos critérios mais objetivos do Sinaes, que vem a ser o Enade, avalia as áreas de conhecimento a cada três anos. Para evitar que isso aconteça, sugiro, mediante o presente projeto, a exigência de duas reprovações consecutivas segundo os critérios de desempenho na avaliação do Sinaes. Desse modo, as instituições de ensino sentir-se-ão estimuladas a recuperar-se, caso algum de seus cursos obtenha reprovação nas avaliações do MEC. (Justificação do projeto de lei 88/2006, p. 2 e 3)

A aprovação do projeto de lei pelo Senado foi noticiada na página 16 do jornal *O Globo* do dia 12 de julho de 2006, com o título "Cursos reprovados serão excluídos do ProUni". A matéria do jornal lembrava que o problema agora prestes a ser resolvido havia sido mostrado pelo *Globo* em janeiro daquele ano.

Com a aprovação, o projeto de Valdir Raupp foi transformado na Lei 11.509, de 20 de julho de 2007. O texto modificado que a lei apresentava foi incorporado à Lei 11.096, conhecida como Lei do Prouni.

O Ministério da Educação não chegou a esperar a entrada em vigor da nova lei para retirar da lista de cursos com bolsas do Prouni aqueles que haviam sido reprovados em duas avaliações. A retirada foi feita antes da vigência do novo texto, mas a cronologia da mudança deixa clara a relação entre a ação do governo federal e a publicação da reportagem. Além disso, antes de o Senado aprovar a alteração na lei, no rastro da reportagem que denunciava o problema, não havia nenhum mecanismo que impedisse de, no futuro, outros cursos reprovados duas vezes serem incluídos na lista do Prouni.

O caso do amianto

A reportagem “A maldição do amianto”¹ foi publicada pela revista *Época* – que como o jornal *O Globo* pertence às Organizações Globo – na edição de número 152, com data de capa de 16 de abril. A autora da reportagem, a jornalista Eliane Brum, escreveu desta forma o parágrafo de abertura:

Sebastião Alves da Silva, de 64 anos, exibe na penteadeira do quarto uma fotografia em que aparece dançando com a esposa, Irene. Gosta de mostrar o retrato às visitas. É a prova do tempo em que respirar era um ato normal para o ex-operário da Brasilit. Sebastião não pode mais dançar. Caminha com dificuldade, mesmo por poucos metros. Tosse a cada passo. Perdeu uma fatia do pulmão esquerdo, retirada com um tumor cancerígeno há dois anos. Faz exames a cada três meses para rastrear uma possível metástase. Tem asbestose, doença que vai endurecendo o pulmão até transformá-lo em pedra. Mal lento, progressivo, incurável. Padeceu de tuberculose, teve quatro pneumonias.

¹ Esta reportagem também foi objeto de outro estudo do autor a respeito de jornalismo investigativo.

Sebastião é uma das centenas de brasileiros vítimas do amianto. Luta na Justiça, ao lado de 300 trabalhadores que movem ações contra a Brasilit e a Eternit – ligadas à francesa Saint-Gobain, gigante que domina mais de 50% do mercado brasileiro da fibra maligna. (*Época*, edição de 16 de abril de 2001, p. 42)

A partir disso, a reportagem apresentava o trabalho de Fernanda Giannasi, auditora fiscal do Ministério do Trabalho, que havia anos lutava pela proibição do amianto no Brasil, a exemplo do que já ocorria em outros 21 países. A sugestão para que *Época* produzisse uma reportagem sobre o tema havia sido feita por um advogado que conhecia o trabalho de Fernanda Giannasi. Foi com a ajuda da auditora que Eliane Brum encontrou vítimas do amianto no país.

Havia uma enorme articulação. O que a matéria fez foi tornar visível e legitimar essa luta. Quando a gente faz o nosso trabalho de documentar, as coisas acontecem. E acontecem porque a gente (jornalistas) faz a nossa parte, não porque a gente faz tudo. (...) A imprensa legitima algumas lutas e algumas pessoas. (Eliane Brum, em entrevista concedida no dia 3 de outubro de 2014).

Quase cinco anos antes da publicação da reportagem do amianto, no dia 9 de outubro de 1996, o então deputado estadual paulista Roberto Gouveia havia apresentado na Assembléia Legislativa de São Paulo (Alesp) um projeto de lei para proibir a comercialização, produção e instalação de materiais contendo amianto no estado. Apesar de ter sido aprovado por três comissões temáticas no ano seguinte, o projeto parou de tramitar. No dia 30 de outubro de 1999, a Alesp publicou um requerimento de Gouveia

solicitando que a tramitação fosse retomada, mas isso não ocorreu.

No entanto, no dia 24 de abril de 2001, uma semana depois da publicação da reportagem de *Época*, o projeto voltou a tramitar. No dia seguinte, durante uma sessão plenária, Roberto Gouveia mostrou para seus colegas e para a TV da Alesp a revista com a reportagem:

Gostaria que a nossa TV se aproximasse e, para que todos tivessem a possibilidade de avaliar a importância, a repercussão e o impacto da questão do amianto, focalizasse a capa da revista "Época" da semana passada, que traz a engenheira Fernanda Giannasi, a quem acabo de me referir em meu pronunciamento, coordenadora da Rede Virtual do Ministério do Trabalho. A matéria de capa da revista "Época" citada tem como título: "A Maldição do Amianto". Essa matéria demonstra, melhor do que ninguém, o estrago do ponto de vista da saúde individual e coletiva que essa fibra vem provocando no mundo, no Brasil e na região metropolitana. A "Época" apresenta na matéria uma série de cidadãos já comprometidos com asbestose ou, então, com câncer de pulmão, com mesotelioma, com câncer de laringe, com câncer de pulmão ou placas pleurais, tanto nas regiões de Osasco, como em Santo André. Essa matéria vem ajudar, bem como a exposição que se iniciará na tarde de hoje nesta Casa, em muito o debate que estamos aqui fazendo na Assembléia Legislativa há quase uma década (Roberto Gouveia, notas taquigráficas da 52a Sessão Ordinária da Assembléia Legislativa de São Paulo, realizada no dia 25 de abril de 2001)

A lei 10.813, fruto do projeto de Gouveia, foi aprovada pela Alesp no dia 16 de maio, exatamente um mês depois da publicação da reportagem. A partir daí, houve uma espécie de efeito dominó. De

acordo com os registros da Associação Brasileira dos Expostos ao Amianto (Abrea), quando a reportagem foi publicada existiam no país seis leis banindo ou restringindo o uso do amianto. Cinco delas haviam sido aprovadas em municípios do interior de São Paulo, e uma tinha abrangência estadual, a do Mato Grosso do Sul. Por outro lado, apenas entre o dia da publicação da reportagem e o final do ano de 2001, 18 leis com restrições ou proibições ao amianto foram aprovadas. Entre elas as que abrangiam a totalidade dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. A partir de 2002, o ritmo de aprovação dessas leis diminuiu, com uma ou duas sendo aprovadas a cada ano.

A matéria da Eliane Brum teve um impacto tremendo, não só na aprovação das leis, mas na visibilidade de nosso trabalho como um todo, que saiu dos subterrâneos e da marginalidade e ganhou espaço em várias esferas de poder. (...) Fui chamada a parlamentos estaduais e federal e os deputados ostentavam a revista. (...) A matéria foi um divisor de águas, a nossa luta antes e depois dela (Fernanda Gianassi, em entrevista dada no dia 20 de maio de 2014).

Consequências das leis que proíbem ou restringem o uso do amianto no país podem ser verificadas pelo Cadastro das Empresas Regulares de Amianto/Asbesto, do Ministério do Trabalho. No começo da década de 1990, havia 302 empresas trabalhando com amianto no país e um total de 6.888 trabalhadores lidando diretamente com o minério. Duas décadas depois, esses números caíram para 41 empresas com 1.352 trabalhadores expostos diretamente. As seis leis que existiam no país coibindo o uso do amianto antes da reportagem de *Época* abrangiam um estado e

cinco municípios que, juntos, tinham uma população de 2,9 milhões de pessoas. Por outro lado, apenas as 18 leis aprovadas entre a data da publicação da reportagem e o restante do ano de 2001 abrangiam uma população de 66,5 milhões de pessoas. Estudos científicos feitos em outros países indicam que não só a saúde dos trabalhadores é afetada pelo amianto, mas também das pessoas que usam telhas e outros produtos feitos com o minério.

O caso do iodo

No dia 25 de outubro de 1999, o jornal *Correio Braziliense*, com sede em Brasília, publicou às páginas 3 e 4 a reportagem “A amarga tragédia do sal”². O primeiro parágrafo da reportagem era este:

Uma tragédia silenciosa está acontecendo na saúde pública brasileira. Por omissão do governo federal e dos produtores de sal, uma massa de brasileiros, em especial crianças e adolescentes, está com a vida condenada: eles têm algum tipo de deficiência mental, estão ficando surdos e mudos, têm dificuldade de aprender uma simples operação matemática e, em alguns casos, desenvolvem o bócio, doença que produz caroços em volta do pescoço e é popularmente conhecida como *papo* ou *pescoço grosso*. Esses brasileiros são vítimas da falta aguda de iodo, uma substância cuja ausência no organismo provoca problemas de crescimento e falhas na formação do sistema nervoso central (*Correio Braziliense*, edição de 25 de outubro, 1999, p.3, grifos originais).

Nos parágrafos que se seguiam, a reportagem explicava que a adição de iodo ao sal é uma prática internacional usada para combater a carência

² Esta reportagem foi produzida pelo autor deste artigo.

do nutriente, e que no Brasil isso foi definido em lei já na década de 1950. O texto informava também que entre os anos de 1995 e 1998 o Brasil havia atingido um recorde de produção de sal sem a quantidade recomendável de iodo. Como consequência, explicava a reportagem, uma pesquisa mostrou que 33% dos estudantes brasileiros analisados tinham algum grau de insuficiência de iodo, sendo que 5% deles apresentavam carência aguda do nutriente. Os dados indicavam que de 179 mil estudantes analisados, um total de 59 mil apresentavam deficiência de iodo. A reportagem informava ainda que em municípios de sete estados foi encontrado um índice de 100% de insuficiência de iodo, e apresentava como exemplo da situação o município de Paranã, no Tocantins. Lá, numa escola que teve alunos incluídos na pesquisa sobre carência de iodo, em uma turma de 32 estudantes, cinco tinham deficiência mental, dois eram surdo-mudos e todos os demais apresentavam dificuldades para aprender. A reportagem ainda tratava do número elevado de casos de bócio - popularmente conhecido como pescoço grosso - detectado na pesquisa.

O *Correio Braziliense* manteve o assunto em destaque nos dias seguintes. Na terça, dia 26 de outubro, tratou das deficiências do sistema de fiscalização da produção de sal. Na quarta, dia 27, mostrou que havia seis meses funcionários do Ministério da Saúde e empresários da indústria do sal tinham pedido em caráter de urgência a tomada de medidas contra o problema da falta de iodo. A reportagem revelava ainda que havia quatro semanas circulava por salas do ministério, à espera da assinatura do ministro, o

texto de uma portaria criando uma comissão para organizar o combate à carência do iodo.

O marco-zero da reportagem do *Correio* foi uma cópia do relatório do estudo denominado Inquérito Brasileiro sobre a Prevalência Nacional do Bócio Endêmico. Tratava-se de uma pesquisa coordenada pelo epidemiologista Heleno Rodrigues Corrêa-Filho, da Universidade de Campinas (Unicamp). O estudo havia sido encomendado pelo próprio Ministério da Saúde, e funcionários do órgão se envolveram diretamente com a pesquisa, mas o resultado não tinha sido tornado público. Uma pessoa que trabalhava no ministério, cuja identidade nunca foi revelada, passou uma cópia do relatório a um amigo de um fotógrafo do *Correio*, na esperança de que o documento chegasse à redação do jornal, o que ocorreu em março de 1999. O relatório trazia conclusões preocupantes como esta:

Há indicações de expansão das áreas endêmicas conhecidas para as regiões de abertura de fronteira agrícola recente, sendo que a dieta doméstica das crianças está sendo submetida a regime carencial de iodo veiculado pelo sal. Esta carência de suplemento, política e economicamente determinada, é verificada pela tendência de distribuição de maior número de casos de bócio entre crianças submetidas a dietas carenciais (CORRÊA-FILHO, 1999, p.16)

A partir desse relatório, que na prática mostrava as conseqüências do problema, a apuração buscou apontar as causas. Nesse processo foi fundamental a obtenção de dois documentos de uso interno do Ministério da Saúde. Um deles mostrava que o governo, que até abril de 1999 era obrigado a comprar e repassar à indústria o iodo para a adição ao sal, havia

feito isso de maneira descontinuada e em quantidade bem aquém da necessária. O outro documento informava o percentual de sal produzido, ano a ano, sem a quantidade de iodo exigida por lei.

Dez dias depois da publicação da reportagem, o Ministério da Saúde anunciou o fechamento de 11 indústrias de produção de sal e a apreensão de estoques de muitas outras, por causa da falta de iodação do produto. No dia 16 de novembro de 1999, menos de um mês depois da publicação da reportagem, foi publicada no Diário Oficial da União aquela portaria que, segundo o *Correio*, estava pronta havia semanas à espera de uma assinatura do então ministro, José Serra, para criar uma comissão com a incumbência de analisar o problema do sal. A primeira reunião da Comissão Interinstitucional para o Controle dos Distúrbios por Deficiência de Iodo foi realizada exatamente um mês depois, no dia 16 de dezembro de 1999. A ata da reunião informa o seguinte:

Iniciaram esta apresentação os Drs. Cléber Ferreira dos Santos e Lucas Dantas, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, informando sobre a constituição de um Grupo de Trabalho específico encarregado de elaborar proposta de Regulamento Técnico (Consulta Pública) sobre "Orientações de Procedimentos Básicos de Boas Práticas de Fabricação de Sal para Consumo Humano", com ênfase no principal ponto crítico de controle que é a iodação do produto (Ata da 1ª Reunião Ordinária da Comissão Interinstitucional para o Controle dos Distúrbios por Deficiência de Iodo)

Menos de um mês depois da reunião, no dia 7 de janeiro de 2000, a Anvisa colocou em consulta pública o texto do Regulamento Técnico de Procedimentos Básicos de Boas Práticas de Fabricação em

Estabelecimentos Beneficiadores de Sal Destinados ao Consumo Humano. O documento ficou 15 dias em consulta pública, recebeu ajustes e entrou em vigor em março daquele ano, alterando processos de produção, fiscalização e iodação do sal.

Para a realização do presente estudo, a Gerência de Inspeção e Controle de Riscos de Alimentos (Gicra) da Anvisa foi questionada sobre se houve ou não algum tipo de impacto da reportagem nos trabalhos da comissão que alterou a legislação sobre a adição de iodo ao sal. O trecho principal da resposta informa o seguinte: "A matéria foi citada em alguns momentos, ou seja, deve ter sido fator contribuinte para a conformação de um cenário favorável ao aumento do controle governamental, particularmente com a criação do Programa de Inspeção" (Anvisa, nota do dia 24 de setembro de 2014).

No ano seguinte, em 2001, foi realizado com o apoio do Ministério da Saúde o Projeto Thymobil, que selecionou 17 municípios-sentinela, em seis estados brasileiros, para verificar se as alterações na política de iodação do sal haviam surtido efeito. Entre os municípios estavam Nova Roma (GO), onde a pesquisa anterior havia encontrado 100% de carência de iodo, e Jaraguari (MS) e Barra dos Bugres (MT), onde tinham sido detectados índices de insuficiência do nutriente entre 30% e 47%. Coordenado pelo endocrinologista Geraldo Medeiros-Neto, da Universidade de São Paulo (USP), o estudo teve a participação de outros três pesquisadores, usou um laboratório móvel para examinar as crianças e foi denominado "Searching for Iodine Deficiency Disorders in School-children from Brazil: The Thyromobil Project". O estudo mostrou que o índice médio de insuficiência de iodo

havia caído dos 33%, detectados na pesquisa anterior de Corrêa-Filho, para 1,4%, e concluiu o seguinte: "It was concluded that the status of iodine nutrition has markedly improved in Central Brazil as compared with the situation in 1995. These changes are most probably due because of the implementation of a universal salt iodination program" (ROSSE at all, 2001, p.33).³

Uma comparação entre os três casos

Ainda que com características distintas, os três casos de reportagens analisados aqui guardam algumas semelhanças. A primeira delas é que se pode afirmar que em todos foi comprovada a vinculação entre a publicação da reportagem e a mudança de uma política pública. Essa relação fica muito clara na análise temporal dos casos - a mudança da política ocorre logo depois da publicação da reportagem - e documental. Nos dois primeiros casos analisados, o do Prouni e o do amianto, a documentação sobre o impacto da reportagem é mais rica. É possível imaginar que, pelo menos em parte, isso se deva ao fato de nesses dois casos a mudança na legislação ter ocorrido no Legislativo. É mais fácil se encontrar em notas taquigráficas de sessões parlamentares referências a uma reportagem, ou mesmo nas explicações sobre a elaboração de um projeto de lei, do que na documentação mantida pelo Poder Executivo, que foi o responsável pela mudança na legislação no terceiro caso, o do iodo.

O impacto das reportagens nas mudanças em políticas públicas teve nuances distintas. No caso do

³ Conclui-se que a ingestão de iodo melhorou significativamente no Brasil central em comparação com o que ocorria em 1995. Essa mudança se deve, muito provavelmente, à implementação de um programa universal de iodação do sal.

Prouni, a reportagem aparece numa espécie de vácuo, colocando em pauta algo que não estava sendo discutido em nenhum fórum. Ou seja, o marco-zero da reportagem é uma ideia do próprio repórter. No caso do amianto, havia um movimento social, fora do Estado, discutindo o problema do amianto, e é nesse contexto que a reportagem se insere. No caso do iodo, havia um movimento dentro do Estado - mais especificamente no Ministério da Saúde -, e é no contexto desse movimento que a reportagem aparece como contribuição.

A análise da origem das reportagens do amianto e do iodo remete também a uma questão apontada no começo deste artigo em referência a estudos de autores como Maia e Meditsch. Trata-se da ideia de que, no processo de deliberação pública, o jornalismo dialoga com outros atores, influencia e é influenciado por eles, numa espécie de movimento circular. Pois bem, a reportagem do amianto começa com uma sugestão feita por um advogado que conhecia e acompanhava a luta pelo banimento do produto no Brasil. Já a reportagem do iodo começa com o vazamento, de dentro do Ministério da Saúde, de um documento que dimensionava o problema do sal. Publicadas as duas reportagens e feitas as mudanças nas políticas públicas, o movimento não-governamental contra o amianto e o grupo governamental favorável a mudanças na política de iodação do sal conseguem ter pelo menos em parte seus apelos atendidos. Ou seja, o tema começa num grupo, vai para o jornalismo, influencia decisões de autoridades e, assim, beneficia o grupo original, fechando o círculo.

Considerações finais

Os resultados aos quais se chegou neste estudo são, é claro, limitados aos casos analisados. Foram casos com algumas características comuns – todos tratavam da área social, todos guardavam relação temporal com alguma mudança na legislação. É muito provável que se encontre situação bastante distinta ao se analisar, por exemplo, reportagens que mostrem problemas na área econômica ou irregularidades de agentes públicos, como a corrupção. Será que as chances, nesse caso, de se conseguir mudanças em políticas públicas também são grandes?

De qualquer forma, arredondando-se os dados que mostram resultados concretos das mudanças em políticas públicas ocorridas na esteira das três reportagens aqui analisadas, conclui-se que mil estudantes deixaram de frequentar cursos universitários de péssima qualidade, 4,5 mil trabalhadores pararam de ser expostos a um produto que petrifica pulmões e 55 mil crianças e adolescentes se livraram da insuficiência de iodo. Seria uma irresponsabilidade - e uma mentira - atribuir as mudanças nas políticas públicas somente às reportagens, mas como aqui foi demonstrado não se deve negar o papel que o trabalho jornalístico teve nos três processos.

Referências bibliográficas

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia* – uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOHMAN, James. *O que é deliberação pública? Uma abordagem dialética*. In: MARQUES, Ângela C.S. *As interações entre o processo comunicativo e a deliberação pública*. (Org.) Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009. (p.31-84)

CORRÊA-FILHO, Heleno Rodrigues. *Inquérito Brasileiro sobre a Prevalência do Bócio Endêmico*. Mimeo, 1999.

DUARTE, Marcia Y. M. *Estudo de caso*. In: *Métodos e técnicas de pesquisa em Comunicação*. DUARTE, Jorge; BARROS, Antônio (orgs). São Paulo: Atlas, 2005.

GOMES, Wilson. *Apresentação*. In: MAIA, Rousiley C. M., *Mídia e Deliberação*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.(p.7-14)

MAIA, Rousiley C. M., *Mídia e Deliberação*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

MARQUES, Ângela C.S. *As interações entre o processo comunicativo e a deliberação pública*. In. ----- (Org.) *A deliberação pública – e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009. (p.11-28)

MEDITSCH, Eduardo. *Jornalismo e construção social do acontecimento*. In: BENETTI, Marcia, FONSECA, Virginia P.S. (orgs). Florianópolis: Insular, 2010.

----- . *Pedagogia e Pesquisa para o Jornalismo que está por vir*. A função social da Universidade e os obstáculos para a sua realização. Florianópolis: Insular, 2012.

ROSSI, Adriana C. et al. *Searching for Iodine Deficiency Disorders in Schoolchildren from Brazil: the Thyromobil Project*. Mimeo, 2001.