



A ATUAÇÃO DA AGENDA MIDIÁTICA BRASILEIRA E SUA INFLUÊNCIA PARA A FORMAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA OS REFUGIADOS VENEZUELANOS EM AGOSTO DE 2018

*Renata da Silva*¹

Resumo

O presente artigo tem como objetivo compreender o papel da mídia na formulação de políticas públicas voltadas para os refugiados a partir da análise da cobertura jornalística realizada sobre os refugiados venezuelanos no Brasil, em agosto de 2018. Para isso, essa pesquisa analisa cinco matérias jornalísticas veiculadas pelo portal de notícias G1 de Roraima e que foram publicadas em agosto de 2018. Em relação à metodologia, se utiliza a pesquisa qualitativa e a análise de conteúdo. O artigo se divide em quatro seções, sendo elas a introdução, o capítulo teórico, a seção de análise e as conclusões. A partir da análise realizada, conclui-se que a mídia exerceu um papel significativo na exposição dos problemas enfrentados pelos venezuelanos. Além disso, a presença da mídia também evidenciou os problemas já existentes na região de Roraima, mas que foram agravados com a chegada dos refugiados venezuelanos. Com isso, nota-se que a agenda midiática ainda possui um papel importante na formulação de políticas públicas em relação ao direcionamento de problemas e lacunas não observadas pelo poder público e a pressão que ela exerce sobre uma ação eficaz dos atores políticos.

Palavras-chave

Agenda Midiática;
Políticas Públicas;
Refugiados;
Jornalismo.

THE PERFORMANCE OF THE BRAZILIAN MEDIA AGENDA AND ITS INFLUENCE ON THE FORMATION OF PUBLIC POLICIES FOR VENEZUELAN REFUGEES IN AUGUST 2018

Abstract

The present article aims to understand the role of the media in the formulation of public policies directed at refugees by analyzing the journalistic coverage of Venezuelan refugees in Brazil in August 2018. For this purpose, this research examines five journalistic articles published by the G1 Roraima news portal in August 2018. In terms of methodology, qualitative research and content analysis are used. The article is divided into four sections: introduction, theoretical chapter,

Keywords

*Media Agenda;
Public Policies;
Refugees;
Journalism.*

¹Doutoranda em Ciência Política pela Universidade Federal de Pelotas. E-mail: renata_starsea@outlook.com.

analysis section, and conclusions. Based on the analysis, it is concluded that the media played a significant role in exposing the problems faced by Venezuelans. Moreover, the presence of the media also highlighted the existing problems in the Roraima region, which were exacerbated by the arrival of Venezuelan refugees. This shows that the media agenda still plays an important role in the formulation of public policies by directing attention to problems and gaps overlooked by public authorities and exerting pressure on political actors to take effective action.

Introdução

Com um enfoque mais acentuado na esfera da Comunicação, os estudos de mídia contribuem para a compreensão do seu papel desempenhado na sociedade, bem como para análises de suas novas formas de atuação em diversos contextos. No entanto, a manifestação da mídia em outros domínios, como o político, ressalta a importância de sua presença em campos de estudos distintos. Além disso, com a presença constante da mídia na área política, torna-se cada vez mais necessário “o reconhecimento de que a mídia é um fator central da vida política contemporânea e que não é possível mudar esse fato” (Miguel, 2002, p. 158). Afinal, como colocado por Cook (2011), a mídia, em especial o jornalismo, é capaz de atribuir importância a determinados temas em detrimento de outros, apresentar uma realidade específica ao público e influenciar a agenda política, de forma a destacar certas pautas em detrimento de outras. Com isso, ela acaba sendo um espaço de disputa, em que atores e grupos políticos buscam promover suas imagens e agendas de discussão.

Dentro da Ciência Política, um dos estudos que envolvem a mídia é a sua influência no processo de formação de agenda midiática e sua ascensão para a agenda governamental, de modo que “a pauta de questões relevantes, postas para a deliberação pública, é em grande parte condicionada pela visibilidade de cada questão nos meios de comunicação. Dita de outra maneira, a mídia possui a capacidade de formular as preocupações públicas” (Miguel, 2002, p. 170-171). Com isso, as pautas apresentadas pela mídia podem refletir na atuação de líderes políticos e funcionários públicos “que se veem na obrigação de dar uma resposta àquelas questões” (Miguel, 2002, p. 171), resultando na formulação de políticas públicas para atender a uma necessidade pública evidenciada pela agenda midiática.

Com isso, é importante para o campo político analisar as interações e dinâmicas que a mídia exerce sobre campos de estudos dentro da Ciência Política, como as políticas públicas.

Nesse sentido, esse artigo tem como objetivo analisar e compreender como se deu a presença da mídia brasileira na cobertura sobre os refugiados venezuelanos no Brasil em agosto de 2018 e a influência de sua agenda para a formulação de políticas públicas direcionadas aos refugiados venezuelanos. Para isso, o recorte temporal a ser observado nesta pesquisa se refere ao mês de agosto de 2018. Durante o referido período, houve o fechamento da fronteira terrestre entre Brasil e Venezuela no dia seis por decisão judicial brasileira, além de um ataque a um

acampamento de refugiados venezuelanos na cidade de Pacaraima, Roraima, pela população local no dia 18 deste mês. A partir disso, neste artigo serão analisadas cinco matérias jornalísticas veiculadas pela imprensa nacional durante o mês de agosto, de maneira a evidenciar quais foram as pautas levantadas pela mídia em relação às políticas públicas voltadas aos refugiados venezuelanos; quais temas e grupos são apresentados; e quais são omitidos.

Em relação à metodologia aplicada neste artigo, utiliza-se do método qualitativo e da análise de conteúdo proposta por Bardin (1977), entendida como sendo “um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (Bardin, 1977, p. 38). De acordo com Moraes (1999, p. 2), esse tipo de análise, “conduzindo a descrições sistemáticas, qualitativas ou quantitativas, ajuda a reinterpretar as mensagens e a atingir uma compreensão de seus significados num nível que vai além de uma leitura comum”. No caso do jornalismo, onde a construção de matérias não é isenta de influências dos profissionais da comunicação, “as notícias apresentam e interpretam tais ações por meio de valores de produção acordados, que contêm uma política implícita nem sempre favorável aos atores oficiais” (Cook, 2011, p. 206). Além disso, como colocado por Bardin (1977, p. 38), “a intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou, eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores”.

Com o propósito de alcançar o objetivo central delineado, este artigo se desmembra para além desta introdução e das conclusões, contemplando ainda mais duas seções. A segunda seção destina-se a um capítulo teórico de discussão sobre *agenda-setting* (midiática, pública e governamental), com maior foco na agenda midiática e sua influência na formação de políticas públicas. A terceira seção está focada em apresentar a análise das cinco matérias jornalísticas veiculadas no recorte temporal definido no mês de agosto de 2018 e evidenciar os temas veiculados pela mídia em relação às políticas públicas para refugiados. Em relação às matérias selecionadas, todas foram veiculadas por correspondentes de Roraima do G1, portal de notícias *online* do Grupo Globo, de maneira a levar em consideração a proximidade com os acontecimentos.

Dessa forma, busca-se com esse artigo contribuir para os estudos focados na influência exercida pelos meios de comunicação na configuração da agenda midiática direcionada para as políticas públicas.

Agenda Midiática e Formação de Políticas Públicas: Uma Análise Teórica

De acordo com Miguel (2002), nas sociedades contemporâneas, a mídia é “o principal instrumento de difusão das visões de mundo e dos projetos políticos; dito de outra forma, é o local em que estão expostas as diversas representações do mundo social, associadas aos diversos grupos e interesses presentes na sociedade” (2002, p. 163). Além disso, “a influência dos meios de comunicação também é particularmente sensível num momento crucial do jogo político, a definição de agenda” (Miguel, 2002, p. 170).

A partir disso, a exploração de novas perspectivas e intersecções da mídia no espaço político possibilita a compreensão do papel e da influência que ela exerce sobre essa área. Um dos campos de estudos dentro da Ciência Política em que a mídia está inserida é o das Políticas Públicas (PP), no qual a relação entre essas duas esferas promove um campo fértil para análises e reflexões, de maneira a compreender a dinâmica que a mídia exerce sobre essa área.

De acordo com Penteado e Fortunato (2015, p. 130), “o Estado tem o papel de agente promotor e é responsável pela criação, desenvolvimento e implantação das PP”. Dessa forma, a “atividade governamental, ou seja, toda a produção de políticas públicas, está relacionada com a definição de problemas e essa, por sua vez, origina-se na percepção dos atores sobre problemas públicos e nos interesses em jogo” (Capella, 2018, p. 20). Contudo, como o governo não consegue identificar todos os problemas que rondam a sociedade, a mídia se apresenta como um ator que dá visibilidade a certos temas, fazendo com que eles se tornem passíveis de ação governamental (Brasil; Capella, 2015), podendo resultar na formulação de políticas públicas.

Compreendida como uma ciência social aplicada, a área de Políticas Públicas tem como foco a resolução de problemas (Capella, 2018). Nesse sentido, para que uma atividade seja considerada uma política pública ela deve possuir dois elementos fundamentais: a “intencionalidade pública e resposta a um problema público” (Secchi, 2010, p. 2). Em relação ao problema público, este é entendido como sendo “a diferença entre a situação atual e uma situação ideal possível para a realidade pública” (Secchi, 2010, p. 7). Ou seja, “um problema só se torna público quando os atores políticos intersubjetivamente o consideram problema (situação inadequada) e público (relevante para a coletividade)” (Secchi, 2010, p. 7-8). Quando identificado e colocado em pauta, esse problema público pode gerar uma política pública, resultando em “uma diretriz intencional, seja ela uma lei, uma nova rotina administrativa, uma decisão judicial etc.” (Secchi, 2010, p. 4). No entanto, para que um problema público possa resultar em uma política pública de fato, ele necessita captar a atenção de algum ator político, de modo que esse ator possa ter interesse em sua resolução, e “poderá então lutar para que tal problema entre na lista de prioridades de atuação” (Secchi, 2010, p. 10), conhecida como agenda.

Sendo um dos elementos essenciais para a formação de políticas públicas, a agenda faz parte do que se conhece como ciclo de políticas públicas, “um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes” (Secchi, 2010, p. 33). Nesse esquema, as fases estão divididas em: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção, sendo que essas fases podem ter suas sequências alteradas e a divisão que separa uma das outras nem sempre tão nítidas (Secchi, 2010).

Em relação à fase de agenda, também conhecida como *agenda-setting*, esta é definida como sendo “a general set of political controversies that will be viewed as falling within the range of legitimate concerns meriting the attention of the polity” (Cobb; Elder, 1971, p. 905). Dessa forma, quando um problema público passa a adentrar a agenda, ele ganha certa notoriedade, de modo a ser discutido pelos

atores políticos, podendo resultar em uma política pública. Dentro da Ciência Política, os estudos de *agenda-setting* exploram como determinados temas, questões ou problemas são destacados e priorizados em diferentes níveis como o público, político e midiático. Nesse sentido, se destaca a existência de três tipos de formação de agenda: a pública, a governamental e a midiática.

A agenda pública é referente aos temas que se colocam como importantes para o público, de maneira que os estudos voltados a ela se dão pela “compreensão da forma como o público se comporta e se importa com determinadas questões” (Brasil; Capella, 2015, p. 49). No caso da agenda governamental, esta é entendida como sendo “o conjunto de assuntos sobre os quais o governo, e pessoas ligadas a ele, concentram sua atenção num determinado momento” (Capella, 2018, p. 29). Já a agenda midiática é compreendida como sendo os assuntos e temas debatidos e que ganham a visibilidade da mídia, de maneira que a pauta de questões que ela julga como relevantes são evidenciadas para o público, influenciando assim não como se deve pensar, mas sobre o que pensar (Miguel, 2002). Além disso, a agenda midiática não atinge somente o comportamento do público, “mas também no comportamento de líderes políticos e de funcionários públicos, que se veem na obrigação de dar uma resposta àquelas questões” (Miguel, 2002, p. 171) que a mídia apresenta. Dessa forma, “questões que emergem a partir da atenção e seleção da agenda midiática influenciaram diretamente a agenda pública e, a partir disso, podem se consolidar na agenda governamental” (Brasil; Capella, 2015, p. 51). Do mesmo modo, pautas que emergem na agenda governamental podem produzir efeitos tanto na agenda pública quanto na midiática. Diante disso, evidencia-se que as três agendas em questão são suscetíveis a mútuas influências, permitindo que suas temáticas permeiam-se reciprocamente, de modo a propiciar a interconexão dos efeitos de uma agenda sobre as demais.

No entanto, como “a pauta de questões relevantes, postas para a deliberação pública, é em grande parte condicionada pela visibilidade de cada questão nos meios de comunicação” (Miguel, 2002, p. 170), coloca-se como necessário um certo foco sobre a atuação da agenda midiática no que concerne a formação de políticas públicas. Afinal, de acordo com Miguel (2002, p. 180), “a compreensão da relação entre o campo da mídia e o campo político é fundamental para o entendimento do funcionamento da política contemporânea”.

Segundo Aelst e Walgrave (2016, p. 157), “due to its ability to focus attention on some problems (and its tendency to neglect others), the media is able to influence the problem identification phase”, estando presente na formação de políticas públicas desde a fase de identificação do problema. No entanto, isso não significa que os jornalistas, atores dentro da mídia, “actually initiate new problems or issues, but rather that they play a role in strengthening and structuring the initiatives taken by political actors” (Aelst; Walgrave, 2016, p. 157). Ou seja, demandas e preocupações que ganham destaque na agenda midiática podem se tornar pontos-chave na agenda governamental, influenciando as decisões políticas e a alocação de recursos para formação de políticas públicas.

Além disso, quando um problema entra para a agenda governamental, também é possibilitado o surgimento da inovação social, em que “organizações de

movimentos geram soluções para os problemas identificados e para os quais não existem ainda respostas do poder público” (Dowbor; Carlos; Albuquerque, 2018, p. 48). Dessa forma, a visibilidade que a mídia atribui a certos temas também contribui para que eles possam não somente adentrar na agenda governamental, mas também na atuação de movimentos e organizações sociais, afinal, “tal situação constitui para os movimentos uma oportunidade política de apresentar sua forma de resolver dado problema público” (Dowbor, Carlos e Albuquerque, 2018, p. 55) a partir de uma alternativa de política pública.

Outro elemento a ser destacado sobre o papel da mídia é a sua visibilidade a temas de contextos e locais específicos. Como na mídia do mercado nacional espera-se que os meios de comunicação tragam notícias que possam ser relevantes para pautar as atividades de atores políticos (Aelst; Walgrave, 2014), a mídia com foco local “cater to the interests of their local audience” (Aelst; Walgrave, 2014, p. 19). Dessa maneira, como um problema público também pode ser “situações vivenciadas pelas pessoas e diretamente relacionadas a sua realidade, ou que afetam diretamente seus interesses” (Capella, 2018, p. 22), a atuação da mídia local se torna um elemento essencial para dar visibilidade a esse problema, de maneira que ele chegue à agenda governamental.

No entanto, mesmo que a mídia com sua agenda tenha influência sobre o processo de formação de políticas públicas, ela também é passível de sofrer influências internas e externas que podem modificar sua atuação. Um desses fatores é o processo de seleção de conteúdo. Ao mesmo tempo em que a mídia pode visibilizar certos temas, a exclusão de outras pautas por ela representa o que autores como Aelst e Walgrave (2016, p. 160) chamam de “negative agenda effect ‘agenda-constraining’”. Com isso, pautas e problemas públicos podem ser esquecidos, não adentrando na agenda governamental ou pública e, consequentemente, não se tornando uma política pública. Nesse sentido, é importante salientar que “os efeitos da mídia são variados, de acordo com as situações específicas em que se inserem, e sofrem a ação de contratendências e resistências” (Miguel, 2002, p. 180). Por isso, deve-se analisar a mídia e a sua formação de agenda também pelo contexto ao qual ela se apresenta, de maneira a entender cada caso a partir de suas particularidades.

Dessa maneira, o próximo capítulo busca analisar a atuação da mídia brasileira durante o período de agosto de 2018 em relação aos refugiados venezuelanos no Brasil e como ela pode ter contribuído para a formação de políticas públicas para refugiados no país.

A cobertura da mídia brasileira sobre os refugiados venezuelanos no país em agosto de 2018

Entre o período de 2017 a 2022, a entrada de refugiados venezuelanos no Brasil apresentou um total de mais de 700 mil pessoas (Brasil, 2022). Desse número, mais de 220 mil entraram no país em 2018 (Brasil, 2022), o que representou novos desafios para o governo nacional e alterações no cenário local de Pacaraima, em Roraima, cidade em que está localizada a fronteira terrestre entre Venezuela e

Brasil. Por estar localizada a mais de 300 quilômetros da capital, além de contar com uma população de pouco mais de 19 mil habitantes (IBGE, 2022), a cidade de Pacaraima não possui uma estrutura específica para receber um alto número de refugiados, o que resultou em certos conflitos e disputas políticas na região.

Em agosto de 2018, dois acontecimentos envolvendo os refugiados venezuelanos e a população local marcaram o cenário político e social da cidade. O primeiro ocorrido se refere ao fechamento da fronteira entre os dois países em seis de agosto por decisão liminar da justiça federal (Oliveira, 2018). A decisão se deu como resposta à revogação pela Defensoria Pública da União e do Ministério Público Federal de um decreto que tornava o acesso de estrangeiros a serviços públicos em Roraima mais rígidos. Com essa decisão, somente venezuelanos com passaporte válido poderiam ser atendidos nas redes de saúde e educação da região, afetando parte dos refugiados, já que muitos chegavam ao país sem documentos (Toledo, 2018). Além disso, a decisão só proibía a entrada de venezuelanos, não se estendendo a outras nacionalidades. Após 15 horas fechadas, a fronteira entre os dois países foi reaberta após decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (Toledo, 2018) a pedido do governo federal, que alegou que o impedimento da entrada de venezuelanos no país iria contra as obrigações internacionais de acolhimento vigentes no Brasil (Toledo, 2018).

O segundo acontecimento que marcou o mês de agosto de 2018 na cidade de Pacaraima foi o ataque da população local ao acampamento de refugiados venezuelanos no dia 18. A motivação para o ataque se deu por uma alegação de assalto a um comerciante da cidade por venezuelanos no dia anterior (Costa; Félix, 2018). Nesse dia, o acampamento foi queimado e destruído por moradores de Pacaraima, resultando no retorno de 1,2 mil venezuelanos ao seu país. O ataque representou a disputa entre os moradores de Pacaraima e os venezuelanos causada pela sobrecarga de pessoas aos serviços na região e desentendimento entre os dois grupos.

Em ambos os contextos, a mídia brasileira esteve presente, realizando a cobertura dos acontecimentos e, consequentemente, inserindo a pauta sobre os refugiados em sua agenda. Nesse sentido, esse capítulo apresenta uma análise sobre cinco matérias veiculadas durante o período de agosto de 2018. A partir dessa análise, busca-se destacar os assuntos que a mídia evidenciou e ocultou em relação aos refugiados venezuelanos em relação ao acesso a serviços públicos por esse grupo e como a cobertura realizada pode ter contribuído para o entendimento acerca de políticas públicas destinadas aos refugiados.

A primeira matéria analisada é referente à desocupação de refugiados venezuelanos de um prédio em reforma em que seria construída a sede do 1º Distrito Policial no estado de Roraima. A matéria, veiculada em 3 de agosto, destaca a retirada de 10 venezuelanos que ocupavam o prédio de forma ilegal pela polícia civil. Com isso, a retirada dos venezuelanos do prédio que servia como um abrigo evidencia a ausência de um local seguro e adequado na região que pudesse receber o grupo, os colocando em uma situação de vulnerabilidade. Outro ponto a ser destacado está presente em uma frase na matéria do dia três de agosto, em que diz: "no caso de espaços do governo já ocupados por imigrantes, ficou decretado

que a Procuradoria Geral do Estado deveria promover a reintegração de posse" (G1, 2018a). Dessa forma, a reintegração de posse implicaria na remoção dos ocupantes, o que resultaria na perda de abrigo aos refugiados, os deixando em uma situação maior de vulnerabilidade. Na mesma matéria, destaca-se a retirada de venezuelanos que viviam nos arredores de um hospital local, o que representaria uma maior dificuldade para os refugiados terem acesso a serviços de saúde e bem-estar por não estarem próximos do hospital, de modo a afastar o problema em torno dos refugiados do contexto de saúde da região. Além disso, a matéria não informa para qual local os 10 venezuelanos retirados do prédio em reforma foram direcionados, não garantindo que foram para um lugar seguro e com assistência. A matéria se encerra informando que, na visão da polícia, as ações de desocupação de venezuelanos de prédios públicos e privados são atividades que visam a "garantia da ordem, do bem-estar social e dos serviços essenciais" (G1, 2018a). Dessa forma, sugere-se que o bem-estar dos venezuelanos é colocado em segundo plano, de modo a garantir a manutenção da ordem pública e prestação de serviços à população local. A matéria também não cita o papel de órgãos ou movimentos a favor dos refugiados, trazendo a necessidade do diálogo e soluções entre governo local e movimentos a favor dos venezuelanos. Além disso, não há nenhuma informação sobre os refugiados retirados do prédio em reforma, não evidenciando suas idades ou condições de vida, anulando suas identidades como indivíduos.

A segunda matéria, veiculada no dia sete de agosto, se refere ao período de abertura da fronteira entre Brasil e Venezuela após ter sido fechada no dia anterior. A matéria possui um vídeo de uma reportagem exibida no noticiário Jornal Nacional, que informa que o cruzamento da fronteira por venezuelanos só poderia ser feito por aqueles que apresentassem documentos comprovando sua regularidade no Brasil, evidenciando a ausência de conhecimento do governo local sobre a realidade dos refugiados, em que muitos saem de seu país de origem sem a documentação completa por motivos variados. Outro ponto a se destacar é a presença do relato de uma venezuelana, que fazia a travessia da fronteira com a filha doente para encontrar com o marido no Brasil, mostrando as más condições de saúde às quais os venezuelanos enfrentam no percurso, assim como a ausência de recursos financeiros para garantir uma travessia mais segura. Na reportagem, também é citado um decreto que promove a vacinação obrigatória dos venezuelanos que já residem em Roraima, evidenciando a necessidade de cuidados médicos aos refugiados, além da proibição do governo de Roraima de exigir passaporte dos venezuelanos para que tenham acesso a serviços públicos, assim como de expulsá-los ou deportá-los do país. Já na matéria em texto, são destacadas as condições precárias de alojamento dos venezuelanos no local de espera para travessia da fronteira até a autorização de entrada, além do impedimento de ingresso no país apenas aos venezuelanos e não outras nacionalidades, evidenciando a discriminação com esse grupo. A matéria também apresenta relatos de venezuelanas que estavam fazendo a travessia junto com suas filhas, evidenciando as dificuldades que passam com relação a dinheiro, alimentação, hidratação e cuidados médicos. Com isso, tem-se a presença da visibilidade de mulheres e crianças no grupo de refugiados e os desafios que sofrem para adentrarem no Brasil e receberem assistencialismo. Ao fim da matéria, é citado o controle de admissão de venezuelanos ao Brasil para equilibrar o número de

pessoas que eram atendidas pelo processo de interiorização, que distribuíam refugiados a outras partes do país para buscarem por melhores condições de vida, mas não é informado o total de pessoas que estavam sendo atendidas, ocultando dados da efetividade desse processo.

Na terceira matéria, veiculada em 18 de agosto, é trazido o cenário da cidade de Pacaraima após o ataque ao acampamento improvisado de refugiados venezuelanos por moradores locais. A partir da notícia, destaca-se a ausência de proteção e segurança do governo local aos refugiados, de maneira que eles estavam suscetíveis aos ataques dos moradores. Além disso, nota-se também a falta de um local seguro para que os venezuelanos pudessem habitar, de maneira a estarem protegidos, não necessitando recorrer a moradias improvisadas e suscetíveis a violência. Outra consequência sofrida pelos venezuelanos foi a perda de bens. Afinal, como exposto na matéria, durante o ataque ao acampamento, moradores atearam fogo nas barracas, o que resultou na perda de bens dos venezuelanos como roupas, comidas e documentos. Como informado pela notícia do dia 18, uma das famílias que estava no acampamento teve a perda de “todos os documentos deles, como Cédula Venezuelana, CPF brasileiro, cartão do SUS, diploma universitário e certificado da escola” (Brandão; Oliveira, 2018b). Dessa maneira, a perda desses documentos representaria dificuldade no acesso da família citada a acesso a serviços públicos no país por meio do CPF, assim como acesso à saúde e à educação. Outro risco aos venezuelanos por não terem um local adequado para morar diz respeito à segurança de suas vidas. Após o ataque ao acampamento, moradores de Pacaraima também começaram a ameaçar os venezuelanos de morte caso não saíssem da cidade.

Para evidenciar os problemas enfrentados pelos venezuelanos, a matéria também traz relatos de venezuelanas que dizem sofrer com a perda das roupas e comidas em consequência do ataque, o que afetava elas e seus filhos. Na notícia, também é mostrado que o governo local mandou reforços policiais e ajuda médica somente após o ataque, demonstrando que a região estava despreparada para lidar com possíveis cenários de violência e de necessidade de atendimento médico. Outro ponto a se destacar é que a matéria do dia 18 de agosto não cita o que ocorreu com os venezuelanos que permaneceram na cidade de Pacaraima após o ataque ao acampamento e quais assistências foram ofertadas a eles, como o atendimento a mulheres e crianças e a distribuição de bens como alimentos, roupas ou medicamentos.

A quarta matéria, publicada no dia 20 de agosto, apresenta o contexto após o ataque ao acampamento de venezuelanos e as ações do governo local e federal após o ocorrido no dia 18. A matéria também conta com uma reportagem exibida no noticiário Jornal Nacional. No vídeo, é destacado o pedido de fechamento temporário da fronteira entre os dois países pelo governo de Roraima até que houvesse uma barreira sanitária. Por meio dessa medida, o governo esperava evitar a exposição de brasileiros e venezuelanos a várias doenças, evidenciando assim o risco que ambas as populações corriam em relação à saúde. Outro pedido do governo local foi a instalação de um hospital de campanha para atender aos venezuelanos e envio de voluntários da área da saúde à região. Nota-se também na

reportagem as ações do governo federal como resposta aos acontecimentos ocorridos em Roraima, evidenciando a entrada de um problema local na agenda governamental. Como medidas para a resolução dos problemas apontados pela mídia, foi apresentado o investimento financeiro para o controle de entrada de venezuelanos que passavam pela fronteira, além de atendimento e transporte desse grupo para outros estados. Por meio da cobertura midiática, também foi exposto o problema elétrico já presente em Roraima, mas que foi intensificado pela entrada de venezuelanos na região, o que causou sobrecarga de consumo de energia. Afinal, até aquele momento, Roraima era o único estado do país que não era conectado ao sistema elétrico nacional.

Já na matéria em texto do G1, também é exposta a violência sofrida pelos venezuelanos por moradores locais na destruição do acampamento improvisado. Durante a matéria é citada a existência de um abrigo público na cidade, mas que é destinado somente a indígenas venezuelanos e que o local já se encontrava sobrecarregado. Dessa forma, a mídia evidencia novamente a falta de estrutura na cidade para atender aos venezuelanos.

Também são apresentadas as dificuldades no processo de distribuição de venezuelanos a outros estados do Brasil em consequência do alto número de pessoas que entram na região de Roraima.

A matéria do dia 20 também abre um espaço em seu conteúdo para dar voz aos refugiados e a população da cidade. Na notícia é apresentada uma foto de uma venezuelana, que teve seu barraco destruído por moradores locais e o relato de uma mulher da cidade explicando o motivo do ataque, sendo uma forma de resposta da população à falta de atuação do governo sobre a questão dos venezuelanos. Ao fim da matéria nota-se novamente a falta de estrutura da cidade em relação a hospitais para atender a população local, mostrando outro problema já presente na região.

A quinta matéria, veiculada no dia 28 de agosto, demonstra a atuação de brasileiros no acolhimento de venezuelanos na cidade de Pacaraima. Nela é possível notar novamente o destaque da mídia ao ataque sofrido pelos venezuelanos na destruição do acampamento em que residiam pela população local. A matéria também cita o risco à vida de crianças e mulheres venezuelanas que residiam no acampamento por meio do depoimento de um pastor evangélico que acolheu um grupo de venezuelanos. Durante o texto, é citado o número de pessoas que foram ajudadas pelo pastor e sua esposa, que ofereceram moradia na igreja e doaram roupas e comida aos venezuelanos. Outro ponto a se destacar na matéria é a visibilidade que é dada aos venezuelanos que foram ajudados e o relato do próprio pastor, explicando como se deu o processo de resgate dos venezuelanos no momento do ataque ao acampamento e a importância da ajuda a esse grupo. Dessa maneira, a mídia acabou evidenciando um gesto de empatia dos brasileiros aos venezuelanos, gerando certa comoção sobre o assunto.

Em relação aos venezuelanos ajudados pelos brasileiros, a mídia cita a presença de crianças, adultos e de um cachorro. Por meio de relato do pastor, a matéria também apresenta as condições precárias aos quais os venezuelanos que residiam no acampamento viviam. No seguinte trecho, o pastor diz em relação aos

venezuelanos: “‘Viviam ali como bichos, andavam abaixados porque o ‘teto’ era baixo. Comiam coisas do lixo, e passavam fome’” (Chaves; Emily, 2018c).

Ao final da matéria, por meio de um relato de uma professora pesquisadora, é cobrado a ação de gestores e governantes sobre a situação de Pacaraima, de modo que a pauta adentrasse na agenda governamental, chamando a atenção de atores políticos para o problema público da região. Além disso, a matéria é encerrada com outro depoimento da professora, dando ênfase na importância da presença de migrantes na região que compõem a população de Roraima, trazendo uma proximidade entre a identidade da população local com os venezuelanos. No entanto, não é citado nenhuma atuação do governo sobre os cuidados com os venezuelanos, como fornecimento de comida, atendimento médico ou encaminhamento para abrigos e lugares de acolhida.

Dessa maneira, a mídia esteve presente no contexto da entrada e permanência dos venezuelanos na região de Roraima, pautando o tema em sua agenda e influenciando na discussão governamental e pública.

Conclusões

A partir da discussão teórica apresentada acerca da atuação da mídia e seu processo de agenda sobre a formação de políticas públicas e da análise das matérias sobre os refugiados venezuelanos no Brasil em agosto de 2018, pode-se compreender o papel desempenhado pela mídia e sua relação com o campo político.

Em relação à cobertura midiática brasileira citada, percebeu-se que o papel desempenhado pela mídia foi importante para evidenciar um problema local que ocorreu em Pacaraima em relação aos refugiados venezuelanos na região. Por se tratar de uma cidade distante da capital do estado de Roraima e por comportar uma região de fronteira, a mídia, por meio de sua atuação, conseguiu evidenciar a ausência de estrutura no local para o recebimento de pessoas que atravessavam a fronteira e adentravam o país. Além disso, a mídia também teve um papel fundamental na exposição dos problemas passados pelos refugiados venezuelanos. Entre esses problemas, cita-se a falta de alimentos, medicamentos, atendimento médico e moradias adequadas para comportar os venezuelanos na cidade, de maneira que eles tiveram que ocupar áreas ilegais ou próximas de locais de serviços públicos para obter ajuda médica. Outro problema evidenciado pela mídia foi a ausência de segurança que os refugiados venezuelanos na região enfrentavam, sem a presença de policiais ou pessoas para garantir o bem-estar do grupo, de modo que resultava em risco para a vida deles. Dessa maneira, um segundo papel desempenhado pela mídia foi o direcionamento de questões que os venezuelanos na cidade de Pacaraima necessitavam, contribuindo para a formulação de políticas públicas específicas que atendam aos reais problemas deste grupo.

A presença da mídia no contexto analisado também foi importante pois evidenciou os problemas já presentes na região de Roraima, mas que pelo alto fluxo de venezuelanos foram intensificados. Um desses problemas refere-se ao sistema de energia elétrica da região, que não possuía boas condições de oferecimento de serviço, além de problemas no atendimento médico e de segurança pública. Outra

questão evidenciada pela mídia foi a ineficácia dos abrigos públicos na cidade, que já apresentavam lotação e não conseguia atender mais pessoas, evidenciando outra deficiência em relação às políticas públicas sobre venezuelanos na região.

Por meio da cobertura jornalística, a mídia também exerceu um importante papel para o campo das políticas públicas ao apresentar depoimentos dos refugiados venezuelanos, destacando suas histórias individuais e demandas. Além disso, ao trazer exemplos de atos de solidariedade de brasileiros aos venezuelanos, a mídia contribui no processo de humanização da crise dos refugiados, aumentando a empatia do público e podendo influenciar formuladores de políticas públicas a considerar o cenário dos venezuelanos na região de Pacaraima. Com os exemplos citados nas matérias, a imprensa pôde incentivar a prática de inovações sociais por grupos e movimentos sociais na região.

Já em relação ao grupo de refugiados venezuelanos, a mídia dá certo destaque para mulheres e crianças, que são colocadas como as mais afetadas pela falta de comida, serviços de saúde e segurança. Com isso, é evidenciada a necessidade de políticas públicas também voltadas a esse grupo específico e de suas demandas.

Nesse contexto, é observável que a agenda midiática continua exercendo um papel significativo na formulação de políticas públicas. No caso do contexto analisado, ela acaba por evidenciar problemas de contextos e regiões específicas, bem como expõe as necessidades e os desafios enfrentados por grupos vulneráveis como os refugiados venezuelanos. Além disso, a imprensa também acaba por exercer certa pressão sobre atores políticos para que reajam a situação apresentada, visando a melhoria das condições do cenário em questão.

Entretanto, a avaliação da eficácia da influência midiática requer uma análise sobre a implementação das possíveis medidas governamentais em resposta às problemáticas identificadas pela imprensa, bem como da formulação de políticas públicas adequadas para atender as demandas dos venezuelanos. Tal análise permitiria determinar se a atuação midiática resultou em medidas tangíveis para abordar as diversas questões levantadas.

Referências

- AELST, Peter Van; WALGRAVE, Stefaan (2014). “Political agenda setting and the mass media”, em THOMPSON, William R. *Oxford research encyclopedia of politics*. New York: Oxford University Press.
- AELST, Peter Van; WALGRAVE, Stefaan (2016). “Political agenda setting by the mass media: ten years of research, 2005-2015”, em ZAHARIADIS, Nikolas. *Handbook of Public Policy Agenda Setting*. Cheltenham: Edward Elgar.
- BARDIN, Laurence (1977). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- BRANDÃO, Inaê; COSTA, Emily (2018). ‘Alívio’, dizem venezuelanos ao cruzar fronteira do Brasil após reabertura [online]. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2018/08/07/alivio-dizem->

- venezuelanos-ao-cruzar-fronteira-do-brasil-apos-reabertura.ghml. Acessado em: 20 jan. 2024.
- BRANDÃO, Inaê; OLIVEIRA, Valéria (2018b). *'Prefiro morrer de fome na Venezuela do que agredido aqui' diz imigrante atacado por brasileiros na fronteira em RR* [online]. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2018/08/18/prefiro-morrer-de-fome-na-venezuela-do-que-agredido-aqui-diz-imigrante-atacado-por-brasileiros-na-fronteira-em-rr.ghml>. Acessado em: 22 jan. 2024.
- BRASIL, Felipe Gonçalves; CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt (2015). "O processo de agenda-setting para os estudos das Políticas Públicas". *RP3-Revista de Pesquisa em Políticas Públicas*, v. 1, n. 1, p. 41-63.
- BRASIL (2023). *Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos imigrantes. Migração venezuelana - janeiro 2017 - abril 2023* [online]. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Subcomit%C3%AA_federal/publica%C3%A7%C3%B5es/informe-migracao-venezuelana-jan2017-fev2022-v5.pdf. Acessado em: 9 jan. 2024.
- CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt (2018). *Formulação de políticas públicas*. Brasília: Enap.
- CHAVES, Alan; EMILY, Costa (2018c). *Os brasileiros que se arriscaram para resgatar e proteger refugiados durante ataques em Pacaraima* [online]. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2018/08/26/os-brasileiros-que-se-arriscaram-para-resgatar-e-proteger-refugiados-durante-ataques-em-pacaraima.ghml>. Acessado em: 23 jan. 2024.
- COBB, Roger W.; ELDER, Charles D (1971). "The politics of agenda-building: An alternative perspective for modern democratic theory". *The journal of politics*, v. 33, n. 4, p. 892-915.
- COOK, Timothy E (2011). "O jornalismo político". *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº 6, p. 203-247.
- COSTA, Emily (2018). *Roraima pede ao STF que suspenda imigração na fronteira e que venezuelanos sejam enviados a outros estados* [online]. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2018/08/20/rr-pede-ao-stf-que-suspenda-imigracao-na-fronteira-e-que-venezuelanos-sejam-distribuidos-com-outros-estados.ghml>. Acessado em: 22 jan. 2024.
- COSTA, Emily; FÉLIX, Jackson (2018). *Após ataques de brasileiros, 1,2 mil venezuelanos deixaram o país, diz Exército* [online]. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2018/08/19/pacaraima-tem-ruas-desertas-apos-confronto-entre-brasileiros-e-venezuelanos.ghml>. Acessado em: 11 jan. 2024.
- DOWBOR, Monika; CARLOS, Euzeneia; ALBUQUERQUE, Maria do Carmo (2018). "As origens movimentistas de políticas públicas: proposta analítica aplicada às áreas

- de criança e adolescente, direitos humanos e saúde”. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, nº 105, p. 47-80.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2022). *Pacaraima: Panorama*. IBGE: 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rr/pacaraima/panorama>. Acessado em: 10 jan. 2024.
- MIGUEL, Luis Felipe (2002). “Os meios de comunicação e a prática política”. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, nº 55, p. 155-184.
- MORAES, Roque (1999). “Análise de conteúdo”. *Revista Educação*, v. 22, n. 37, p. 7-32.
- OLIVEIRA, Valéria (2018). *Fronteira do Brasil com a Venezuela é fechada após decisão judicial, diz PRF* [online]. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2018/08/06/fronteira-do-brasil-com-a-venezuela-e-fechada-apos-decisao-judicial-diz-prf.ghtml>. Acessado em: 10 jan. 2024.
- PENTEADO, Claudio Camargo; FORTUNATO, Ivan (2015). “Mídia e políticas públicas: possíveis campos exploratórios”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 30, p. 129-141.
- G1 (2018a). *Polícia Civil de RR retira venezuelanos de prédio em construção após decreto do governo* [online]. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2018/08/03/policia-civil-de-rr-retira-venezuelanos-de-predio-em-construcao-apos-decreto-do-governo.ghtml>. Acessado em: 20 jan. 2024.
- SECCHI, Leonardo (2010). *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning.
- TOLEDO, Marcelo (2018). *Após 15 horas fechada, fronteira com a Venezuela é reaberta em Roraima* [online]. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/08/apos-15-horas-fechada-fronteira-com-a-venezuela-e-reaberta-em-roraima.shtml>. Acessado em: 10 jan. 2024.



Recebido em Julho de 2024
Aceito para publicação em dezembro de 2024