



Centro Universitário de Brasília  
Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento - ICPD

## **EU TENHO A PROVA!**

**A crise do Enem 2009 nas capas do jornal O Estado de S. Paulo**

**Lucas Lopes de Santana\***

### **RESUMO**

Este trabalho apresenta uma proposta de avaliação da cobertura jornalística de crises organizacionais com base na abordagem teórica do enquadramento (*framing*) e da técnica de análise de conteúdo. A pesquisa analisou as coberturas praticadas pelo jornal impresso O Estado de S. Paulo sobre a edição de 2009 do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem). Na ocasião, houve uma crise no Ministério da Educação provocada pela notícia do vazamento da prova do Enem. O artigo busca responder à seguinte questão: quais enquadramentos predominaram nas capas do jornal O Estado de S. Paulo no período inicial da crise do vazamento de provas do Enem 2009? Foram analisadas 11 chamadas de capas publicadas nos sete primeiros dias de outubro de 2009, período inicial e agudo da crise. Os resultados sugerem a predominância dos enquadramentos de atribuição de responsabilidade e interesse humano.

**Palavras-chave:** Cobertura jornalística. Comunicação. Crise. Enem. O Estado de S. Paulo.

---

\* Trabalho apresentado ao Centro Universitário de Brasília (UniCEUB/ICPD) como pré-requisito para obtenção de Certificado de Conclusão de Curso de Pós-graduação *Lato Sensu* em Gestão da Comunicação nas Organizações, sob orientação da prof.<sup>a</sup> Silvana Ribeiro. O autor teve financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) para a participação no curso.

## 1 INTRODUÇÃO

Crises são o pesadelo dos gestores. Toda organização está sujeita a esses fortes abalos e apenas sabe que a areia está escorrendo pela ampulheta: cedo ou tarde – espera-se, tanto mais longe possível no tempo – algum inesperado e infeliz evento haverá de ignizar uma reação em cadeia que pode culminar com prejuízos incalculáveis – ou mesmo, com o fim da organização.

Paradoxalmente, as organizações evitam se preocupar de forma sistemática com as crises, e tendem a atuar de forma reativa, após o sismo haver chacoalhado as estruturas organizacionais. Ao irromper de uma crise, logo o setor de comunicação é lançado ao *front*, via de regra para “resolver com a imprensa”; leia-se, tentar mitigar a repercussão negativa. Nos momentos críticos, se percebe que a organização teria difícil sobreviver sem dedicação profissional aos fluxos de comunicação. Passada a tormenta, todos respiram fundo, se inverte a ampulheta – até que a monção seguinte reinstaura o caos. No entanto, nos tempos de estabilidade, os setores de comunicação organizacional costumam ser pouco valorizados: relegados a tarefas rotineiras, são usualmente alijados dos centros decisórios.

Especificamente, a investigação aqui relatada pretende evidenciar alguns significados associados pela mídia impressa brasileira a uma crise de uma política pública. O objeto de pesquisa é a cobertura jornalística, feita pelo jornal O Estado de S. Paulo, sobre a crise gerada pelo roubo da prova do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) no ano de 2009.

Coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), instituição subordinada ao Ministério da Educação (MEC), o Enem foi criado em 1998 para servir de autoavaliação ao estudante secundarista. Apenas em 2009 o exame ganhou relevância para os grandes veículos de comunicação ao ser convertido em prova para ingresso na educação superior. Contudo, Enem se tornou manchete por outro motivo: o roubo de exemplares na gráfica, descoberto três dias antes da prova. A notícia do vazamento gerou uma crise no Ministério da Educação, que resultou em adiamento das provas, processos judiciais e a substituição do comando do Inep.

O “furo” de reportagem no caso do Enem levou a amplo conhecimento uma realidade que de outra forma seria impossível de acessar. Entretanto, as narrativas das notícias não fornecem a totalidade do real. Nem seria possível: traduções necessariamente simplificadas de acontecimentos, os relatos noticiosos operam um recorte na densa massa do real com o objetivo de torná-la socialmente inteligível; nesse processo, constituem moldes interpretativos discursivos, verdadeiras molduras (do inglês *frames*, enquadramentos) – feitos de presenças; e, igualmente, de ocultações; ajudam a criar o mundo que apresentam.

Tendo em vista que a notícia jornalística é uma construção da realidade, este trabalho apresenta um referencial analítico para auxiliar organizações na compreensão da percepção social de uma crise para além das análises de *clipping*. O presente trabalho busca responder à seguinte questão: quais enquadramentos predominaram na cobertura sobre a crise do vazamento de provas do Enem 2009 nas capas do jornal O Estado de S. Paulo?

Inicialmente o trabalho apresenta algumas reflexões sobre a conceituação de crise; em seguida, explora a aplicação de conceitos relativos a crise no caso do Enem 2009. A seção posterior discorre sobre as diretrizes metodológicas relacionadas a coleta, tratamento e categorização dos dados. Seguem os resultados da análise. Na discussão, emprega-se a abordagem de *framing* para compreender quais interpretações foram fornecidas pela imprensa em sua cobertura.

## **2 CRISE: CONCEITOS E GESTÃO**

A literatura de ciências sociais emprega com frequência alta o termo “crise” na caracterização de episódios ou processos. Entretanto, já observava Ulrich Krystek, esse emprego reiterado do termo não parece ter levado a um entendimento mais claro de seu conteúdo: surgem interpretações cada vez mais diversas, sem que uma unidade possa ser estabelecida (KRYSTEK, 1987).

Para citar apenas alguns exemplos, Scruton (2007 [1982], p. 153-154) inclui os verbetes “gestão de crise” (*crisis management*), “crise do capitalismo” e “crise do socialismo” em seu dicionário de pensamento político; Blumler e Gurevitch (1995) discutem uma “crise da comunicação pública”; essa questão é retomada, nos mesmos termos, por Curran (1998) ao comentar a tese de Elihu Katz (1996) sobre o enfraquecimento da democracia derivado das mudanças globais na comunicação; Oliver e Grant (2004 [2001]) destacam a “crise Aids/HIV” na África subsaariana, ao discorrer sobre a persistência da pobreza. Nenhuma das referências acima define o termo “crise”, apenas o mencionam para caracterizar situações.

Com o objetivo de formular um conceito, este estudo revisou literatura nos campos de ciência política, comunicação e gestão, nos quais a discussão sobre o tema é recorrente. Apesar de as definições disponíveis carecerem de unidade, apresentam pontos comuns, possibilitando a composição de uma definição ampla.

### **2.1 Crise para a ciência política**

A ciência política reconhece na crise a alteração súbita de uma ordem. Portanto, a noção de crise evoca uma perturbação de equilíbrio na qual são reconhecidos e identificados estados

anterior e posterior a um dado acontecimento deflagrador da crise. Crises impõem reconfiguração, de modo que estados anterior e posterior à crise não se identificam entre si. A identificação de uma crise, nesse sentido, demanda compreender, determinar, identificar, temporalmente, certo estado de coisas no qual se inscreve o objeto social observado. Importa, além disso, isolar e descrever o evento que desencadeia um processo de crise (PASQUINO, 1998 [1976]).

Três elementos distintos parecem caracterizar uma crise política: surpresa, emergência e processualidade. Antes de tudo, uma crise possui um caráter inesperado, inopino. Por outro lado, crise é uma irrupção sobre um estado tido como inercial do objeto social em estudo. Trata-se de uma perturbação ignitora de um rearranjo no estado de coisas. Crises têm desfecho, são situações discretas, recortes definíveis no transcurso da realidade. Ou seja, alguma situação de estabilidade há de ser reconhecível ao fim da perturbação; esse novo estado tornará reconhecível o fim da crise – e mesmo o estado anterior à crise se apresentará contornos mais delineados. Na identificação de uma crise, outro aspecto a ser definido é o ponto de origem: o processo pode se iniciar dentro da estrutura organizacional, ou fatores externos são os responsáveis por conduzir o sistema a uma situação de instabilidade.

## **2.2 Crise para a comunicação (e gestão)**

Inexiste uma definição universalmente aceita de crise (COOMBS, 2010). Entretanto, observa Forni (2015, p. 8), a maior parte dos conceitos possui elementos em comum. De modo a consolidar um conceito para uso neste trabalho, foram resgatadas e problematizadas algumas conceituações de crise presentes na literatura. O tema crise é um ponto de convergência entre as literaturas dos campos da comunicação e da gestão, sendo um tema obrigatório nas obras do campo intermediário da comunicação organizacional (e nos seus subgêneros corporativo, empresarial, de setor público).

Em um dos estudos pioneiros dedicados especificamente crise empresarial (*Unternehmenskrise*), Ulrich Krystek já enfatizava que o caráter processual é um atributo fundamental do fenômeno: a crise pode ser interpretada como uma cadeia de acontecimentos temporalmente limitada; a qual, portanto, chegará a algum desenlace Krystek (1987, p. 10).

Crises podem ser compreendidas como fenômenos socialmente elaborados, resultados da ação humana de construir sentido sobre suas percepções com o objetivo de atuar no mundo. O fluxo cotidiano de acontecimentos parece demandar dos seres humanos a determinação de um estado de normalidade, ainda que tenso ou esparso. Envolve, no mesmo movimento, reconhecer a ocorrência de abalos nesta ordem, suas reconfigurações decorrentes e uma nova

estabilidade. Portanto, o intercâmbio de significados por parte de envolvidos e observadores é fundamental para a constituição de uma crise.

A caracterização de uma situação como crise envolve manipulação de linguagem – e, destacam Berger e Luckmann (1976 [1966]) a linguagem tem o potencial de não apenas elaborar símbolos bastante abstratos com relação à vivência cotidiana, mas também produz o efeito de recuperar e inscrever estes símbolos como elementos de realidade objetiva. Estudar uma crise, nesse sentido, pode ser um exercício de compreensão da construção social da realidade.

Sellnow e Seeger (2013, p. 2), ao propor uma sistematização teórica da comunicação de crise (*crisis communication*), destacam que o caráter algo impreciso da crise impõe dificuldades para sua teorização. “Porque são as crises, por sua natureza, imprevisíveis, teorizar sobre elas cria muitos desafios. De certa forma, toda crise pode ser vista como um evento totalmente anômalo e único que, por definição, desafia qualquer explicação sistemática” (tradução própria).

Em sua tentativa de agregar os pontos comuns de diversas descrições, Coombs (2007b) define crise como “a percepção de um evento inesperado que ameaça importantes expectativas de *stakeholders* relacionadas a questões de saúde, segurança, meio ambiente e economia e pode impactar seriamente a performance de uma organização e gerar resultados negativos” (p. 3). Posteriormente o autor amplia a conceituação ao extrair dela a circunscrição temática (COOMBS, 2010, p. 19). O conceito acima destaca alguns atributos de uma crise: 1) se configura a partir de percepções humanas; 2) é eventual, episódica; 3) ocorre sem previsão; 4) ameaça a confiança de *stakeholders*; 5) pode trazer prejuízos. Essa conceituação de tem o mérito de destacar o caráter perceptual, interpretativo da caracterização de uma crise: a crise existe se os *stakeholders* acreditarem nela (COOMBS, 2007b, p. 3); por outro lado, desconsidera o caráter processual do fenômeno.

Argenti (2014, p. 316) apresenta uma definição extensa de crise. Segundo ele,

Uma crise é uma catástrofe séria que pode ocorrer naturalmente ou como resultado de erro humano, intervenção ou até mesmo intenção criminosa. Pode incluir devastação tangível, como a destruição de vidas ou ativos, ou devastação intangível, como a perda da credibilidade da organização ou outros danos de reputação. Esses últimos resultados podem ser consequência da resposta da gerência à devastação tangível ou às consequências de erro humano. Uma crise tem impacto financeiro potencial ou real significativo nas empresas e, geralmente, afeta vários públicos em mais de um mercado.

Esse trecho demonstra o esforço do autor em fornecer uma definição ampla, que engloba causas e consequências. Contudo, alguns elementos prejudicam a intenção totalizante

do construto acima. O principal problema da definição de Argenti (2014) é que ela desconsidera o caráter processual das crises ao confundi-las com catástrofes. Os conceitos já foram oportunamente diferenciados por Krystek (1987) e Bloch (2014) (esta diferenciação será discutida à frente). Não há qualquer menção ao papel das percepções dos *stakeholders*, das quais depende a própria caracterização de uma crise. Segundo o autor, quem pode ser “afetado” por uma crise, além da própria organização, são os assim chamados “públicos”, entidades presentes “em mais de um mercado”. O autor também deixou de mencionar que a crise pode deixar até mesmo alguns resultados positivos.

A literatura reconhece diferenças nas noções análogas de acidente, catástrofe, conflito, crise, distúrbio e emergência. *Acidentes*, para Bloch (2014, p. 24) são eventos “inesperados e indesejáveis que resultam em dano, sem causa aparente ou deliberada”. Assim como as crises, produzem resultados negativos que podiam ser evitados; a diferença reside no fato de que acidentes são pontuais, e não processuais; tampouco não levam a mudanças estruturais complexas na organização.

Já as *catástrofes* necessariamente resultam em *outcomes* negativos. Assim, seu sentido está associado a “fatalidades e calamidades, sendo usado como sinônimo de desastres, colapsos ou cataclismos”. Apesar de possuir em sua definição a negatividade de suas consequências, catástrofes podem até mesmo ser interpretadas como possuidoras de uma função “regulativa e positiva”, ao criar “um novo ponto de partida, uma nova consciência na população”. Crises, por seu lado, se caracterizam pela ambiguidade esperada de suas consequências: seus resultados podem até mesmo ser avaliados como positivos, superadas as ameaças (BLOCH, 2014, p. 24).

Citando Klaas Apitz (1987), Bloch (2014, p. 24) define *conflito* como brigas, disputas, as quais podem até se desenvolver em crises; mas, não necessariamente, deflagrá-las. Neste sentido, podem os conflitos ser considerados estágios iniciais de crises – tendo-se em vista, contudo, que a maior parte dos conflitos não se desdobra em crises.

*Distúrbios*, continua Bloch (2014, p. 24), são anomalias no funcionamento normal da organização, geralmente de ordem material, causados por fatores endógenos ou exógenos. Assim como os conflitos, podem configurar estágios iniciais de crises – mas não representam de imediato ameaças a objetivos vitais das organizações. Em comum com as crises, distúrbios impõem pressões temporais e decisórias.

Para Forni (2015) *emergências* provocam “uma interrupção súbita das operações normais, causada por falha, acidente técnico aumento inesperado da demanda, revolta de empregados ou até mesmo desastres naturais” (p. 9). Já as *crises* “têm um potencial de

gravidade diferente. Enquanto as emergências interrompem as operações de forma recuperável, a crise interrompe o sistema ou interfere nas atividades normais, comprometendo os negócios e, em casos mais graves, a sobrevivência da organização” (p. 10). Emergências são usualmente contornáveis, enquanto as crises tendem a se agravar. Sem ações oportunas, as primeiras podem evoluir para as últimas.

A partir da revisão acima, este trabalho define crise organizacional como um encadeamento processual de acontecimentos percebido e reconhecido pelos *stakeholders*, finito, deflagrado por um evento negativo e inesperado, de origem ambiental ou humana, iniciado dentro ou fora de uma organização; demanda ações imediatas de contenção das consequências, impõe reconfiguração organizacional e pode prejudicar *stakeholders*; provoca danos à imagem e ameaça a reputação da organização, podendo precipitar seu fim, ou mesmo reforçar sua reputação.

### **2.3 Gestão de crise**

A constatação da inevitabilidade das crises demanda que a organização esteja preparada para lidar com elas. Em outras palavras, a gestão de crises deve ser incorporada ao cotidiano organizacional. Mitroff (2005, p. 205) define gestão de crise (*crisis management*) como o processo de pensar os diversos tipos de crise e como eles podem incidir sobre um negócio; envolve também antecipar os sistemas cujas falhas podem causar crises; por fim, trata-se de planejar ações para uma ampla variedade de *stakeholders* que afetam ou são afetados por crises de grandes proporções. Para o autor, gestão de risco (*risk management*), planejamento contínuo de negócio (*business continuing planing*, ou BCP) e mesmo de comunicação de crise (*crisis communication*) são conceitos importantes, mas apenas integrantes das ações amplas de *crisis management*.

Ainda segundo Mitroff (2005, p. 205), a gestão de crise possui três grandes fases: antes, durante e depois da crise. Na fase *antes*, a organização precisa conhecer suas fraquezas e prover capacitação; *durante* uma crise, é necessário garantir a mobilização das competências; *depois* da crise, a organização deve buscar aprender como caso e reorganizar sua capacitação. Esse estudo fornece elementos para reforçar o aprendizado, a fase “depois”.

## **3 ESTUDOS SOBRE CRISE NO BRASIL**

Revisão da literatura brasileira sobre crises revela duas ênfases. Por um lado, os trabalhos se caracterizam por apresentar estudos de casos, enfatizando descrição e análise das medidas adotadas no gerenciamento de crises reais. Outra parte da literatura se dedica a

fornecer orientações a gestores para atuação eficiente em situações críticas – incluindo planejamento prévio, medidas a serem adotadas durante crises e ações de aprendizado. Faltam no Brasil iniciativas que aproximem teorias de comunicação e gestão de crises. Este trabalho intenta preencher essa lacuna, ao propor um instrumental de análise de coberturas midiáticas sobre crises com base na abordagem teórica do enquadramento.

#### **4 ENEM: DE CURIOSIDADE TÉCNICA A MANCHETE**

Criado pelo Ministério da Educação (MEC) em 1998 com o objetivo de prover uma autoavaliação do desempenho do estudante após a formação secundária, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) também auxiliou na constituição de um diagnóstico da educação brasileira, juntamente com o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) (FERNANDES e GREMAUD, 2009). Coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), subordinado ao Ministério da Educação (MEC), a prova foi logo adotada por diversas instituições como componente de seleção para ingresso na educação superior e se tornou critério para concessão em programas públicos de bolsas (FERNANDES e GREMAUD, 2009). Atualmente é uma das vias de acesso à educação superior federal.

De 1998 a 2008, o Enem se constituía de uma prova única com 63 questões de múltipla escolha, as quais demandavam o uso do raciocínio para resolver “situações-problema” interdisciplinares (ANDRIOLA, 2011). De adesão voluntária – e inscrição paga –, teve mais de 115 mil inscritos na primeira edição. Logo na edição seguinte, em 1999, algumas instituições de educação superior aceitaram o resultado do Enem como parte de seus processos seletivos de ingresso. O primeiro salto no interesse pela prova ocorreu em 2001, quando se estabeleceu a gratuidade da inscrição para egressos de escolas públicas: de 400 mil inscritos em 2000, o ano de 2001 registrou quatro vezes mais, ou 1,6 milhão (FERNANDES e GREMAUD, 2009).

Em 2004, a participação no Enem tornou-se requisito para os candidatos a bolsas do recém-criado Programa Universidade para Todos (Prouni), do governo federal, destinado ao custeio de taxas escolares de estudantes universitários matriculados em instituições privadas (CATANI, HEY e GILIOLI, 2006; FERNANDES e GREMAUD, 2009; ANDRIOLA, 2011). Em 2005, houve três milhões de inscritos, contra 1,6 milhão em 2001 (FERNANDES e GREMAUD, 2009).

Em 2009, ocorreu a principal reformulação estrutural do Enem. Nessa edição, a prova foi oficializada como método de seleção de candidatos a vagas em instituições federais de educação superior. Usando o resultado do Enem, estudantes podiam candidatar-se a até cinco

curso em universidades federais diversas por meio da ferramenta online Sistema de Seleção Unificada (Sisu), gerenciadora de vagas. A prova única foi substituída por quatro avaliações de 45 questões relativas a grandes áreas: ciências humanas, ciências da natureza, linguagens e códigos (redação inclusa) e matemática (ANDRIOLA, 2011). Essa mudança afastou o exame de sua atribuição original de avaliar a qualidade do ensino secundário.

Três dias antes da aplicação das provas de 2009, o jornal O Estado de S. Paulo publicou manchete de capa exclusiva afirmando ter recebido oferta para comprar provas desviadas da gráfica. O MEC cancelou imediatamente o certame e divulgou nova data de aplicação sete dias depois. Além de precipitar a substituição do presidente do Inep e contribuir para uma abstenção recorde de quase 40% dos inscritos, o episódio iniciou uma nova fase da relação entre os meios de comunicação e o Inep, caracterizada pela vigilância: nas edições seguintes, a imprensa chegou a tentar fraudar propositalmente o exame para evidenciar suas falhas. O MEC reagiu à repercussão e reviu seus procedimentos de segurança. Contudo, mesmo após reestruturações, houve problemas de segurança e organização em edições posteriores.

Após 11 anos de existência, o Enem se tornaria para a mídia a vitrine do Ministério da Educação. O exame adquiriu importância e reconhecimento social; e, justamente por haver crescido em relevância, tornou-se um tema atraente para os meios de comunicação. Como resultado, continuou a ter expostas suas fragilidades, as quais poderiam arriscar a credibilidade da política pública de avaliação e seleção.

Em 2010, foi instituída a obrigatoriedade do Enem para concluintes do ensino médio em escolas públicas. Neste ano, o exame foi novamente alvo de denúncias veiculadas pela mídia, devido ao vazamento de informações pessoais dos participantes de 2007 a 2009 por meio da página oficial de acesso a notas. Na edição de 2011, outro vazamento foi denunciado. Dessa vez, alunos de uma escola particular de Fortaleza, no Ceará, tiveram acesso a questões do Enem algumas semanas antes do exame: inclusas em uma apostila de preparação da escola, as questões haviam sido extraídas irregularmente de um pré-teste – procedimento interno do Inep para avaliar a adequação das questões antes da composição final das provas.

Em 2013, o jornal O Globo noticiou que redações aprovadas continham trechos absurdos, como receitas de macarrão instantâneo e hinos de clubes futebolísticos. Em decorrência da denúncia, o MEC mudou a metodologia de correção do componente dissertativo, tornando citação descontextualizada um erro passível de anulação da prova.

A edição de 2016 contou com mais de 6 milhões de inscritos, tornando o Enem o segundo mais abrangente exame de acesso ao ensino superior do mundo, depois do chinês *Gao Kao*. Nesta edição, foi descoberto outro vazamento de provas. Contrariamente a 2009, dessa

vez, respondentes tiveram acesso ao conteúdo de questões ou ao gabarito até mesmo por meio de aparelhos de comunicação camuflados, revelando uma verdadeira fraude, bastante mais organizada que no evento de 2009. A cobertura midiática branda e protocolar do episódio e a reação do MEC, que não cancelou a prova nem promoveu mudanças na condução do exame nem na direção do Inep em resposta ao vazamento, são indícios de que sequer houve um abalo na condução da política pública. O acontecimento que marcou a edição de 2016 não foi intrínseco ao sistema: em protesto, milhares de estudantes promoveram ocupações de suas escolas e universidade durante os meses de outubro e novembro daquele ano. Uma vez que centros de ensino são os locais de aplicação das provas do Enem, o episódio foi usado como argumento pelo Ministério da Educação para alterar a data de aplicação para mais de 250 mil pessoas.

## **5 CRISE ENEM 2009**

Esta seção identifica e caracteriza a crise Enem 2009. Em primeiro lugar, se identificam três elementos básicos – imprevisibilidade, duração limitada e impacto no funcionamento do sistema. Segue uma reflexão na qual sobre aspectos desta crise à luz das tipologias de Pasquino (1998 [1976]) e Coombs (2010).

De 1998 a 2008, o Enem consistia em uma avaliação do nível de conhecimento dos alunos egressos da educação secundária. Em que pesem iniciativas de usar seu resultado como componente de seleções de acesso à educação superior, ou mesmo como pré-requisito para candidaturas a bolsas de estudo, o interesse pela prova era eminentemente técnico. Em 2009, a prova adquiriu a atribuição de selecionar candidatos para as universidades federais, e esta nova atribuição aumentou muito a importância da política pública. O caderno de provas do Enem se tornou um item de alto valor.

Quando o jornal O Estado de S. Paulo anunciou o vazamento de provas, em 01/10/2009, o MEC imediatamente reconheceu o ocorrido e cancelou a aplicação do exame. Estão aqui claramente definidos: 1) evento deflagrador – a divulgação do crime pela imprensa – e 2) consequente rompimento do curso normal da política, manifesto no rearranjo do cronograma. A análise se concentrou no processo da crise.

Onde terá se originado a crise Enem 2009? Uma vez que uma ação jornalística deflagrou a crise, trata-se de uma crise exógena, originada fora dos limites do sistema da política pública. Contudo, o elemento gerador da crise, o vazamento da prova, ocorreu no interior do sistema. Pode-se afirmar que a crise Enem 2009 não é genética, pois não se iniciou com o surgimento do sistema; mas de natureza funcional, uma vez que se instalou no decurso

operacional da política pública. Tendo sido a crise provocada pela falta de capacidade de o sistema de se munir de recursos internos ou externos para manter sua operação estável, o Enem 2009 se caracteriza como uma crise funcional de carestia; situação oposta à sobrecarga, quando a quantidade de demandas supera a capacidade de resposta.

O sistema político nem o regime político foram afetados pela crise. Tampouco os efeitos se alastraram para além das fronteiras, o que caracterizaria uma crise internacional – situação própria dos conflitos bélicos. Logo, o Enem 2009 foi uma crise governamental: ilustrou um déficit na capacidade de o governo fornecer repostas às demandas da sociedade; neste caso, a demanda surgiu de dentro do próprio subsistema governamental, um órgão semiautônomo executor de ações educacionais, o Inep.

Dois períodos do processo de crise foram elaborados analiticamente: 1) a fase aguda (01/10/2009 a 07/10/2016) compreende o período inicial – da divulgação do vazamento à definição das novas datas de aplicação do exame; 2) na fase de administração (08/10/2009 a 19/12/2009), o Ministério da Educação buscou garantir a aplicação das provas, que ocorreram em 05 e 06/12/2009. Aplicadas as provas, o então presidente do Inep pediu demissão, encerrando a crise. O tema Enem 2009 é retomado pelo Estadão apenas para contextualizar a cobertura sobre a crise seguinte, ocorrida em 2010; a última menção à crise Enem 2009 data de 2011, quando foi divulgado o resultado do processo judicial.

## **6 NOTÍCIAS: CONSTRUÇÃO SOCIAL DA REALIDADE PELA MÍDIA**

Instituições produtoras e circuladoras de discurso por excelência, o jornalismo e a mídia são artífices poderosos na ação de *construção social da realidade*, no sentido de Berger e Luckmann (1976 [1966]). Reflexões sobre os métodos aplicados pelo jornalismo na produção de seu conteúdo sugerem que por meio deles se processa a construção de enquadramentos (*frames*), espécies de molduras simbólicas por meio das quais acontecimentos são processados ao ser transformados em notícia (TUCHMAN, 1980 [1978]).

Este fenômeno de enquadramento pode ser compreendido como derivado de uma lógica produtiva jornalística que impõe aos profissionais a adoção de práticas e rotinas com finalidade de otimizar confecção e distribuição de conteúdo (TUCHMAN, 1980 [1978]). “Otimizar” aqui significa aumentar a quantidade produzida em um tempo cada vez mais reduzido. Tal *modus faciendi* pode trazer consequências pouco edificantes para a democracia. Pesquisa experimental de Nelson, Clawson e Oxley (1997), por exemplo, sugere que o enquadramento produzido por coberturas jornalísticas pode influenciar na reprodução de estereótipos que não raro reforçam ideias discriminatórias.

Em sua revisão de literatura sobre *framing*, Druckman (2001) revela dois usos bastante distintos do termo, e essa diferenciação é fundamental para a delimitação do escopo deste trabalho. Para uma corrente de autores, o conceito se refere às “palavras, imagens, frases, e estilos de apresentação que um falante emprega ao distribuir informação a outrem, no que pode ser chamado *frame na comunicação* (p. 227)” (tradução própria, grifo do autor). Estes *frames* estão posicionados na produção do sentido pelos “emissores”; ou, conforme percebe Druckman, trata-se de um uso do termo bastante importante para os teóricos que se dedicam à análise de tendências em discursos de elite. Outro segmento de estudiosos usa o termo para caracterizar “o entendimento (cognitivo) de um indivíduo sobre uma determinada situação, no que pode ser chamado *frame de pensamento*” (p. 227-228) (tradução própria, grifo do autor). Aqui, *frames* retratam concepções individuais sobre contextos; ou seja, não são domínios de uma comunicação. Este artigo analisa os *frames* de comunicação, produzidos pela mídia na cobertura noticiosa.

Pesquisas sobre *framing* podem esclarecer os princípios que levam à percepção de crises como tais (COOMBS, 2007a). De fato, a abordagem do *framing* tem orientado a teorização sobre crise, notadamente no tocante à compreensão da influência da mídia na administração de crises e na busca pela motivação da mídia em enfatizar algumas crises em detrimento de outras (SELLNOW e SEEGER, 2013).

### **6.1 Estudos de enquadramento sobre crises**

Estudos recentes identificaram a elaboração de diversos enquadramentos pela mídia. Com base em literatura prévia sobre comunicação e política, Semetko e Valkenburg (2000) detectaram a presença de cinco grandes enquadramentos na cobertura de uma conferência europeia de chefes de estado ocorrida em 1997, em ordem de predominância: atribuição de responsabilidade, conflito, consequências econômicas, interesse humano, e moralidade. O esquema da pesquisa foi retomado por An e Gower (2009), que encontraram resultados similares ao estudar as 10 maiores crises corporativas ocorridas nos Estados Unidos em 2006.

Conforme Semetko e Valkenburg (2000), no enquadramento *atribuição de responsabilidade*, os assuntos em pauta são apresentados como questões nas quais se devem encontrar os responsáveis pelo ocorrido. Já no enquadramento de *consequências econômicas*, os temas são apresentados a partir de seus desdobramentos de ordem econômica para países, grupos ou indivíduos. No enquadramento de *conflito*, são enfatizadas as disputas entre partes. Quando uma matéria destaca as consequências dos eventos nas vidas privadas das pessoas, com apelo emocional, está presente o enquadramento de *interesse humano*. Prescrições de

ordem moral ou princípios religiosos são por vezes invocados no enquadramento de *moralidade*, frequentemente de forma indireta (por exemplo, ao privilegiar a expressão de determinados grupos), devido a restrições impostas pela prática da objetividade jornalística.

## 7 MATERIAL E MÉTODOS

A pesquisa buscou matérias que contivessem a palavra-chave “Enem”, em título ou corpo de texto, publicadas na versão impressa do jornal impresso O Estado de S. Paulo de 1º a 07 outubro de 2009, fase inicial e aguda da crise. Duas fontes foram consultadas: 1) “Estadão Jornal Digital”, recurso on-line do diário paulistano que possibilita a visualização do jornal no formato em que foi impresso. Permite consulta ao acervo (até 01/11/2007), possui ferramenta de busca por palavra-chave e permite gerar versões em arquivo .pdf para armazenamento; 2) “Acervo”, o grande repositório on-line do jornal, no qual está disponível a totalidade das edições impressas. Diferenças de formatação foram detectadas entre algumas edições do Acervo e do “Estadão Jornal Digital”, mas os textos não apresentam discrepâncias relevantes. Foram encontradas 98 matérias.

A delimitação do corpus de análise demandou categorizar o material coletado. Tomando como referência a tipologia de Marques de Melo e Assis (2016), foram propostas categorias conforme *gênero* (natureza do conteúdo) e *tipo* (formato de publicação do material). Outro critério de categorização foi o grau de relevância de temas relacionados à crise Enem 2009 no conteúdo da matéria: *central*, quando temas relacionados à crise são o conteúdo principal; *secundário*, quando algum dos temas da crise é citado apenas para contextualizar outro assunto; e *irrelevante*, quando a matéria não menciona ao menos um dos temas.

Segundo o gênero, o material coletado pode ser *informativo*, quando traz conteúdo noticioso; *humorístico*; *declaratório*, quando traz conteúdo de opinião de pessoas externas ao jornal; *opinativo*, quando traz conteúdo de posicionamento pessoal escrito com objetivo de publicação, assinado tanto por jornalistas quanto por especialistas, convidados ou leitores; e *utilitário*, quando traz conteúdo de serviço.

Quanto ao tipo, as matérias foram agrupadas nas seguintes categorias: *artigo*, texto opinativo assinado por pessoa externa ao jornal, sem regularidade; *caixa*, material posicionado dentro de uma delimitação gráfica (linhas), traz geralmente informação de apoio a um texto; *chamada de capa*, matéria, localizada na primeira página, que remete a um texto interno do jornal, conferindo-lhe destaque; *coluna*, texto opinativo, periódico, assinado por jornalista ou colaborador; *crítica*, texto opinativo que avalia manifestação artística; *editorial*, texto opinativo que manifesta o posicionamento do veículo; *enquete*, pequenos levantamentos informais de

opiniões da população ou de especialistas sobre um tema específico, pode ser publicado tanto em formato de estatística descritiva quanto em formato de artigo curto; *entrevista*, texto em formato de diálogo direto, apresenta perguntas do jornalista, respostas e reações do interlocutor de forma a transmitir o momento da conversa; *nota*, texto curto, geralmente suplementa outra matéria; *notícia*, matéria informativa de registro factual, apresenta em seu início um resumo do acontecimento: o que ocorreu, envolvidos, período, circunstância, local e consequências; *reportagem*, matéria informativa que aborda um tema, não necessariamente factual.

O tipo chamada de capa foi subcategorizado em *manchete*, a principal chamada do jornal (possuem títulos com letras de tamanho superior às demais chamadas e que ocupam várias colunas); *chamada de capa*, quando não recebe o maior destaque; *chamada de caderno*, o mesmo que chamada de capa, mas posicionado na primeira página de uma seção interna. Uma vez que a presença de imagens é um indicador de importância da matéria, está sinalizado quando elas estão presentes, e qual o tipo (fotografia, infográfico ou ilustração). Em alguns casos, mais de uma imagem compõe a matéria.

Outro critério de categorização do material foi a menção, no texto, de ao menos um dos temas relacionados à crise: vazamento da prova, cancelamento/adiamento da realização do exame, consequências (ações do governo, agentes públicos, instituições ou pessoas). No caso de matérias informativas, adicionalmente, o *lead* precisa abordar a crise Enem 2009. Esse último critério exclui matérias como a publicada em 16/10/2009: “Jatene recebe troféu ‘Guerreiro da Educação’” (O Estado de S. Paulo, 16/10/2009, p. A22), que apenas menciona o exame, não sendo o vazamento o tema principal. Nas matérias opinativas ou divisionais, o colunista ou comentarista deve dedicar ao menos um intertítulo de sua matéria para discorrer especificamente sobre um dos itens mencionados.

Em 02/10/2009, dia seguinte à divulgação do vazamento, o Estadão criou uma retranca (palavra que identifica o assunto dos textos abaixo dela) para abordar a crise: “Fraude no Enem”. A retranca foi publicada pela última vez em 08/12/2016. Em 15/10/2009, foi adotada a retranca “Fraude”. Em 16/10/2009, a retranca “Fraude no Enem” volta a ser usada, mas com destaque inferior ao da semana inicial da crise. Neste trabalho, o entendimento é o de que a retranca relaciona a matéria diretamente à crise. No caso desta cobertura, a diagramação das páginas que contêm a retranca criam literalmente uma moldura que enquadra os textos sob um mesmo sentido. Portanto, todas as matérias informativas reunidas sob essa retranca foram consideradas centrais.

Para análise de conteúdo, foram selecionadas apenas matérias informativas nas quais a crise Enem 2009 é central, publicadas na capa, pois este espaço distingue os assuntos de nível

mais alto na hierarquia da informação em um jornal. Durante a semana de 01 a 07/10/2009, a crise Enem esteve em todas as capas, por vezes com mais de uma chamada. No total, 11 chamadas foram selecionadas nas 7 capas.

## **7.1 Análise de conteúdo**

A ferramenta de análise do material noticioso empregada neste trabalho foi a análise de conteúdo, definida nos termos de Krippendorff (2004, p. 18) como “uma técnica de pesquisa para fazer inferências replicáveis e válidas partindo dos textos (e outros materiais significativos) rumo aos contextos de seu uso”. Essa ferramenta pretende fornecer, ainda segundo o autor, um caráter científico à abordagem de significados de um material.

Para Krippendorff (2004, p. 40-43), a análise de conteúdo impõe ao pesquisador ao menos quatro circunstâncias metodológicas. 1) Primeiramente, evita a “contaminação” dos dados pelo pesquisador, pois se trata de uma técnica não-obstrutiva; ou seja, o material de análise não é extraído pelo pesquisador por meio de interação com os sujeitos. 2) Análise de conteúdo pode tratar como dados material não-estruturado. Dados interessam para a análise de conteúdo após terem sido gerados, e essa circunstância dificulta a análise imediata; contudo, dados não-estruturados tendem a preservar as disposições das fontes ao produzir seus significados e isso amplia as possibilidades de análise. 3) Dados trabalhados na análise de conteúdo também fazem sentido para outros. Portanto, outras pessoas já fazem uso dos dados e esses usos precisam ser levados em consideração no processo analítico, diferentemente de dados experimentais, por exemplo. 4) Análises de conteúdo podem lidar com grandes quantidades de dados. Uma vez que os procedimentos devem ser explícitos e claros, vários codificadores podem ser instruídos para lidar com o material, tornando possível o trabalho com extensos volumes de material.

### **7.1.1 Procedimentos de codificação**

A unidade de análise elencada foi uma chamada de capa. O material foi analisado por dois codificadores externos à pesquisa, que trabalharam de forma independente. Cada codificador analisou as 11 chamadas presentes nas sete capas. Para auferir a medida em que os enquadramentos são percebidos, foi empregado o método aplicado por Semetko e Valkenburg (2000) e An e Gower (2009): os codificadores responderam sim (1) ou não (0) a 15 perguntas sobre cada matéria. Cada pergunta visava detectar um dos cinco enquadramentos cuja percepção a pesquisa buscou. O agrupamento das respostas permitiu a categorização das matérias conforme seus enquadramentos.

Em geral, as análises dos codificadores tiveram um nível aparentemente alto de concordâncias percentuais. Contudo, essas concordâncias podem ser acaso ou por consistência das categorias. Para testar a confiabilidade das análises entre codificadores (inter coder reliability), foi usado o índice  $\alpha$  (alfa) de Krippendorff, que varia de 0 (resultados das codificações explicados por puro acaso) a 1 (resultados perfeitamente consistentes). O resultado encontrado em uma amostra escolhida aleatoriamente foi  $\alpha=0,80$ . Conforme a literatura (KRIPPENDORFF, 2004), a confiabilidade considerada minimamente aceitável varia entre 0,67 e 0,80.

## 8 RESULTADOS

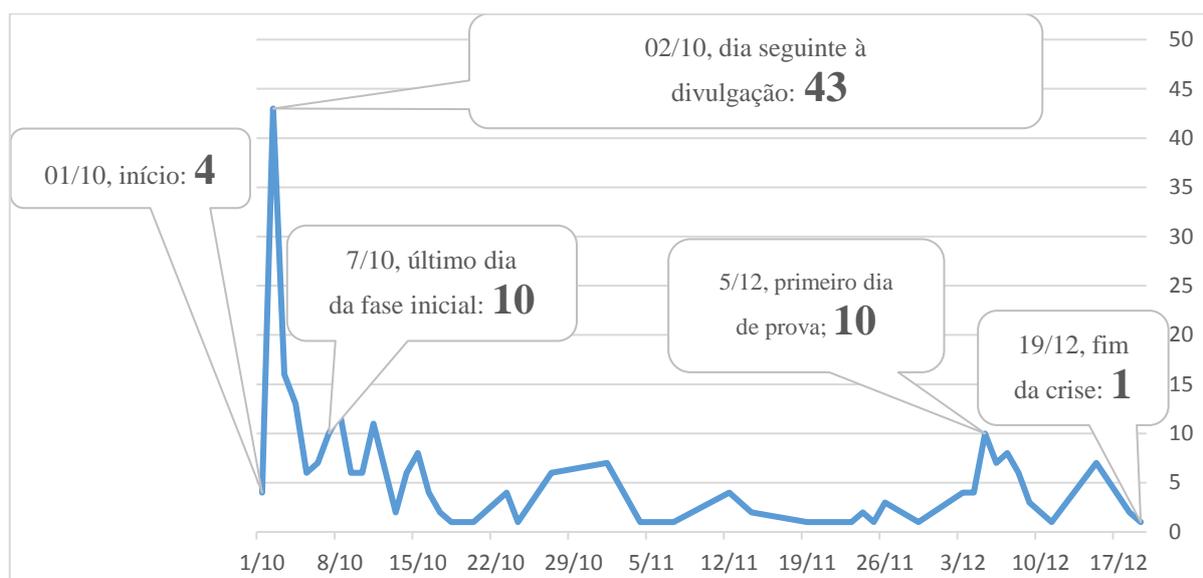
Nos 79 dias da crise (1/10 a 19/12/2009), 252 matérias publicadas abordaram o Enem, perfazendo 48 edições do jornal. A Tabela 1 mostra que o maior número de matérias publicadas em uma única data (43, ou 17%) foi registrado em 02/10, dia seguinte à revelação do vazamento. Quase todos os outros picos de menções foram registrados na fase inicial: 03/10 (16, ou 6,3%), 04/10 (13, ou 5,2%), 08/10 (12, ou 4,8%), 11/10 (11, ou 4,4%), 07/10 (10, ou 4%). Na fase de administração, o pico foi registrado em 05/12 (10, ou 4%).

**Tabela 1 – N. de matérias que abordam o Enem, publicadas no jornal O Estado de S. Paulo, por data de publicação. Out-dez. 2009.**

Data	Frequência	Percentual	Percentual cumulativo
2/10	43	17,06%	17,06%
3/10	16	6,35%	23,41%
4/10	13	5,16%	28,57%
7/10	10	3,97%	32,54%
8/10	12	4,76%	37,30%
11/10	11	4,37%	41,67%
5/12	10	3,97%	45,63%
Demais edições	137	54,37%	100%
<b>Total</b>	<b>252</b>	<b>100%</b>	

**Fonte: elaboração do autor.**

A distribuição das publicações ao longo da crise, representada no Gráfico 1, sugere que a cobertura sobre o Enem teve poucas oscilações, tendo sido impactada pelo episódio do vazamento. Em média, 4,4 matérias citaram o Enem por edição.

**Gráfico 1 - Distribuição das matérias publicadas por data. 2009.**

Fonte: elaboração do autor.

A Tabela 2 mostra que o período inicial da crise concentrou a maior parcela das menções (99, ou 39,3%); na fase de administração, que se estendeu pelas 9 semanas seguintes (41 edições), foram publicadas as demais matérias (153, ou 60,7%). Na cobertura, predominou o gênero informativo, com 71%, seguido de opinativo, com 17,9%. Declaratório, humorístico e utilitário somaram juntos 11,1%. A crise foi tema central em 71,8% das matérias de todo o período da crise, sendo quase a totalidade das matérias da fase inicial.

**Tabela 2 - N. de matérias que mencionam o Enem, por gênero, fase da crise e relevância do tema. Outubro/2009.**

Gênero	Crise é central?						Total		
	Fase						Não	Sim	Geral
	Inicial			Admin.					
	Não	Sim	Subtotal	Não	Sim	Subtotal			
Total	1 (0,4)	98 (38,9)	99 (39,3)	70 (27,8)	83 (32,9)	153 (60,7)	71 (28,2)	181 (71,8)	252 (100)
Informativo	1 (0,4)	60 (23,8)	61 (24,2)	51 (20,2)	67 (26,6)	118 (46,8)	52 (20,6)	127 (50,4)	179 (71)
Opinativo	-	22 (8,7)	22 (8,7)	11 (4,4)	12 (4,8)	23 (9,1)	11 (4,4)	34 (13,5)	45 (17,9)
Declaratório	-	12 (4,8)	12 (4,8)	5 (2)	-	5 (2)	5 (2)	12 (4,8)	17 (6,8)
Humorístico	-	3 (1,2)	3 (1,2)	3 (1,2)	-	3 (1,2)	3 (1,2)	3 (1,2)	6 (2,4)
Utilitário	-	1 (0,4)	1 (0,4)	-	4 (1,6)	4 (1,6)	-	5 (2)	5 (2)

Fonte: elaboração do autor. Dados entre parênteses representam percentual em relação ao total de matérias publicadas.

A presença dos enquadramentos foi medida numa escala de 0 (ausente) ou 1 (presente), conforme o método de An e Gower (2009). Cada item das respostas foi somado para se obter

as pontuações individuais dos enquadramentos, cuja escala varia de 0 (nenhum uso) a 3 (três itens usados). Quanto maior a pontuação, maior a presença do enquadramento percebida pelo codificador.

A Tabela 3 mostra que o enquadramento de atribuição de responsabilidade predominou nas capas: 100% das chamadas apresentaram ao menos dois itens do enquadramento. Em segundo lugar está o enquadramento de interesse humano, presente ao menos uma vez em 54,5% da cobertura. Na maior parte das chamadas não foram percebidos enquadramentos relativos a consequências econômicas (ausente em 81,8% dos textos), moralidade (ausente em 72,7%) nem a conflitos (ausente em 54,4%).

**Tabela 3 - Uso dos cinco enquadramentos de mídia nas chamadas de capa da fase inicial da crise Enem 2009.**

Uso	Enquadramento				
	Atribuição de responsabilidade	Interesse humano	Conflito	Moralidade	Consequências econômicas
Sem uso	-	5 (45,5)	6 (54,5)	8 (72,7)	9 (81,8)
Uso					
Um item	-	1 (9,1)	3 (27,3)	2 (18,2)	2 (18,2)
Dois itens	5 (45,5)	2 (18,2)	-	1 (9,1)	-
Três itens	6 (54,5)	3 (27,3)	2 (18,2)	-	-
<b>Total</b>	<b>11 (100)</b>	<b>11 (100)</b>	<b>11 (100)</b>	<b>11 (100)</b>	<b>11 (100)</b>

**Fonte: elaboração do autor. Dados entre parênteses representam o percentual em relação ao total de matérias analisadas.**

## 9 DISCUSSÃO

Após análise das capas da fase inicial da crise, este estudo identificou os seguintes enquadramentos, em ordem decrescente de presença: atribuição de responsabilidade, interesse humano, conflito, moralidade e consequências econômicas. Os resultados divergem dos estudos que embasaram a pesquisa: Semetko e Valkenburg (2000) e An e Gower (2009) também encontraram atribuição de responsabilidade como enquadramento predominante; contudo, as consequências econômicas e o conflito foram mais frequentes que interesse humano e moralidade.

De fato, coberturas jornalísticas parecem enfatizar a compreensão de que é necessário buscar os responsáveis pelos acontecimentos. A própria estrutura padronizada da notícia, o esquema formal conhecido como pirâmide invertida, favorece essa perspectiva. Neste formato, o início do texto apresenta os elementos considerados chaves para a compreensão do evento: “quem fez o quê, quando, onde, com que efeito”. Quando os jornalistas aplicam este esquema

na composição de um relato, a tradução de todo evento em notícia precisa evidenciar seu deflagrador (o “quem”). Esta composição da pirâmide invertida é entendida na deontologia profissional jornalística como um artifício de objetivação narrativa.

O destaque dado ao interesse humano, no caso da crise Enem 2009, pode ter relação com a história dos suspeitos. Não se tratava de criminosos organizados, mas de oportunistas que pensaram ser possível lucrar com a venda de material para a imprensa. Um tema que o jornalismo destaca com frequência é a transformação de pessoas “comuns” em criminosos. As consequências econômicas não foram ressaltadas nas capas do período agudo da crise, e isso pode ser atribuído ao fato de que então não havia números sobre o prejuízo resultante do adiamento da prova. Na fase de administração, a cobertura passou a abordar o impacto orçamentário da crise.

Na manchete de 04.10, que informou o indiciamento da dupla de suspeitos, o enquadramento de conflito foi ressaltado: um dos envolvidos no crime teria centrado a responsabilidade pelo roubo em outro participante do esquema, e manifesto sua intenção de tentar “delação premiada”. Contudo, o conflito não foi marcante nas capas.

Tendo em vista a literatura de referência e uma leitura própria, surpreende a presença do enquadramento moral à frente do econômico nas respostas. Esse resultado sugere a necessidade de se revisar as perguntas para aperfeiçoar a categorização.

## 10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo apresentado neste trabalho é um esforço inicial no sentido de compor um instrumental para compreensão de crises organizacionais em políticas públicas. Uma análise do fenômeno social chamado crise demanda a atuação em diversas frentes teóricas e empíricas. Por um lado, é necessário discutir a noção de crise, que escapa a uma definição precisa. Outro aspecto que demanda atenção é a escolha da abordagem teórica comunicacional que contemple a multiplicidade da discussão. A perspectiva do *framing* parece fornecer elementos úteis para o estudo sobre crise em uma organização.

A abordagem da cobertura demanda igualmente um questionamento sobre gêneros da produção jornalística. Definir coerentemente as sutis diferenças entre gêneros e tipos pode ser decisivo para tornar confiável o trabalho com os dados quantitativos. Por exemplo, logo em 02.10.2016, dia seguinte à revelação do vazamento, O Estado de S. Paulo criou a retranca "Fraude no Enem", sob a qual foram reunidas as matérias informativas sobre a crise. Uma vez que a retranca já alude à crise, será adequado classificar todos os textos sob a retranca como alusivos à crise?

Nas estatísticas descritivas apresentadas, é possível acompanhar a tendência comportamental editorial do jornal O Estado de S. Paulo ao longo da crise. Algumas questões emergem da análise dos números: é possível afirmar que o jornal perdeu o interesse pelo assunto? Por quê? Em um veículo informativo os temas se esgotam, têm prazo de validade? Onde se constrói o interesse por um tema? O cruzamento de dados deve ser estendido às demais variáveis, de modo a não apenas fornecer um quadro mais amplo de compreensão do fenômeno. Uma análise de conteúdo pode contribuir para aumentar a solidez do estudo, ao fornecer elementos complementares para análise, além de suscitar novas indagações.

Quais as conceituações pertinentes para o papel exercido pelos meios de comunicação no ciclo das políticas públicas? Seria a mídia uma espécie de *stakeholder* onnipresente, sempre integrando o rol de públicos envolvidos em toda política? Ou se trata de apenas mais uma variável de contexto – a ser considerada no ciclo das políticas, mas externa a seu funcionamento intrínseco (exceto quando alvo da política, como na regulação da radiodifusão)? O ponto de vista adotado é o de que a informação jornalística participa das políticas públicas em algum ponto do ciclo – elaboração, implementação, avaliação, encerramento. Mais: a interação entre agentes políticos e imprensa pode fornecer elementos para compreender nossa formação de sentido social sobre política.

Outro eixo que pode ser explorado em trabalho futuro reside na análise da gestão de crise de Inep e MEC, tanto do ponto de vista político quanto na comunicação. As medidas adotadas pelo governo no caso podem ser consideradas boas práticas? Em que medidas Inep/MEC contribuíram solucionar a crise ou mesmo agravá-la? Quais foram os resultados tangíveis e intangíveis da gestão de crise? Houve danos à imagem ou à reputação da política pública ou dos órgãos? Qual avaliação pode ser feita da atuação dos *stakeholders*?

Para o propósito deste trabalho, importou compreender a crise a partir de sua repercussão midiática. Não se discutiu aqui se haveria crise sem o componente midiático como ponto de partida. Seria possível, por um esforço de esvaziamento, dispersão de sentido, desarticular uma crise na mídia, ou mesmo impedir seu surgimento?

Neste estudo, o conceito de crise foi revisitado e reorganizado. A abordagem interpretativa do *framing* aqui empregada demonstra sua versatilidade, possibilitando análises para além de temas sobre comunicação e política, nas quais tem sido mais frequente. Em literatura internacional, um número crescente de estudos de *framing* sobre crise tem sido publicados nos últimos anos. Contudo, no Brasil ainda são pouco numerosos que empreguem essa abordagem.

## ABSTRACT

This paper proposes an evaluation method for journalistic coverages of organizational crises based on the theoretical approach of framing. The study analyzed the coverage by newspaper O Estado de S. Paulo on the 2009 edition of the High School National Examination (Enem). At the time, a crisis in the Ministry of Education was triggered by the media announcement that the Enem test books were stolen and offered to a journalist. The article tries to answer the following question: which frames prevailed in the covers of O Estado de S. Paulo in the initial period of the crisis? Content analysis was performed on 11 front-page texts of seven newspaper's editions published in the first week of October 2009, the initial and acute period of the crisis. The results suggest the predominance of the frameworks attribution of responsibility and human interest.

**Keywords:** Communication. Crisis. Enem. O Estado de S. Paulo. News coverage.

## REFERÊNCIAS

AN, S.-K.; GOWER, K. K. How do the news media frame crises? A content analysis of crisis news coverage. **Public Relations Review**, 35, n. 2, 2009. 107-112.

ANDRIOLA, W. B. Doze motivos favoráveis à adoção do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) pelas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 107-126, Jan-Mar 2011. Disponível em: <<http://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/ensaio/article/view/453>>. Acesso em: 17 Jan 2017.

ARGENTI, P. **Comunicação empresarial**. Tradução de Paulo Roberto de Miguel. 6. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

BERGER, P.; LUCKMANN, T. **The social construction of reality: a treatise in the sociology of knowledge**. Kent: The Penguin Press, 1976 [1966].

BLOCH, O. **Corporate Identity and Crisis Response Strategies**. Wiesbaden: Springer Fachmedien, 2014.

BLUMLER, J. G.; GUREVITCH, M. **The crisis of public communication**. London: Routledge, 1995.

CATANI, A. M.; HEY, A. P.; GILIOLI, R. D. S. P. Prouni: Democratização do acesso às instituições de ensino superior? **Educar em Revista**, Curitiba, n. 28, p. 125-140, Dezembro 2006. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/educar/article/view/7615>>. Acesso em: 17 Janeiro 2017.

COOMBS, W. T. Protecting organization reputations during a crisis: the development and application of Situational Crisis Communication Theory. **Corporate Reputation Review**, v. 10, n. 3, p. 163-176, 2007a.

- COOMBS, W. T. **Ongoing crisis communication: planing, managing, and responding**. Los Angeles: Sage, 2007b.
- COOMBS, W. T. Parameters for crisis communication. In: COOMBS, W. T.; HOLLADAY, S. J. **Handbook of crisis communication**. [S.l.]: Blackwell Publishing, 2010. p. 17-53.
- CURRAN, J. Crisis of public communication: a reappraisal. In: LIEBES, T.; CURRAN, J. **Media, Ritual and Identity**. London: Routledge, 1998. Cap. 11, p. 176-202.
- DRUCKMAN, J. N. The implications of framing effects for citizen competence. **Political behavior**, v. 23, n. 3, p. 225-256, 2001.
- FERNANDES, R.; GREMAUD, A. Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas. In: VELOSO, F., et al. **Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 213-238.
- FORNI, J. J. **Gestão de crises e comunicação**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.
- KRIPPENDORFF, K. **Content analysis: an introduction to its methodology**. 2. ed. Thousand Oaks: Sage, 2004.
- KRYSTEK, U. **Unternehmungskrisen: Beschreibung, Vermeidung und Bewältigung überlebenskritischer Prozesse in Unternehmungen**. Wiesbaden: Gabler, 1987.
- MARQUES DE MELO, J.; ASSIS, F. D. Gêneros e formatos jornalísticos: um modelo classificatório. **Intercom-Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**, 1, 2016.
- MITROFF, I. I. **Why some companies emerge stronger and better from a crisis: 7 essential lessons for surviving disaster**. New York: Amacom, 2005.
- NELSON, T. E.; CLAWSON, R. A.; OXLEY, Z. M. Media framing of a civil liberties conflict and its effect on tolerance. **American Political Science Review**, 3, 1997. 567-583.
- OLIVER, M. L.; GRANT, D. M. The persistence of poverty in a changing world. In: BLAU, J. **The Blackwell Companion to Sociology**. Padstow: Blackwell Publishing, 2004 [2001]. Cap. 12, p. 161-178.
- PASQUINO, G. Crise. In: BOBBIO, N.; MATELUCCI, N. **Dicionário de política**. Tradução de Gaetano Lo Mônaco, João Ferreira Luís Guerreiro Pinto Cacaís e Renzo Dini Carmen C. Variale. 1. ed. Brasília: Editora UnB, 1998 [1976]. p. 303-306.
- SCRUTON, R. **The Palgrave Mcmillan dictionary of political thought**. 3. ed. New York: Palgrave Mcmillan, 2007 [1982]. 153-154 p.
- SELLNOW, T. L.; SEEGER, M. W. **Theorizing Crisis Communication**. [S.l.]: John Wiley and Sons, 2013.
- SEMETKO, H.; VALKENBURG, P. M. Framing European politics: A content analysis of press and television news. **Journal of communication**, 50, 2000. 93-109.
- TUCHMAN, G. **Making News: a study on the construction of reality**. New York: Free Press, 1980 [1978].