

Governando com a mídia: o agendamento mútuo entre o Estado e os *mass media* na política nacional.

Paulo Liedtke¹

Resumo

O presente artigo tem por objetivo aplicar a teoria do agendamento, agenda-setting, para compreender alguns poderes da mídia sobre o campo político. Iniciamos com um breve resgate da evolução das pesquisas nesta área, trazendo algumas contribuições dos pesquisadores que utilizam essa metodologia. Discutimos ainda estudos derivados do agendamento que atualizam seus pressupostos iniciais, através de enfoques complementares ao texto seminal de McCombs e Shaw (1972), tais como enquadramento e o newsmaking. Procurando compreender como as notícias são produzidas para então tecer hipóteses sobre seus efeitos na política, enfocamos as teses sobre o oficialismo e a auto-referência das notícias para com isso demonstrar o agendamento do governo na mídia e a ação da própria mídia na constituição da agenda política brasileira.

Palavras-Chave: mídia, política, agendamento

Os pressupostos da teoria do agendamento

Em um artigo publicado em 1972, McCombs e Shaw utilizam pela primeira vez o termo *agenda-setting*, admitindo o poder dos meios de comunicação de massa em interferir no repertório da comunicação interpessoal, com uma tendência das pessoas conversarem e pensarem sobre os temas ofertados pela mídia. A partir de então o paradigma desencadeou uma extensa linha de pesquisa, principalmente voltada para a mídia e política. Os autores observaram que os jornalistas, escolhendo e exibindo notícias fazem uma tarefa importante, moldando a realidade política. Por isso, consideram que o conceito de "agenda-setting parece útil para estudo do processo de consenso político" (Mc Combs, Shaw, 1972, p. 187). A idéia básica do conceito pode ser resumidamente apresentada da seguinte maneira: "a capacidade dos mídia em influenciar a projeção dos acontecimentos na opinião pública confirma seu importante papel na figuração da nossa realidade social, isto é, de um pseudo-ambiente, fabricado e montado quase completamente a partir dos mass media" (Mc Combs and Shaw, 1977;p. 7, apud Traquina, 2001; p.14). Particularmente, interpreto o *agenda-*

¹ Doutor em Sociologia Política/UFSC; Mestre em Comunicação e Informação/UFRGS. Este trabalho apresentado ao GT Comunicação e Política do XVI Encontro da Compós, na UTP, em Curitiba, PR, em junho de 2007. Trata-se de uma versão parcial da tese de doutorado defendida no dia 20/12/06, no Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da UFSC. (paulofer@reitoria.ufsc.br)

setting como o poder dos meios de comunicação em pautar, tanto a comunicação interpessoal, como os acontecimentos na sociedade.

O pressuposto fundamental da agenda-setting é que a compreensão que as pessoas têm de grande parte da realidade social lhes é fornecida, por empréstimo, pelos *mass media* (Shaw, 1979, p.101, apud Wolf 1995; p.130). Os idealizadores da teoria defendem que "a arte da política numa democracia é, num grau considerável, a arte de determinar que dimensões das questões são de importância maior para o público ou podem tornar-se salientes de forma a conseguir o apoio do público" (Mc Combs and Shaw, 1977; p.15, apud Traquina; 2001;p.14). Este autor defende que a análise do conceito de agendamento contribui para a melhor compreensão da comunicação política, "assunto bem problemático em qualquer democracia recém-nascida" (idem). Transpondo essa premissa para o Brasil, que vive uma democracia em amadurecimento, percebemos a validade do paradigma para compreender as interferências da mídia na política e vice-versa.

Para que ocorra o agendamento, torna-se necessário que os indivíduos estejam expostos a determinadas circunstâncias que possibilitem o acúmulo de informações geradas pelos meios de comunicação de massa, de forma que elas sejam incorporadas ao cotidiano das pessoas. Entre os pressupostos no processo de agendamento, Hohlfeldt (2001; p.190-191) destaca: a) o fluxo contínuo de informação - como as pessoas são diariamente bombardeadas com uma avalanche de informações oriundas da mídia, ocorre o que McCombs chama de efeito de enciclopédia, que são informações armazenadas na memória que repentinamente lançamos mão; b) os meios de comunicação, por conseqüência, influenciam sobre o receptor não a curto prazo, como boa parte das antigas teorias pressupunham, mas sim a médio e longo prazos; c) os meios de comunicação, embora não sejam capazes de impor o quê pensar em relação a um determinado tema, como deseja a teoria hipodérmica², são capazes de influenciar sobre o quê pensar e falar, assim interferindo na agenda individual e social.

Azevedo (2004; p.52) resume a noção de *agenda-setting* em quatro aspectos: a) a mídia, ao selecionar determinados assuntos e ignorar outros, define quais são os temas,

² O pressuposto da teoria hipodérmica (*bullet theory*) é que "cada elemento do público é diretamente atingido pela mensagem" (Wright, 1975, p. 79, apud Wolf, 1995, p. 20). A teoria coincide com o período da propaganda política das duas guerras mundiais e com a difusão em grande escala das comunicações de massa. Defendia, portanto, uma relação direta entre a exposição às mensagens e o comportamento do indivíduo baseado no paradigma "estímulo (E) - resposta (R)".

acontecimentos e atores (objetos) relevantes para a notícia; b) ao enfatizar determinados temas, acontecimentos e atores sobre outros, estabelece uma escala de proeminências entre esses objetos; c) ao adotar enquadramentos positivos e negativos sobre temas, acontecimentos e atores, constrói atributos (negativos ou positivos) sobre esses objetos; d) há uma relação direta e causal entre as proeminências dos tópicos da mídia e a percepção pública de quais são os temas (*issues*) importantes num determinado período de tempo.

Somadas a essas condições preliminares para que ocorra o *agenda-setting*, pode ocorrer também um inter-relacionamento entre agendas, de forma que outros campos interajam mutuamente. Traquina (2001) diz que há três componentes que constituem o processo de agendamento. Essa classificação foi proposta pelos autores Rogers, Dearing e Bregman (1993). São eles: 1) agenda midiática (*media agenda-setting*), estudos dos conteúdos da mídia; 2) agenda pública (*public agenda-setting*), estudos que conceituam a relativa importância dos acontecimentos por parte dos membros do público; e 3) agenda governamental (*policy agenda-setting*) estudos sobre a agenda das políticas governamentais.

Nota-se nessa classificação um deslocamento do paradigma original proposto por Shaw e Mc Combs, uma vez que outros pesquisadores passam a perceber a interferência da mídia entre outras agendas na sociedade. Ao invés de somente influenciar a comunicação interpessoal e os pensamentos das pessoas, o conteúdo midiático também pode ter desdobramentos no campo político. Porém a principal tendência das pesquisas sobre *agenda-setting* é concentrar análises sobre as agendas pública e midiática.

O agendamento mútuo entre mídia e governo

Em nossa pesquisa, utilizamos a correlação entre duas das agendas: a midiática e a governamental. Portanto, será uma referência central em nossa abordagem, pois estaremos justamente argumentando como o conteúdo midiático interfere no governo, bem como as maneiras em que a política governamental consegue pautar o repertório midiático. Compreendemos essa relação como um agendamento mútuo: a mídia agenda ações no governo e este também interfere na agenda da mídia. Ambos respondem a conteúdos gerados no outro campo, ou seja, a mídia provoca ações no governo, enquanto o governo

também consegue influenciar o conteúdo da mídia. Assim, como percebemos na tradição da teoria da *agenda-setting*, essa perspectiva de investigação vem suprir uma lacuna temática da pesquisa na área, contribuindo com estudos complementares ao modelo em questão, propondo um outro direcionamento de abordagem.

Um dos poucos estudos nesta perspectiva analítica é do norte-americano Timothy Cook (1997). Nesta obra o pesquisador demonstra como a mídia de notícias nos Estados Unidos atua como uma instituição política, interagindo com Casa Branca na condução da política americana. Em pesquisa anterior, Cook (1989) já havia demonstrando que fazer notícias naquele país também representa uma ação no sentido de fazer leis. Analisando como os parlamentares do congresso americano incluíam temas midiáticos na pauta política, Cook demonstra a sensibilidade dos congressistas ao noticiário. Apesar do autor não explicitar a teoria da *agenda-setting* na sua análise, torna-se evidente a interligação entre a agenda midiática e política nos resultados das duas pesquisas. No Brasil, uma pesquisa semelhante foi desenvolvida por Malena Rodrigues (2002), observando como a mídia agenda o Congresso Nacional.

Como afirmaram os pesquisadores, percebe-se que o efeito de agenda é potencializado a partir da mídia, sendo pouco eficientes tentativas de agendamento partindo da população em direção aos jornalistas. Porém, em se tratando de agentes governamentais, essa possibilidade tende a ser mais interativa, uma vez que as ações de governo - que interferem na vida coletiva - dependem dos meios de comunicação massivos como principais mediadores no relacionamento com a população, difundindo as mensagens de interesse público, ou mesmo disputando a hegemonia ou buscando o consenso político entre os diversos segmentos sociais. Outra tendência que reforça esse argumento é o caráter oficialista do noticiário, ou seja, a predominância de fontes oficiais (governamentais) em detrimento de outros atores sociais.

O agendamento e o enquadramento dos fatos políticos

Com a evolução dos estudos sobre o agendamento, muitos pesquisadores foram introduzindo análises sobre enquadramento, uma vez que não bastava somente identificar se a mídia de fato influenciava ou não a opinião pública, mas era necessário saber como isso pode acontecer a partir de determinados enfoques emitidos no conteúdo informativo.

Portanto, o enquadramento passa a ser um desdobramento do paradigma original da *agenda-setting*, que pode ser compreendido como um instrumento de análise de conteúdo do noticiário, objetivando identificar na formatação das notícias elementos que orientem a opinião pública numa determinada interpretação dos acontecimentos.

Segundo Mauro Porto³ (2002; p.1) esse enfoque, cujo desenvolvimento é relativamente recente, tem como base o conceito de "enquadramento" (*framing*). Apesar de o paradigma encontrar-se ainda em estado embrionário, suas aplicações têm dinamizado o campo da comunicação política, oferecendo uma nova perspectiva para entender o papel da mídia. O autor diz que o enfoque tradicional é insuficiente para o estudo da relação entre mídia e política, contribuindo para tornar invisíveis diversos aspectos importantes desta relação. As limitações do "paradigma da objetividade" têm sido cada vez mais reconhecidas e autores têm proposto conceitos como o de enquadramento como alternativa. O autor (p. 3) diz que os pesquisadores passaram então a examinar como a cobertura da mídia afeta tanto "sobre o que" o público pensa (o primeiro nível de agendamento) e também "como" o público pensa sobre estes temas (o segundo nível de agendamento).

Azevedo (2004; p.52-53) classifica a teoria do *agenda-setting* em dois níveis: o nível de efeito de agenda (proeminência do objeto) e nível de efeito (proeminência de atributos), ou seja, as formas de enquadramento (*framing*). Para o autor, a incorporação da teoria do enquadramento, além de mostrar a flexibilidade do modelo para interagir com outras tradições de pesquisa, implicou numa inflexão metodológica ao objeto de pesquisa. "Com a adoção da perspectiva do *framing* a famosa frase de Cohen deveria ser modificada para incorporar a afirmação de que a mídia não apenas nos diz o que pensar (o primeiro nível da *agenda-setting*) , mas também nos diz como pensar sobre algo (o segundo nível da *agenda-setting*)".

Nesse sentido, também argumenta Gomes (2004), incorporando na análise das transformações da política na era da visibilidade midiática as teorias do "*cognitive media effects*", principalmente as hipóteses de que a agenda do público tende a coincidir com a agenda dos meios de comunicação (*agenda-setting*) e a hipótese de que os meios constituem os enquadramentos dos fatos políticos e sociais que orientam a percepção

³ Artigo disponível no site <http://www.unb.br/fac/comunicacaoepolitica/>. Posteriormente foi publicado no livro "Comunicação e política: conceitos e abordagens", Antonio C. Rubim (org), Ed. Unesp e UFBA, 2004, páginas 73-104.

pública desses mesmos fatos (*media framing*). Portanto, essas duas teorias são pertinentes para demonstrar as compatibilidades entre a agenda governamental e a da mídia.

A importância dos meios de comunicação de massa (MCM) reside no fato de mediar os acontecimentos gerados no governo federal, com possíveis consequências para a população e principalmente para o próprio Estado brasileiro. Entendemos que estes efeitos também serão perceptíveis no governo, que reconhecendo esse potencial da mídia, também tentará interferir no processo, disputando espaços no campo jornalístico.

Portanto, é justamente na visibilidade pública proporcionada pelos noticiários que eles passam a ser um ingrediente fundamental para os agentes sociais nas suas disputas políticas, em função do poder simbólico que o jornalismo confere aos acontecimentos sociais. A ausência de reconhecimento público coloca em descrédito determinadas reivindicações que emanam da sociedade civil ou dos atores políticos. Por isso, a centralidade da mídia na sociedade, pois seu papel de mediação é fundamental para expressar e dar forma aos acontecimentos de interesse público. Na política, por exemplo, permite que o povo tome conhecimento de escândalos e denúncias de corrupção, temas normalmente amplificados no repertório jornalístico, com profundos desdobramentos no campo político.

É neste ciclo que ocorre uma acirrada disputa de agenda, voltada para a conquista da visibilidade pública proporcionada pela mídia. Assim, boa parte das práticas políticas - principalmente governamentais - é voltada para a disputa de espaço simbólico nos meios de comunicação de massa. Utilizados como alvo privilegiado para mediar a relação com população, passam a ter uma função instrumental voltada para a formação de uma opinião pública, preferencialmente favorável, de forma a garantir uma visibilidade permanente do mandato e a constante disputa do consenso político e da hegemonia. Mesmo considerando que a autoridade política passa a ser uma fonte tradicional no noticiário, diante do caráter público de sua função, uma tendência na prática política será a disputa pela visibilidade pública proporcionada pelos meios de comunicação de massa. Isso implica na disputa simbólica entre os dois campos: midiático e político. Nessa complexa relação, as agendas serão objeto de tensão, para através delas também influenciarem a agenda pública, de onde também se originam temas para os campos políticos e midiáticos.

Um dos pressupostos das pesquisas sobre as rotinas jornalísticas e seus produtos é a constatação de que os acontecimentos tornam-se realidade para a população na medida em que ganham visibilidade pública através da mídia. Para as pessoas que não testemunharam determinada ocorrência, esta somente passa a integrar seu repertório informativo quando a imprensa deu alguma notoriedade. Assim, alguns temas tornam-se realidade objetiva na medida em que forem divulgados. Mesmo assim, dependendo da forma como for realizada a cobertura jornalística (enquadramento), a repercussão na imprensa ajudará a dar um curso a esses acontecimentos, interferindo na sua dinâmica social a partir da sua divulgação. É comum observamos situações em que a interferência da mídia alterou o rumo de acontecimentos, principalmente na política. É nesta potencialidade que se materializa a hipótese do agendamento.

Dentro da relação de troca estabelecida entre jornalistas e políticos, percebe-se o nível de interferências mútuas na rotina de trabalho de ambos. Por exemplo, o político vai tentar ao máximo conquistar espaços na mídia. Portanto, suas práticas serão voltadas para seduzir simbolicamente os profissionais de imprensa. É claro que há uma profissionalização agregada aos políticos no sentido de facilitar a cobertura midiática. Assessores de imprensa, relações públicas e profissionais do marketing político sabem como trabalhar nessa perspectiva. Já os políticos, elaboram suas agendas de olho na visibilidade pública que pode ser adquirida com a repercussão na mídia dos seus atos. Assim, além do planejamento estratégico da rotina de trabalho, a agenda é alterada para atender qualquer pedido solicitado pela imprensa. Compromissos importantes serão adiados para ceder espaços para entrevistas. Nenhuma oportunidade deve ser desperdiçada. Já os jornalistas, também dependem dos políticos como fontes informativas para ocupar seus espaços. Uma boa fonte goza de credibilidade junto ao meio. Os profissionais de imprensa tentam impor sua agenda aos políticos, que adaptam seus horários para atender as demandas da mídia. Ao mesmo tempo, os espaços ocupados pelo político na mídia agregam valor ao seu desempenho, conquistando simpatias não somente entre os eleitores, mas também no seu raio de atuação política, até mesmo entre seus pares.

É uma relação de troca, mas nem sempre funciona numa postura equânime. O jornalista tem o poder de seleção de informações, adequação das mensagens, dimensão de espaço, enfim, tem o privilégio de proceder tratamento final à matéria-prima recebida do

político ou de sua assessoria. Já estes devem se adequar aos rituais de produção jornalística, moldando discursos, suas rotinas de trabalho, enfim, incorporando as regras midiáticas na sua conduta, visando a conquistar e manter espaços de visibilidade pública.

Portanto, há um compartilhamento de agenda, mas cujo poder maior de ordenamento de horários, espaços e formatos cabe aos jornalistas. O governo e sua assessoria passam a incorporar na sua rotina o modo de produção da mídia, adequando aparições públicas nos períodos de maior chance de visibilidade, onde os holofotes da mídia estejam disponíveis para registrar os acontecimentos, preferencialmente onde as chances de aparecer ao vivo na televisão sejam potencializadas.

Miguel (2001; p.9) destaca que a influência dos meios de comunicação é particularmente sensível num momento crucial do jogo político, que é a definição de agenda.

A pauta de questões relevantes, postas para a deliberação pública, é em grande parte condicionada pela visibilidade de cada questão na mídia. Dito de outra maneira, ela possui a capacidade de formular as preocupações públicas. O impacto da definição de agenda pelos meios é perceptível não apenas no cidadão comum, que tende a entender como mais importantes as questões destacadas pelos meios de comunicação, mas também no comportamento de líderes políticos e de funcionários públicos, que se vêem na obrigação de dar uma resposta àquelas questões.

Essa capacidade de interferir na agenda política, o autor atribui justamente pela sua ação de enquadramento dos fatos políticos, descrita por Miguel (idem): "Cumprir observar que a mídia não se limita à definição de agenda, no sentido de apresentação “neutra” de um elenco de assuntos, como por vezes transparece nos trabalhos pioneiros sobre o tema". Para o autor, a idéia de definição de agenda será complementada pela noção de “enquadramento” (*framing*): a mídia fornece os esquemas narrativos que permitem interpretar os acontecimentos; e privilegia alguns destes esquemas, em detrimento de outros.

Esse fenômeno é que explica a centralidade da mídia na política, como complementa a seguir (ibidem): "O controle sobre a agenda e sobre a visibilidade dos diversos enquadramentos alicerça a centralidade dos meios de comunicação no processo

político contemporâneo". Para Miguel, tal fato não passa despercebido dos agentes políticos que hoje, em grande medida, orientam suas ações para o impacto presumível na mídia.

O autor constata uma tendência que já foi apontada através de Cook (1997), na ênfase ao uso estratégico dos agentes de governo. Aqueles que ocupam as posições centrais do campo político podem esperar uma atenção mais ou menos constante dos meios de comunicação para seus atos e palavras, o que significa a possibilidade de alcançar destaque com um dispêndio de esforço bastante menor. Os agentes que detêm maior capital político são capazes de orientar o noticiário (e, por consequência, a agenda pública) através de entrevistas e declarações (Miguel, 2001; p.10). Essa tendência é reforçada pelo predomínio de fontes oficiais no noticiário, aspecto que destacamos a seguir ao comentar os estudos sobre os bastidores do jornalismo.

O oficialismo e a auto-referência no jornalismo

Como já referimos anteriormente, uma modalidade de pesquisa afim com as teorias do agendamento são os estudos do *newsmaking*, ou seja, a análise dos procedimentos utilizados pelos jornalistas na elaboração das notícias. Esses elementos ajudam a compreender como acontece o agendamento no âmbito da imprensa, bem como os agentes que interferem no processo, fornecendo alguns indicativos que nos auxiliem a compreender as interfaces entre a política e a mídia.

As notícias são geradas a partir de fatos jornalísticos, extraídos da sociedade na lógica de produção jornalística aos quais os estudos do *newsmaking* investigam. Porém, a repercussão de determinadas notícias acaba interferindo no curso dos acontecimentos sociais, moldando a realidade a partir da visibilidade e da interpretação (enquadramento) conferida a tais eventos. O agendamento é uma das consequências dessa intervenção, pois os atores sociais podem ser pautados pelos agentes midiáticos ou vice-versa.

Pereira Júnior (2003; p.77), por sua vez destaca que a investigação científica vem crescendo como campo de estudos sobre a questão dos efeitos do *agenda-setting*, bem como, ocupa um papel relevante a forma como eles constroem a imagem da realidade social. "Nessas pesquisas destacam-se o *agenda-setting* e o *newsmaking*", pois considera que os dois estão intimamente ligados.

Entre as teses mais elucidativas do *newsmaking* no âmbito da nossa pesquisa, estão as premissas sobre o caráter auto-referencial da mídia, ou seja, o seu discurso sendo legitimado a partir de constantes referências às notícias ou mesmo às informações prestadas por outros jornalistas profissionais. Assim, uma informação gerada em um determinado veículo noticioso, acaba pautando também a cobertura de outros organismos da imprensa⁴.

Outra perspectiva útil na nossa abordagem será a ênfase do predomínio de fontes oficiais no noticiário em detrimento de outros agentes sociais. Isso de certa forma justifica o êxito do governo em algumas situações de influenciar o noticiário a partir de seus interesses, manejando a opinião pública com suas ações.

Essas duas contribuições ajudam a reforçar a hipótese do agendamento mútuo entre mídia e governo. Traquina (2001; p.45), por exemplo, diz que nos estudos sobre *newsmaking* uma das importantes conclusões de vários autores "é precisamente o papel preponderante das fontes oficiais no processo de produção jornalística e, portanto, da produção de uma parte importante da comunicação política".

Entende-se por oficialismo o predomínio de fontes governamentais no noticiário em relação a outros agentes sociais. Esse termo é uma generalização para refletir a questão. Porém, a nomenclatura não é consensual entre os estudiosos do assunto. Neste patamar existe uma relação bipolar. De um lado, os agentes governamentais utilizam os meios de comunicação como mediadores da sua relação com a população. Portanto, utilizam seu *staff* e suas assessorias de comunicação e imprensa para alimentar o campo jornalístico com informações de interesse público e político. De outro, estão os jornalistas que dependem das informações oriundas do Estado para preencherem seus espaços informativos e cumprirem a função social da imprensa. Além da facilidade de acesso, utilizam o governo como fonte fidedigna de informações, depositando nele uma credibilidade muitas vezes acima de outros agentes sociais.

Por outro lado, a repercussão governamental na mídia justifica-se pela importância das decisões políticas nesta esfera, pois interferem nos rumos do país e são assuntos de amplo interesse público. Isto demonstra o grau de importância que as pessoas depositam nestas instituições, onde a mídia assume um importante papel de mediação dos

⁴ Bernardo Kucinski (1998) atribui a quatro jornais (Folha de São Paulo, O Globo, Jornal do Brasil, O Estado de São Paulo) a formação da agenda jornalística nacional, que é amplificada com a força da televisão. Não podemos esquecer a força das revistas semanais nesta questão.

acontecimentos gerados neste campo. Portanto, trata-se de uma complexa relação que refletimos sob a ótica do oficialismo, para demonstrar como os agentes governamentais são privilegiados nas notícias diante de seu poder decisório sobre os rumos da Nação, pois dependem principalmente da mídia para expressar suas ações para a população.

Traquina (2001; p.105-106) cita o oficialismo a partir de autores da chamada teoria estruturalista do jornalismo. Esses pesquisadores acentuam o exagerado acesso sistematicamente estruturado à mídia por parte dos que detêm posições institucionalizadas privilegiadas. Esses 'porta-vozes' transformam-se em 'definidores primários' das futuras coberturas e debates. O autor enfatiza três critérios na avaliação das fontes: autoridade, produtividade e credibilidade. O primeiro critério justifica a preferência dos jornalistas por fontes oficiais ou que ocupam posições institucionais de autoridade. Traquina diz que é fácil compreender que as fontes oficiais correspondam melhor que outras às necessidades das redações, pois adquirem maior credibilidade com o tempo e com a rotina. Outros autores avaliam essa relação, defendendo uma 'relação simbiótica' entre as fontes oficiais e os jornalistas, pois os dois agentes se beneficiam com as trocas estabelecidas. Para os jornalistas, os benefícios são: eficácia, maior estabilidade no trabalho e uma autoridade que valida a notícia. Já para as fontes oficiais: a publicização de seus atos; possivelmente, uma saliência social; o reforço de sua legitimidade (Bennett, Gresset e Haltom, 1985;1-2, apud Traquina, p. 110).

Ao enfatizar esses estudos do *newsmaking*, igualmente estamos mencionando alguns conceitos de notícia, expostos na concepção de vários autores. Portanto, seria oportuno compreender a visão de notícia na ótica do próprio governo. Nada melhor que o presidente Lula⁵ dar a sua versão: “Notícia de verdade é aquilo que a gente não quer falar e sai na imprensa. Aquilo que a gente tá doidinho para falar não é notícia, é publicidade”. De fato, nem tudo que Lula gostaria de ver na mídia é divulgado. Por isso, os esforços do governo em influenciar o noticiário nacional, evitando ser pautado pela mídia, como ocorre nos momentos de crise, em que a visibilidade governamental é comprometida pelos escândalos políticos, que, uma vez amplificados na mídia, geram desdobramentos na

⁵ Ao discursar no dia 10/09/2003, durante a inauguração da sala de imprensa Carlos Castello Branco no Palácio do Planalto. Esta frase teve ampla repercussão na imprensa na época. Lula voltou a repetir isso no discurso de prestação de contas em 18/12/2003. Isto também é citado por Maurício Lara Camargos no livro “Comunicação Pública”, Maria José da Costa Oliveria (org), Alínea Editora, 2004 pg. 153

agenda do Executivo e do Legislativo, passando o campo midiático a interferir na agenda do campo político.

O predomínio dos agentes governamentais no noticiário não reflete somente características do trabalho jornalístico, onde há uma cultura valorativa aos assuntos gerados no âmbito do governo, mas reflete também as estratégias dos funcionários públicos em conquistar espaços na mídia, para através dela atingir seus objetivos.

Cook (1997; p.111) nos auxilia a compreender essa relação ao afirmar que a predisposição política mais duradoura da notícia é sua concentração nos eventos, idéias, preocupações, estratégias e políticas de funcionários poderosos de governo. Esta tendência pelo funcionalismo é que garante à mídia de notícia ser, não meramente política, mas governamental. A disponibilidade e presença dela, tanto dentro de suas instituições e dentro do governo como um todo, faz os funcionários do governo pensar nela como um socorro potencial para atingir seus objetivos e apoiar a conversão da mídia em uma “instituição de governo”.

Uma das teses centrais na obra do autor é a defesa da mídia como uma instituição política, auxiliando o governo na sua trajetória. Ele (p.127) diz que a publicidade fornecida pela mídia de notícias pode oferecer assistência fundamental aos funcionários do governo de duas formas. Primeiro, a opinião pública tende a ver aqueles assuntos discutidos nos noticiários como mais importantes e os cidadãos são mais prováveis de julgar os políticos pelas suas posturas em relação àquelas questões, se as notícias estão vinculadas ou não àquelas oficiais ou não oficiais. Segundo, mesmo que a opinião pública não seja ativada, os políticos respondem diferentemente a assuntos mais proeminentes. Cook (p. 114) resume o tema principal de seu argumento na seguinte forma: que a notícia é uma co-produção de fontes (geralmente oficiais) e jornalistas.

Um dos aspectos que reforçam o poder de agendamento da mídia, diz respeito ao caráter auto-referencial predominante nas notícias. Uma vez que as notícias são produzidas a partir de fatos que repercutem no cotidiano, um dos referentes para a seleção de acontecimentos é justamente o próprio universo midiático. Os *gatekeepers*, ou seja, aqueles que fazem a triagem dos acontecimentos que podem virar notícias, trabalham atentos aos informativos concorrentes, buscando acessar os fatos do dia e os assuntos que possuem interesse público suficiente para ser divulgado. Outro aspecto inerente a esta tendência é a

necessidade de legitimar os discursos jornalísticos, onde os profissionais da imprensa muitas vezes buscam respaldo entre seus pares para certificar e dar credibilidade às suas informações. Assim, permanece um ciclo vicioso entre os jornalistas, que buscam checar nos colegas os principais temas que auxiliam seu trabalho editorial. É claro que o enfoque é diferenciado, uns darão mais destaque a determinados aspectos, bem como, os espaços editoriais também serão especificados em função de particularidades internas, mas enfim, a pauta do dia, terá similaridades em diferentes noticiários. Isso não significa dizer que a certificação não aconteça em outros campos, onde residem as chamadas fontes jornalísticas. Pelo contrário, é neste âmbito onde as informações circulam e são verificadas. Mas ocorre freqüentemente a certificação entre o próprio meio jornalístico, pois o processo de produção jornalística também está voltado para a concorrência, verificando aquilo que os demais noticiários estão veiculando. A divulgação de determinada notícia confere o status jornalístico que pode influenciar a cobertura de outros organismos de imprensa onde não circulou determinada informação.

A auto-referência no jornalismo não esgota a explicação sobre a uniformidade de conteúdos que observamos na mídia nacional. A auto-referencialidade da imprensa, como vimos nos autores acima, é demonstrada pelo fato de que os jornalistas estão freqüentemente observando o conteúdo veiculado pelos concorrentes, talvez dedicando mais tempo na observação dos noticiários do que em outros setores da população. É um processo de verificação e de auto-legitimação, como vimos anteriormente. Porém, outros fatores interferem, tais como: pressões no processo produtivo levam os profissionais a buscar notícias nas mesmas fontes (aí o privilégio dos agentes governamentais); o processo de socialização dos profissionais, que vêm disseminado desde as faculdades de jornalismo e que influencia a visão de notícia que predomina na área; a origem social dos jornalistas, na maioria egressos da classe média de onde recebem influências sociais que podem ser predominantes; a propriedade da mídia também gera constrangimentos na atuação dos profissionais, pois os donos muitas vezes interferem sobre os conteúdos, fazendo prevalecer interesses empresariais e capitalistas inerentes à visão da comunicação como um negócio essencial para a movimentação da economia.

Um outro aspecto a ser considerado é a interferência das agências de notícias sobre o conteúdo jornalístico. Diariamente as grandes empresas da mídia nacional oferecem

serviços de distribuição de notícias que são reproduzidas e utilizadas por vários veículos espalhados pelo país. Como vimos, a auto-referência do jornalismo é importante para compreender seu potencial de agendamento e conseqüentemente interferir nas ações do governo. Observamos, também, que a mídia é referência permanente para os governantes, demonstrando como as autoridades públicas ficam atentas ao noticiário, focando suas ações e planejando eventos para influenciar a cobertura jornalística, ao mesmo tempo em que também são influenciados por ela. Essa simbiose gera uma relação de complementaridade e conflito, onde a agenda midiática e governamental pautam-se mutuamente.

Referências:

AZEVEDO, Fernando Antonio. **O agendamento na política.** In Comunicação e política: conceitos e abordagens, Antonio C. Rubim (org), Ed. Unesp e UFBA, 2004, p. 41-71.

COOK, Timothy. **Governing with the news: the news media as a political institution.** The University of Chicago Press, 1997.

_____. **Making laws and making news: media strategies in the U.S. of Representatives.** Georgia, Grafic Composition, 1989

GOMES, Wilson. **Transformações da política na era da comunicação de Massa.** Ed. Paulus, SP, 2004

HOHLFELDT, Antonio. **Hipóteses contemporâneas da pesquisa em comunicação.** In: Teorias da comunicação: conceitos, escolas e tendências. A. Hohlfeldt, Luiz C. Marinho e Vera V. França (org), Ed. Vozes, 2001.

KUCINSKI, Bernardo. **A síndrome da antena parabólica: ética no jornalismo brasileiro.** SP, Fundação Perseu Abramo, 1998.

MIGUEL, Luis Felipe. **Um ponto cego nas teorias democráticas: os meios de comunicação.** Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (BIB), ANPOCS, RJ, n 49, 1º semestre 2000, pg 51-77.

- _____, **Influência e resistência: em busca de um modelo complexo da relação mídia/política**. Trabalho apresentado ao X Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação (COMPÓS), Brasília/DF, 29 de maio a 01 de junho de 2001. Disponível em www.unb.br/comunicacaoepolitica
- PEREIRA JR., Alfredo V. **Decidindo o que é notícia - os bastidores do telejornalismo**. Edupurs, 2000.
- PORTO, Mauro. **Enquadramentos da Mídia e Política**. In Rubim, Antonio (org), Comunicação e política: conceitos e abordagens. Ed. UFBA e Unesp, 2004.
- RODRIGUES, Malena R. **Agendando o Congresso Nacional: do agenda-setting à crise da democracia representativa**. In Imprensa e poder. Luiz Gonzaga Motta (org), Ed UNB, SP, 2002 (pg 103 - 123)
- MC COMBS, M; SHAW, D. **The agenda-setting function of mass media**. The Public Opinion Quartely, vol. 36, no. 2 (Summer, 1972), pg 176-187. Disponível em <http://www.jstor.org>, acessado em 06/09/2005.
- TRAQUINA, Nelson. **O estudo do jornalismo no século XX**. Ed. Unisinos, São Leopoldo, 2001.
- _____, **O poder do jornalismo: análise e textos da Teoria do Agendamento**. Ed. Minerva. Coimbra, Portugal, 2000.
- WOLF, Mauro. **Teoria da Comunicação**. Ed. Presença. 1995