

Crise no Espaço Público, Agenda-Setting e Formação da Opinião Pública*

Miguel Midões

Índice

Introdução	1
1 Premissas para uma democracia deliberativa	2
2 Comunicação de Habermas em Dresden, Alemanha (2006)	4
3 Agenda-setting e Opinião pública	11
Conclusão	14
Bibliografia	15

Introdução

“O futuro do Espaço público depende menos dos media em si do que destas condições sociais concretas – que definem (...) o verdadeiro significado dos próprios media na vida e comunicação públicas das populações.” – João Pisarra Esteves

Com este trabalho pretendemos fazer o resumo e análise de dois textos que abordam diferentes aspectos da comunicação política moderna e interligá-los, bem como procurar pontos de vista exteriores que os sustentem ou que se mostrem opostos às conside-

rações neles presentes. Para além disso tentaremos sempre realizar uma abordagem crítica, aplicando os conhecimentos adquiridos na licenciatura em Comunicação Social, na Escola Superior de Educação de Coimbra e no mestrado em Comunicação Pública, Política e Intercultural, na Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro.

Jurgen Habermas tenta relacionar a comunicação política com a dimensão epistemológica da democracia e o impacto da teoria normativa, enquanto que, por sua vez, Maxwell MacCombs mostra-nos como o efeito do “Agenda-Setting”, ou em português, Teoria do Agendamento, está presente na formação da opinião pública.

Seguindo os vários princípios democráticos e apelando a uma democracia mais participativa e deliberativa, confrontamo-nos hoje com uma sociedade cada vez menos crítica, analista e com uma agenda mais sujeita aos “menus” que os meios de comunicação social lhes querem, ou melhor, podem servir. Estará o Espaço Público, da discussão, do debate, da pluralidade de opiniões, em crise? Estará o poder da comunicação e dos “media”, cada vez mais concentrados e dominados pelo poder económico e político a impedir a discussão e pluralidade de ideias, veiculando apenas um ponto de vista e esco-

*Trabalho realizado no âmbito do Mestrado em Comunicação Pública, Política e Intercultural, Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, 2007/2008.

lhendo temas de agenda, bem vinculados com ideologias tendenciosas?

Tentaremos aqui apelar à ideia de participação do público nas decisões de importância social, abordando o processo democrático, para lá da mera acção de voto, do mero exercício de um direito. O que leva um indivíduo a escolher este ou aquele político que o represente? Porque se identifica mais com este ou com aquele ponto de vista? E, onde estão os meios de comunicação no meio de tudo isto quando se trata de uma campanha política. Como fazem a selecção dos assuntos que trazem a público? Que imagem passam dos vários candidatos? Que legitimidade há em todos estes processos democráticos, do voto à liberdade de expressão?

1 Premissas para uma democracia deliberativa

“De diferentes formas estão vinculados à corrente nomes como James Bohman, Joshua Cohen, Íris Marion Young, Amy Gutmann, John Rawls e Cass Sustein, além do seu principal inspirador, Jürgen Habermas. Fundada na tradição da teoria crítica, a democracia deliberativa tornou-se a principal alternativa à visão liberal-pluralista hegemónica” – Luís Filipe Miguel¹

Antes de qualquer tentativa para uma definição de democracia deliberativa é necessário contextualizar a temática no tempo e no espaço. Vivemos hoje um tempo em que o

¹ MIGUEL, Luís Filipe, *Promessas e limites da democracia deliberativa*, Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, Junho de 2001.

“*estadocentrismo*”², ou seja todos os poderes centrados no Estado, acabou. E, o Estado perdeu grande parte da sua capacidade de centralização social. Para tal mudança muito contribuiu o processo de globalização, que trouxe a necessidade de “*repensar o papel que a democracia cumpre na organização política da sociedade e a sua perspectiva de ampliação na direcção de abranger questões sociais extra-eleitorais*”³

Em 1963, Joseph Schumpeter, hoje encarado como o fundador de uma perspectiva analítica da democracia, considerou que esta era apenas “*uma forma através da qual os cidadãos elegem os seus governantes por meio do principal método democrático, isto é o voto*”⁴. Schumpeter e, mais tarde nos anos noventa, Sartori limitam a democracia à esfera política da sociedade, sem qualquer adjetivo, de forma a delimitar o conceito. Contudo, há uma série de requisitos impostos a uma democracia, para que esta seja reconhecida, “*independentemente do país no qual ela se desenvolve ou das tradições culturais que determinados povos possuem*”⁵, tais como: liberdade de imprensa; organização social e partidária, direito de voto e autonomia dos poderes legislativo, executivo e judiciário.

No entanto, muitos autores defendem que o facto de se viver em democracia, não sig-

² Termo recolhido do estudo de Alfredo Alejandro Gugliano, professor do Instituto de Sociologia e Política da Universidade Federal de Pelota, no Brasil intitulado “*Democracia, participação e deliberação – contribuições ao debate sobre possíveis transformações na esfera democrática*”.

³ GUGLIANO, Alfredo Alejandro, *Democracia, participação e deliberação*, Porto Alegre (Brasil), Dezembro de 2004, p.259.

⁴ Ibid, p.260.

⁵ Ibid, p.261.

nifica que os indivíduos vivam essa mesma democracia. Fenómenos como o absentismo eleitoral, “*demonstram o grande distanciamento existente entre os eleitores e as personagens que compõem o espectro político-partidário e postulam cargos públicos*”⁶. Este aspecto, segundo Gugliano levamos à crise da legitimidade da democracia. Falamos de crise porque os cidadãos não se consideram como parte integrante da esfera pública, por outras palavras, não são participantes activos nas decisões público-políticas. A abstenção, aliás, pode mesmo aumentar o fosso económico e social, favorecendo a desigualdade entre povos e culturas.⁷ Há, por isso, segmentos da sociedade que não exercem os seus direitos por completo.

Hoje, coloca-se a questão da democracia ultrapassar a fronteira política e na sua consequente necessidade de presença nas organizações. As grandes empresas, embora em países democráticos, encetam políticas internas mais ligadas à ditadura (“*a imposição do predomínio do lucro privado sobre os interesses de bem-estar de grandes contingentes de população*”)⁸, tal é a necessidade de expansão e a competitividade.

⁶ Ibid, p.262.

⁷ Exemplo bem expresso por Renato Ribeiro, na sua obra “Sobre o Voto Obrigatório”, de 2003, quando afirma que “Nos Estados Unidos, onde o voto é facultativo, não só a abstenção tem sido bastante grande, como ela tende a se perpetuar nos mesmos grupos sociais étnicos – basicamente os dos discriminados socialmente (...)”.

⁸ Ibid, p.264.

1.1 Democracia participativa de Habermas e Teoria Normativa

Jurgen Habermas prefere ver a democracia como um processo participativo, daí a sua acérrima crítica à teoria normativa (da democracia), e utiliza como justificativo os procedimentos comunicativos. “*Estabilidade é a fonte da legitimidade*”⁹, daí que Habermas sugira que tanto a população deve reconhecer e compreender as acções do governo como vice-versa. Numa ideia normativa, o filósofo considera que existe o pressuposto de que o cidadão, de livre consentimento, válida “*as acções decorrentes da adopção de determinadas opções eleitorais*”¹⁰, ou seja, limita-se a respeitar as regras da delegação do poder.

Segundo Habermas, as teorias normativas explicam a instrumentalização ideológica da democracia, mas não vão ao ponto de saber como funciona o sistema, ou seja, de analisar a razão pela qual o cidadão exerce, por exemplo, o direito de voto. Por isso, Habermas sugere duas análises diferentes: primeiro, uma centrada nos princípios liberais da democracia; segundo, centrada nos princípios republicanos. Na sua obra “Direito e Democracia”, este filósofo considera que na perspectiva liberal, “*o processo democrático realiza-se exclusivamente na forma de compromissos de interesses*”, enquanto que numa interpretação republicana existe um “*auto-entendimento ético-político, onde o conteúdo da deliberação deve ter o consenso entre sujeitos privados e ser exercitado pelas vias culturais*”. Em síntese, no mo-

⁹ Ibid, p.268.

¹⁰ Ibid, p.268

delo liberal, o Estado administra a sociedade tendo em conta o mercado, enquanto que no modelo republicano fá-lo com vista à construção de um sistema político global, “centrado na capacidade de articulação da sociedade civil”.¹¹ Estes dois modelos encaram de diferente forma os conceitos de cidadania, direito e processos políticos.

Para tentar entender melhor a sociedade, Habermas, para além de estabelecer as diferenças mencionadas anteriormente, cria uma terceira organização política: **o modelo discursivo**. O autor deste modelo considera que o terceiro recebe dos anteriores a soberania do Estado, mas acrescenta a valorização da formação da opinião e da vontade pública, ou seja, a “*autodeterminação dos cidadãos*”¹²

Com esta “tentativa” de democracia participativa, através do modelo discursivo, Habermas pretende encontrar um modelo que encurte a distância entre o Estado e a sociedade civil. Contudo, há críticas a este seu pensamento, pois Habermas não explora o chamamento dos cidadãos a participarem na discussão do espaço público, que devia ter tido em conta considerando que os meios de comunicação social exercem uma pressão simbólica, na formação da opinião pública colectiva.

Para o filósofo, nas democracias participativas, os cidadãos passam a intervir activamente em questões que antes apenas estavam ligadas ao Estado. “*Esta é uma das grandes diferenças entre o modelo convencional de democracia e o participativo, já que enquanto no primeiro caso a participação restringe-se às urnas, no segundo há a permanência de vínculos de relação entre*

o Estado, os cidadãos e a sociedade civil, o que permite a formação de laços sociais mais amplos do que aqueles gerados, apenas, pelos processos eleitorais”¹³.

2 Comunicação de Habermas em Dresden, Alemanha (2006)

“*Votes do not naturally grow out of the soil of civil society (...) They are shaped by the confused din of voices rising from both everyday talk and mediated communication*”¹⁴ - Habermas

Habermas começou por distinguir três elementos das democracias modernas: a) a autoridade privada dos cidadãos; b) a cidadania democrática, ou seja, a inclusão de cidadãos livres e democráticos numa mesma comunidade; c) a independência da esfera pública que opera como um sistema intermediário entre o Estado e a sociedade; - são estes os pilares das democracias liberais.

O formato institucional garante igualdade na protecção dos membros de uma mesma sociedade civil, a separação dos poderes legislativo, judicial e executivo, garante a participação política de todos os cidadãos interessados e ainda as liberdades básicas. Este mesmo formato leva à comunhão das diferentes filosofias e correntes do pensamento numa mesma sociedade, ou seja, uma liberdade de expressão igual para todos, que, por sua vez nos conduz à participação activa dos cidadãos e à formação da opinião pública, já argumentado anteriormente neste trabalho.

¹³ Ibid, p.272

¹⁴ HABERMAS, Jurgen, “*Political Communication in Media Society – Does democracy still enjoy an epistemic dimension? The impact of normative theory on empirical research*”, ICA Annual Convention, Dresden (Alemanha), 2006, p.14.

¹¹ Ibid, p.269.

¹² Ibid, p.270.

Em Dresden, Habermas seguiu dizendo que a *Teoria Normativa* serve de guia para a investigação em determinados aspectos da ciência política, pois explica a afinidade entre o liberalismo político e a teoria económica da democracia, bem como o republicanismo e as aproximações comunitárias. Por sua vez, o **modelo deliberativo** está mais interessado na função epistemológica do discurso e na negociação. O paradigma deliberativo tenta ser um “*ponto de referência no processo democrático, gerando legitimidade no processo de opinião*”¹⁵, cedendo igual oportunidade de participação.

A maior parte das vezes, esta participação acontece através do voto, contudo, como prática democrática, a acção de votar deve, para Habermas, requerer que os votantes tenham em conta que “*every vote counts*”¹⁶.

Para testar o poder deliberativo foi colocado um grupo de indivíduos, ao qual foi colocada uma questão polémica acerca da homossexualidade. Cinco semanas mais tarde, esse mesmo grupo é colocado em interacção para debater a questão e conhecer as decisões colectivas. Passadas mais cinco semanas, essas mesmas pessoas voltaram a dar a sua opinião pessoal. Resultado: as opiniões finais foram bem diferentes das opiniões iniciais e ainda estavam melhoradas ao nível da informação que cada indivíduo tinha acerca do assunto debatido. As deliberações em grupo resultaram numa mudança unidireccional e não na polarização de opiniões, ou seja, houve tendência para uma normalização das opiniões (Teoria Normativa) e não uma pluralidade de posições.

Por seu lado, Habermas considera que a

¹⁵ Ibid, p.4.

¹⁶ Ibid, p.6 – Tradução: “Cada voto conta”.

esfera pública/política carece de comportamentos deliberativos e é dominada por um tipo de comunicação mediada, pois faltam-lhe quatro aspectos essenciais: - falta-lhe a interacção “cara a cara” entre os participantes activos desta esfera; - uma troca igualitária de opiniões; o poder dos media para realizarem uma selecção das mensagens e até a sua formação; - um uso estratégico do poder político e social para influenciar as agendas, estruturando os assuntos do público;

2.1 E a Internet?

Enquanto que os meios de comunicação tradicionais pecam por não proporcionar uma troca igualitária de opiniões, veiculando o ponto de vista que mais se lhes adequa, tanto a nível económico, social ou cultural, a Internet, apresentando-se como um espaço livre, pelo menos, deveria introduzir elementos deliberativos, que proporcionassem uma melhor discussão dos assuntos públicos e políticos, proporcionando “na egalitarian public and readers”¹⁷.

Mas, Habermas considera que num contexto liberal, os debates on-line tendem apenas a fragmentar a audiência de massas, num grande número de públicos isolados. Embora, a comunicação mediada por computador, tenha um evidente mérito democrático: permite maior liberdade de expressão num regime autoritários, que tenha intenções de controlar e repreender a opinião pública.

No entanto, permita-me Habermas acrescentar que, no meu ponto de vista, a principal limitação da Internet será o seu acesso, acima de tudo em países menos desenvolvidos ou até dando como exemplo determi-

¹⁷ Ibid, p.9 – Tradução: “um público de leitores e escritores igualitários”;

nados estratos etários e sociais da sociedade portuguesa. Nem todos temos hoje acesso igualitário aos meios de comunicação, ditos de massa, muito menos à Internet. E, aqui reside o seu principal entrave ao favorecimento do modelo deliberativo e à pluralidade de opiniões.

2.2 A comunicação de massa e a formação da opinião pública

No seio da esfera pública surgem deliberações formalmente organizadas e pensadas, mas também as informais, nas trocas do dia a dia, no cara a cara. Segundo Habermas, há uma evidência empírica quanto ao impacto da deliberação no processo de tomada de decisão. Isto tanto nas legislaturas nacionais como nas instituições políticas. Há uma discussão dos assuntos políticos, entre os cidadãos, no dia a dia, se bem que Habermas não explicita que a visão política que os cidadãos têm de um determinado assunto já está seleccionada e marcada com o cunho, ou o poder, dos meios de comunicação de massa.

A sociedade é apresentada por este filósofo internacional como um conjunto de arenas, especializadas. Do sistema político fazem parte instituições como o parlamento, os tribunais, as agências administrativas e o governo. A cada uma corresponde depois uma função: decisões legislativas, programas políticos, veredictos, medidas administrativas, etc., dependendo do diferente tipo de deliberação institucionalizada e também do processo de negociação.

Mas, este sistema político é apenas um dos vectores sociais que influencia a formação da opinião pública, porque a sociedade, ou melhor, a esfera pública está enraizada num conjunto de mensagens, notícias, comentá-

rios, imagens com um conteúdo informacional, que podem vir dos mais variados agentes sociais: “politicians and political parties, lobbyists, and pressure groupes, or actors of civil society”¹⁸.

O mais interessante é que estes actores/agentes sociais são, na grande parte das vezes, seleccionados, tal como as mensagens, pelos profissionais dos meios de comunicação de massa.

Este ponto de vista acaba por ser um contra-senso àquilo que é esperado da deliberação como elemento essencial do processo democrático, onde esta deve exercer três funções:

1. Mobilizar e conciliar as diferenças relevantes, requerendo informação e especificando as interpretações;
2. Processar cada uma das informações fluentemente, tendo em conta cada um dos argumentos que são a favor ou contra;
3. Gerar atitudes motivadas que determinem uma decisão correcta;

De uma forma resumida, o modelo deliberativo espera que a esfera pública assegure a formação de opiniões variadas, o que seria um modelo com legitimidade democrática, numa interacção completa entre o Estado e o meio social envolvente.

Mas, nesta mesma sociedade, mediando comunicações entre Estado e Sociedade Civil estão os meios de comunicação e os seus

¹⁸ Ibid, p.11. – Tradução: “políticos, partidos políticos, lobistas, grupos de pressão ou actores da sociedade civil”.

profissionais que, segundo Habermas, produzem um discurso de elite e, ainda para cúmulo, mal alimentado por aqueles que lutam para influenciar os “media”. O discurso dos media é, muitas vezes, influenciado por aqueles que os dominam, como os grandes grupos económicos e políticos. “Com efeito, o facto de praticamente todos os grandes órgãos de informação, quer se trate da imprensa, da rádio, da televisão e do online, pertencerem a grandes grupos económicos, define uma realidade que decisivamente condiciona as funções sociais dos media e os próprios contornos do panorama mediático nacional”¹⁹. Com esta definição de Fernando Correia expressamos como os media estão condicionados e não proporcionam da melhor forma o modelo deliberativo.

2.3 O poder da esfera pública e a dinâmica dos “mass media”

Habermas considera que o poder não é legítimo por si. E, por isso, estabelece a distinção entre três tipos de poder:

1. *Poder Político* – aquele que requer legitimidade, pois de acordo com o modelo deliberativo de democracia, o processo de legitimação deve passar pela esfera pública, que detém a capacidade de criar as opiniões públicas;
2. *Poder Social* – Depende sempre da posição pessoal dentro de uma sociedade estratificada; dentro deste poder, o subpoder económico é o mais importante, como aliás é bem frisado na obra “A

¹⁹ CORREIA, Fernando, *Jornalismo, Grupos Económicos e Democracia*, Caminho, Lisboa, 2006, p.86,87.

Condição Humana de Hannah Arendt, quando aborda a ascensão da esfera social em detrimento da esfera pública e privada. O sistema social exerce poder sobre o sistema político e o mesmo pode ser dito do impacto político dos “actores” que surgem na sociedade civil, tais como grupos de interesse geral, comunidades religiosas, ou movimentos sociais. Estes “agentes” sociais, atrás mencionados, não detêm o poder propriamente dito, no sentido restrito do termo, mas exercem influência política, a que Bourdieu chama de visibilidade, reputação e status social.

3. *Poder dos mass media* - um poder baseado nas tecnologias de comunicação de massa. Aqueles que trabalham nos sectores politicamente relevantes do sistema interno dos “media”, como “reporters, columnists, editors, directors, producers, and publishers”²⁰, não podem, mas exercem poder porque são eles que seleccionam os conteúdos políticos relevantes e interferem na formação da opinião pública e na distribuição de interesses.

Conclui-se que o poder dos “media” é usado na escolha da informação e no formato e estilo dos programas, bem como no efeito do agenda-setting, que iremos desenvolver mais à frente, e ainda no destaque que é dado no tratamento de determinados assuntos. “Media power nevertheless remains innocent” – “O poder dos media nunca é inocente” é a frase que mais marca este

²⁰ Ibid, p.18. Tradução: “Repórteres, colunistas, editores, directores, produtores e publicitários”.

capítulo, pois apesar de muitas vezes não ser percebida a sua influência, o papel que os meios de comunicação desempenham na formação da opinião pública é fundamental. A independência dos “mass media” é relativa, o que leva a uma mudança na sua verdadeira função social, como defende Fernando Correia. Este investigador português considera que “*em geral, os grupos encaram a informação não como um bem social mas como um negócio*”, e por isso investem ou não em determinado ponto de vista, com um só objectivo “*o lucro, ao qual diríamos que por inerência, se junta o poder da influência social*”²¹.

Apesar do poder dos “media” ser utilizado por grandes grupos económicos e políticos, também há o reverso da medalha. Os governos, bem como todos os “actores” sociais não têm controlo sobre como os “media” vão interpretar e, conseqüentemente, apresentar as suas mensagens. E, depois, não sabem ainda como os diversos públicos as vão receber, entender e reagir.

Mas, Habermas vai mais longe e considera que cada um dos membros que compõem a esfera pública, ou seja, cada indivíduo detém, aparte de todos estes poderes e influências, a capacidade de saber seleccionar e contribuir para a mobilização dos assuntos relevantes, como de factos e argumentos. Habermas considera que cada indivíduo tem uma capacidade crítica e que não se

deve limitar à agenda e à mensagem definidas pelos meios de comunicação de massa, que têm como base uma ideologia política, económica ou social.

Tudo seria mais fácil se estivéssemos perante um cenário de “auto-regulação” dos meios de comunicação, mantendo assim a sua independência, ao ligar a comunicação política com a sociedade civil, no seio da esfera pública; e, se a sociedade civil concedesse aos cidadãos o poder de participar e responder a um discurso público, que por sua vez não deve ser um modo “colonizador” de comunicação, mas sim aberto a sugestões e intervenções dos restantes participantes da esfera pública.

Habermas conclui ainda que as pessoas podem ser boas conhecedoras das suas decisões e escolhas políticas, sem dominarem e serem boas conhecedoras do que é a política em si, como ciência (de interesses, acrescento eu).

2.4 Patologias da Comunicação Política

Numa análise final, Habermas conclui que a comunicação política é contrária aos requisitos da política deliberativa, pelo menos tal como a temos hoje. A falta de auto-regulação do sistema mediático e um “feedback” correcto entre a comunicação política, que é mediada pelos meios de comunicação, e a sociedade civil, servem para provar que há lacunas na existência de legitimidade na comunicação política deliberativa.

O modelo de comunicação que hoje conhecemos traz “*a certain degree os plura-*

²¹ CORREIA, Fernando, *Jornalismo, Grupos Económicos e Democracia*, Caminho, Lisboa, 2006, p.111.

lism, but certainly did not ensure independence of Professional”²².

2.5 Exemplos de aproveitamento do poder mediático

Como exemplo destes últimos pressupostos anunciados anteriormente, temos os discursos da Casa Branca, nos Estados Unidos da América, em 2003, aquando da invasão do Iraque. A manchete “Combate ao terrorismo”, do presidente Bush, não mereceu qualquer contraponto por parte da imprensa norte-americana e internacional, não houve por parte dos “media” qualquer oposição, difusão de uma opinião contrária. Habermas considera que uma imprensa responsável ter-se-ia “*prevenidos dos media populares com mais notícias seguras, com alternativas através de outros canais de informação, de agenda-setting*”²³.

Os problemas na independência eleitoral ocorrem quando os detentores privados de uma “vasto império mediático” desenvolvem ambições políticas e usam este mesmo poder para adquirirem influência, como é o caso de Sílvio Berlusconi, em Itália. Mas, também de alguns grupos de interesse, se bem que estes ainda não estão a utilizar este poder dos “media” a cem por cento.

Tal como o fez Berlusconi em Itália, vários empresários em todo o mundo, detentores de meios de comunicação de massa priva-

dos, que são acima de tudo empresas comerciais, utilizam o seu poder económico para converter os “media” numa clara influência pública e política. Quando em Portugal se falou na privatização da RTP 2, Fernando Correia cita Paes do Amaral, num seu artigo, publicado no Diário de Notícias, onde este dizia que “*os media são um negócio. É assim que os vejo e, estou certo, Pinto Balsemão também.*” – E, que exemplo nos concede Paes do Amaral! Francisco Pinto Balsemão foi o criador da primeira estação televisiva privada de Portugal, a SIC, e hoje (2008) detentor de um vasto “império mediático”. Para já não falar nas suas ligações políticas ao PSD, um dos maiores partidos políticos nacionais. Tudo porque os “media” têm duas particularidades que os negócios não têm: influência e poder. Correia avança ainda que “*é perfeitamente natural que existam lobbies político-económicos interessados em comprar uma televisão. São lobbies que não está interessados em ganhar dinheiro. Têm outras razões, querem influência...*”²⁴.

Num anterior trabalho acerca do discurso dos media, analisando a campanha política às eleições legislativas de 2001, depois de Guterres ter abandonado o Governo, concluí, comparando a cobertura do DN online e da SIC online, que no meio de comunicação liderado por Pinto Balsemão foi notória a tendência de artigos relacionados com os sociais-democratas, em detrimento das outras cores políticas. Condicionamento da opinião pública? Estará relacionado com o passado político do agora líder deste “império comunicacional”? Talvez sim! Cada

²² HABERMAS, Jürgen, “*Political Communication in Media Society – Does democracy still enjoy an epistemic dimension? The impact of normative theory on empirical research*”, ICA Annual Convention, Dresden (Alemanha), 2006, p.22. Tradução: “Certo grau de pluralismo, mas não traz certamente independência profissional”.

²³ Ibid, p.23.

²⁴ CORREIA, Fernando, *Jornalismo, Grupos Económicos e Democracia*, Caminho, Lisboa, 2006, p.48.

vez mais hoje “*a informação e a comunicação constituem terreno privilegiado para uma imensa luta ideológica e um confronto de interesses de vária natureza*”²⁵.

Para uma total legitimidade democrática da esfera pública, é necessário que os cidadãos dêem voz aos problemas da sociedade e que os discutam sem influência de terceiros. Contudo, a privação social e a exclusão cultural dos cidadãos explica o acesso seleccionado e uma desigual participação, bem como a “colonização” da esfera pública pelas regras do mercado, que levam à paralisação da sociedade civil.

Habermas considera que já é do senso comum sociológico que o interesse pelos assuntos públicos e a utilização dos poder dos “media” está relacionado com o estatuto social e a bagagem cultural do indivíduo.

2.6 Influência do dinheiro e do poder na comunicação pública

José Pissarra Esteves, na sua obra “O Espaço Público e os Media” mostra ainda de forma mais clara que Habermas como os meios de comunicação estão dominados pelo poder do mercado e pelo poder político, condicionando assim a formação de uma opinião pública legítima. Segundo este professor da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, da Universidade Nova de Lisboa, o dinheiro e o poder, desde Niklas Luhmann que são encarados como os dispositivos centrais da regulação. O Estado e o mercado influenciam, cada vez mais, a comunicação pública que, por sua vez, está “*vassalada pelo media e sucessivamente mais divorciada da*

²⁵ Ibid, p.49.

política”²⁶— Aliás, vai mais longe e diz que à política cabe uma posição cada vez mais marginalizada. A política perde, de dia para dia, o seu papel de formação da vontade e da participação cívica. Acrescenta ainda que os meios de comunicação estão a perder o seu carácter público e racional, da forma que estão a deixar manipular-se, proporcionando a contenção de opiniões diferentes. Um facto que, segundo este autor, nos conduz à “exclusão social”.

Às agendas dos media é pedida eficácia e legitimidade. Mas como é possível com o domínio económico e político? Esteves considera que estas duas orientações (a eficácia e a legitimidade) estão “*Conjugadas segundo uma combinatória tanto quanto possível equilibrada em termos de abertura às diferentes vozes sociais e fechamento enquanto orientação das discussões públicas num sentido deliberativo*”²⁷. Todavia, há um completo desequilíbrio entre estes dois princípios que leva àquilo a que este chama de “Crise no Espaço Público”.

Peter Dahlgren utiliza conceitos como “Infomercial” e “Infotainment” para caracterizar os discursos dos media, onde as linhas orientadoras que nos permitem distinguir entre informação, entretenimento e publicidade tendem a diluir-se. Os “media” têm hoje um papel ambivalente no Espaço Público, porque são ao mesmo tempo dispositivos de controlo e também de resistência social. Os “media” (por todos estes aspectos anunciados anteriormente, relativos ao seus

²⁶ ESTEVES, João Pissarra, *O Espaço Público e os Media – Sobre a Comunicação entre normatividade e facticidade*, Edições Colibri, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, Março de 2005, p. 16.

²⁷ Ibid, p. 18.

controlo por grandes grupos económicos e políticos) são ameaçadores e não construtores do espaço público. “A força dos media que a noção de quarto poder sugere, corresponde a uma representação política do Espaço Público ao mais alto nível”²⁸.

Será pertinente colocarmos a questão se estamos perante um “quarto poder” que atravessa o Espaço Público, mas que já não o representa e muito menos está sujeito ao seu controlo. Concluimos que não são as várias opiniões que detêm o controlo dos meios de comunicação, mas sim estes que veiculam as opiniões, quase sempre influenciadas por quem os detém, o mercado e a política.

Porém, como e o que é que seleccionam os “media” para nos transmitir. Que mensagem, que agenda? É o que desenvolveremos no próximo capítulo ligado ao Agenda-setting.

3 Agenda-setting e Opinião pública

*“Se os media não nos dizem nada acerca de um tópico ou de um acontecimento, então, na maioria dos casos, ele existirá apenas na nossa agenda pessoal ou no nosso espaço vivencial.”*²⁹ – Nelson Traquina.

Para analisar a forma como os meios de comunicação de massa influenciam a opinião pública, Mauro Wolf, na sua obra “Teorias da Comunicação”, sugere que se analise sempre a comparação entre as agendas

dos meios de comunicação e a agenda do público, ou seja, o fornecimento dos assuntos que são debatidos no espaço público, entre a sociedade civil.

O “pai” do agenda-setting, Maxwell McCombs considera que o poder dos novos media em construir, por exemplo, a agenda de uma nação é enorme e constitui uma notável influência. Os meios de comunicação, escolhendo os temas que vão destacar, estão a formular a agenda do público, pois será acerca destes temas que incidirá o debate no espaço público, e estes serão a base da formação da opinião pública.

Tendo em conta que as primeiras imagens que nos são dadas acerca de um determinado assunto vêm dos “mass media”, aquilo que pensamos do mundo é baseado naquilo que os “media” decidem contar-nos. Este pressuposto leva-nos a argumentar que as prioridades dos “media” passem também a ser as prioridades do público. Entendamos como exemplo o caso “Maddie Macan”. O rapto desta criança inglesa, na Praia da Luz, no Algarve, caso este assunto não tivesse sido alvo da tão vasta cobertura noticiosa que foi, nunca teria passado de um caso de rapto, do qual apenas alguns habitantes da Praia da Luz teriam conhecimento, os seus familiares e, claro, algumas forças policiais. Contudo, o facto deste assunto ter sido colocado tão enfaticamente na agenda dos “media” levou a que Portugal, a Europa e o Mundo não falassem noutra assunto que não este no mês seguinte ao desaparecimento da “menina inglesa”. Foi um caso claro, sem necessidade a grande análise sociológica, onde a agenda dos “mass media” condicionou a agenda do público. Já para não falar nos julgamentos mediáticos criados à volta do tema, que serão motivos para análise noutra contexto. “Ele-

²⁸ Ibid, p. 26.

²⁹ TRAQUINA, Nelson, O Poder do Jornalismo – Análise de Textos da Teoria do Agendamento – Coleção Comunicação, Media, Minerva Coimbra, Coimbra, 2000, p.21.

ments prominent on the media agenda become prominent in the public mind”³⁰.

Podemos considerar, analisando o espectro português, que a agenda do público foi marcada em 2007, por este caso anunciado anteriormente, pelo “Caso Esmeralda” e pelo “Apito Dourado”, pois foram estes também os temas que os meios de comunicação portugueses escolheram para destacar e desenvolver ao longo do ano. Imaginemos o Euro 2008 que aí vem sem qualquer acompanhamento e cobertura noticiosa. Simplesmente, ninguém falaria do assunto. Mas, cá está um assunto que interessa abordar. Mexe com muito mercado e torna-se quase sinónimo de dinheiro.

Porém, MacCombs fornece-nos dois exemplos mais ligados ao campo político. O primeiro consiste no acompanhamento ao longo de um mês das eleições presidenciais, nos Estados Unidos da América, em 1968. As respostas da população inquirida reflectiam a cobertura noticiosa que tinha sido feita acerca do assunto, nos meses anteriores, mostrando a selecção elaborada pela imprensa.

Depois deste estudo, mais de 300 outros provaram esta influência dos meios de comunicação, através do cálculo do número de temas em agenda nos “media” e o seu consequente aparecimento nas agendas pessoais. Na maior parte dos estudos foi provada uma correlação de temas em cerca de 50%, o que reflecte uma influência substancial.

Mais tarde, o próprio MacCombs realiza outro estudo por um período mais alargado

³⁰ MACCOMBS, Maxwell, *The Agenda-Setting of the Mass Media in the Shaping of Public Opinion*, p.2. Tradução: “Os elementos prioritários da agenda dos media tornam-se prioritários na agenda do público”.

de tempo, durante as eleições presidenciais nos Estados Unidos da América, em 1976. Mais uma vez foram encontradas evidências fortes de similaridade entre a agenda dos “media” e a do público. Desta vez em mais de 78%.

3.1 Imagens Mentais

Mas, o agenda-setting não se limita a este passo inicial de focar a atenção do público num assunto em particular. Os “media” também influenciam a forma como entendemos e nos apercebemos de um determinado assunto que é notícia. Ou seja, nem só nos colocam o assunto em agenda, como também nos condicionam a forma como pensamos esse assunto, a forma como o debatemos, porque apenas nos dão a conhecer o seu ponto de vista, que pode ser o ponto de vista de uma qualquer líder que os domina.

Consideremos que os itens em agenda são *objectos*. Estes *objectos* que têm que ser discutidos tornam-se assuntos públicos, mas estes também poderiam ser outros. Por exemplo, durante uma campanha política, apenas são públicos os *objectos* que são escolhidos pelos candidatos e colocados nas suas agendas políticas. São estes *objectos* que serão o centro das atenções, quer dos “media”, quer do público. Depois, estes terão *atributos*, que também são discutidos pelos “media” e pelo público, que depois serão, ou não, enfatizados. Uns recebem mais ou menos atenção pelos “media” e consequentemente pelo público, enquanto que outros serão completamente negligenciados.

MacCombs mostra-nos que as imagens que são retidas pelo público acerca de determinado político, durante uma campanha política, são o mais óbvio exemplo desta

particularidade do agenda-setting. Dá como exemplo as eleições regionais em Espanha, em 1996, onde na província de Navarra a descrição dos três maiores líderes políticos correspondia à representação que os meios de comunicação faziam dos mesmos.

3.2 O Público e os Media

Há que salientar que embora a influência dos “media” na definição da agenda do público seja substancial, os atributos que os meios de comunicação dão a determinado assunto estão longe de serem os únicos factores que a determinam. Nunca podem ser esquecidos os princípios democráticos, pois o público tem toda a liberdade para determinar quais os assuntos que são de sua importância ou não, dos quais está dependente o curso da Nação, do Estado ou das comunidades locais. Os “media”, segundo MacCombs apenas determinam a agenda quando o público considera que esse assunto é importante. Os meios de comunicação podem trazer, e trazem todos os dias, vários assuntos à antena, mas apenas alguns são marcantes para o público e fazem depois parte das suas discussões e comentários diários.

Dá-nos como exemplo o caso de Mónica Lewinsky com Bill Clinton, onde os norte-americanos simplesmente rejeitaram a relevância do escândalo, talvez porque Clinton já tinha uma determinada imagem construída pelos mesmos meios de comunicação que, com este caso, “tentavam” destruí-la. Mas, este aspecto não é estudado e desenvolvido por MacCombs. A presença ou não de agenda-setting pode ser explicada por uma característica psicológica ou uma necessidade de orientação.

3.3 Consequências do Agenda-Setting

As consequências da influência massiva e as suas dimensões ainda estão a ser estudadas. Contudo, sabe-se que a importância dada a determinados assuntos pelos meios de comunicação social está interligada com a formação de opiniões de um determinado auditório.

Ao valorizar certos assuntos em detrimento de outros, as notícias e, acima de tudo as televisivas, pois este é hoje o meio que traz todos os outros a reboque, influenciam a forma como Governos, presidentes, partidos políticos, polícia, etc. são vistos e julgados pelo público em geral. Também o facto das pessoas não terem capacidade de ligar a tudo e absorverem todas as informações leva a que se prendam aos destaques e às notícias que recebem mais atenção por parte dos meios de comunicação. Aliás, há muita gente que ao formular juízos apenas se baseiam na sua intuição e na hora de julgar, escolher, vão ter em conta a agenda, os objectos e os atributos que têm em mente. “The agenda that is shaped to a considerable degree by the mass media”³¹.

O volume de exposição aos “mass media” também é preponderante para analisar o efeito do agenda-setting. Quanto maior for essa exposição, mais facilmente os indivíduos serão influenciados na sua tomada de posição quanto a um tema/assunto.

MacCombs tenta provar ainda que o agenda-setting pode levar a uma mudança de comportamentos. E, para isso, dá como exemplo a cobertura noticiosa que foi feita

³¹ Ibid, p.12. Tradução: “Uma agenda que está, em grande parte, formada pelos meios de comunicação de massa”.

dos crimes e violência na Universidade da Pensilvânia, que levou a uma diminuição considerável do número de alunos inscritos no primeiro ano, no ano lectivo seguinte, acima de tudo, uma diminuição que se sentiu mais no sexo feminino. Facto que nos poderia levar a mais um estudo, acerca a influência-susceptibilidade entre homens e mulheres. Perante determinada notícia em quem o agenda-setting surte mais efeito? MacCombs acrescenta ainda que outras universidades viram o seu número de candidatos aumentar – exemplo de como os “media” influenciam os comportamentos.

Vimos que o efeito de agenda-setting estabelece/escolhe os temas que vão estar em discussão na opinião pública, numa primeira análise. Mas vai mais além: cria imagens na mente do público acerca de determinado aspecto e consegue influenciar comportamentos. Daí que o mesmo possa acontecer nas intenções de voto, em dia de eleições.

Conclusão

“Esta capacidade performativa da linguagem pública tem-se afirmado com tanta pujança nestes últimos tempos que até o circunspecto New York Times não pô-de ficar-lhe indiferente, ao chamar para título da sua primeira página a emergência de uma segunda grande super-potência mundial – precisamente, a Opinião Pública.” – João Pissarra Esteves.

Vivemos em democracia. Até aqui parece que não restam dúvidas. Mas, e a forma como as nossas ideias são influenciadas e condicionadas quando temos, democraticamente, a liberdade de escolha. Qual a legiti-

midade dessa democracia? Concluímos, claramente, que exercer o direito de escolha e de voto é bem mais complexo do que colocar uma cruz neste ou naquele representante. Há todo um jogo de interesses por detrás de todas as informações e comunicações que nos chegam todos os dias a casa, ao trabalho e até na rua.

Habermas pede uma maior participação dos cidadãos no exercício do seu direito, o de participar activamente na esfera pública, o de debater ideias e conceitos que, todos os dias são lançados (descontextualizados) para a arena pública. Mas, como fazê-lo quando os próprios meios de comunicação não revelam interesse por assuntos que não vendem. O cidadão vê-se hoje obrigado a discutir no seu dia-a-dia assuntos que lhes são fornecidos pelos meios de comunicação, considerados de importância para estes, ou para quem os domina. Abordando esta questão das democracias deliberativas e do agenda-setting apercebemo-nos que toda a realidade social é construída e que a imagem que temos do mundo está fragmentada, como peças de um puzzle desencontradas.

Os “media”, outrora encarados como os grandes impulsionadores do espaço público, começam hoje a ser vistos como uma ameaça, devido ao seu domínio e controlo por grandes grupos económicos. A economia, fazendo parte da esfera social acaba, como nos diz Arendt, por absorver determinados aspectos das esferas privada e pública. E, no caso do espaço público fá-lo condicionando os temas que neste estão em discussão.

Basta que para isso se tome como exemplo a panorâmica nacional, onde nos noticiários as figuras institucionais acabam sempre por ser as mais representadas, em detrimento das vozes anónimas. Na simples notícia da aber-

tura de uma estrada que liga duas freguesias, falam os presidentes de Junta, em detrimento daqueles que podem, verdadeiramente, avaliar as (dês)vantagens da obra. Digo-o como jornalista no activo, sentindo que assim funciona diariamente. João Pissarra Esteves diz mesmo que estas vozes apenas conseguem captar a atenção dos media se se mostrarem “através do recurso a encenações públicas especificamente dirigidas aos media”³².

A democracia deliberativa surge como resposta à transformação do espaço público e pretende bloquear a possibilidade do poder económico se transformar em influência política, isto claro sempre no contexto dos “media”. Na democracia deliberativa existe a permissão para que o público forme a sua opinião, tendo como oposição a influência do poder político que “apenas pretende extorquir do espaço público a lealdade de uma população reduzida a massa”³³.

Mas, esta revitalização política dos espaço pública não esquece, nem pode, os “media” e o seu poder, acima de tudo, no processo de construção da agenda política.

Bibliografia

- CORREIA, Fernando, *Jornalismo, Grupos Económicos e Democracia*, Caminho, Lisboa, 2006.
- ESTEVES, João Pissarra, *O Espaço Público e os Media – Sobre a Comunicação entre normatividade e facticidade*, Edições Colibri, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, Março de 2005, p. 32.
- ³² ESTEVES, João Pissarra, *O Espaço Público e os Media – Sobre a Comunicação entre normatividade e facticidade*, Edições Colibri, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, Março de 2005, p. 32.
- ³³ Ibid, p.35.
- ções Colibri, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, Março de 2005.
- GUGLIANO, Alfredo Alejandro, *Democracia, participação e deliberação*, Porto Alegre (Brasil), Dezembro de 2004.
- HABERMAS, Jurgen, “*Political Communication in Media Society – Does democracy still enjoy an epistemic dimension? The impact of normative theory on empirical research*”, ICA Annual Convention, Dresden (Alemanha), 2006.’
- MACCOMBS, Maxwell, *The Agenda-Setting of the Mass Media in the Shaping of Public Opinion*”, (s/l), (s/d).
- MIGUEL, Luís Filipe, *Promessas e limites da democracia deliberativa*, Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, Junho de 2001.
- RIBEIRO, RENATO, *Sobre o voto obrigatório*, citado em BENEVIDES, Maria Vitória e tal. *Reforma Política e Cidadania*, São Paulo, 2003.
- SARTORI, Giovanni, *A Teoria da Democracia Revisitada*, Ática, São Paulo, 1994.
- SCHUMPTER, Joseph A., *Capitalism, socialism and democracy*, Harper and Brothers, Nova Iorque, 1963.
- TRAQUINA, Nelson, *O Poder do Jornalismo – Análise de Textos da Teoria do Agendamento – Coleção Comunicação, Media*, Minerva Coimbra, Coimbra, 2000, p.21.

WOLF, Mauro, *Teorias das Comunicação – Mass Media: contextos e paradigmas*, Editorial Presença, Lisboa, 1995.