

## **A HIPÓTESE DO AGENDA-SETTING: HISTÓRICO E INTEGRAÇÃO DE CONCEITOS**

CASTRO, Darlene Teixeira<sup>1</sup>

<sup>2</sup>O primeiro estudo sobre o modelo do agenda-setting surgiu com os norte-americanos Maxwell McCombs e Donald Shaw. As primeiras bases teóricas surgiram do estudo de comunicação política, em 1968. McCombs desenvolveu um estudo da cidade de Chapel Hill, na Carolina do Norte, para verificar a correlação entre a agenda dos meios de comunicação, a agenda do público e a agenda dos candidatos nas eleições presidenciais.

Durante vinte e quatro dias, o autor aplicou um questionário a cem (100) eleitores para cobrir uma amostragem da distribuição econômica, social e racial da população. Para selecionar os entrevistados, usou uma pergunta de triagem para identificar aqueles que ainda não tinham decidido em quem votar. Também selecionou cinco jornais, duas revistas semanais e os noticiários noturnos de dois canais de televisão para identificar os principais temas da agenda da mídia. (WOLF, 2001).

McCombs percebeu que a pesquisa tinha limitações pelo número de entrevistados e o tempo destinado a ela e, em 1972, juntamente com Donald Shaw, a pesquisa foi aprofundada com a investigação na cidade de Charlotte Ville, na Carolina do Norte. O prazo foi estendido para cinco meses, com a amostra de duzentos e vinte e sete eleitores. Neste mesmo ano, o artigo que batiza a hipótese do agenda-setting foi publicado.

Após concluída a pesquisa, os autores afirmaram que embora não fosse conclusiva a evidência de que os meios de comunicação de massa alteram profundamente as atitudes de uma campanha, é muito mais forte a evidência

---

<sup>1</sup> Mestre em Ciência da Informação (PUC-Campinas), aluna do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas – Doutorado (UFBA), professora da Fundação Universidade do Tocantins (UNITINS), darlenetx@gmail.com.

de que os eleitores aprendem pela imensa quantidade de informação disponível durante cada campanha. (MCCOMBS e SHAW, 1972).

Com a pesquisa, McCombs e Shaw (1972) puderam identificar que a correlação entre a ênfase dada a um determinado tópico pela mídia e a percepção do eleitor quanto à importância desse tópico, tinha comprovação. Assim, concluíram que a mídia determina a agenda para o público. Na codificação de conteúdos mais importantes, os autores classificaram em:

- televisão: qualquer notícia de quarenta e cinco segundos ou mais e/ou uma das três notícias de abertura;
- jornais: qualquer notícia que surgisse como manchete na primeira página ou em qualquer página sob um cabeçalho a três colunas em que pelo menos um terço da notícia (no mínimo de cinco parágrafos) fosse dedicado à cobertura de caráter político;
- revistas informativas: qualquer notícia com mais de uma coluna ou qualquer item que surgisse no cabeçalho no início da seção noticiosa da revista;
- cobertura da página editorial de jornais e revistas: qualquer item na posição do editorial principal (o canto superior esquerdo da página editorial), mais todos os itens em que um terço (pelo menos cinco parágrafos) de um comentário editorial ou de um colunista era dedicado à cobertura de campanha política.

Mesmo antes de McCombs e Shaw aprofundarem sobre a teoria do agendamento, Walter Lippmann, em 1922, já destacava o papel da imprensa no enquadramento da atenção do público em direção a temas impostos por ela como de maior interesse coletivo.

Sem utilizar o termo “agendamento”, a hipótese de uma relação entre a agenda mediática e a agenda pública foi sugerida pelo autor, que argumentou que os *media* eram a principal ligação entre os acontecimentos no mundo e as imagens desses acontecimentos na nossa mente. (TRAQUINA, 2000).

Com relação à escolha dos temas, Weaver, McCombs e Spellman (1975) afirmam que, todos os dias, os “gatekeepers” dos sistemas dos media noticiosos têm de decidir quais os itens a deixar passar ou rejeitar. E mesmo os que passam nesse crivo (gate) são tratados de forma desigual na sua apresentação ao público. Alguns são tratados extensivamente, outros severamente cortados. Alguns são destaques, outros surgem no final. E, ainda, concluem que a tese do agendamento defende que os públicos decidem a importância de cada assunto a partir desses julgamentos veiculados pelos *media* noticiosos, incorporando na sua agenda pessoal uma escala de pesos semelhantes.

Leff, Protess e Brooks (1986) dizem que o próprio tema pode ser uma variável de explicação importante na distinção dos efeitos das diferentes reportagens de investigação. Parece que, quanto menor for a informação e a sensibilidade de um público relativamente a um tema antes da sua abordagem por parte dos *media*, maiores serão as probabilidades de as pessoas serem influenciadas pelas peças jornalísticas.

### **Evolução Do Conceito**

A importância atribuída ao primeiro artigo de McCombs e Shaw pode ser percebida pela quantidade de citações em artigos atuais, ou seja, ele acaba sendo o ponto de partida para todo pesquisador. Cabe destacar, também, que grande parte dos artigos está em língua inglesa, com destaque especial para a Sage Publications, com os periódicos: *Communication Research*, *Communication Review* e *Communication Yearbook*.

Segundo James Conant (1951), citado por McCombs e Shaw (1993), a marca distintiva de uma teoria de sucesso é a sua capacidade de gerar continuamente novas questões e identificar novos percursos de pesquisa académica. A fecundidade da metáfora do agendamento é atestada por três características:

- o firme crescimento histórico da sua literatura;

- a sua capacidade para, a medida que tem evoluído por quatro fases de expansão, integrar sob um único guarda-chuva teórico um conjunto de subáreas de investigação do campo da comunicação; e

a capacidade de continuar a gerar novos problemas de investigação por meio de uma variedade de cenários de comunicação.

Em outro artigo publicado em 1993, McCombs e Shaw pretendem fazer um balanço sobre a evolução da pesquisa sobre o agendamento e afirmam que os meios de comunicação, por meio da agenda, nos dizem sobre o que pensar. As notícias também nos dizem como pensar nisso. Tanto a seleção de objetos que despertam a atenção como a seleção de enquadramentos para pensar esses objetos, são papéis do agenda-setting. (MCCOMBS e SHAW, 1993).

Os autores concluem que a clássica síntese de Bernard Cohen, em 1963, em que “os *media* podem não dizer as pessoas como pensar, mas sim sobre o que pensar”, foi virada do avesso, visto que novas investigações, explorando as consequências do agenda-setting e do enquadramento dos *media*, sugerem que os *media* não só nos dizem em que pensar, mas também como pensar nisso e, conseqüentemente, o que pensar.

Nas definições de vários teóricos, como Kosicki (1993) e Scheufele (1999, 2000), percebe-se que há uma relação direta entre o conteúdo da agenda dos meios de comunicação e a percepção do público de quais temas são importantes. Pode-se afirmar que a hipótese do agenda-setting é um processo dinâmico em que as mudanças na cobertura dos meios de comunicação causam mudanças na consciência do público sobre os temas tratados.

Kosicki (1993) conceitua a hipótese do agenda-setting a partir de quatro características básicas que a diferencia das outras teorias: trabalha com a importância dos temas do público; seus tópicos são quase universalmente construídos pelos pesquisadores; possui um foco bipolar entre o conteúdo dos meios e a percepção da audiência; e tenta lidar com um alcance de temas da agenda hierarquicamente ordenados.

Scheufele (2000) diz que o modelo deve ser conceitualizado em dois níveis separados. No nível macroscópico, o modelo deve ser examinado com base na agenda dos meios de comunicação e a importância dada aos temas pelos meios. No nível microscópico, deve ser examinado com base na agenda do público e a importância que os temas possuem na memória das pessoas.

Os autores citados neste artigo, que trabalham com a hipótese do agenda-setting, apesar de sua variedade metodológica de pesquisas, não deixam de concordar com a definição básica da hipótese, e de que ela ainda se encontra em processo de evolução.

Também é importante dizer que, a correlação entre os veículos promove um consenso nos assuntos principais e, sobre as questões políticas, os eleitores tendem a compartilhar a definição dos meios de comunicação sobre o que é importante, comprovando a hipótese do agenda-setting.

Geralmente, o efeito de agendamento ocorre com pessoas que têm uma grande necessidade de obter informação sobre um determinado assunto e, devido a essa necessidade, acabam se expondo às notícias da mídia, provocando maiores efeitos de agendamento.

Kosicki (1993) reforça a necessidade da hipótese do agenda-setting abordar conexões existentes entre o trabalho da imprensa e o conteúdo da mídia para melhor entender os efeitos dos meios de comunicação no público.

O autor enfatiza que os estudos do trabalho jornalístico são cruciais para o estudo das questões públicas porque oferecem a chave para a compreensão de como questões específicas são enquadradas e oferecidas ao público.

Para reforçar essa hipótese, um fator condicionante é a importância do veículo de comunicação como pré-requisito para a influência do conteúdo das notícias sobre a audiência, bem como a pré-disposição do indivíduo para os temas tratados. Com relação à temática, cabe destacar que, quanto maior a distância dos assuntos públicos, mais forte acaba sendo o poder do agenda-setting.

McCombs et al (1997, p. 703) afirmam que

[...] através dos tempos, elementos enfatizados na agenda da mídia vieram a ser considerados com a mesma importância na agenda do público. Teoricamente, essas agendas poderiam ser compostas por qualquer conjunto de elementos. Na prática, virtualmente todas as centenas de estudos até hoje tem examinado uma programação composta de assuntos públicos. Para esses estudos, a hipótese central é de que o grau de ênfase colocada nos assuntos da mídia influenciam um “acordo de prioridade dessas questões” pelo público.

O que fica em discussão é identificar porque a atenção dada pela mídia, pelo público e pelos responsáveis pelos conteúdos, dá ênfase a certos tópicos e não outros e acaba por definir o que “fica” e o que “cai” da agenda. Tanto que, os meios de comunicação, como Rede Globo no Brasil ou New York Times nos Estados Unidos, acabam tendo papel dominante ao colocar um tópico na agenda da mídia de seus respectivos países.

Kosicki (1993) também reforça que as definições conceituais e operacionais não coincidem, causando ambiguidade no significado de muitos resultados de pesquisas. E, o que sempre ocorre é os autores reconhecerem as limitações e sugerirem novas pesquisas para ampliar o estudo em questão.

Para McCombs e Shaw (1993), se nos detivermos um momento para refletirmos sobre o termo chave desta metáfora teórica: a agenda – em termos abstratos, o seu potencial para integrar muitos outros conceitos da área da comunicação, tal como a concessão de estatuto, o estereótipo e a imagem – torna-se evidente. Encarada nessa perspectiva, a metáfora da agenda pode ser utilizada em muitos contextos.

McCombs et al (1997, p. 703) concluem que “na maioria dos estudos até hoje, a unidade de análise em cada agenda é um objeto, um assunto público. Entretanto, assuntos públicos não são somente objetos que podem ser estudados a partir da perspectiva de definição de agenda”.

Isso ocorre por que podemos considerar a comunicação como um processo, que pode ser sobre qualquer conjunto integrado de pressupostos, competindo por atenção entre os comunicadores e o público.

### **Integração De Conceitos**

O que acaba ocorrendo também é a ampliação do modelo do agenda-setting com referências aos conceitos de *framing* e *priming*. Scheufele (2000) define *priming* como o impacto que o processo de agenda-setting pode ter na forma como os indivíduos avaliam os políticos, influenciando áreas temáticas ou assuntos que os indivíduos utilizam para construir outras avaliações. Já o *framing* pode ser considerado uma extensão do conceito de agenda-setting, seleção de um número restrito de atributos relacionados tematicamente para a inclusão de um objeto particular na agenda dos meios de comunicação.

O conceito de *framing* foi aplicado inicialmente por Erving Goffman em 1975 que considera a forma como organizamos a vida cotidiana para compreendermos e respondermos as situações sociais. No estudo das notícias, é um dispositivo interpretativo que estabelece os princípios de seleção e os códigos de ênfase na elaboração da notícia.

Scheufele (1999) afirma que a mídia constrói a realidade social através do enquadramento de imagens da realidade de maneira previsível e padronizada e esse enquadramento pode ser encontrado, principalmente, nas construções de imagens no jornalismo, nas reconstruções dos fatos em notícias.

McCombs e Shaw (1993) afirmam que existem indícios que apontam no sentido de o modo como um objeto é enquadrado na agenda pode ter consequências mensuráveis em nível comportamental. Até o nome atribuído a um assunto pode influenciar o destaque de certos pontos de vista e a distribuição da opinião pública.

Como já foi explorado anteriormente, para a hipótese do agenda-setting, o que é objeto importante para a agenda da mídia, passa a ser importante para a agenda do público. O primeiro nível do processo do agenda-setting é a transmissão da importância do objeto, e o segundo nível é a transmissão da importância dos atributos desse objeto.

Sejam quais forem os atributos de um assunto apresentado na agenda jornalística, as consequências para o comportamento da audiência são consideráveis. A maneira como um comunicador enquadra uma questão estabelece uma agenda de atributos e pode influenciar o modo como pensamos sobre a questão em foco. O agendamento é um processo que pode afetar tanto aquilo sobre o que pensamos como o modo que fazemos. (MCCOMBS e SHAW, 1993).

O pressuposto do segundo nível do agenda-setting é que existe uma forte relação entre a forma como a mídia enquadra um determinado fato e a seleção de atributos que o público se utiliza para construir uma imagem, por exemplo, de um político em período de eleição.

Isso reforça que não basta identificar se a mídia influencia ou não a opinião pública, mas como isso pode acontecer a partir dos enfoques dados às informações veiculadas. Nas coberturas das eleições ou em um fato inusitado, isso pode ser visto claramente, a partir dos enquadramentos dados ao assunto, enfatizando um ou outro ângulo.

Scheufele (1999) afirma que, apesar de o enquadramento ter sido considerado por alguns teóricos como sendo um segundo nível do agenda-setting, é importante esclarecer que, enquanto o agenda-setting se preocupa com a seleção e a importância das matérias veiculadas (objeto), o *framing* se preocupa com a seleção e a importância dos termos veiculados (atributos de transmissão). Pode-se perceber, com isso, que são conceitos diferentes que lidam com perspectivas distintas em um mesmo *corpus* teórico.

McCombs et al (1997, p. 704) enfatizam que “a seleção dos objetos para chamar atenção e a seleção dos atributos para pensar acerca desses objetos são ambos papéis poderosos na definição de agenda”. Ainda, complementam que “compreender a dinâmica da definição de agenda é essencial para o entendimento da dinâmica das eleições na democracia contemporânea pelo mundo”. (MCCOMBS ET AL, 1997, p. 704).

Com relação ao papel das imagens construídas acerca de candidatos a eleições, McCombs et al (1997, p. 706) afirmam que

[...] o papel desempenhado pela mídia não se reduz ao campo das prioridades sociais (questões de primeiro nível de agendamento), mas se estende também a seleção de características (ou atributos) específicas dos candidatos das quais os eleitores irão modelar suas próprias opiniões sobre tais candidatos. A mídia pode não ditar aos eleitores qual será sua opinião sobre os candidatos, mas pode muito bem direcionar, guiar, ou orientar o conteúdo do que o público julga valer a pena dizer sobre eles em um grau significativo.

Assim, o enquadramento acaba direcionando como temos que pensar os temas já estabelecidos pela agenda. E é por isso que a mídia utiliza esse poder para dizer como “devemos pensar o mundo” e transmitir para todos os demais.

O estudo feito por McCombs et al (1997) foi uma tentativa para expansão da teoria do agendamento, durante as eleições regionais e municipais da Espanha, sobre a influência da mídia na imagem dos eleitores



espanhóis com relação aos candidatos. Os autores relatam outros estudos que, mesmo sem atribuir o nome, também reforçam a hipótese de segundo nível, como nas eleições presidenciais de 1976 nos Estados Unidos feitos por Weaver, Grabe, McCombs e Eval (1981). Benton e Frasier (1976) também fizeram estudos voltados para a economia. Takeshita e Mikami (1995) perceberam em seus estudos ambos os efeitos de primeiro e segundo nível de definição de agenda entre os eleitores em 1993 na eleição geral do Japão.

McCombs et al (1997, p. 706) afirmam que “os atributos formando as imagens dos candidatos podem ser analisados em termos de ambas as dimensões: real e afetiva”. Entre os atributos reais, podemos exemplificar com a descrição de sua personalidade, suas posições, etc; já os atributos afetivos podem ser as descrições positivas, negativas ou neutras apresentadas pela mídia.

McCombs et al (2000) também avançam nos estudos do agendamento de atributos nas dimensões real e afetiva, durante as eleições de 1996 da Espanha, para testar a hipótese de que o agendamento de atributos da mídia influencia no agendamento de atributos dos eleitores. Empiricamente, um alto nível de correspondência foi encontrado entre o agendamento de atributos de sete diferentes mídias e o agendamento de atributos dos eleitores de cada um dos três candidatos.

No final do artigo, os autores enfatizam a importância de pesquisas futuras para examinar os atributos de agenda individuais ou mudar para saliência de atributos específicos pelo tempo. Embora a maioria das pesquisas iniciais acerca de atributos de agendamento tenha focado em atributos de candidatos políticos, pesquisas futuras utilizando estas perspectivas tendem a incluir a ênfase tradicional do agendamento nas questões do público, assim como uma variedade de outros objetos e seus atributos. (MCCOMBS ET AL, 2000).

Kiousis et al (1999) em suas pesquisas, também reforçam a hipótese de segundo nível em que o propósito foi testar, experimentalmente, como a ênfase da mídia nos atributos dos candidatos políticos afetam as impressões do público acerca dos políticos. Foi explorada, especificamente, a imagem da

personalidade do candidato e sua qualificação. Os dados sugeriram que as impressões das pessoas sobre a personalidade dos candidatos se espelham na imagem que a mídia faz dos mesmos. Entretanto, a imagem dos traços de personalidade não afeta a importância geral do candidato. Os dados também indicaram que as qualificações dos candidatos influenciam a percepção afetiva dos políticos.

Como em outras pesquisas, os autores deixam claro que, embora o estudo tenha se concentrado nos candidatos, é necessário que a pesquisa seja expandida para incluir outros atributos no cenário experimental, reforçando que o estudo possa funcionar como trampolim para futuras pesquisas, contribuindo na elaboração de agendamento de segundo nível.

### **Considerações Finais**

O objetivo deste artigo foi apresentar uma revisão teórica da hipótese do agenda-setting, seus principais autores e os caminhos percorridos pelos mesmos. Isso é importante, visto que pode ser considerada uma das hipóteses mais importantes para o estudo dos meios de comunicação bem como os efeitos causados na opinião do público.

Conclui-se que o artigo de McCombs e Shaw foi apenas o início das investigações, e que o seu conceito é mais abrangente do que os autores imaginavam. Isso reforça a sua relevância como uma teoria da comunicação que pode gerar novas perspectivas de pesquisas acadêmicas, como se verifica nos estudos de autores contemporâneos.

Dessa forma, a representação da realidade apresentada pela mídia constitui uma importante projeção dos acontecimentos na opinião pública, e oferece temas que devem ser objeto de reflexão, formando e influenciando, em grande parte, a sua opinião.

É por isso que os estudos da hipótese do agenda-setting são relevantes, visto que a mídia tem papel fundamental na disseminação das informações na contemporaneidade.

Fazem-se necessárias mais pesquisas, que tenham como foco a hipótese do agenda-setting, que nos permitam estipular com clareza os critérios para ampliação e integração dos conceitos para as pesquisas de

teorias da comunicação, principalmente, as voltadas para aos efeitos de segundo nível.

### Referências Bibliográficas

KOSICKI, Gerald. **Problems and opportunities in agenda-setting research.** *Journal of communication*, vol. 43 (2), p. 100-128, 1993.

KIOUSIS, Spiro; BANTIMAROUDIS, Philemon; BAN, Hyun. **Candidate Image Attributes: Experiments on the Substantive Dimension of Second Level Agenda Setting.** *Communication Research*, 8,; vol. 26: pp. 414 – 428, 1999.

LEFF, Donna R.; PROTESS, David L.; BROOKS, Stephen C.; Crusading Journalism: Changing public attitudes and policy-making agendas. *Public opinion quarterly*, vol. 50, 1986. In: TRAQUINA, Nelson. **O poder do jornalismo: análise e textos da teoria do agendamento.** Coimbra: Minerva, 2000.

MCCOMBS, Maxwell E.; SHAW, Donald L. The agenda-setting function of the mass media. *Public Opinion Quarterly*, vol. 36 (2), p. 176-187, 1972. In: TRAQUINA, Nelson. **O poder do jornalismo: análise e textos da teoria do agendamento.** Coimbra: Minerva, 2000.

\_\_\_\_\_. The evolution of agenda-setting research: twenty five years in the marketplace of ideas. *Journal of communication*, vol. 43, n. 2, 1993. In: TRAQUINA, Nelson. **O poder do jornalismo: análise e textos da teoria do agendamento.** Coimbra: Minerva, 2000.

MCCOMBS, M, et al. Candidate image In: **Spanish elections: second-level agenda-setting effects.** *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 74 (4), p. 703-717. 1997.

MCCOMBS, M.; LOPEZ-ESCOBAR, E.; LLAMAS, J.P. Setting the agenda of attributes in **the 1996 Spanish general election.** *Journal of Communication*, Volume 50, Number 2, pp. 77-92, 2000.

SCHEUFELE, Dietram A. **Agenda-setting, priming and framing revisited:** another look at cognitive effects of political communication. *Mass Communication & Society*, vol. 3 (2&3), p. 297-316, 2000.

\_\_\_\_\_. Framing as a theory of media effects. *Journal of Communication*, vol. 49 (1), 101–120, 1999.

TRAQUINA, Nelson. **O poder do jornalismo: análise e textos da teoria do agendamento.** Coimbra: Minerva, 2000.

WEAVER, David H.; MCCOMBS, Maxwell E.; SPELLMAN, Charles. **Watergate and the media: a case study of agenda-setting.** *American Politics Quarterly*, vol.3, n. 4, out de 1975. In: TRAQUINA, Nelson. **O poder do**

**jornalismo:** análise e textos da teoria do agendamento. Coimbra: Minerva, 2000.

WOLF, Mauro. **Teorias da Comunicação**. 6.ed. Lisboa: Presença, 2001.