

Agenda-setting: mídia e opinião pública na dinâmica de políticas públicas

[Agenda-setting: Media and public agendas in the policy process dynamics]

R E V I S T A
com política

revista compolítica

2018, vol. 8(1)

compolitica.org/revista

ISSN: 2236-4781

DOI: 10.21878/compolitica.2018.8.1.136

Open Access Journal

Ana Cláudia Niedhardt Capella

Universidade Estadual Paulista
[Paulista State University]

Felipe Gonçalves Brasil

Universidade Estadual Paulista
[Paulista State University]

Resumo

Como uma questão se insere na agenda governamental, levando o governo a desenvolver políticas para lidar com um problema específico? Dada a grande quantidade de acontecimentos, fatos e problemas existentes no dia a dia e que mereceriam atenção dos atores governamentais, de que forma alguns temas são priorizados em detrimento de outros? Essas são algumas das questões enfrentadas pelos pesquisadores que se dedicam a estudar o processo de formação da agenda governamental. O objetivo do presente estudo consiste em recuperar o histórico desses estudos sobre agenda, com base nas três tradições de pesquisa da agenda identificadas por Dearing e Rogers (1996). Em especial, procuramos discutir as conexões entre as pesquisas conduzidas no campo de políticas públicas, que têm como foco a agenda governamental, e as relacionadas à tradição da comunicação política. Entendemos que ambas tradições não apenas registram questões teóricas e metodológicas em comum, mas podem se beneficiar de uma aproximação.

Palavras-chave: agenda-setting, agenda de políticas públicas, formação da agenda, agenda governamental, estudos de agenda.

Abstract

How does one particular issue get in the the governmental agenda, leading the government to develop public policies to deal with a specific problem? Given the large number of events, issues and problems that exist on a day-to-day basis, calling for attention of government actors, how issues are prioritized? These are some of the issues faced by researchers who are dedicated to studying the process governmental agenda-setting. The purpose of this paper is to resume these studies based on three research traditions of agenda-setting, identified by Dearing and Rogers (1996). We highlight particularly the connections between studies conducted in the field of public policies, focusing the governmental agenda, and studies related to the research tradition of political communication. We understand that both traditions not only register common theoretical and methodological issues but can benefit from one another.

Keywords: agenda-setting, policy agenda, agenda-setting, governmental agenda, agenda-setting studies.

Agenda-setting: mídia e opinião pública na dinâmica de políticas públicas

Ana Cláudia Niedhardt CAPELLA
Felipe Gonçalves BRASIL

Historicamente, o foco dos estudos sobre o processo formação de agenda (*agenda-setting*) tem se constituído como o estudo da importância que determinados temas ou problemas assumem em um momento específico. Dada a grande quantidade de acontecimentos, fatos e problemas existentes no dia a dia que mereceriam atenção dos atores, de que forma alguns temas são priorizados em detrimento de outros? Essa questão, que envolve um complexo processo de disputa por atenção, resume o principal objetivo dos estudos de agenda: analisar o processo de ascensão e queda da importância de temas ao longo do tempo na agenda de alguns atores e na relação entre eles (Soroka, 2002).

Dearing e Rogers (1996), ao realizarem um extenso trabalho de identificação e mapeamento dos estudos sobre o processo de *agenda-setting*, identificaram a existência de três linhas de estudo fortemente desenvolvidas na área: (1) *media agenda-setting* (agenda midiática); (2) *public agenda-setting* (agenda pública); (3) *policy agenda-setting* (agenda das políticas públicas). De acordo com os autores, ainda que desenvolvidos de forma autônoma e em diferentes áreas do conhecimento, os três tipos de estudos apresentam forte relação teórica e metodológica na análise do processo de priorização de temas e formação da agenda, quer da mídia, da opinião pública ou dos formuladores de políticas governamentais, respectivamente. Existe, no entanto, uma tradição de pesquisa para cada um desses três tipos de agendas que envolve focos analíticos específicos. A primeira, da agenda midiática, apresenta como principal objeto de estudo o processo de seleção dos assuntos que serão noticiados e enfatizados pelos veículos de comunicação de massa (*mass media*). A segunda tradição, da agenda pública, tem como principal variável a importância percebida pela opinião pública geral sobre um conjunto de temas, ou seja, está relacionada com a identificação dos temas que o público considera importante. A terceira tradição, a agenda de políticas públicas, preocupa-se em estudar o processo de percepção e

hierarquização de problemas que chamam a atenção dos formuladores de políticas e grupos próximos a eles.

A partir dessa concepção inicial, a ampla literatura produzida sobre o processo de *agenda-setting* passa a considerar não somente a existência de uma, mas de três tipos de agenda e, posteriormente, a correlação existente entre elas na formação de questões públicas relevantes. A ressignificação dos estudos iniciais da teoria da agenda é exposta por McCombs e Valenzuela:

Até a década de 1970, a pergunta tradicional nas pesquisas sobre *agenda-setting* era “quem define a agenda pública?” Na década de 1980, a nova questão era “quem define a agenda midiática?” O padrão de cobertura de notícias que define a agenda da mídia resulta de trocas com fontes que fornecem informações para notícias, interações diárias entre as próprias organizações de notícias e normas e tradições do jornalismo. (...) Entre as fontes externas da agenda da mídia, destacam-se as autoridades públicas. A exploração do elo entre os funcionários públicos e a imprensa converge com outra área de pesquisa de agenda setting, a agenda de políticas públicas, o processo pelo qual os governos tomam decisões sobre quais questões sociais serão o foco da sua atenção e ação. (McCombs & Valenzuela, 2007, p.48).

Entendida por uma perspectiva mais integrada entre agenda midiática, agenda pública e agenda governamental, estudos produzidos a partir do final dos anos 1970 e início dos anos 1980, passam a apontar uma relação de mão de dupla entre os diferentes tipos de agendas: questões que emergem a partir da atenção e seleção da agenda midiática influenciam diretamente a agenda pública e, a partir disso, podem se consolidar na agenda governamental. Da mesma forma, questões que nascem da agenda governamental repercutem e produzem efeitos na agenda pública e na agenda midiática. Nessa perspectiva, a pesquisa em *agenda-setting* não apenas vem se desenvolvendo nos três eixos (midiática, pública e governamental) como também passou a identificar a relação entre elas. Essa abordagem integrada, no entanto, segue caminhos e desdobramentos distintos. Ao passo que os estudos que relacionam a agenda midiática e a agenda da opinião pública se desenvolvem com maior relevância no campo da comunicação, os estudos de agenda das políticas públicas se desenvolvem de forma apartada. Assim, de forma distinta, a questão da *policy agenda-setting* é retomada pela ciência política por meio dos estudos de poder e

da importância dos processos pré-decisórios. A retomada dessas tradições de estudos de agenda para a explicação de mudanças na agenda das políticas públicas é o foco deste trabalho.

Este estudo é composto por três seções que percorrem o histórico dos estudos de *agenda-setting* e apontam para novas possibilidades de pesquisas que relacionem as diferentes trajetórias de estudos sobre agenda. A primeira parte recupera o histórico dos estudos da agenda midiática e da agenda pública. Desenvolvidos, sobretudo, pelos estudiosos da Comunicação, mídia e opinião pública são estudadas tanto isoladamente quanto de forma conjunta para a compreensão de relações causais. A segunda seção apresenta a trajetória dos estudos de agenda de políticas públicas, desde o seu surgimento na Ciência Política estadunidense em meados dos anos 1970, até a criação de uma ciência própria, as *policy sciences*. Ao revisitar os caminhos trilhados por esses estudos de agenda, suas origens, campos de constituição e desenvolvimento, é possível notar importantes fundamentos que unem essas distintas tradições de estudos sobre agenda. É, sobretudo, com a consolidação dos estudos sobre políticas públicas e o surgimento de novas teorias e aportes metodológicos para a análise de políticas que, em meados dos anos 2000, a literatura especializada em políticas públicas retoma a atenção para estudos sobre mídia e opinião pública. A terceira e última seção busca apresentar, por meio de três estudos de caso recentes e realizados por distintos países membros de projeto internacional, novos caminhos metodológicos que articulam as agendas midiática, da opinião pública e das políticas públicas. O primeiro exemplo é demonstrado pelo estudo de Peter John (2006) sobre mudanças na política urbana do Reino Unido, relacionando opinião pública, mídia e orçamento para explicar mudanças nas questões urbanas de seu país entre as décadas de 1960 e 2000. O segundo estudo, realizado por Driscoll (2015), apresenta um exemplo subnacional, cujo foco está no estado americano da Flórida, no qual são relacionadas as prioridades da mídia e da opinião pública com os temas das propostas legislativas dos parlamentares. O estudo evidencia como a mídia e opinião pública exercem maior ou menor pressão sobre os legisladores a partir de algumas variáveis, como partido político, religião, entre outras. Por fim, o terceiro e último exemplo apresenta um estudo *cross-national*, ou seja, um estudo comparado entre sete países europeus, que demonstra a interação entre a cobertura midiática e as perguntas orais feitas em plenário pelos

parlamentares. Da mesma forma, a análise comparada demonstra que algumas variáveis, como a relação “situação-oposição” pode apontar para um maior ou menor grau de relação entre as prioridades da mídia e o conteúdo das falas dos parlamentares.

Histórico dos estudos de agenda: agenda midiática e agenda pública

A primeira tradição dos estudos de *agenda-setting* está diretamente relacionada ao surgimento e aos efeitos da comunicação de massa (*mass media*) no período pós-Primeira Guerra Mundial. Com a propagação de novos meios de comunicação de massa, os estudos sobre a agenda midiática nascem voltados ao entendimento do processo de seleção de notícias e, posteriormente, sobre os efeitos que poderiam causar no público. As transformações na velocidade da produção e veiculação de notícias unida à rápida difusão de veículos de comunicação com alta capacidade de alcance de público, começaram a despertar a atenção de pesquisadores. Já em 1922, Lippmann mostrava evidente preocupação sobre o potencial da comunicação de massa, propondo que a mídia tinha o poder de apresentar ideias filtradas para o público, vendo nesses veículos de comunicação uma potente forma de dizer quais questões eram importantes e quais não. Os estudos sobre agenda midiática surgiram, portanto, como um objeto de estudo importante que buscava a compreensão das formas de seleção daquilo que era noticiado e também dos efeitos provocados por essas notícias (Wolf, 1986; Traquina, 1995).

Se num primeiro momento os estudos voltavam-se para a seleção de notícias que seriam veiculadas, com caráter técnico e profissional do campo da comunicação, a preocupação sobre os efeitos dessas notícias na opinião pública assume papel predominante entre os pesquisadores nas décadas seguintes. Entre 1940 e 1960, surgem novos métodos e técnicas de análise de dados. Autores importantes desse período, como Lazarsfeld; Berelson e Gaudet (1944), Festinger (1957) e Klapper (1960), intensificaram os estudos da comunicação de massa que buscavam relacionar causa e efeito entre veiculação midiática e resultados eleitorais. Assim, a mídia passa a ser utilizada como uma variável importante para a compreensão do processo de formação da opinião pública.

A tradição da agenda pública apresenta algumas singularidades quanto ao *lócus* do desenvolvimento dos estudos e os modelos utilizados para a investigação. Foi sobretudo na área da comunicação (ou da comunicação política, mais especificamente) que os estudos sobre a *public agenda-setting* se desenvolveram como área de estudos nos Estados Unidos. Fortemente baseado nos preceitos teóricos de Lippmann (1922) e de Cohen (1963), a tradição dos estudos da opinião pública consolidou-se ao propor uma relação causal direta entre a agenda midiática e a agenda pública. Segundo a hipótese central de Cohen, “a imprensa pode não ser bem-sucedida a maior parte do tempo em dizer às pessoas o que pensar, mas é extremamente bem-sucedida em dizer aos seus leitores sobre o que pensar” (Cohen, 1963, p. 13).

Entretanto, ainda que os referenciais teóricos sobre a opinião pública estivessem surgindo, ou mesmo em processo de amadurecimento em meados dos anos 1960, o conceito de *agenda-setting* ainda era apenas uma ideia teórica, sem aplicações empíricas. O próprio nome *agenda-setting* sequer era reconhecido como um conceito teórico até a publicação do clássico estudo de McCombs e Shaw (1972) sobre o papel da mídia na campanha presidencial estadunidense de 1968. Conhecido como o Estudo de Chapel Hill, McCombs e Shaw elaboraram um específico desenho de investigação para testar a relação entre os assuntos que eram veiculados pela mídia (*media agenda-setting*) e os assuntos que eram identificados pelo público como sendo assuntos relevantes naquela conjuntura (*public agenda-setting*). Baseados na combinação de dois recursos metodológicos - a análise de conteúdo (realizada por meio da análise das reportagens e temas tratados pelos veículos de comunicação de massa) e pesquisas de opinião pública (elaboradas por meio da aplicação de entrevistas numa amostragem de cem eleitores indecisos), os autores comprovaram empiricamente a existência de grande correlação entre os temas noticiados pela mídia e os temas que os entrevistados entendiam como sendo mais importantes.

Como resultados dessa pesquisa, o emblemático estudo de 1972 evidenciou que questões como a política externa, a lei e a ordem e a política fiscal, por exemplo, apareciam com o mesmo grau de importância, dada a frequência com que eram noticiadas ou apontadas como sendo um tema relevante, tanto na agenda midiática quanto na agenda pública. Consequência dessa primeira aplicação empírica, o Estudo de Chapel Hill desencadeou uma tradição de pesquisas nos Estados Unidos que buscou analisar as relações existentes

entre as agendas midiática e da opinião pública, utilizando uma metodologia mista composta por entrevistas e análise documental. Esses estudos mostraram que os meios de comunicação influenciam os indivíduos, não de forma ilimitada, determinando opiniões e comportamentos (como pressupõe a “teoria da agulha hipodérmica”), mas por meio de um processo de estruturação de preferências. Ao destacar algumas questões em detrimento de outras, a mídia tem a capacidade de focalizar a atenção dos indivíduos sobre essas questões, ou seja, a mídia altera a saliência das questões presentes no debate público (Traquina,1995).

Mais recentemente, pesquisas sobre agenda apontaram para o fato de que a mídia não apenas definiria a saliência das questões, mas sobretudo seus atributos. Nessa perspectiva, não apenas os temas selecionados pela mídia importariam, mas também a forma como são caracterizadas e apresentadas ao público, ou seja, a maneira como são enquadradas as questões. Essa linha teórica, denominada “segundo nível de *agenda-setting*”, destaca que a mídia influencia não apenas a atenção dos indivíduos em torno das questões apresentadas, mas também influencia a maneira como pensam e agem, relativizando a hipótese de Cohen (1963), que orientara os estudos sobre agenda (Wolfe, Jones e Baumgartner, 2013; Mangialavori, 2014).

Estudos de agenda em políticas públicas

Mais desvinculados dessas tradições de pesquisas apresentadas na sessão anterior, surgem ainda nos anos 1970 os primeiros estudos sobre o processo de formação da agenda de políticas públicas (*policy agenda-process*). Com foco distinto dos estudos sobre as agendas midiática e pública, a questão-chave consiste em explicar como um tema consegue chamar a atenção dos formuladores de política e dar origem a uma política pública. O termo *policy agenda-setting* é empregado, pela primeira vez, pelos autores Cobb e Elder (1971), que direcionam seus estudos para a relação entre a formação da agenda de políticas públicas (como ela é definida, quais temas são considerados) e a participação de diferentes atores no *policy making process* (quem participa, como participa).

Cobb e Elder (1971) partem do pressuposto de que os temas que serão considerados pelos atores políticos resultam de um processo social competitivo, no qual diversos atores buscam chamar a atenção dos tomadores de decisão para diferentes problemas. Para explicar esse processo, os autores propõem a existência de vários níveis da agenda e elaboram uma distinção entre agenda sistêmica e agenda institucional.

As questões que estão contidas na agenda sistêmica podem ser identificadas como aquelas que despertaram a atenção da opinião pública. A partir do momento em que um grupo passa a demandar algum tipo de ação concreta com relação a um problema identificado, ou ainda, no caso de haver uma percepção pelos membros de uma comunidade política de que um problema existe e deve ser tratado pelo governo, podemos dizer que tal questão está na agenda sistêmica. De acordo com a formulação dos autores, nem todas as questões presentes na agenda sistêmica se transformarão em políticas públicas (ação governamental). Somente algumas dessas questões serão priorizadas e, então, passarão a outro tipo de agenda, chamada de agenda institucional (ou agenda governamental, ou agenda formal). A agenda institucional consiste no conjunto de temas considerados importantes para os tomadores de decisão dentro do governo.

A questão fundamental para os autores consiste em explicar como um tema presente na agenda sistêmica se desloca para uma arena mais restrita chamada de agenda governamental. Essa movimentação pode ocorrer de três maneiras distintas (Cobb, Ross e Ross, 1976). A primeira, chamada de *outside initiative model*, envolve processos nos quais as questões emergem em grupos externos ao governo que buscam a atenção de outros grupos sociais para dar suporte à questão, de forma a atingir a agenda sistêmica, em primeiro lugar, e dos tomadores de decisão para levar o tema à agenda governamental, num segundo momento. A segunda forma de articulação entre agenda sistêmica e agenda governamental analisada pelos autores localiza a origem de uma questão dentro do próprio governo. Conhecida como a *mobilization model*, essa forma de movimentação entre as agendas sistêmica e governamental não se baseia necessariamente na incorporação de uma demanda publicamente reconhecida pelos agentes governamentais. No sentido oposto, neste caso são os líderes governamentais que procuram mobilizar parte da opinião popular em apoio às suas decisões, de forma a inserir a questão que surge dentro do governo na agenda sistêmica, por meio do reconhecimento dessa questão pela opinião pública, e

umentar as chances de sucesso na fase de implementação. A terceira relação entre as agendas sistêmica e governamental identificada por Cobb, Ross e Ross (1976) recebe o nome de *inside initiation model* e, também, se origina dentro governo. Contrariamente ao modelo anterior, essa questão não percorre o caminho que segue para a agenda sistêmica. Nesse caso, as questões emergem em órgãos governamentais ou em grupos influentes, com acesso aos tomadores de decisão, e não demandam nenhum esforço por parte dos propositores para expandir a questão junto ao público. Seja por questões técnicas ou políticas (como, por exemplo, em programas relacionados à área militar, políticas duras ou econômica), a participação do público é excluída e os proponentes tentam impedir que a questão chegue à agenda sistêmica.

Entre os anos 1980 e 1990, os estudos sobre a *policy agenda* ganham uma nova configuração com o desenvolvimento de modelos de análise voltados especificamente para sua investigação. Os estudos sobre agenda desenvolvidos por John Kingdon (2003) e por Baumgartner e Jones (1993), representam ainda hoje o “estado da arte” da literatura sobre agenda no campo de políticas públicas, fazendo avançar os estudos tanto conceitual quanto empiricamente (John 2003, 2013; Capella, 2007; Cairney, 2015).

A agenda governamental, para Kingdon (2003), é definida como o conjunto de assuntos sobre os quais o governo, e pessoas ligadas a ele, concentram sua atenção num determinado momento. Avançando na conceituação de agenda, o autor propõe uma diferenciação entre o conceito de agenda governamental, tal como definido originalmente por Cobb e Elder (1972) e a noção de agenda decisória. Para Kingdon (2003), uma questão passa a fazer parte da agenda governamental quando desperta a atenção e o interesse dos formuladores de políticas. No entanto, dada a complexidade e o volume de questões que se apresentam aos formuladores, apenas algumas questões serão seriamente consideradas dentro da agenda governamental, num determinado momento. Estas questões compõem a agenda decisória: um subconjunto da agenda governamental que contempla questões prontas para a tomada de decisão pelos formuladores de políticas, ou seja, prestes a se tornarem políticas públicas. Essa diferenciação se faz necessária, segundo o autor, porque ambas as agendas são afetadas por processos diferentes. Kingdon (2003) argumenta que mudanças na agenda decisória resultam da combinação de três fatores: a forma pela qual um problema é percebido (fluxo de problemas), o conjunto de alternativas disponíveis (fluxo de

alternativas ou soluções) e as alterações na dinâmica política e da opinião pública (fluxo político). Já as mudanças na agenda governamental requerem apenas dois dos três fatores acima mencionados: um problema claramente percebido e um momento político favorável (fluxos de problema e político). Uma política pública só tem início, portanto, se uma questão chega à agenda decisória, depois de passar pela agenda governamental.

Uma explicação alternativa sobre o processo de formação da agenda foi desenvolvida por Baumgartner e Jones (1993). Os autores percebem que, ao contrário das observações de Cobb e Elder (1972), que destacam a dificuldade que novas questões têm para ingressar na agenda e romper com o *status quo* – dada a natureza conservadora do sistema político – há períodos de estabilidade na agenda, marcados pela lógica incremental, mas também há momentos que favorecem mudanças rápidas e inesperadas. Para os autores, a mudança na agenda ocorre quando a percepção sobre uma política é alterada, mobilizando atores previamente afastados do processo decisório. Assim, a força fundamental para a explicação tanto da manutenção de uma agenda, quanto de sua mudança é, precisamente, a “imagem” das políticas públicas, ou seja, o conjunto de entendimentos que os atores compartilham sobre uma questão, elemento considerado crucial na luta política. O processo de formação da agenda consistiria em alocar a atenção governamental para alguns assuntos específicos e, neste processo, as alterações na forma como uma questão é definida pode levar a mudanças na forma como o governo prioriza os problemas (Jones e Baumgartner, 2005).

Em *Agendas and Instability in American Politics*, Baumgartner e Jones (1993) explicaram as mudanças em políticas públicas por meio de um processo complexo de interação entre ideias e instituições, focalizando algumas políticas em particular. Os autores mostraram que a entrada ou saída de uma questão na agenda não seria o resultado apenas da influência das instituições, da mesma forma como também não corresponderia apenas a mudanças no debate público, mas sim o produto de uma complexa combinação desses elementos. Mais tarde, em *The Politics of Attention*, de 2005, perceberam que o processamento de informação, definido como a “coleta, montagem, interpretação e priorização de sinais do ambiente” (Jones e Baumgartner, 2005, p.7) é crítico para explicar como as questões são priorizadas, processo relacionado com o aumento (ou diminuição) da atenção dos *policy makers* em torno de uma política e, conseqüentemente, com as mudanças na agenda. Para eles, as informações são incertas e ambíguas, sujeitas à interpretação dos *policy makers*,

que agem selecionando as diversas informações disponíveis, priorizando algumas e ignorando outras. A forma como essa “atenção seletiva” se processa, concentrando a atenção em algumas questões, é a chave para a explicação das pontuações no sistema político dos Estados Unidos. Desta forma, os autores passaram de um “modelo de equilíbrio pontuado”, que propunha explicações para as mudanças verificadas nos monopólios de políticas vinculados aos casos estudados (Baumgartner e Jones, 1993), para uma “tese geral sobre a pontuação” (*general punctuation thesis*) (Jones e Baumgartner, 2005)¹, uma abordagem mais geral que destaca o papel do processamento de informações no sistema político como um todo, mudando o foco de investigação para a discussão mais geral sobre *agenda-setting* e mudança em políticas públicas (Jones e Baumgartner, 2012). Mais recentemente, outra dimensão dessa problemática tem sido desenvolvida pelos autores, envolvendo a relação entre o processamento de informações e o processo de definição de problemas (Baumgartner e Jones, 2015). As perspectivas mais recentes sobre o estudo do processo de *agenda-setting* no campo de políticas públicas podem ser resumidas da seguinte forma:

O típico estudo de *agenda-setting* da literatura sobre políticas públicas sugere um processo de formulação de políticas altamente dinâmico, onde as mudanças podem ocorrer mais rapidamente do que uma abordagem baseada em preferências nos levaria a esperar. Mudanças nas informações e na atenção são fundamentais para qualquer explicação. A escassez de atenção das instituições formuladoras de políticas é crítica. Há, nas sociedades, muito mais problemas do que os governos podem atender, e cada problema pode ser extremamente complexo. Esses desafios levam à escassez de atenção. Por exemplo, as discussões sobre pobreza podem ser focadas na gravidade do problema ou na eficiência das soluções, mas raramente ambas ao mesmo tempo. A perspectiva da *agenda-setting* de políticas públicas também destaca a natureza multidimensional do processo político - como a escassez de atenção e de informação pode fazer com que a atenção das políticas mude da energia para os cuidados de saúde, ou para a imigração, para a economia, guerra, mudança climática ou direitos humanos. (Baumgartner, Jones e Wilkerson, 2011, p. 951).

Diversos estudos foram conduzidos por pesquisadores em diferentes países, testando as ideias sobre mudanças em agendas em sistemas políticos distintos. Além desses estudos

¹ Os autores também denominam esse processo de “dinâmica disruptiva” (*disruptive dynamics*) na segunda edição de *Agendas e Instability in American Politics*, publicado em 2009.

serem aplicados para a realidade de distintos países, um passo adiante foi dado com a proposição e realização de estudos comparados no início dos anos 2000. Assim teve início o *Comparative Agendas Project* (CAP)², um grupo de pesquisa internacional que reúne pesquisadores de diferentes países e que, por meio de um mesmo referencial teórico e metodológico, tem o objetivo maior de analisar comparativamente as mudanças na agenda, apesar das diferenças entre os sistemas políticos e as realidades de cada nação (Baumgartner, Green-Pedersen e Jones, 2006). Os primeiros estudos foram conduzidos analisando países como Canadá, Bélgica, Dinamarca, Inglaterra, França, Holanda e, também, a União Europeia³.

Esse novo momento dos estudos de agenda no campo de políticas públicas, envolvendo a análise comparada das agendas de diferentes países, apesar de enfrentar uma série de desafios que envolvem a definição de uma estrutura de códigos comum para os diversos contextos políticos-institucionais, o desenvolvimento de categorias válidas do ponto de vista comparativo, testes de resultados, entre outras questões de ordem metodológica, tem apontado que o arcabouço teórico e metodológico do *Comparative Agendas Project* é aplicável a qualquer sistema político e que permite a comparação entre agendas de políticas públicas em diferentes países (John, 2006a).

Os estudos sobre agenda conduzidos no campo das políticas públicas têm como preocupação central explicar processos de mudanças em políticas públicas e desenvolvem suas análises sem preocupações com a incorporação dos desenvolvimentos teóricos sobre agendas midiática ou da opinião pública produzidos no campo da comunicação. Por outro lado, grande parte dos estudos sobre agenda realizados no campo da comunicação política focalizam os efeitos da mídia sobre o público e negligenciam a ligação da mídia com a mudança na agenda de políticas públicas (Wolfe, Jones e Baumgartner, 2013). Além disso, esses estudos tendem a se concentrar sobre processos de disputas eleitorais, dedicando pouca atenção sobre a agenda governamental (Mangialavori, 2014).

Em relação aos estudos de agenda no campo de políticas públicas cabe notar, ainda, as distintas percepções dos autores sobre as conexões entre as agendas midiática, pública e

² Disponível no endereço <http://www.comparativeagendas.net>.

³ O resultado desses estudos foram reunidos e publicados na edição 13 (nº. 07) do *Journal of European Public Policy*, em 2006.

governamental. Embora reconheça que grande parte dos estudos sobre agenda considere a mídia como um instrumento poderoso na definição da agenda governamental, Kingdon (2003) afirma não ter confirmado essa expectativa em suas análises. Em seu estudo, o autor analisou o índice do jornal New York Times, tendo considerado esse indicador irrelevante para compreender a agenda governamental, além de apontar dificuldades objetivas para sua análise. A agenda governamental, para ele, está mais relacionada à atuação de comunidades de especialistas, grupos de interesse e outros atores, do que à mídia. Por outro lado, Baumgartner e Jones observaram um importante papel da mídia na definição da agenda, possibilitando a análise tanto do nível de atenção a uma questão durante um determinado período, quanto da natureza dessa atenção. Do ponto de vista metodológico, os autores também basearam suas análises no índice do jornal New York Times, buscando identificar tanto a frequência de determinados temas na agenda midiática, quanto do “tom” da cobertura (positiva, negativa ou neutra), observação importante para desenvolver o conceito de *policy image*, relacionado à representação das políticas públicas, no contexto do modelo teórico proposto.

Adicionalmente, os autores basearam-se no *Reader's Guide to Periodical Literature*, um guia de referência de publicações populares e especializadas publicadas nos Estados Unidos. Além da mídia, dados que permitam compreender a agenda pública também foram utilizados de forma distinta em estudos no campo de políticas públicas. Kingdon (2003) coletou dados de pesquisas de opinião pública, porém concluiu que eles não foram relevantes. Baumgartner e Jones utilizaram dados relacionados à opinião pública originados principalmente da pesquisa do Instituto Gallup sobre o problema mais importante do país (*Gallup's Most Important Problem*⁴). Os autores têm percebido que há momentos de aproximação entre as agendas, muito embora as questões tendam a permanecer na agenda de políticas públicas mesmo em momentos em que já não figuram nas agendas pública e midiática (Jones e Baumgartner, 2005).

Na última década, impulsionados, sobretudo, pela criação, desenvolvimento e consolidação do *Comparative Agendas Project*, diversos trabalhos têm buscado entender, discutir e até

⁴ Desde a presidência de Franklin D. Roosevelt, a organização de pesquisa Gallup fez uma pergunta aberta aos americanos: “Qual você acha que é o problema mais importante que o país enfrenta hoje?”. Os dados dessas pesquisas de opinião têm sido utilizados como importante termômetro da opinião pública ao longo do tempo.

mesmo relacionar as mudanças nas agendas midiática, da opinião pública e das políticas públicas. Em uma simples busca pelo termo *media* no repositório⁵ de artigos publicados pelos membros do projeto, é possível identificar dez trabalhos que se utilizam do mapeamento midiático como variável para o acompanhamento e análise de mudanças na agenda governamental. Bélgica, Estados Unidos, Reino Unido, Hungria, Flórida, União Europeia figuram entre os locais que desenvolveram tais estudos (John, 2006b; Walgrave, 2008a; Walgrave, Soroka e Nuytemas, 2008b; Binderkrants, Green-Pedersen, 2009; Green-Pedersen, Stubager, 2010; Rens & Walgrave, 2009; Jennings, 2011; Chaqués-Bonafont, L., Mortensen, P., Sciarini, P., Tresch, A., Vliegthart, R., Walgrave, S., Baumgartner, F.R; 2013; Driscoll, Harlow et al, 2015).

Estudos de caso usando experiências do CAP – relações entre mídia, opinião pública e a dinâmica da agenda governamental

Conforme pode ser notado nas sessões anteriores, estudos recentes, datados do final dos anos 2000 e início dos anos 2010, recuperam a importância dos estudos sobre a agenda midiática e a agenda da opinião pública para compreender a formação e mudanças na agenda de políticas públicas. A seguir, apresentamos e debatemos três exemplos desse tipo de estudo que, com o objetivo de analisar a agenda governamental, apresenta dados e relações possíveis dessa agenda, com a mídia e a opinião pública.

Um dos pioneiros e mais relevantes trabalhos da nova geração de estudos de políticas públicas, que se dedicou a analisar a relação da ação midiática na definição da agenda de políticas públicas, foi desenvolvido no Reino Unido por Peter John (2006). O artigo de John analisa um caso de grande mudança política relacionada à criação de novas formas de financiamento do governo central na Inglaterra entre os anos de 1966 a 2003. Para isso, o autor aponta para três questões que, segundo ele, possibilitaram a grande mudança na política: 1) mudanças partidárias, 2) choques externos; e 3) mudanças rápidas na agenda

⁵ Ver em <http://www.comparativeagendas.info/>, repositório de artigos publicados pelos membros do *Comparative Agendas Project*.

mediática que repercutiram significativamente na opinião pública, sobre mudanças nas políticas de bem-estar social. Debruçando-se sobre o terceiro ponto, a análise utilizada pelo autor tem o objetivo de apontar a relação entre a mudança da atenção da mídia para as questões urbanas, e a agenda da opinião pública sobre aquilo que se considera como o maior problema público do momento, com as mudanças do orçamento ao longo do tempo.

Com foco específico, a pesquisa seleciona uma política setorial e busca identificar mudanças na política urbana entre 1966-2003, período que abrange todo o “Programa Urbano” (*Urban Programme*) do Reino Unido. Metodologicamente, o autor trabalha com a codificação de 37 anos de atenção da mídia, da opinião pública e dos orçamentos anuais designados para a política urbana. Os dados de atenção da mídia são coletados e codificados a partir do “LexisNexis”, uma plataforma de jornal eletrônico que reúne notícia (*clipping*), e do arquivo digital do jornal The Times. Já os dados de opinião pública foram retirados de pesquisas Gallup (King e Wybrow, 2001). Neste estudo, John (2006) utilizou a seguinte pergunta realizada pelo Gallup: “Qual você diria que é o problema mais urgente que o país enfrenta no presente momento?”. Havendo na sequência algumas opções para escolha, John notou que as respostas obtidas a partir de 1966, começaram a mudar em 1978, e novamente em 1989, refletindo o caráter de mudança das questões públicas. Soroka e Wlezien (2005) já haviam se utilizado desse instrumento que afere a opinião das pessoas com relação a algumas questões, tais como: “Você acha que o governo está gastando muito, muito pouco ou a quantidade certa em (determinada área setorial)?”.

Por se tratar de uma análise com um amplo escopo temporal, o autor, em suas conclusões, sinaliza a existência de períodos com maior ou menor relação entre as agendas midiática, da opinião pública e a configuração dos orçamentos urbanos. De acordo com o John, formuladores de políticas públicas traduzem as preocupações demonstradas pela mídia e que afetam a opinião pública em novos programas. Como resultado, o artigo traçou o impacto da mídia, da opinião pública e de eventos externos nas saídas de política urbana. Os períodos de 1966-1967 e de 2002-2003, por exemplo, mostram como um aspecto da agenda pública que não tinha importância no período anterior cresceu de forma exponencial e, em seguida, estabilizou-se como uma preocupação permanente. Os resultados mostram que há uma influência direta da cobertura da mídia sobre questões internas da gestão das cidades. Em uma análise transversal de 1981, quando diversos motins ocorreram em

cidades inglesas pautando gastos e alocação de orçamentos urbanos, os dados mostram que os motins foram fundamentais na agenda de mudança e no financiamento do Estado. Por outro lado, outros fatores, como o desemprego, a opinião pública e controle do partido não tiveram um impacto tão significativo na mudança da política como a mudança na mídia sobre o caso. Nas palavras do autor:

Tais descobertas mostram a ligação em uma área particular da política governamental, que é definida pela atenção dos políticos e formuladores de políticas aos problemas agudos enfrentados por essas cidades. Nesse sentido, esperamos que a mídia e os eventos políticos dramáticos sejam influentes. Tais processos podem se aplicar a fluxos de financiamento mais "tradicionais", como as categorias tradicionais de agricultura, indústria e assim por diante. Entretanto, testes empíricos posteriores utilizando as categorias e dados deste estudo poderiam mostrar se esses achados são mais amplamente aplicáveis. (John, 2006b, p.37).

Outro exemplo que pode ser verificado na relação entre mídia, opinião pública e formação e mudanças na agenda governamental foi desenvolvido em um estudo de enfoque estadual feito nos Estados Unidos. Ainda que seja majoritariamente composto por projetos nacionais, focalizados no governo federal, o *Comparative Agendas Project* (CAP) também abriga projetos subnacionais, como os estados da Flórida e da Pensilvânia. Assim, o segundo estudo de caso selecionado se destaca por fazer uso da análise comparativa em nível subnacional, no caso, da Flórida⁶. Neste trabalho, os autores buscaram avaliar como os legisladores da Flórida se utilizaram de dados obtidos da mídia e da opinião pública para apresentarem projetos de lei. Em outras palavras, buscaram analisar o “elo” entre a cobertura da mídia e opinião pública, com as práticas legislativas do Congresso do Estado americano.

Metodologicamente, o trabalho de Driscoll et al (2015) utiliza como indicador de atenção para a mídia o *Sayfie Review*. Trata-se de um *clipping* local, bem conhecido pelos lobistas, funcionários do governo estadual e por interessados em política por toda a Flórida. Com relação às propostas legislativas, a Flórida possui algumas particularidades específicas no

⁶ É válido citar que há dois casos de estudos em nível subnacional, sendo um deles o estado da Flórida e o outro o estado da Pensilvânia, ambos inseridos nos Estados Unidos. Em estudos deste tipo, as idiosincrasias estaduais podem ser melhor analisadas, principalmente se tratando dos Estados Unidos, federação que possui legislações estaduais bem variadas.

que diz respeito à sua proposição e ritos institucionais. Apesar de ser o terceiro maior estado dos Estados Unidos, a “Casa do Povo” funciona em tempo parcial. Os representantes reúnem-se 60 dias por ano, e os projetos de leis devem ser apresentados antes do início da sessão. É válido mencionar, também, que há uma limitação para a proposição de projetos de leis e os autores apontam que esta restrição fornece um excelente teste para saber como a opinião pública e cobertura da mídia afetam o processo político no parlamento.

Agregando aos dados um modelo matemático (utilizando-se de regressões logísticas multiníveis), os autores testam a probabilidade de um legislador da Flórida introduzir um projeto de lei sobre determinado assunto presente nos veículos de mídia e opinião pública. O recorte temporal analisa a sessão legislativa de 2011 (incluindo somente os meses de janeiro a março). Os autores concluem que a mídia afetou a produção legislativa de maneira moderada, segundo características individuais do legislador. As estimativas – que advêm de regressões logísticas e que apontam a relação entre o legislador e o projeto de lei que ele propõe – mostram, por exemplo, que a mídia influencia mais no processo legislativo quando o legislador se diz católico ou quando faz parte de uma minoria racial. Por outro lado, ela importa menos naqueles projetos propostos por legisladores que têm carreira próximas de negócios empresariais. Além disso, os autores apontam em seus resultados que a mídia afeta mais a proposição de projetos de leis daqueles deputados que não são filiados a alguma comissão específica. Nesse sentido, Driscoll et al (2015) apontam que esse é um importante achado para os estudos legislativos que geralmente se focam na participação em comissões para preverem a proposição de projetos leis por parte do corpo parlamentar.

O terceiro estudo de caso selecionado para exemplificar as novas pesquisas em políticas públicas que consideram a mídia e a opinião pública reflete um avanço recente nos estudos que relacionam a agenda midiática com a agenda de políticas públicas. A análise comparada entre diversos países, possibilitada pelas estruturas teórica e metodológica dos projetos membros do CAP, é o foco da análise do texto de Chaqués et al (2013). O artigo “*The Interaction between Media Coverage and Parliamentary Questions — A Cross-National Comparison*” recupera uma das mais intrigantes perguntas que movem trabalhos de cientistas políticos, jornalistas e estudiosos das comunicações: “Quando se estuda a relação entre agenda midiática e agenda governamental, quem segue quem?”

De acordo com os autores, uma quantidade crescente de estudos tem se utilizado das teorias de *agenda-setting* para enfrentar esta questão e, não obstante, têm demonstrado a influência da mídia na política, bem como a relação inversa, da política sobre a mídia. O estudo avança ao definir uma série de variáveis importantes para a compreensão dessa relação, tais como: o foco da análise, o tipo de atividade política estudada, ou mesmo o estágio do ciclo eleitoral em que as questões são debatidas. Como se trata de estudo comparado entre diversos países, também são apontadas características ou peculiaridades dos países em análise, o tipo de sistema político ou a disposição dos partidos, por exemplo. A partir dessas variáveis, o trabalho dos autores estuda a interação entre a cobertura da mídia e as propostas parlamentares em sete países europeus: Bélgica, Dinamarca, França, Holanda, Espanha, Suíça e Reino Unido.

A metodologia utilizada em todos os países integrantes do estudo obedece às regras de codificação elaboradas e seguidas pelos membros do CAP e, neste caso, utiliza duas fontes de dados principais: 1) a codificação dos jornais de maior circulação desses países (e transmissões de rádio para o caso da Dinamarca) e; 2) a codificação das Perguntas Oraais de parlamentares no período de 1996 a 2011. Com um banco de dados contendo 15 anos de capas de jornais e perguntas orais realizadas em plenário codificadas, os autores afirmam que a relação entre mídia e política varia entre os países e o tempo de acordo com quatro características: (1) a concentração de poder do Executivo; (2) o nível de autonomia entre os meios de comunicação e a política; (3) as regras institucionais que regem as atividades parlamentares; (4) a posição institucional dos partidos políticos na graduação entre “Governo – Oposição”.

A conclusão do artigo aponta para aquilo que diversos trabalhos de comunicação política têm indicado nos trabalhos mais recentes:

Nossos resultados indicam que a mídia e os partidos políticos se influenciam mutuamente e, portanto, têm uma relação bidirecional, embora os efeitos da mídia sobre as atividades parlamentares sejam maiores do que os efeitos reversos. Os resultados também ilustram que a mídia tem um efeito maior sobre as democracias majoritárias do que sobre as democracias corporativistas, e quando os partidos estão na oposição. (Chaqués et al, 2013, p. 4).

A primeira conclusão diz que os partidos de oposição seguem a mídia com mais intensidade do que partidos do governo. O segundo ponto diz que o impacto da mídia sobre questões parlamentares é maior em democracias majoritárias do que em democracias consensuais e, por fim, o terceiro ponto diz que a influência da mídia sobre a política é mais forte nos países com um sistema de mídia liberal, seguidos de países com um sistema polarizado-pluralista e é menos forte nos países democráticos-corporativista. Por fim, o estudo comparado demonstrou a presença da interação entre mídia e política na maioria dos países. Os resultados confirmam que há uma dependência mútua entre mídia e política, mas também que, para os países analisados, em geral, os efeitos da cobertura da mídia sobre questões parlamentares são maiores do que vice-versa.

Os três estudos de caso mencionados mostram uma retomada da literatura internacional sobre a importância da relação entre os processos de formação da agenda midiática, da agenda da opinião pública com a formação da agenda de políticas públicas. Ainda que os estudos de cada uma dessas linhas de pesquisa tenham se desenvolvido de forma mais ou menos independente, há uma tendência crescente e inovadora nas proposições mais recentes dos estudos de políticas públicas que busca unir essas trajetórias em análises mais completas e complexas.

Como resultados desses trabalhos, podemos destacar, sobretudo, que a relação entre mídia, opinião pública e formação de políticas públicas está atrelada a uma série de variáveis explicativas que podem ser definidas em categorias de análises. Por exemplo: o grau de liberdade da mídia, a relação “situação-oposição”, o perfil ou o partido dos legisladores, entre outras. As análises parecem ficar mais ricas de detalhes e se tornam, dessa forma, menos estudos de casos individualizados e passam a produzir categorias mais amplas com maior alcance explicativo, mesmo em nações e contextos distintos.

Considerações Finais

Este estudo procurou recuperar, ainda que de forma breve, três tradições nos estudos da agenda, desenvolvidas no campo da comunicação e da ciência política. A análise da

literatura mostra que, embora partilhem de similaridades teóricas e metodológicas, esses estudos se distanciam, dificultando o entendimento da relação entre as agendas da mídia, opinião pública e das políticas públicas. A conexão entre os estudos de agenda poderia contribuir para a configuração de um modelo explicativo capaz de subsidiar análises empíricas capazes de considerar, simultaneamente, as três agendas: mídia, opinião pública e políticas públicas. Esse modelo implicaria no entendimento de uma relação necessariamente multidirecional entre as três agendas. Compreendida dessa forma, a agenda de políticas públicas exerceria influência sobre a agenda pública e midiática, ao mesmo tempo em que seria influenciada por ambas. Obviamente trata-se de um processo complexo e que não pode ser reduzido a um esquema simples. Porém, ao ampliar a compreensão sobre a dinâmica das agendas, os estudos sobre formulação de políticas públicas podem ampliar sua capacidade explicativa para esse fenômeno central da vida política.

Tal proposta de análise conjunta vem sendo desenvolvida na última década por diversos países que integram o *Comparative Agendas Project*, projeto esse do qual o Brasil participa desde 2015. Os estudos mostram que, ainda que com significativas variações, as agendas da mídia, da opinião pública e das políticas públicas têm apresentado relação quando analisadas sob o foco da mudança em longos períodos de tempo. A evolução desses estudos vem, inclusive, evidenciando que algumas variáveis são mais sensíveis do que outras, principalmente quando adotados os estudos comparados.

O estudo de caso *cross-national*, explorado por este texto, é um importante exemplo para futuras pesquisas que buscam entender a relação entre as agendas midiática e pública e a agenda de políticas públicas, que considerem a escala “situação-oposição” no mapeamento dos atores envolvidos. Pelo estudo, fica claro que a influência da mídia sobre o parlamento é maior em atores mais próximos do eixo oposição do que daqueles mais próximos à situação. Além dessa, outras variáveis como as características do sistema político e o nível de liberdade de imprensa têm se mostrado sensíveis para a análise da relação das agendas no processo de mudança de políticas. Com a difusão do modelo e do aporte metodológico que une variáveis relevantes das três trajetórias de *agenda-setting*, o histórico gap existente na literatura passa a dar lugar a uma nova agenda de pesquisas para a comunicação política.

Referências

BAUMGARTNER, Frank R.; JONES, Bryan D. *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: University of Chicago Press, 1993.

_____. *The Politics of Information: problem definition and the course of public policy in America*. Chicago: University of Chicago Press, 2015.

BAUMGARTNER, Frank R.; GREEN-PEDERSEN, Christoffer; JONES, Bryan D. Comparative Studies of Policy Agendas. *Journal of European Public Policy*, v. 13, n. 7, p. 959-974, 2006.

BAUMGARTNER, Frank R.; JONES, Bryan D.; WILKERSON, John D. Studying Policy Dynamics. In: Baumgartner, F.R. e Jones, B.D. (eds.). *Policy Dynamics*. Chicago: University of Chicago Press, 2002.

BINDERKRANTZ, Anne; GREEN-PEDERSEN, Christoffer. Policy or Process in Focus? Framing in the News Media. *International Journal of Press/Politics*, 2009.

CAIRNEY, Paul; JONES, Michael D. Kingdon's Multiple Streams Approach: What is the empirical impact of this universal theory?. *Policy Studies Journal*, jun. 2015. Disponível em <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/psj.12111/abstract>> . Acesso em 14/05/2016.

CAPELLA, Ana C. N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas". In Hochman, G.; Arretche, M; Marques, E. (orgs.). *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

CHAQUÉS-BONAFONT, L.; et al. The interaction between media coverage and parliamentary questions: A crossnational comparison. *20th International Conference of Europeanists, Council for European Studies (CES)*, Amsterdã, jun. 2013.

COBB, Roger, W.; ELDER, Charles D. The Politics of Agenda-Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory. *Journal of Politics*. v. 33, n. 4., 1971.

_____. *Participation in American Politics: The dynamics of agenda building*. Boston: Allyn and Bancon, 1972.

COBB, Roger W.; Ross, Jennie-Keith; ROSS, Marc.H. "Agenda Building as a comparative political process". *American Political Science Review*, v. 70, n. 1, p. 126-138, 1976.

COHEN, B. C. *The press and foreign policy*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1963.

DEARING, James W. e ROGERS, Everett M. *Agenda-Setting*. Thousand Oaks, SAGE, 1996.

DRISCOLL, A; HARLOW, S; et al.. Public Opinion, Media Agenda Setting and Individual Legislative Responsiveness in Florida. IN: *CAP Annual Meeting*, Lisboa, Portugal, 22 a 24 de jun. 2015.

FESTINGER, L. *A Theory of Cognitive Dissonance*. Stanford, Stanford University Press, 1957.

GREEN-PEDERSEN, Christoffer; STUBAGER, Rune. The Political Conditionality of Mass Media. When do Parties Follow Mass Media Attention? *British Journal of Political Science*, v. 40, n. 03, 2010.

- JENNINGS, Will. "Project Report on Punctuations in British Governing Agendas". [s.l.], 2011. Disponível em <<https://policyagendasuk.files.wordpress.com/2012/06/jenningspunctuations1.pdf>>. Acesso em abr. 2016.
- JOHN, Peter. Is There Life After Policy Streams, Advocacy Coalitions, and Punctuations: Using Evolutionary Theory to Explain Policy Change?. *Policy Studies Journal*, v. 31, n 4, 2003.
- _____. The Policy Agendas Project: A Review. *Journal of European Public Policy*, v. 13, n. 7, p. 975-986, 2006a.
- _____. Explaining policy change: the impact of the media, public opinion and political violence on urban budgets in England. *Journal of European Public Policy*, v. 13, n.7, p. 1053-1068, 2006b.
- _____. New directions in public policy: theories of policy change and variation reconsidered. Trabalho apresentado no *International Conference on Public Policy*. Grenoble, jun, 2013. Disponível em: http://www.icpublicpolicy.org/IMG/pdf/panel_84_1_peter_john.pdf. Acesso em: set. 2015.
- JONES, Bryan D.; BAUMGARTNER, Frank R. *The Politics of Attention: How government prioritizes problems*. Chicago: University of Chicago Press, 2005.
- JONES, Bryan D.. From Here to There: Punctuated Equilibrium to the General Punctuation Thesis to a Theory of Government Information Processing. *Policy Studies Journal*, v. 40, n. 1, pp. 01-19, 2012.
- KING, A.; WYBROW, R. *British Political Opinion 1937-2000*. Londres: Politico's Publishing, 2001.
- KINGDON, John. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. 2a. Ed. New York: Longman, 2003.
- KLAPPER, Joseph T.. *The Effects of Mass Communication*. Glencoe, Ill: Free Press, 1960.
- LAZARSFELD, Paul F.; BERELSON, Bernard; GAUDET, Hazel. *The People's Choice: How the Voter Makes Up His Mind in a Presidential Campaign*. New York: Duell, Sloan & Pearce, 1944.
- LIPPMANN, Walter. *Public Opinion*. New York: Harcourt Brace, 1922.
- MANGIALAVORI, Leonardo. Revisitando os estudos de agenda-setting, 40 anos depois. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (BIB)*, n. 74, p.27-42, 2014.
- McCOMBS, M.; SHAW, D. The agenda-setting function of mass media. *Public Opinion Quarterly*, v. 36, p. 176-195, 1972.
- McCOMBS, M., VALENZUELA, S. The continuing expansion of agenda-setting theory: Towards a new frontier of research questions. *Handbook of Political Communication Theories*. New York: Oxford University Press, 2007,
- RENS, Vliegthart; WALGRAVE, Stefaan. Médias et parlement Les conditions de l'effet des médias sur l'agenda parlementaire belge. *Revue Internationale de Politique Comparée*. Vol. 16, p. 423-440, 2009

SOROKA, S. *Agenda-Setting Dynamics in Canada*. Vancouver, Canadá: UBC Press, 2002.

SOROKA, S.; WLEZIEN, C. Opinion-policy dynamics: public preferences and public expenditure in the United Kingdom. *British Journal of Political Science*, v.35, n.4, p. 665-690, 2005.

TRAQUINA, Nelson. O paradigma do agenda-setting: Redescoberta do poder do jornalismo. *Revista Comunicação e Linguagens*. Vol. 21-22, p. 299-318. Lisboa: Edições Cosmos, 1995.

WALGRAVE, Stefaan. Again the almighty mass media. A subjective assessment of the media's political agenda-setting power by politicians and journalists in Belgium. *Political Communication*, v. 25, n. 4, p. 445-459, 2008a.

WALGRAVE, S.; SOROKA, S.N, NUYTEMANS, M. The mass media's political agenda-setting power. A longitudinal analysis of media, parliament, and government in Belgium (1993-2000). *Comparative Political Studies*, v. 41, n. 6, p. 814-836, 2008b.

WOLF, Mauro. *Teorias da comunicação*. Lisboa: Presença, 1986.

WOLFE, Michelle; Jones, Brian D. e Baumgartner, Frank R. A failure to communicate: agenda setting in media and policy studies. *Political Communication*, v.30, n.2, p. 175-192, 2013.

Os autores

Ana Cláudia Niedhardt Capella é Professora do curso de Administração Pública da Unesp em Araraquara e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFSCar. ana.capella@gmail.com

Felipe Gonçalves Brasil é Pós-doutorando em Administração Pública na Unesp em Araraquara com bolsa Fapesp, mestre e doutor em Ciência Política pela UFSCar. fbrasil.pp@gmail.com