

## ▣ O Conceito de Enquadramento de Mídia na Propaganda Política: Diálogos do Campo da Comunicação com a Teoria Econômica da Democracia<sup>1</sup>

VILLELA, Cícero Costa<sup>2</sup>

VIEIRA, Mário Braga M. H.<sup>3</sup>

LEAL, Paulo Roberto Figueira<sup>4</sup>

Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, MG

### RESUMO

Busca-se, no presente artigo, discutir a influência da lógica midiática sobre a esfera política, por meio da admissão do argumento de que a mídia é hoje o principal *locus* do embate político. Efetiva-se uma tentativa de aproximação do debate teórico sobre o conceito de enquadramento de mídia com os pressupostos da Teoria Econômica da Democracia preconizada por Anthony Downs, com o objetivo de discutir a conformação e os efeitos da informação oferecida pela propaganda eleitoral no processo de decisão de voto.

### PALAVRAS-CHAVE

propaganda política; enquadramento; mídia; teoria econômica da democracia; comunicação política

### Introdução

Os meios de comunicação de massa com foco jornalístico têm a histórica função de noticiar acontecimentos da realidade de modo a tornar os relatos dos fatos acessíveis àqueles que não presenciaram ou não receberam informação proveniente das testemunhas do acontecimento. Desse ponto de vista, os veículos constituem-se como

---

1 Trabalho apresentado na Divisão Temática Publicidade e Propaganda, da Intercom Júnior – Jornada de Iniciação Científica em Comunicação, evento componente do XXXIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação

2 Graduando em Comunicação Social. Aluno do sétimo período (noturno) e bolsista do Programa de Educação Tutorial (MEC/SESu) da Faculdade de Comunicação da UFJF. e-mail: cicerovillela@hotmail.com

3 Graduando em Comunicação Social. Aluno do sétimo período (diurno) e bolsista do Programa de Educação Tutorial (MEC/SESu) da Faculdade de Comunicação da UFJF. e-mail: mario\_bmhv@hotmail.com

4 Orientador do trabalho. Doutor em Ciência Política (IUPERJ), professor da Faculdade de Comunicação da UFJF e colaborador do Programa de Educação Tutorial da Faculdade de Comunicação da UFJF. e-mail: pabeto.figueira@uol.com.br

estruturas mediadoras relevantes: mais do que meros canais técnicos de transmissão de mensagens, são agentes que, a partir de dados da realidade, produzem uma mercadoria chamada notícia (GOMES, 2004, p.52).

Nesse processo, são acionados, inevitavelmente, mecanismos de filtragem: a realidade é sempre maior e mais complexa do que o retratável em uma página de jornal ou em trinta minutos de transmissão televisiva. Os veículos se veem obrigados a selecionar determinados acontecimentos e ignorar outros de modo a produzir suas notícias. Para tanto, são empregados critérios que determinam aquilo que pode ou não despertar interesse do público alvo. Estes critérios de noticiabilidade são o principal objeto de reflexão da hipótese de *newsmaking*.

Essa perspectiva analisa os filtros que determinam o que vai ou não ser veiculado, e abre possibilidades de discussão sobre *a maneira como* o fato será abordado e como a notícia será elaborada: que fontes ouvir, que aspectos ressaltar (e quais omitir), que associações fazer e que análises apresentar – noutras palavras, que tipo de enquadramento se dará ao fato noticiado.

O conceito de enquadramento está associado à forma como o acontecimento é relacionado à realidade por meio das “decisões sobre o que é e não é importante, *explicações* acerca das causas e das conseqüências dos eventos [acontecimentos] e *associações* entre novas e antigas histórias” (WOSLFSFELD *apud* JORGE, 2003. p. 34) (grifos nossos). A definição clássica dada por Gitlin diz que “enquadramentos de mídia são padrões persistentes de cognição, *interpretação* e apresentação, de seleção, *ênfase* e *exclusão*, através dos quais os manipuladores de símbolos organizam rotineiramente o discurso, seja verbal ou visual” (GITLIN *apud* ALDE, 2001. p. 23) (grifos nossos).

Como destacado acima, as atribuições de explicar, associar, interpretar, dar ênfase e excluir fazem de eventuais diferenciações de enquadramento midiático o motivo pelo qual dois veículos de comunicação distintos podem noticiar o mesmo acontecimento de maneira igualmente diferente. Nesse sentido, o enquadramento faz da notícia não o espelho da realidade, mas uma construção narrativa por meio da oferta de determinado ponto de vista (explícito ou implícito).

Enquadrar “*é selecionar alguns aspectos da realidade percebida e torná-los mais salientes num texto de tal modo a promover a definição de um problema*”

*particular, interpretar suas causas, avaliá-lo moralmente e recomendar o tratamento de um item descrito”* (ENTMAN *apud* JORGE, 2003. p. 35.) (grifo do autor).

Mas a lógica de compreender fenômenos comunicacionais por meio do conceito de enquadramento é acionável apenas para problemas jornalísticos? Certamente não. Questões de outras áreas de pesquisa em comunicação podem se servir desta discussão para analisar como as narrativas veiculadas pela mídia constituem-se e produzem efeitos sociais. Uma dessas áreas é exatamente a da propaganda política: como os enquadramentos de mídia são utilizados no específico caso do Horário de Propaganda Eleitoral Gratuita (HPEG) brasileiro? É o que se discute a seguir.

### **Enquadramentos no HPEG**

Assim como no processo de produção jornalística, cujo objetivo é levar o relato de um acontecimento ao conhecimento público, a propaganda política, num ambiente democrático, tem como objetivo apresentar um programa de governo e uma candidatura ao eleitorado. Da mesma forma que é impossível retratar jornalisticamente um acontecimento em sua totalidade, também não é possível, numa peça publicitária de campanha eleitoral, mostrar todos os aspectos de um programa partidário ou candidato – é preciso escolher as ênfases discursivas e os enquadramentos que serão utilizadas.

Diante de uma tendência cada vez mais intensa à personalização das campanhas (LEAL, 2002, p. 67), quais qualidades do candidato devem ser ressaltadas? Suas características pessoais, suas habilidades administrativas, seus conhecimentos, seu trato com outras pessoas, seu ponto de vista sobre todas as questões que envolvem a administração pública, sua história de vida política ou particular? Essa decisão estratégica é decisiva para o bom posicionamento da candidatura.

Portanto, para cumprir seu objetivo, a propaganda política pode *excluir* as características do candidato que possam vir a ser percebidas como negativas pelo público, *ênfatizar* aquelas que, por outro lado, possuam grande aceitação ante o eleitorado, *explicar* as propostas do candidato e *interpretá-las*, no sentido de fazer o eleitor entender suas consequências, além de *associá-lo* a pessoas ou processos políticos que tenham destaque para a população.

Nesse esforço, a propaganda política nutre-se de estéticas e narrativas típicas da publicidade comercial (LEAL e VIEIRA, 2009): isso implica constatar a centralidade do processo de enquadramento também na publicidade comercial ou na propaganda

política. O material publicitário se utiliza dessa ferramenta para tornar seus produtos desejáveis para o público, ressaltando sempre suas características positivas e omitindo possíveis desvantagens em relação ao concorrente. A propaganda política opera escolhas similares.

Na prática, estes mecanismos de seleção atendem também a constrangimentos operacionais: em veículos impressos, a limitação espacial da página de um jornal ou revista, seja ela editorial ou publicitária; no caso de produções audiovisuais, a limitação é temporal. É possível observar que mesmo em plataformas digitais, nas quais a capacidade de armazenamento de dados é ilimitada e é possível utilizar espaços infinitamente maiores do que aqueles disponíveis nos suportes tradicionais, a produção de conteúdos noticiosos ou publicitários - com o objetivo de facilitar a compreensão do consumidor da informação - opera sistematicamente ênfases e exclusões.

O enquadramento é, portanto, um mecanismo presente em qualquer produção simbólica (o que implica também qualquer suporte comunicacional, seja ele impresso, audiovisual ou hipermidiático, jornalístico ou publicitário). A propaganda política não escapa a esta regra:

(...) a propaganda política midiática não “vende” um candidato pelo que ele realmente é ou, pelo menos, isso não é absolutamente o mais importante no planejamento estratégico da propaganda política. Uma proposta, posição ou candidato políticos são “vendidos” em suas propriedades e qualidades conotadas, pela sua imagem. (GOMES, 2004. p. 231)

É por meio de determinado enquadramento estrategicamente definido que se articulam os discursos ou imagens capazes de publicizar uma candidatura ou bandeira política. Esse processo, que sempre existiu em qualquer disputa política de qualquer tempo, é potencializado na contemporaneidade: numa era em que a construção da imagem pública de determinada causa ou pessoa ganha importância, dado o alcance dos meios de comunicação junto ao eleitorado, é imprescindível apontar a relevância da variável midiática nos fenômenos eleitorais.

### **A lógica midiática na política**

Com um universo de eleitores cada vez maior, as chances de haver interação direta entre candidato e eleitorado tornam-se mais restritas. A construção da imagem, portanto, acontece, sobretudo, nos meios de comunicação de massa, destacando-se, no caso brasileiro, a televisão - meio que alcança o maior número de domicílios em todas

as regiões do país. Segundo a última Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD) realizada, em 2008, pelo IBGE, 95,1% das residências no Brasil possuem pelo menos um aparelho de TV.<sup>5</sup>

Como afirma Gomes (2004),

Também no mundo político vem se impondo a convicção de que grande parte da disputa política (...) se resolve na forma de uma competição pela construção, controle e determinação da imagem dos indivíduos, grupos e instituições participantes do jogo político. (GOMES, 2004. p.239,240)

O autor destaca que as primeiras gerações que cresceram tendo a televisão como principal fonte de informação e entretenimento aparecem agora na condição de cidadãos plenos. A esfera política reformula a lógica de produção de seus discursos e imagens para se adaptar a esta realidade midiática – seja nas suas relações com a imprensa, seja no desenvolvimento de suas estratégias de propaganda eleitoral direta.

Assim sendo, a política se transforma (...). Se no que tange a esfera pública a sua adaptação à contemporaneidade a transformou em esfera pública espetacular e midiática, no que se refere à propaganda eleitoral, a sua adaptação consistiu na sua aproximação da *publicidade comercial*. (GOMES, 2004. p. 204).

Além da presença de cobertura política pelos departamentos de jornalismo dos grupos de comunicação, e pela residual presença de temas políticos em outras esferas midiáticas (por exemplo, em produtos de ficção), a legislação brasileira oferece outro instrumento: o Horário de Propaganda Eleitoral Gratuita (HPEG) de rádio e televisão - momento em que a política irrompe a programação e permite que o campo político se manifeste sem os filtros editoriais das emissoras.

Nas coberturas jornalísticas, os acontecimentos políticos são transmitidos ao espectador de acordo com os enquadramentos feitos pelas emissoras, que visam atender a seus interesses editoriais, econômicos, sociais ou políticos. Nestas situações, a imagem que se passa de determinado político ou partido não necessariamente é aquela que estes gostariam que fosse tornada pública.

Já no HPEG, os atores políticos têm total controle do que vai ser levado a público. O material, seja ele distribuído em *spots* de 30 segundos ao longo da programação, seja nos blocos regulares destinados aos partidos, não é submetido a

---

<sup>5</sup> Dados obtidos no site: <http://www.teleco.com.br/nrtv.asp> ( acessado em 15/07/2010)

nenhum filtro editorial. Numa sociedade como a brasileira, marcada por uma cultura essencialmente telecomunicacional,

O cenário em que encontramos os cidadãos da democracia contemporânea caracteriza-se por uma esfera pública cada vez mais dependente dos meios de comunicação de massa para exposição de eventos, idéias, programas e líderes políticos. Os partidos parecem ter perdido o monopólio do espaço público da política para os meios de comunicação, que crescem em importância, tornando-se os canais de informação política mais importantes e universalmente acessíveis. Este canal “público” tem uma lógica perversa: a mídia oferece o máximo de informações sobre o máximo de assuntos, no mínimo de tempo. (ALDÉ, 2001. p. 6)

Nesse cenário, eventos políticos que são essencialmente presenciais, como a campanha corpo-a-corpo, os grandes comícios em praça pública, as passeatas e manifestações, perdem força no processo de convencimento efetivo de eleitores. Essas situações são produzidas pelas campanhas eleitorais no intuito de serem transmitidas pelos meios de comunicação de massa e atingirem um público infinitamente mais amplo do que aquele presente no evento.

Jean Marie Domenach (2001) observa no processo de mediatizar manifestações que são, em sua essência, de contato direto, a tentativa de produzir no eleitorado sensações de unanimidade e contágio. Apoiado em estudos sociológicos e psicológicos a respeito da influência de líderes de opinião e de grupos de referência, o autor supõe que os indivíduos tendem a se conformar com uma situação na qual a maioria dos seus semelhantes ou pessoas de destaque expressem preferência por determinado candidato ou idéia.

Se por um lado, a lógica da propaganda política incorpora elementos da publicidade comercial e atende à cultura da comunicação mediada visualmente, por outro ela também deve atender aos padrões técnicos de produção exigidos pelos meios.

A televisão é predominantemente uma forma da indústria do entretenimento, de modo que mesmo os elementos que, por sua natureza, não são imediatamente assimiláveis à ficção e à diversão – e este é precisamente o caso da informação – precisam rapidamente aproximar-se da sua lógica. Além disso, a televisão é um sistema de alta visualidade (...) (GOMES, 2004. p. 64)

Dada a importância da imagem veiculada na televisão, a propaganda política vai requerer a mesma preocupação que as demais produções audiovisuais no que concerne à qualidade técnica: equipamentos de tecnologia avançada para capturar a imagem de forma mais fiel à realidade, cenários de aspecto semelhante àqueles vistos nos programas da grade comum da programação, efeitos visuais e de transição de imagem

sofisticados e produção de vinhetas e *spots* análogos a intervalos comerciais em meio à programação informativa seriam alguns dos exemplos.

Esses cuidados técnicos se justificam porque a visualidade é um dos elementos constitutivos da imagem pública de um candidato ou instituição. Este aspecto plástico ganha relevância frente ao contexto altamente imagético imposto pelo meio televisivo. Na esfera política, a TV torna-se o *locus* do embate, logo, a disputa política gira em torno da imagem pública desejada – a que se julga desejável pelos eleitores.

Esta é uma das características do atual contexto descrito por Leal (2002) como “nova ambiência eleitoral”. De acordo com o autor, esta pode ser caracterizada pela centralidade do candidato em detrimento da ideologia partidária, adaptação das estratégias de campanha política às novas formas de comunicação e a caracterização do eleitor como aquele que busca atalhos informativos para fundamentar suas tomadas de decisão. Já Gomes afirma que:

São basicamente três os materiais com que se lida na engenharia de imagens públicas: mensagens, fatos e configurações significativas. Em outros termos, forma-se a imagem de alguém a partir do que ele diz ou do que é dito sobre ele, do que ele faz, da sua capacidade reconhecida de fazer e do que dele é feito e, enfim, a partir do modo como ele se apresenta: roupas, embalagens, design, arquitetura, logo, símbolos, emblemas, posturas corporais, aparência exterior. (GOMES, 2004. p. 268)

A imagem pública é constituída, portanto, para além de sua dimensão estética, de conceitos, ideias, ações e associações atribuídas ao objeto representado, seja ele um candidato, uma mercadoria ou uma instituição pública ou privada. Uma gama complexa de conceitos deve ser articulada na construção da imagem pública de um candidato, por exemplo. É preciso levar em consideração os anseios do eleitorado de modo a poder projetar o candidato como a/uma solução viável aos problemas da população. As propostas de governo devem ser consoantes com as demandas sociais dos cidadãos que irão às urnas.

Portanto, o trabalho de construção da imagem pública tem início na identificação, por meio de pesquisas de opinião, das expectativas dos eleitores em relação à solução dos problemas com os quais eles se deparam. Uma vez traduzidos em conceitos estes anseios, o passo seguinte é desenvolver propostas e ideias a serem associados ao candidato durante a campanha para que este seja percebido como a solução para aquilo que mais é necessário. Em todas essas etapas, enquadramentos

específicos estão sendo acionados – tal como nas escolhas feitas para a produção de conteúdo jornalístico.

Este processo de perceber as demandas sociais para, então, associar um candidato às soluções destas é definido por Domenach (2001) como a lei da transfusão, uma das cinco leis da propaganda política listadas por ele após observar as propagandas políticas hitlerista e leninista.

Sabendo os conceitos que serão trabalhados ao longo da campanha eleitoral, os estrategistas políticos têm o desafio de traduzir tais ideias para levá-las a conhecimento público. Essa tradução se dará, em parte, por meio da elaboração de programas de governo e confecção de material de campanha. Mas não serão estes instrumentos tradicionais de veiculação os que surtirão maior efeito. Um dos motivos é o pequeno alcance de plataformas textuais em relação ao das mídias audiovisuais, seja pela diferença numérica entre leitores de jornal e espectadores de telejornais, seja pela penetração que, sobretudo a TV, tem nos lares brasileiros.

Além disso, há uma incompatibilidade entre a forma discursivo-textual e a semântica televisiva. O tempo disponibilizado aos partidos através do HPEG é exíguo para que se promova um debate profundo de ideologias, insuficiente para que possa elencar todos os pontos do programa de governo e restrito o suficiente para impedir que longos discursos sejam feitos.

Portanto, conforme enumera Domenach, a simplificação é uma das leis da propaganda política. É preciso traduzir toda a complexidade existente nas propostas partidário-ideológicas, antagônicas ou dissidentes, de diferentes partidos em elementos mais facilmente assimiláveis pelo eleitor médio. Noutras palavras, é necessário processar enquadramentos.

Essa necessidade de simplificar se alia à obrigação de produzir material que os cidadãos, já adaptados à lógica televisiva, estão acostumados a consumir. Neste contexto, *a priori*, surgem os *jingles* de campanha, *slogans* e as amplas propostas são resumidas em poucas palavras. *A posteriori*, estes elementos terão de ser enquadrados na lógica imagética dos meios audiovisuais.

Cabe ressaltar que, neste processo, a propaganda em si perde parte de sua função primária: a de propagar uma ideologia através do convencimento, debate, argumentação. A simplificação é o elemento que torna a propaganda, em especial a

propaganda política, mais semelhante à publicidade comercial. Como destaca Domenach, a publicidade

procura de preferência impressionar mais que convencer, suggestionar antes que explicar. O estribilho, a repetição, as imagens atraentes derrotam, progressivamente, os anúncios sérios e demonstrativos: de informativa, torna-se a publicidade sugestiva. (DOMENACH, 2001. p. 7)

Assim, a propaganda política se assemelha cada vez mais à publicidade comercial. Este processo não é sem consequências e, de certa forma, se configura como um esvaziamento ideológico da propaganda política. Gomes propõe uma equação segundo a qual

Quanto mais a função de produção de imagem de uma ação ou discurso contiver um potencial redutor da importância da sua função real primária, tanto maior será a insinceridade do ato discursivo e do fato político realizado. (GOMES, 2004. p. 269)

Além da lógica televisiva, há outro motivo que leva as campanhas a simplificar as informações: o fato de o eleitor médio não estar disposto a gastar seus recursos escassos, sejam eles financeiros, cognitivos ou de tempo disponível, para adquirir informações acerca da disputa eleitoral. Esse é o comportamento do eleitor médio descrito pela Teoria Econômica da Democracia de Anthony Downs (2007): nesse sentido, é premente buscar a simplificação, e isso se faz por meio da escolha estratégica de enquadramentos.

### **Teoria Econômica da Democracia e enquadramento de mídia: um diálogo possível**

Segundo Downs, como o eleitor está disposto a gastar apenas o estritamente necessário de seus recursos escassos a fim de obter informações sobre o processo político, ele buscará economizá-los através dos atalhos informativos. Neste cenário, os canais de divulgação de informação ganham importância e este é o motivo pelo qual se defende, no presente trabalho, que a Teoria Econômica é aquela mais capaz de aproximar a discussão sobre o processo de decisão de voto de variáveis do campo da Comunicação.

A tradição da abordagem econômica da democracia decorre fundamentalmente das ideias publicadas no livro *Uma Teoria Econômica da Democracia* (2007), publicado, pela primeira vez, em 1957. Os estudos de Downs levam em conta os aspectos racionais dos eleitores na tomada de suas decisões políticas: “o cidadão

racional downsiano é o homem mediano que compõe a grande maioria do eleitorado. Para ele são irrelevantes as características psicológicas do homem” (FIGUEIREDO, 2008, p. 105).

Esse ser humano *downsiano* é um ser racional auto-centrado, movido por seus desejos, que procura minimizar os custos de tomada de decisão e maximizar as chances de realização de seus interesses pessoais. Pode-se perceber que o conceito de racionalidade tem um sentido bem específico para Downs, que o diferencia da abordagem tradicional na corrente utilitarista.

Segundo Downs, o ser humano não se resume a uma máquina fria de calcular, já que possui desejos e paixões: “[o homem] encara cada situação com um olho nos ganhos a serem obtidos, o outro nos custos, e um forte desejo de seguir para onde a racionalidade o oriente; portanto uma delicada habilidade de equilibrar [seus desejos é exigida]” (DOWNS, 1957, p.9).

Dado estes pontos, para o autor, um indivíduo racional agirá sempre a partir de determinados critérios: 1- ele organiza as alternativas segundo uma ordem de preferência; 2- seu ordenamento preferencial é transitivo; 3- sempre decide por alguma de suas alternativas; 4- entre as alternativas disponíveis, escolhe a de sua preferência; 5- sob condições similares toma sempre a mesma decisão. Isso sugere que uma decisão política envolverá uma adequação otimizada entre meios e fins, ou seja, caberá aos cidadãos, utilizando-se dos melhores meios, escolher o governo que realize com eficiência seus interesses privados. (FIGUEIREDO, 2008, p. 106).

Nesta leitura, portanto, o eleitor se comportará de maneira semelhante ao consumidor, ou seja, efetivará cálculos de relação custo-benefício. Em uma eleição, por exemplo, o eleitor racional, tal como caracterizado por Downs, olhará para um candidato como ele olha um produto sendo comercializado e medirá o custo social que terá em sua escolha e os benefícios que, porventura, poderá ter elegendo-o. Em contrapartida, os partidos e os candidatos entram em competição para maximizar votos - mesmo que tenham objetivos políticos ou sociais, seu intuito primeiro é ter o maior número de votos possível.

Porém, essa ação racional só se efetiva em um quadro político estável, isto é, em um processo eleitoral com regras bem estabelecidas e condições institucionais estáveis.

O comportamento racional é [quase] impossível sem uma ordem estável, fornecida pelos governos. Mas os governos somente continuarão a fornecer tal estabilidade enquanto o sistema político funcionar eficientemente, isto é, à

medida que ela for racional. Portanto, racionalidade política é uma condição *sine qua non* de todas as formas de comportamento racional. (DOWNS *apud* FIGUEIREDO, 2008, p.107)

Isso aponta para o fato de que é preciso existir uma certa previsibilidade das atitudes dos indivíduos, já que o aumento da irracionalidade ou da incerteza (e, por complemento, da imprevisibilidade das atitudes humanas) diminui as chances de se tomar uma atitude racional. Um dos meios de diminuir a incerteza se dá pelo acúmulo de informações.

Este será um aspecto fundamental de diferenciação desta teoria em relação às teorias sociológicas e psicológicas. Estas duas correntes se deterão na análise do voto, *grosso modo*, tendo como base as identidades culturais e políticas e as questões do voto de classe. Colocando o partido político como um aglutinador ideológico ou identitário, estas correntes, segundo Figueiredo, não resistem ao teste dos fatos, já que em momentos de crise as agremiações partidárias se enfraquecem e podem atingir pontos nos quais não haja qualquer tipo de identificação.

A função do partido político se torna, em Downs, bastante específica, isto é, ele funciona como “um importante instrumento para diminuir os custos da aquisição de informações relevantes e como sinal para direcionar a decisão política” (FIGUEIREDO, 2008, p.109). Os partidos sempre buscam maximizar seus votos e, por isso, não costumam relacionar-se com apenas uma classe ou a grupos restritos de eleitores. Um dos paradoxos contemporâneos é que mesmo essa função partidária vem sendo esvaziada: cada vez mais os atalhos têm sido deslocados dos partidos para as características pessoais dos candidatos (LEAL, 2002, p. 69).

Em resumo, para a teoria econômica, os partidos políticos e os eleitores tomam suas decisões de maneira similar à da lógica de consumo: ambos calculam racionalmente os meios de tornar suas ações mais eficazes na conquista de seus interesses - para os primeiros, o aumento do número de votos; para os segundos, a realização daquilo que se espera dos governantes eleito.

Como destacado anteriormente, o eleitor busca nos atalhos informativos maneiras de economizar energia e tempo gastos nos seus processos cognitivos de tomada de decisão de forma a comparar candidatos e propostas. Como explica Downs,

Não somente é caro obter informações sobre políticas partidárias e sobre o que os outros eleitores farão, mas também o mero ato de pensar consome tempo que poderia ser devotado a outras atividades. Portanto, os homens podem

decidir gastar apenas umas tantas horas pesando alternativas e manter qualquer decisão que preferam ao final desse tempo. (DOWNS, 2007, p. 172)

Neste contexto, adquire importância a análise dos atalhos informativos oferecidos no curso de uma campanha eleitoral: eles são, a cada dia mais, veiculados pelos meios de comunicação de massa. Aquilo que é dito sobre os atores políticos – seja pela mídia, seja pelos próprios atores políticos nos espaços de que dispõem na mídia – constitui base fundamental para a formação de opinião do eleitor mediano. Logo, estes atalhos têm íntima relação com os enquadramentos de mídia escolhidos para tratar-se de determinado assunto.

O eleitor dispõe de fontes gratuitas para a obtenção de informações políticas. Downs conceitua informação gratuita como aquela em que os custos de reunião, seleção, transmissão ou análise não estão a cargo do eleitor. Este precisa apenas dispor de seu tempo. Portanto, essas fontes tendem a ter a preferência do eleitor racional, já que este busca economizar seus recursos escassos na obtenção de informações, uma vez que opera cálculos de custo-benefício em seus processos de tomada de decisão.

No contexto brasileiro, entre os exemplos de fontes de informação gratuita estão: de um lado, o HPEG, momento em que a informação é dada de acordo com o enquadramento dos próprios partidos políticos; e, de outro, no telejornalismo da televisão aberta, quando a transmissão dos fatos políticos é feita de acordo com o enquadramento da empresa jornalística.

Perseguindo seu objetivo racional de maximizar votos, cada partido político tenta enquadrar seu candidato no que lhe parece ser a melhor forma e, paralelamente, oferece informações sobre o adversário visando à desconstrução dos enquadramentos que compõem a imagem pública daquele.

Como destacado anteriormente, em um ambiente democrático, em que as regras do jogo são bem estabelecidas, os partidos de oposição têm liberdade para criticar aqueles que estão no governo e estes, teoricamente, não se utilizam da máquina pública para se perpetuarem no poder. Pode-se perceber este processo como constituinte de um cenário que Downs classifica como de informação plena (DOWNS, 2007, p. 240).

Mas o que seria, de fato, um cenário de informação plena? Entende-se aqui este conceito como possível num contexto no qual se pode ter acesso à informação plural. Sendo assim, a informação plena possibilitaria a veiculação de gafes, declarações

polêmicas, contradições e quaisquer outros fatos que fujam do enquadramento desejado por determinado partido ou candidato.

Corroborando o que foi defendido anteriormente acerca da simplificação do conteúdo veiculado nos HPEGs, para Downs “a dificuldade de lidar com a variação conjectural leva os cidadãos a tratar as eleições como expressões de preferência em vez de selecionadoras de governo” (DOWNS, 2007. p. 173). Essa lógica simplificadora é mais um elemento que enfraquece o embate ideológico e possibilita que técnicas da publicidade ganhem relevância na produção das campanhas políticas, aumentando também a necessidade de que a escolha de enquadramento seja vista como o ponto central de uma estratégia de campanha.

Ao invés de buscar convencer ou discutir vantagens e desvantagens de um projeto político coletivo, a propaganda política passa a oferecer ao eleitor um candidato de forma semelhante à que a publicidade comercial oferece um produto ao consumidor. Uma consequência desta forma de encarar as eleições e produzir as campanhas é um sintoma elencado por Leal ao descrever a “nova ambiência eleitoral”. Segundo o autor, há um crescimento na importância da imagem do candidato em detrimento da identificação partidária, o que resulta na prevalência dos fatores de curto prazo como determinantes do voto, como, por exemplo, o desempenho da economia. Baseando-se em Wattenberg, Leal afirma que

o eleitor contemporâneo, não predeterminado por variáveis sócio-demográficas nem por predisposições partidárias, é um ator individual capaz de julgar quais são seus interesses no momento da decisão. Some-se a isso a diminuição do controle partidário sobre as candidaturas, o crescimento das taxas de volatilidade e o decisivo papel da mídia, e então temos um quadro que favorece o personalismo na política. (LEAL, 2002. p. 2)

Portanto, somado ao que foi exposto anteriormente no que concerne à noção de enquadramento e as lógicas dos meios audiovisuais, a Teoria Econômica da Democracia se mostra como aquela capaz de gerar uma aproximação mais profícua no entendimento da relevância dada à comunicação, de maneira mais ampla, no jogo político; e mais estritamente, na tomada de decisão de voto.

No entanto, se para Downs os partidos políticos são os principais atalhos informativos na obtenção de informação política, há um paradoxo no caso brasileiro: a fragilidade e a baixa institucionalização dos partidos incrementam exponencialmente o peso dos enquadramentos dados aos candidatos. As informações advindas do meio

televisivo, sejam elas por meio do HPEG ou de telejornais, tornam-se a principal fonte de informação para o eleitor médio brasileiro, e frequentemente assentam suas estratégias de enquadramento nas supostas qualidades dos atores políticos, mais do que nas instituições.

### **Considerações Finais**

O conceito de enquadramento, num ambiente em que a linguagem televisiva é hegemônica, ganha ainda mais relevância se, como sugere a Teoria Econômica da Democracia, o eleitor procede a tomada de decisão por meio de simplificação. A seleção de apenas alguns recortes da realidade, os extensos programas de governo condensados em palavras de ordem, a valorização da imagem do candidato em detrimento da ideologia partidária, o discurso argumentativo resumido a *slogans* e logomarcas e a tendência do eleitor em minimizar esforços na busca de informação são exemplos da maneira como essa lógica simplificadora opera.

Não por acaso, a primeira lei da propaganda política listada por Domenach é a da simplificação. Tendo em vista essa necessidade, a propaganda política encontra nas técnicas publicitárias as ferramentas necessárias para atingir seus objetivos de maneira mais efetiva no contexto da sociedade de consumidores. Além disso, nesse ambiente em que o discurso publicitário é o mais utilizado, faz sentido a lógica da publicidade se inserir em outras esferas da atividade social.

Eis aí o paradoxo: se, para Downs, a situação ideal para tomada de decisão racional requer informação plena e acessível a todos, resta discutir se isso efetivamente ocorre quando o conteúdo discursivo das campanhas organiza-se pela lógica da persuasão (por vezes emocional, não racional) típica da publicidade, e não, por exemplo, pela lógica da argumentação baseada no contraditório informativo. Esta é questão que merece desdobramentos reflexivos, sob pena de o jogo democrático operar como mero simulacro.

Sem pretensões de esgotar o debate, parece plausível afirmar que a propaganda política sofreu transformações que afetam diretamente sua essência: o caráter de propagação de informação e convencimento pela argumentação. Essas mudanças resultantes do ganho de terreno por parte da publicidade permitem afirmar que há um esvaziamento do contraditório e o indício de uma negação da política por parte dos próprios atores políticos.

E permitem também indicar a potencialidade de que o conceito de enquadramento de mídia – historicamente mais presente nos estudos de jornalismo – seja utilizado para compreender fenômenos relativos à propaganda eleitoral: algo que ganhará substância acadêmica quanto mais estas teses gerais encontrarem confirmação em evidências empíricas. Esta é a agenda de pesquisas futuras que se apresenta a partir do presente artigo.

### **Bibliografia**

ALDÉ, Alessandra. **A construção da política. Cidadão comum, mídia e atitude política.** Tese de doutorado em Ciência Política. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2001.

DOMENACH, Jean Marie. **A Propaganda Política.** Disponível em: [http://cultvox.locaweb.com.br/livros\\_gratis/apropagandapolitica.pdf](http://cultvox.locaweb.com.br/livros_gratis/apropagandapolitica.pdf). Acesso em: 30 mai. 2010.

DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia.** São Paulo: Edusp, 2007.

FIGUEIREDO, Marcus. **A Decisão do Voto: Democracia e Racionalidade.** Belo Horizonte: UFMG, 2008.

GOMES, Wilson. **Transformações da política na era da comunicação de massa.** São Paulo: Paulus, 2004.

JORGE, Vladimir Lombardo. **Meios de Comunicação de massa e Poder Legislativo. Uma análise da cobertura do Congresso Nacional pelos jornais brasileiros, 1985 a 1990.** Tese de doutorado em Ciência Política. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.

LEAL, Paulo Roberto Figueira. **A nova ambiência eleitoral e seus impactos na comunicação política.** Lumina: revista da Faculdade de Comunicação da UFJF, Juiz de Fora: Ed. UFJF, v.5, n.4, p.67-77, jul/dez. 2002. (disponível em <http://www.facom.ufjf.br/n9-jul-dez-2002>).

LEAL, Paulo Roberto F.; VIEIRA, Mário Braga M. H. **Propaganda Política na Sociedade de Consumidores: o “mercado eleitoral” na disputa pela prefeitura de Juiz de Fora em 2008.** In: XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2009, Curitiba, PR. Anais Intercom Nacional 2009 – Publicidade e Propaganda, 2009.