

Estratégias políticas na comunicação: o telejornal e sua relação com a criação legislativa brasileira

Renata CALEFFI¹
João SOMMA NETO²

Resumo

A construção legislativa no Brasil é realizada pelo Poder Legislativo, seja ele na esfera municipal, estadual ou Federal. Com a presença dos veículos de comunicação no cotidiano da sociedade atual, é a ferido aos meios, uma ideia de poder sobre a decisão de construção de políticas públicas no país e, devido a isto, compreender qual é a relação entre as estratégias políticas e a comunicação se faz necessário. Pesquisas conferem à comunicação um poder de influência nas decisões políticas, mas, em algumas situações, este 'poder' é posto em conflito. Através das conceituações teóricas sobre estratégias políticas, quantificou-se o andamento legislativo da Lei Seca, buscando comparar a tramitação com a divulgação de notícias sobre o tema noJornal Nacional, a fim de determinar qual é o papel do telejornalismo na construção legislativa brasileira.

Palavras-chave: Comunicação; Produção legislativa; Telejornalismo; Estratégias políticas.

Abstract

The legislative building in Brazil is carried by the Legislature, whether it be city, state or Federal level. With the presence of the media in the daily lives of contemporary society, is gauged to the media, a sense of power over the decision to build public policies in the country and due to this, understand what is the relationship between political strategies and communication is required. Searches give the communication power of influence on political decisions, but, in some situations, this 'power' is put in conflict. Through theory conceptualizations of political strategies, quantification of the legislative progress of Law of Prohibition, to compare the processing with disseminating news on the theme in the National Journal in order to determine what is the role of television news in Brazilian legislative building.

Key-words: Communication; Legislative building; Law; Political strategies.

¹ Mestranda em Comunicação Universidade Federal do Paraná. E-mail: recaleffi88@gmail.com

² Professor Doutor da Universidade Federal do Paraná. E-mail: jsomma@ufpr.br

Introdução

Toda lei brasileira deve obedecer aos princípios constitucionais, estabelecidos pela Constituição Federal de 1988, expressos no Título IV, Capítulo I – Do Poder Legislativo. De acordo com BRASIL (1988), o Poder Legislativo, é exercido pelo Congresso Nacional, composto por Deputados e Senadores, ambos, eleitos pelo povo. Na subseção III do Capítulo I da Constituição, Artigo 61, fica disposto que a iniciativa das leis complementares e ordinárias é de responsabilidade de qualquer membro ou comissão do Congresso, Presidência da República, Supremo Tribunal Federal, Tribunais Superiores, Procurador-Geral da República e aos cidadãos. O presidente da República tem o papel de sancionar ou não sancionar a decisão parlamentar, ou seja, aprovar ou não aprovar a criação das leis aprovadas pelo Congresso, contudo, a última decisão sempre é das casas parlamentares, que, caso a presidência vete uma decisão, os deputados e senadores podem derrubar a decisão em votação no Congresso. Todas as leis propostas passam por Comissões parlamentares antes de serem votadas. Há aquelas que tramitam regime de urgência e outras de maneira normal. Todo esse processo legislativo pode durar de quatro meses a 20 anos, dependendo da vontade política de cada discussão ou da importância do tema no cenário nacional.

Apesar de ser normativa constitucional, alguns pesquisadores dedicam parte de sua obra a ressaltar o papel da mídia na construção legislativa brasileira, bem como sua influência no julgamento de casos de grande repercussão social. Mascarenhas trata a mídia, em especial a televisão e o rádio, como sendo o “Quarto Poder” da sociedade atual. Segundo ele, a mídia exerce um poder que exorbita a ótica constitucional, manipulando os indivíduos com intuito econômico e ideológico. “A Mídia vem se impondo como “Quarto Poder”, uma espécie de imposição, que nos parece um tanto quanto totalitária. É um poder que está além do Estado” (MASCARENHAS, 2010, s/p).

Contudo, o papel da mídia apresentado pelo autor pode ser questionado, já que, conforme apontam autores como Gomes (2004), a política e os meios de comunicação agem adjacentes na construção de políticas públicas. Isso significa que, talvez, a mídia

não exerça um poder de manipulação nos indivíduos e, ao invés disto, auxilie na discussão de assuntos relevantes para a sociedade.

Devido a estas contradições de teorias, este artigo busca comparar os conceitos do direito e da comunicação, buscando identificar o papel da televisão na tramitação e aprovação da Lei Seca, identificando a saliência entre as agendas do Congresso e a divulgação de notícias pelo Jornal Nacional, referentes ao tema.

Para Kingdon (2003), a principal questão a ser respondida dentro das pesquisas de políticas públicas e da comunicação é: Por que alguns problemas se tornam importantes para um governo, a ponto de fazer tal problema se tornar uma discussão de Políticas Públicas? Na visão do autor, existe uma estratégia política que muitos pesquisadores não levam em consideração: as janelas da oportunidade. Nesta corrente teórica, há uma percepção sobre as elites políticas se beneficiarem de temas em debate público para realizarem sua forma de política. Muitas dessas janelas são abertas e fechadas o tempo todo cabendo ao agente político prevê-las e tirar proveito das oportunidades. O que poucos se dão conta é que essas janelas não são previsíveis, se tornando assim uma estratégia política para os que são capazes de identifica-las.

Utilizando estes conceitos, juntamente com o entendimento sobre o processo legislativo, a construção do direito e as estratégias políticas dentro da comunicação, o artigo visa apresentar novas perspectivas de como a televisão auxilia na aprovação de leis no Brasil, ou seja, ampliando a visão restrita que a mídia possui como um poder único e a colocando também como ator social dentro da política. Através de análise quantitativa da veiculação e da tramitação, serão apresentadas também algumas considerações sobre a visibilidade do tema e a sua relação de poder com a aprovação ou não de leis no Brasil.

A televisão foi escolhida com base na pesquisa realizada pela Teleco Comunicação (2012), a qual aponta que o meio de informação mais utilizado pelo brasileiro é a televisão, presente em quase 97% dos domicílios, seguido pelo rádio, com presença em 83% dos lares e, em último lugar, a internet, com 36,5%. Aliada a estes dados, a empresa Meta (2010), em pesquisa realizada também relato que, mais de 42%

da população brasileira consome telejornais diariamente, sendo que, desta porcentagem, 72% assiste a programação entre às 18h até às 22h.

Lei Seca

O Código de Trânsito Brasileiro (CTB) é um dos Códigos mais recentes do Brasil, tendo sido criado através da Lei 9.503/1997, e estando em vigor desde 22 de janeiro de 1998. Desde sua aprovação, o CTB sofreu algumas alterações, dentre elas, a criação da Lei 12.760, que proíbe o condutor dirigir após ter ingerido álcool (bebidas alcoólicas). O condutor que infringir tal norma pode, inclusive, responder penalmente pelo ato.

A medida proibitiva foi aprovada pelos parlamentares brasileiros em 2012, após quatro anos de tramitações e discussões no Congresso e Senado Federal e, posteriormente, foi sancionada pela Presidente da República, Dilma Rousseff, em dezembro de 2012, entrou em vigor em janeiro de 2013.

Antes da criação desta Lei, já existia no CTB outra Lei que proibia o consumo de álcool (Lei 11.705/2008), esta, segundo Oliveira (2013), contendo várias falhas, como o aumento na taxa da multa por dirigir embriagado e a não necessidade de suspeita do condutor para ser realizado o teste etilômetro (bafômetro) – anteriormente somente os motoristas que se envolviam em acidentes ou que eram selecionados em operações de fiscalização podiam realizar o teste de certificação de embriaguez. Oliveira ainda ressalta que a nova lei foi aprovada rapidamente por uma pressão da sociedade, principalmente relacionando as brechas existentes na antiga normativa.

O termo Lei Seca surgiu nos Estados Unidos da América em 1920, na 18ª Constituição do país. A normativa proibia o varejo, fabricação, transporte, importação e exportação de bebidas alcoólicas em todo o país. Diferente da constituição norte-americana, as medidas proibitivas oriundas da lei seca brasileira não interferem na comercialização, fabricação e exportação de bebidas alcoólicas, mas sim, no seu consumo aliado ao fato de dirigir. Ou seja, a lei seca no Brasil, nada mais é que a proibição do consumo de bebidas alcoólicas aos condutores de veículos que forem dirigir após este consumo.

A primeira Lei Seca foi criada em 2008, através da Lei 11.705/2008. Uma de suas referências estava no Artigo 165, o qual determinava que dirigir sob a influência de álcool ou de qualquer substância psicoativa que cause dependência seria considerada uma infração gravíssima, tendo como penalidade multa e a suspensão de dirigir por 12 meses, além de retenção do veículo até que um outro condutor habilitado se apresentasse.

No período de quatro anos, contudo, a legislação ganhou uma nova versão, sendo criada a Lei 12.760/2012. O Artigo citado acima foi um dos cinco que sofreram alterações, onde o fato de dirigir em tais condições teve suas penas agravadas. Entre os dispositivos estão os que não exigem mais o teste de alcoolemia para se comprovar a embriaguez, a tolerância zero para quantidades de álcool no sangue, entre outros.

Pesquisas quantitativas mostraram, contudo, que no decorrer dos anos em que as duas legislações estiveram vigentes, o número de acidentes de trânsito não foi menor, mas ao contrário, as estatísticas sobem a cada dia. Gomes (2013) aponta que, quando o CTB foi criado, o Datasus registrava 35.620 mortes no trânsito. Com a mudança da legislação, em 2006, o número de mortes no trânsito subiu para 36.367 e, após 2010, já no funcionamento da primeira Lei Seca, as mortes alcançaram o número de 38.273, representando mais de 13% de aumento nas vítimas de trânsito. Atualmente o número ultrapassa as 43 mil mortes anualmente.

A nova legislação é considerada parte do movimento Tolerância Zero, considerado como parte do Direito Penal Máximo. Segundo Greco (2011), neste movimento, tudo é penalizado através de leis penais, transformando esta matéria em algo amedrontador. Para ele, a Ordem social é somente estabelecida com a punição. “O Estado Social foi deixado de lado para dar lugar a um Estado Penal” (P. 13). Sendo assim, a sociedade caminha para um futuro assemelhado ao passado de Hitler, onde a punição acontece antes mesmo do fato acontecer e, o legislador pune para prevenir, que é o que se observa hoje na Lei Seca, onde o condutor que está com presença de álcool no sangue pode não ter cometido nenhum crime, mas por estar dirigindo nestas condições, é punido.

QUADRO 02 – Veiculação de reportagens no Jornal Nacional e sua correlação com o andamento da Lei Seca

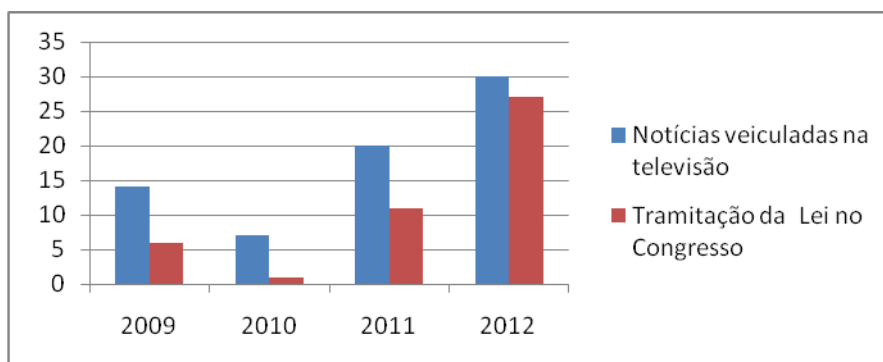
Data de Veiculação JN - com retranca	Data de movimentação Congresso- com retranca
05/01/2009 – Aumento/ Número/ Mortes	08/07/2009 – Apresentação/ Projeto de Lei
19/02/2011- 18 pessoas/ atropeladas/ carnaval	31/01/2011- Matéria Arquivada
	09/02/2011 – Pedido/ Desarquivamento
	15/02/2011 - Desarquivamento
04/04/2011 – Juíz/ mata/ fogue	17/02/2011 – Pedido/ revisão
31/05/2011 –PMs/ Motoristas/ Infratores	16/04/2012 – Senado (Comissão de Justiça)
17/06/2011 – Fortaleza/ altos índices/ violência	
27/06/2011 – Mortes/ trânsito/ caem	12/07/2011- Comissão de Transportes
02/08/2011 Nova versão/ acidente/ São Paulo	
26/08/2011- Ex-coordenador/ Lei seca/ atropela	
27/08/2011 – Morre/ Jovem/ Lei Seca	
17/09/2011- Mutirão/ Lei Seca/ Minas Gerais	25/09/2012 – Senado/Aprovado relatório/Pauta para reunião
10/10/2011 - Minas Gerais/ Motoristas/ graves acidentes	
14/10/2011-Justiça/ prisão/ lei seca	
18/10/2011 -Pai/ Impunidade/ Legislação	
18/10/2011 – Especialista/ defendem/ punições	
22/10/2011- Motorista/ embriagado/mata	26/10/2011- Retorna/ Comissão de Transportes
01/11/2011 – Motoristas/ Sem Habilitação/ Lei Seca	01/11/2011 – Plenário/ Desapensação/ itens
03/11/2011- Previdência/cobrar/ bebida	
04/11/2011- Blitz/ lei seca/ salva/ sequestro	
04/11/2011-Motorista/ Prefeitura/ Indenização	
09/11/2011 – Senado/ Aprova/ Lei Seca	
	01/12/2011- Mesa Diretora/ Comissão de Justiça/ Tramitando em prioridade
	07/12/2011 – Desapensação / Projeto/ Plenário
31/12/2011- Motorista/ Embriaguês/ Campo Grande	12/12/2012- Comissão de Transportes/ Apensado
02/01/2012- Motorista/ mata/ Grávida	12/12/2012- Senado/ Aprova/ Emenda
07/01/2012- Motorista/ Provoca/ Mortes	
21/02/2012- Jovem/ Atropela/ Carnaval RS	
23/02/2012 – Acidentes/ Caem/ Rodovias Federais	02/02/2012 – Plenário/ Desapensação/ emendas/ Senado
23/03/2012 –Thor Batista/ Acidente/ Álcool	

28/03/2012- Mano Menezes/ Recusa/ bafômetro	
30/03/2012- STJ/ Lei Seca/ SP	
30/03/2012 – Simulador/ Álcool/ Acidentes	
02/04/2012 – Jovem/ Cumpre/Acompanhando/ Atendimento	
04/04/2012 – Câmara/ Lei Seca/ Mais rigorosa	
	10/04/2012 – Mesa diretora/ Apensamento
	10/04/2012 – Plenário/ Regime urgência/ Apreciação
	11/04/2012 – Plenário/ Aprovado/ Unanimidade
12/04/2012 – Câmara/ Aprova/ Lei Seca	12/04/2012 – Mesa diretora/ Despacho/ Comissão transporte
13/04/2012 – Médicos e advogados/ tolerância zero/ aprovam	13/04/2012 – Remete/ Senado Federal Senado Federal Recebe
	16/04/2012 – Senado Federal/ Comissão de Justiça
	20/12/2012 – Mesa diretora/ Sanção/ Lei Ordinária
	07/02/2013 – Senado/ Autógrafo/ Sancionado

Coluna 01 é referente às notícias veiculadas no Jornal Nacional que dizem respeito ao consumo de álcool associado a acidentes de trânsito. A coluna 02 é o Processo legislativo para alteração da lei.

Correlacionando os dados acima coletados, foi elaborado um gráfico (apresentado na sequência) que demonstra a variação do número de notícias divulgadas pela televisão sobre o tema: Embriaguez ao volante, e em nos outros dois itens, o número de vezes que o processo tramitou dentro do Congresso e Senado.

Gráfico 02 – Tramitação legislativa com notícias veiculadas no JN



O gráfico acima aponta um número de notícias veiculadas sempre maior que o de tramitação no Congresso (local em que o projeto de lei foi criado). A correlação, contudo, é bastante forte. Nos períodos em que a mídia intensifica a produção de notícias, o Congresso responde com o andamento da legislação mais rapidamente. Os números mostram, por exemplo, que em 2011, 20 notícias foram divulgadas sobre o tema durante todo o ano. Foi neste período que o Congresso tramitou mais vezes o projeto, chegando a ser discutido/votado/apresentado 11 vezes.

Durante os anos mostrados ainda é possível observar uma relação entre os meses de veiculação das notícias e os meses de tramitação do Projeto de Lei. Por exemplo, em 2011, onde houve uma veiculação maior de notícias sobre o tema e a resposta do congresso foi maior, temos como troca de saliência mais forte em outubro, novembro e dezembro. O período que antecede o maior número de tramitações (dezembro – três vezes) temos a aparição de 11 reportagens veiculadas (outubro, novembro e dezembro). Se somarmos os efeitos imediatos, os meses citados acima somam seis tramitações das 11 realizadas durante todo o ano. Isso representa mais de 50% do trâmite legislativo. Na porcentagem de notícias veiculadas, das 20 anuais, 11 são dos três últimos meses, sobrando nove para os demais, também somando mais da metade do número total.

Outro ponto que é possível observar no gráfico acima é que as notícias geralmente ficam acima da tramitação (em quantidade) e, no período em que elas caem de veiculação, a resposta – geralmente observada no mês seguinte -, é uma queda no número de vezes em que a lei foi tramitada.

Teoria dos múltiplos fluxos

Para compreender os quadros acima apresentados e a criação de políticas públicas no Brasil, é utilizado o conceito dos múltiplos fluxos, de Kingdon (2003), pois o autor procura responder de que forma um problema consegue entrar na agenda decisória do governo/governante, bem como esta pesquisa.

Em seus textos, o autor considera que são quatro processos fundamentais para a construção de uma política pública. A primeira é o estabelecimento de uma agenda de

políticas públicas, seguida pela consideração de alternativas para a criação de políticas, as quais passam por escolhas que chegam a uma decisão final. Neste processo, o autor define a agenda como algo importante, já que ela é uma lista de assuntos e problemas que o governo observa em um momento determinado, podendo ser alterada pelo cenário político envolvido no caso. São três tipos de agendas existentes. A primeira é a Agenda sistêmica ou não governamental, que é aquela que não tem interesse imediato, mas está à espera de uma oportunidade para competir com as demais agendas. A segunda é a agenda institucional, que possui atenção do governo, contudo, não está na pauta decisória atual. Por fim, a terceira agenda é a agenda decisória, que é aquela que possui os assuntos em andamento.

Para que um determinado assunto consiga fazer parte da agenda política/decisória, há um processo incremental, o qual combina uma série de fluxos independentes, que atravessam as estruturas da decisão, ou seja, há fluxos diferentes para que isso aconteça. Esses fluxos, segundo Kingdon (2003) também são divididos em três: *problems* (problemas), *policies* (alternativas) e *politics* (política).

Os problemas são condições sociais e a forma como elas despertam o interesse de ação. Eles podem ser indicadores econômicos, políticos, sociais ou até mesmo respostas a ações já realizadas/desenvolvidas. Geralmente os *problems* necessitam dos outros fluxos para entrar na agenda decisória. São tratados pelo autor como se fossem uma espécie de cenário da sociedade. Se ela está com um “humor” para tal engajamento, há possibilidade de se envolver na causa, ao mesmo tempo, se o clima nacional não está propício, vai fazer a pauta ser ignorada.

As alternativas são propostas elaboradas por especialistas, acadêmicos, etc., que mobilizam as comunidades de política, se envolvendo com temas específicos. Eles aguardam o surgimento de oportunidades para apresentar seus conhecimentos sobre o problema. Cada nova solução precisa ser gerada em um canal, denominado pelo autor de comunidades política – *policy communities* -, ou seja, são pessoas organizadas em algum tipo de sociedade, que conseguem destacar problemas sociais. Como dito anteriormente, há muitas destas comunidades dentro de um local e, por isto, Kingdon fala que todos os problemas apresentados ficam flutuando em uma espécie de

policyprimevalsoup, ou seja, um caldo de políticas. Nesse caldo, todos os problemas que as comunidades apresentam encontram-se no mesmo nível. Entretanto, elas não estão flutuando em silêncio. Há uma competição entre todas para conquistar a visibilidade e a audiência necessária para sua discussão pública.

Geralmente, segundo Capella (2006), as comunidades são compostas por especialistas que possuem interesses e preocupações com a área política.

Nesse processo competitivo de seleção, as idéias que se mostram viáveis do ponto de vista técnico e as que têm custos toleráveis geralmente sobrevivem, assim como aquelas que representam valores compartilhados contam com a aceitação do público em geral e com a receptividade dos formuladores de políticas. Como resultado final, partindo de um grande número de idéias possíveis, um pequeno conjunto de propostas é levado ao topo do “caldo primitivo de políticas”, alternativas que emergem para a efetiva consideração dos participantes do processo decisório (CAPELLA, 2006, p.27 e 28).

Ao se tornar algo viável, a proposta deve ser levada para mais atores sociais, para disseminação de tal ideia, que não é feita de forma automática, mas intencional, a fim de mobilizar um número cada vez maior de comunidades (incluindo as que não são políticas). Quanto maior for a aceitação pública da proposta, mais fácil será sua aprovação no processo decisório. Resumindo, quando há interesse de grupos e comunidades organizadas para uma proposta em comum, há mais chances para mudanças.

O terceiro fluxo é o de política, que é o encontrado em negociações típicas realizadas politicamente. Este terceiro caminha sozinho e não depende nem do primeiro, nem do segundo fluxo para conseguir visibilidade, pois independentemente, o fluxo político é capaz de criar suas regras e suas prioridades. Elas podem ser influenciadas pelo clima nacional sobre o tema, a política de grupos que pressionam o governo e até mesmo a mudança interna do governo. Kingdon explica que uma troca de cargos, por exemplo, pode gerar tanto um impulso quanto uma negatividade para a mudança. Segundo ele, nas mudanças de governo são as maiores chances de se alterar determinadas políticas públicas.

Mesmo atuando sem nenhum outro fluxo, as *politics* podem atuar tanto nas *policies* quanto nos *problems*. Isso acontece porque o campo da política é repleto de negociações e é onde as decisões são tomadas. Interesses, relações de poder, barganhas e etc. são facilmente encontradas e detectadas.

Complementando o estudo dos fluxos, têm-se os motivos sobre como a agenda do governo é feita e, as três oportunidades que acionam a agenda governamental são: Indicadores; Circunstâncias (crises, por exemplo) e; Feedback social do próprio governo. Para Kingdon, uma das explicações desta teoria está nas Janelas da Oportunidade, a qual ocorre da seguinte maneira. Os fluxos estão atuantes sozinhos e, ao se cruzarem, criam uma oportunidade para mudança e convergência. Esse choque possibilita uma abertura da discussão de um tema na agenda governamental e, se as conjunturas forem suficientes, esta janela possibilitará a construção da política pública. Algumas janelas são mais visíveis que as outras e a agenda se tornam um reflexo da visibilidade do tema dentro da sociedade.

Para Capella (2006), as oportunidades aparecem quando um novo problema consegue atrair a atenção do governo, seja por meio de indicadores, eventos, ou do próprio feedback, ou ainda quando mudanças são colocadas dentro da política governamental. Outras circunstâncias, como o clima social por uma mudança específica, fazem com que as janelas se abram de forma mais imprevisível, ou não programada. Assim sendo, quando o fluxo de soluções não consegue exercer influências sobre a agenda, elas não conseguem abrir uma janela de oportunidade dentro da agenda de governo. Mas quando trabalhadas alternativas e soluções dentro de comunidades e no campo da política, um problema pode ser detectado e colocado ao interesse público. Se a demanda for aceita, abrir-se-á uma janela para aprovação de tal solução. Essa mudança na agenda de governo, ao ser trabalhada pelos três fluxos, é denominada por Kingdon de *coupling*, e ele só acontece no momento em que as janelas da oportunidade se abrem.

Mas nem sempre uma questão desperta uma ação de políticas públicas e, para Kingdon, essa é a chave do processo. Segundo ele, os problemas só são considerados quando os *decisionmakers* tomam iniciativas para mudar tal realidade, gerando uma

nova política pública. Como o fluxo de questões, dentro de uma sociedade é muito grande, os grupos estratégicos tem um papel importante no que diz respeito a dar atenção e visibilidade ao problema, criando uma relação com tais políticos, até porque, as janelas da oportunidade não ficam abertas por longos períodos. Como já citado, o fluxo político é muito rápido e, a cada mudança, uma nova janela é aberta, enquanto a outra é encerrada. Dessa forma, as comunidades precisam aproveitar cada oportunidade para consolidar e reafirmar sua solução para um *problem*.

Ao analisar a teoria dos múltiplos fluxos com o objeto empírico desta pesquisa, verificamos uma primeira hipótese da pesquisa sendo comprovada. O telejornal, sozinho, não consegue aprovar nenhuma lei, mas é um dos atores responsáveis para impulsionar a discussão política de um problema. Ou seja, na perspectiva de Kingdon, a televisão faz parte dos atores sociais das alternativas (segundo fluxo), a qual possui intencionalidades e busca mobilizar um número alto de comunidades para que a discussão da questão seja levada a outros fluxos e alcance o ideal de política pública.

Essa hipótese é bastante evidente quando o telejornal, por exemplo, noticia em março de 2013 várias notícias sobre embriaguez no volante e, poucos dias depois, já em abril, o Congresso decide colocar a tramitação da nova lei em regime de urgência. O agendamento que o JN consegue fazer é movido pela mobilização de comunidades que já vinham discutindo o problema, mas que ainda não tinham conquistado visibilidade para mobilizar um público maior. Os deputados e senadores conseguem visualizar uma janela da oportunidade aberta quando o telejornal divulga intensamente o fato. Como a janela é aberta e fechada rapidamente, a legislação é respondida de forma rápida, como se fosse um aproveitamento de tal fato para acelerar as discussões de algo que aguardava uma mobilização maior para agendar os demais congressistas.

Entretanto, nem sempre essa hipótese pode ser confirmada. Para Kingdon, o processo de divulgação de problemas, sem a persuasão do público, diminui a chance de sua aprovação junto aos *decisionmakers*, bem como, o aumento do convencimento público gera um reconhecimento de que o problema e a proposta são relevantes para o bem social, auxiliando todo o processo decisório.

Apesar de abrir as janelas da oportunidade e haver uma resposta dos congressistas na tramitação da legislação, alguns temas não tem tanta aceitação. Assim como as janelas se abrem rapidamente, algumas notícias não conseguem emplacar novas decisões, tais janelas se fecham e o *problem* continua “parado” ou “engavetado”.

Considerações finais

O aspecto estudado neste artigo teve como pretensão destacar os pontos de relações entre política do Estado e a aprovação de leis com relação aos produtos jornalísticos divulgados no Jornal Nacional, destacando o papel deste veículo como um não responsável pela criação de leis no Brasil. A televisão, principal fonte de informação dos brasileiros, tem uma grande relação com a política nacional, mas tentar mensurar o quanto o telejornal é importante na sociedade brasileira não é possível. Este não é o objetivo da pesquisa, já que o estudo se dedica a encontrar a função social da mídia televisão dentro da construção legislativa brasileira. Visto isto, é necessário fazer algumas considerações, como a de que o responsável para a criação de leis no Brasil continua sendo o Poder Legislativo, como já é previsto em normativa constitucional, ou seja, a televisão não consegue aprovar sozinha, nenhuma legislação.

Conceituando a partir das Janelas da oportunidade, propostas por Kingdon (2003), há uma hipótese de que o papel da televisão é o de promover o ato oriundo de clamor social. Sendo parte dos atores sociais, que constituem a agenda governamental, o telejornal então se destaca como ponto estratégico de decisões de políticas públicas. Seguindo as ideias dos múltiplos fluxos de Kingdon, trazemos a noção de que o telejornal é um dos agentes que possibilitam a criação das Janelas da Oportunidade e que, como qualquer outro agente contextualizado dentro das decisões políticas, não é o único responsável dentro do sistema.

Apesar disto, ainda é possível acreditar que a mídia não exerce um papel negativo na construção legislativa brasileira e sim, atravessa os campos estratégicos da política eletiva e promove uma discussão social sobre a própria sociedade. Essa é uma hipótese, não uma conclusão efetiva.

E então, chegamos ao ideal do que seria o papel da televisão na construção das políticas públicas brasileiras: pequenas atitudes encorajando os demais, pessoas que sofrem com políticas públicas fazendo ações coletivas para proteção e influência na construção de novas políticas públicas, aumento do conhecimento da experiência política, auxiliando na linguagem do discurso político, entre outros. Tal situação acaba sendo confirmado nos conceitos apresentados por Hannah Arendt (2005), os quais levam a repensar o próprio conceito sobre o que é política e como, enquanto a mídia não é capaz de delimitar todas as características para o engajamento, todos são capazes de estimular, encontrar e caracterizar as Janelas de Oportunidade das legislações brasileiras.

Referências

ARENDRT, Hanna. Política: ato, discurso e liberdade. Introdução na política in **A promessa política**. Rio de Janeiro, 2005.

BRASIL. **Constituição federal brasileira**. Ed. Senado Federal Brasileiro, 1988.

BRITO, Auriney Uchôa. **Poder da mídia**: Uma análise do direito penal na sociedade da informação. XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, São Paulo, 2009. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/2517.pdf>

CAPELLA, Ana Cláudia. **Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas**. BIB, São Paulo, nº 61, 1º semestre de 2006, pp. 25-52

GOMES, Wilson. **Transformações políticas na era da comunicação de massa**. Ed. Paulus. São Paulo, 2004. IBOPE, Instituto Brasileiro de Opinião e Estatísticas. Disponível em www.ibope.com.br.

KINGDON, John W. **Agendas, alternatives and public policies**. Pearson, 2003.

MASCARENHAS, Oacir Silva. A influência da mídia na produção legislativa penal brasileira. In: **Âmbito jurídico**, Rio Grande, XIII, n. 83, dez 2010. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8727&revista_caderno=3_>

TELECO BRASIL. **O desempenho do setor de telecomunicações no Brasil** : Séries temporais, preparado pelo teleco para a telebrasil. 2011. Disponível em <<http://www.teleco.com.br/estatis.asp>>