

Ciclos de crise de imagem política: conceito, mensuração e análise

[Cycles of Political Image Crisis: Concept, Measurement and Analysis]

REVISTA
com política

revista compolítica

2019, vol. 9(3)

compolitica.org/revista

ISSN: 2236-4781

DOI: 10.21878/compolitica.2019.9.3.278

 Open Access Journal

Wladimir Gramacho

Universidade de Brasília (UnB)

[University of Brasilia]

Resumo

Este trabalho apresenta uma proposta empírica, metodologicamente orientada, para a identificação e mensuração dos ciclos de crise de imagem política (CCI-pols). Esses eventos descrevem a superexposição da imagem de uma autoridade associada a fatos reprováveis, que ameaçam sua reputação individual e, indiretamente, a de sua superiora hierárquica. A unidade de análise utilizada nesta pesquisa foram notícias publicadas nos jornais Folha de S. Paulo, O Estado de S. Paulo e O Globo sobre os ministros que formaram governo no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). Utilizando a metodologia proposta, foram detectados 40 ciclos de crise de imagem política de ministros de Estado no período. Esses ciclos registraram maior número de notícias e duraram mais dias quando (i) o ministro em crise pertencia a um partido aliado de esquerda, (ii) a acusação tratava de conflito de interesse e (iii) o evento desenrolou-se no início do mandato. Além disso, (iv) ministros políticos enfrentaram crises com maior número de notícias quando comparados a ministros não políticos; e (v) ministros enfrentados pela primeira vez a uma crise foram expostos a ciclos que duraram mais dias em comparação com crises recorrentes.

Palavras-chave: Ciclos de crise de imagem política, imprensa, Dilma Rousseff, sobrevivência ministerial.

Abstract

This paper presents an empirical, methodologically oriented proposal for the identification and measurement of cycles of political image crisis (CCI-pols, in portuguese). These events describe the overexposure of the image of an authority associated with reprehensible facts, which threaten its individual reputation and, indirectly, that of its hierarchical superior. The unit of analysis used in this research was news published in the newspapers Folha de S. Paulo, O Estado de S. Paulo and O Globo on the ministers who formed government in the first term of Dilma Rousseff (2011-2014). Using the proposed methodology, 40 cycles of political image crisis of State ministers in the period were detected. These cycles recorded more news and lasted more days when (i) the minister in crisis belonged to a left-wing allied party, (ii) the accusation was a conflict of interest, and (iii) the event unfolded at the beginning of the mandate. In addition, (iv) political ministers faced more-publicized crises when compared to non-political ministers; and (v) ministers faced for the first time in a crisis were exposed to cycles that lasted more days compared to recurrent crises.

Keywords: Cycles of political image crisis, press, Dilma Rousseff, ministerial survival.

Ciclos de crise de imagem política: conceito, mensuração e análise

Wladimir GRAMACHO

Nas últimas décadas, diversos estudos têm demonstrado a crescente importância dos meios e veículos de comunicação como atores relevantes da vida democrática contemporânea (Manin, 1998; McCombs et al., 1997; Bennett e Entman, 2001; Iyengar e McGrady, 2007; Miguel e Biroli, 2010; Aldé, 2004; entre outros). Essa dimensão tem se revelado com maior frequência no processo de decisão do voto (Jamieson, 1984; Pfau et al., 2007; Mundim, 2013), na oferta de informação política aos cidadãos (Kernell, 1997; Chaia e Teixeira, 2001; Prior, 2007) e na comunicação dos governos com a sociedade (Young, 2007). Um número menor de trabalhos, contudo, ocupou-se do papel governativo que os veículos de comunicação e os jornalistas podem ter, pressionando o poder público em suas decisões e influenciando a formulação de políticas públicas (Schudson, 1995; Patterson, 1998; McQuail e Norris, 1998; Cook, 1998; Schiffer, 2008). Neste último grupo, raras são as tentativas de identificação mais específica dos mecanismos causais pelos quais a imprensa pode exercer uma influência efetivamente exógena sobre o sistema político.

Este trabalho busca contribuir para suprir essa lacuna ao definir em termos conceituais e operacionais os ciclos de crise de imagem política (CCI-pol), eventos no qual ocorre uma superexposição da imagem de uma autoridade política associada a fatos reprováveis pela opinião pública, que ameaça a reputação individual dessa autoridade e, indiretamente, a de seu(s) superior(es) hierárquico(s). Trata-se, por um lado, de uma versão ampliada do conceito de “escândalos políticos” (Thompson, 2000), pois também inclui crises de natureza não moral, como as que têm origem técnica ou política. Por outro lado, o CCI-pol não se limita a identificar um “escândalo político”, mas toma como referência a contribuição de Downs (1972) para descrever toda a dinâmica e sucessão de eventos midiáticos e políticos que podem arriscar a reputação de autoridades.

Os ciclos de crise de imagem política podem estar dirigidos a diversos atores políticos (como presidentes da República, ministros de Estado, governadores, prefeitos, secretários

ou parlamentares), e podem também afetar indiretamente diferentes superiores hierárquicos individuais (como presidentes e governadores) ou coletivos (como o plenário do Câmara dos Deputados). O âmbito empírico de análise dos CCI-pol deste artigo, contudo, tem como objeto os (as) ministros(as) de Estado que exerceram cargos durante a gestão de Dilma Rousseff entre 2011 e 2014, último período completo de mandato presidencial exercido no país até a data de redação deste artigo. A presidência de Dilma Rousseff também representou a primeira experiência de uma mulher à frente do Executivo brasileiro e registrou, especialmente em 2011, uma sucessão de demissões de ministros suspeitos de delitos financeiros que marcou seu governo como um período de "faxina ética"¹.

Com independência de seu contexto histórico, contudo, o estudo da ocorrência de CCI-pols na vida de ministros de Estado é especialmente relevante porque expõe um indicador de estabilidade na construção de políticas públicas e da manutenção da base de sustentação parlamentar de um governo. Ministros longevos podem, por exemplo, implementar com maior segurança e efetividade reformas institucionais ou programas governamentais que aprimorem desde a condução da política macroeconômica à prestação de serviços públicos em áreas como saúde, educação ou infraestrutura.

Observados sob uma perspectiva centrada na análise institucional, ciclos de crises de imagem política podem parecer um assunto efêmero. Seriam simplesmente uma sucessão de eventos que se encerrariam no âmbito do noticiário político, às vezes policial, sem maiores consequências. Entretanto, como defende Thompson (2000), eventos dessa natureza deveriam importar mais, na medida em que tocam as fontes reais de poder e concentram a ação e atenção de dezenas de políticos, assessores, consultores e jornalistas, com epicentro nas capitais administrativas das principais democracias do mundo.

Em junho de 2015, por exemplo, o então secretário-geral da Presidência do Chile, Jorge Insunza, foi obrigado a renunciar ao cargo após denúncias de que teria recebido honorários de empresas mineradoras quando havia presidido a Comissão de Mineração da Câmara dos

¹ Da "faxina ética" ao impeachment: relembre os dois mandatos de Dilma. **BBC Brasil**, 2016. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/04/1761735-da-faxina-etica-ao-impeachment-relembre-os-dois-mandatos-de-dilma.shtml/>. Acesso em 17 de julho de 2019.

Deputados². Mais recentemente, em novembro de 2018, o então ministro do Interior da África do Sul, Malusi Gigaba, deixou o posto devido ao vazamento de um vídeo de caráter sexual sobre ele, roubado de seu celular³.

Mas não só casos de corrupção ou sexo resultam em crises de imagem e renúncias, desfecho mais grave de um ciclo desse tipo. Em agosto de 2018, o ministro chileno da Cultura, Mauricio Rojas, deixou o posto após a repercussão negativa de seu questionamento sobre a validade do Museu da História dos Direitos Humanos, que documenta abusos cometidos durante a ditadura do general Augusto Pinochet⁴. Foi um episódio de crise decorrente de declaração de opinião e valores.

No Brasil, o segundo mandato de Dilma Rousseff foi marcado, entre outros eventos, pela demissão do então ministro da Fazenda Joaquim Levy, que havia tido só 11 meses no cargo, cujo desempenho era avaliado insatisfatoriamente no Palácio do Planalto⁵. Nesse episódio, a demissão provocou um ciclo de crise de imagem política, em vez de ser seu resultado. Em todos esses casos, contudo, os chefes de governo viram-se constrangidos a aceitar - ou estimular - a demissão ministerial, arriscaram sua aprovação junto à opinião pública e enfrentaram uma rotatividade indesejada na condução de programas e políticas públicas.

A existência de eventos dessa natureza estimula algumas perguntas sobre sua dinâmica e seus determinantes. Os ciclos de crise de imagem política têm uma dinâmica comum? Quais são as etapas de um ciclo dessa natureza? Quais são os atores que intervêm num ciclo? Como é possível mensurar um CCI-pol? Que temas provocam ciclos de maior

² MINISTRO chileno deixa o cargo em novo desafio para o governo. **TV UOL**, 2015. Disponível em: <https://tvuol.uol.com.br/video/ministro-chileno-deixa-o-cargo-em-novo-desafio-para-o-governo-04028C983060C0A95326/>. Acesso em: 15 de julho de 2019.

³ MINISTRO do interior sul-africano alegadamente envolvido em escândalo de vídeo sexual renuncia ao cargo. **DIÁRIO DE NOTÍCIAS**, 2018. Disponível em: <https://www.dn.pt/lusa/interior/ministro-do-interior-sul-africano-alegadamente-envolvido-em-escandalo-de-video-sexual-renuncia-ao-cargo-10173895.html/>. Acesso em: 15 de julho de 2019.

⁴ MINISTRO da Cultura do Chile renuncia depois de críticas sobre museu. **AGÊNCIA BRASIL**, 2018. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2018-08/ministro-da-cultura-do-chile-renuncia-depois-de-criticas-sobre-museu/>. Acesso em: 15 de julho de 2019.

⁵ MINISTRO da Fazenda, Joaquim Levy, pede demissão e Dilma busca sucessor. **CORREIO BRAZILIENSE**, 2015. https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2015/12/18/internas_economia,511184/ministro-da-fazenda-joaquim-levy-pede-demissao-e-dilma-busca-sucesso.shtml/. Acesso em: 15 de julho de 2019.

intensidade? Quais são os determinantes que fazem com que algumas crises tenham maior repercussão ou durem mais tempo?

As seis seções que se seguem oferecem algumas respostas a essas questões. A primeira seção apresenta as referências teóricas que embasam a definição de ciclos de crise de imagem política. A segunda seção revela uma operacionalização empírica dos CCI-pol e indica como foi feita a análise de notícias sobre os ministros de Estado publicadas entre 2011 e 2014 pelos jornais *Folha de S.Paulo*, *O Estado de S. Paulo* e *O Globo*. Aqui, especial atenção é dada à descrição dos ciclos quanto à sua extensão (medida em número de dias de duração da crise) e à sua intensidade (medida em número de notícias publicadas pelos três jornais no período). A terceira seção aplica essa operacionalização aos episódios protagonizados por ministros⁶ de Estado durante o primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014), descrevendo os 40 casos observados. A mesma seção também discute em maiores detalhes cinco episódios selecionados, apontando a importância da mensuração da extensão e da intensidade dos ciclos para a discussão de semelhanças e diferenças entre as crises. A quinta seção apresenta algumas hipóteses que permitem explorar possíveis determinantes da intensidade e da extensão dos ciclos de crise de imagem política e discute seus testes com base em regressões lineares. São testadas as hipóteses de que a intensidade e extensão dos ciclos são maiores quando os ministros são políticos (e não técnicos), quando pertencem a um partido aliado de esquerda, quando além de serem de esquerda são do PT (partido da presidente), quando a crise ocorre no início do mandato (etapa mais sensível para os presidentes que o fim do mandato), quando um ministro enfrenta uma crise pela primeira vez e quando a crise diz respeito a acusações de tipo financeiro ou de corrupção. Finalmente, a sexta e última etapa apresenta as conclusões deste estudo e aponta tópicos de pesquisas futuras sobre o tema.

⁶ Este texto usará ministros de Estado, no masculino, para referir-se também às mulheres quando tratar do conjunto de autoridades de primeiro escalão do Ministério. Ainda que exista uma prática comum de usar o gênero feminino na discussão de exemplos ou de usar ambos os gêneros, no âmbito deste artigo pareceria injusto citar as mulheres, que são minoria na ocupação de postos políticos, ao tratarmos de eventos negativos à imagem de autoridades políticas.

Os ciclos de crise de imagem política (CCI-pol)

As transformações sociais e tecnológicas que fizeram dos veículos de comunicação a principal tribuna para que um político construa sua imagem e reputação junto aos eleitores e aos seus próprios pares (Manin, 1998) também deram à imprensa poderes para ameaçar constantemente o capital simbólico de autoridades políticas e, portanto, a longevidade e o êxito de suas carreiras (Bourdieu, 1986; Williams, 1998; Sabato et al., 2000). Para usar uma expressão popular, o que a imprensa pode dar com uma mão, também pode tirar com a outra. Este trabalho sugere que o principal mecanismo pelo qual a imprensa exerce esse poder sobre a reputação de autoridades políticas é a produção de ciclos de crise de imagem política (CCI-pol), nos quais há uma superexposição da imagem de um agente político associado a fatos reprováveis pela opinião pública e que ameaçam sua reputação individual e/ou a de sua superiora hierárquica, seja ela individual ou um colegiado.

A dinâmica dos CCI-pols é similar ao ciclo de atenção pública (issue-attention cycle) descrito por Anthony Downs (1972). Segundo o autor, os estágios dos ciclos de atenção pública são cinco. No primeiro, de pré-problema, algo muito indesejável acontece, mas a sociedade ainda ignora esse evento. No segundo estágio, há uma descoberta do problema e um entusiasmo com a capacidade de resolvê-lo. Ou seja, nesta etapa há uma primeira impressão simplista de que uma única ação seria capaz de solucionar a questão. O terceiro estágio, entretanto, oferece uma oportunidade de conhecer melhor a complexidade do problema e de avaliar todos os custos de sua solução. Gradualmente, cresce a percepção de que a resolução definitiva da questão é muito custosa, o que produz o estágio seguinte, de declínio de interesse público sobre o problema, enquanto novos temas surgem na agenda social. Finalmente, o quinto e último estágio descrito por Downs é o de pós-problema, em que a questão entra num “limbo”, com mínima atenção social. Entretanto, como agora o tema é conhecido pela sociedade, ele pode, a qualquer momento, ser alçado novamente ao centro das atenções, quando passará a encontrar opiniões mais estruturadas e iniciativas ou políticas criadas para lidar com ele.

Nem todas essas etapas, contudo, são necessárias para descrever um CCI-pol, que parece ser satisfatoriamente analisado em quatro etapas: (i) descoberta, (ii) escrutínio, (iii) decisão e (iv) declínio de interesse. Durante a "descoberta", a imprensa identifica uma ação reprovável que envolve um agente político. Normalmente assiste-se à indecisão de outras autoridades (no governo e na oposição) e de diferentes veículos de comunicação sobre a gravidade do fato. Alguns veículos podem reproduzir a notícia e ampliar as descobertas originais ou simplesmente ignorar a informação. É a primeira, e às vezes única, oportunidade para que a autoridade ofereça uma resposta clara e definitiva sobre o assunto, evitando o interesse coletivo da imprensa.

Sem um desfecho precoce, o ciclo avança para a fase de "escrutínio", dominado por uma acirrada competição entre jornalistas que tentam obter "a prova", informação decisiva de que a autoridade comportou-se de modo indevido e deve deixar seu cargo. Essa "prova" pode estar associada à suspeita original ou ser até mesmo um novo assunto, mantendo conexão apenas com o personagem central da crise de imagem. Como estratégia narrativa para manter a atenção da audiência, nessa etapa também são comuns reportagens sobre sócios ou ex-sócios da autoridade, amigos, assessores e sua família. Também pertencem a essa fase o que Thompson (2000) chama de "transgressões de segunda ordem", ações ordenadas ou executadas pelo próprio protagonista da crise com o objetivo de obstruir a investigação e encerrar o caso. Quanto mais tempo durar esta etapa ou mais intenso for o interesse da imprensa sobre o caso, maiores serão as chances de que a autoridade perca seu posto.

Segue-se a terceira etapa, de "decisão", em que a autoridade consegue preservar seu cargo (ou mandato) após desqualificar a revelação, permanece no posto ainda que sob suspeitas e animosidades, ou abandona a posição de modo espontâneo, como resposta à pressão de seu superior hierárquico, ou por decisão colegiada (impeachment ou cassação). Qualquer desfecho inaugura a última etapa, de latência e "declínio de interesse", em que novos fatos podem reacender o interesse da imprensa sobre a autoridade política, mas provavelmente com menor exposição haja vista sua sobrevivência ao caso inaugural.

Em síntese, a dinâmica desses ciclos de crise de imagem política segue o seguinte curso. Enfrentado à (i) divulgação de um fato ou suspeita, a autoridade política passa por um (ii) período de escrutínio jornalístico, político e, portanto, público. Suas ações administrativas e, em alguns casos, sua vida pessoal e carreira profissional são expostas pelos principais veículos de comunicação, que buscam evidências que impeçam a autoridade de manter seu posto. No auge do ciclo de crise de imagem, o agente político (iii) pode ser obrigado a deixar o cargo ou, com o apoio de seu superior hierárquico – individual ou coletivo – manter suas funções, ainda que enfraquecido (Dewan e Myatt, 2007). A partir de então, (iv) a imprensa tende a reduzir sua atenção sobre o caso.

Três atores podem tomar decisões que influenciem um CCI-pol. O primeiro é a autoridade política objeto do ciclo, que pretende proteger sua reputação e sua carreira e pode, essencialmente, defender-se das acusações, deixar o posto de moto-próprio ou permanecer no cargo até que haja decisão politicamente superior à sua. O segundo ator (individual ou coletivo) é justamente o superior hierárquico dessa autoridade política, que pode decidir mantê-la no posto ou não, e o fará segundo os custos dessa decisão para sua reputação e/ou carreira. Finalmente, o terceiro ator relevante - coletivo - é a imprensa, que pode aumentar, manter, reduzir ou encerrar a exposição do caso. Para ampliar a extensão da investigação jornalística, a imprensa pode explorar eventos passados ou pessoais ou produzir diferentes enquadramentos, tratando de indivíduos, organizações (como os partidos) ou instituições (como o próprio governo) de algum modo associadas ao fato original⁷.

Durante um ciclo de crise de imagem política, é possível dizer que a imprensa exerce seu papel de fiscal do poder público, ou *watchdog* (Sparrow, 1999; Kovach e Rosenstiel, 2001). Mas também persegue outros interesses. Segundo Thompson (2000, p.78), a atuação da mídia nesses casos também está orientada por objetivos econômicos e políticos. Como empresa, persegue ganhos financeiros inerentes ao seu negócio, como o aumento de audiência ou a venda de exemplares e a consequente valorização de seu espaço publicitário. Além disso, pode considerar que o caso oferece uma boa oportunidade para se diferenciar

⁷ Este artigo traz uma visão geral sobre os CCI-pols, com base em extensa pesquisa e classificação do conteúdo dos três jornais mencionados. Ainda que indique a possibilidade de que a imprensa formule diferentes enquadramentos em seu noticiário, este trabalho não se dedicou a identificá-los e analisá-los.

da concorrência e aumentar sua participação no mercado ou aproximar-se de novos segmentos de leitores/ouvintes/telespectadores e de anunciantes. Essa perspectiva também pode ser encontrada em Puglisi e Snyder (2011). Já os objetivos políticos, segundo Thompson, surgiriam da oposição entre os proprietários do veículo de comunicação e a autoridade política, seu governo ou seu partido, sentimento que precisaria ser compartilhado com os jornalistas da redação. As autoridades políticas têm apenas uma influência indireta, portanto, sobre os CCI-pol, uma vez que cabe à imprensa decidir - por meio de uma coordenação tácita entre os jornalistas de diferentes veículos - pelo encerramento do ciclo de exposição negativa⁸.

A literatura sobre escândalos políticos – além de não se ocupar da dinâmica de ocorrência desses eventos – também está, com frequência, centrada em transgressões de tipo moral (Thompson, 2000), que envolvem essencialmente desvios sexuais, delitos financeiros ou abusos de poder. Entre os delitos sexuais pontuam, por exemplo, casos de infidelidade conjugal, como o que determinou a queda do promissor ex-ministro inglês John Profumo em 1963, ou que pôs a perigo o mandato de Bill Clinton por seu envolvimento com a estagiária Monica Lewinsky em 1998. Já os delitos financeiros incluem conflitos de interesse entre o público e o privado, como os suspeitos e frustrados investimentos no condomínio Whitewater, no Arkansas, que arranharam a imagem do casal Clinton, em 1992, ou casos de corrupção, como o envolvimento de autoridades nos mensalões do PT, do PSDB e do DEM, no Brasil, ou o mais recente escândalo da Petrobras. Por fim, os abusos de poder são eventos como o protagonizado por Richard Nixon durante a investigação do Watergate e que resultaram em sua renúncia, em 1974, ou como o que levou à demissão do ministro do Turismo Pedro Novais, em 2011, quando revelou-se que o motorista de sua esposa era pago pela Câmara dos Deputados. Esse tipo de crise reúne também exemplos de abusos na interpretação da legislação, no uso de recursos públicos e nas vantagens decorrentes de acesso a informação reservada para prejudicar oponentes ou obter benefícios pessoais, eleitorais ou políticos.

⁸ A discussão teórica sobre o papel da imprensa no funcionamento da democracia vai, certamente, muito além do registrado neste artigo, cujo propósito é apresentar e discutir uma proposta metodológica de mensuração de uma das formas pelas quais a imprensa pode exercer um papel governativo.

Este artigo, entretanto, sugere que dois eventos de tipo não-moral podem chamar a atenção da imprensa e provocar um CCI-pol. O primeiro diz respeito a demonstrações de incompetência técnica e administrativa, resultado de falta de experiência ou de decisão cujos resultados são claramente negativos. Nesse caso, o Brasil ofereceu diversos exemplos dessa natureza durante as décadas de 1980 e 1990, quando sucessivos ministros da Fazenda e presidentes do Banco Central deixaram seus cargos sob duras críticas porque os resultados de suas políticas frustraram as expectativas do presidente e do país.

O segundo evento de tipo não moral decorre de declarações polêmicas que enfrentam a autoridade política com segmentos importantes da sociedade ou lideranças, inclusive o próprio chefe de governo. Em 2015, por exemplo, o então ministro da Educação, Cid Gomes, acabou renunciando ao posto depois das repercussões de uma declaração sua, na tribuna da Câmara dos Deputados, de que ali havia "de 300 a 400 achacadores". Um pouco antes, no Chile, a ministra de Saúde, Hèlia Molina, havia deixado o posto, em dezembro de 2014, após defender mudanças na legislação sobre aborto e denunciar famílias ricas que recorriam a clínicas privadas para interromper a gravidez de suas filhas. A inclusão desses dois tipos de eventos amplia a cobertura de diferentes origens dos ciclos de crise de imagem política, em comparação com os "escândalos políticos", de conteúdo essencialmente moral.

Esta seção pretendeu definir em termos conceituais os efeitos e a dinâmica do funcionamento dos ciclos de crise de imagem política, sugerindo que esses eventos não seguem um curso errático ou aleatório. Ao contrário, parecem ter etapas pré-definidas que oferecem um contexto idôneo para responder a algumas questões sobre o poder governativo da imprensa nas democracias contemporâneas. A próxima seção oferece uma proposta de definição operacional para mensurar os CCI-pol e a seguinte aplica essa metodologia sobre os eventos ocorridos durante a gestão de Dilma Rousseff entre 2011 e 2014.

Operacionalização e mensuração dos CCI-pol

A diferença entre definições conceituais e operacionais de variáveis é, normalmente, sujeita a frustrações e a amplo debate. Ao transformar um conceito abstrato em um indicador que

possa ser observado e mensurado, muito se perde em termos de abrangência, mas também muito se ganha quanto à nossa capacidade de testar empiricamente hipóteses de trabalho. No âmbito deste estudo, um CCI-pol foi definido - em termos operacionais - como um intervalo temporal medido em dias em que uma autoridade política foi citada (i) num contexto noticioso negativo para sua reputação, (ii) em número elevadamente atípico de notícias, (iii) por ao menos três dias seguidos no conjunto dos três jornais de referência política do País. Portanto, são três as variáveis que compõem a dimensão empírica, mensurável, dos CCI-pols: conteúdo, intensidade e extensão.

O conteúdo do ciclo recolhe, obviamente, notícias negativas, uma vez que os CCI-pols descrevem dinâmicas danosas à reputação da autoridade política. Descartam-se, portanto, assuntos de repercussão neutra ou positiva para a reputação do ministro, autoridade estudada no âmbito deste artigo. Entretanto, como antecipado na seção anterior, há seis tipos diferentes de conteúdo que podem constituir um ciclo. Quatro deles, descritos por Thompson (2000), têm caráter moral: (i) corrupção, (ii) abuso de poder, (iii) conflitos de interesse e (iv) sexo. Os outros dois tipos, de origem não moral, são (v) as opiniões polêmicas emitidas em público e à imprensa, que podem mobilizar grupos sociais e cativar a atenção dos jornalistas; e (vi) o desempenho técnico-administrativo, ou seja, o resultado insuficiente na prestação de serviços e implementação de políticas públicas no âmbito da atuação da autoridade política.

Já a intensidade de um CCI-pol considera o número total de notícias publicadas sobre a autoridade política nos três jornais de referência deste trabalho, num contexto negativo e em número atipicamente superior ao de sua exposição midiática normal. Esse número atípico de notícias foi determinado a partir da média de textos que citaram o ministro nos três jornais durante todo o seu mandato, somado a dois desvios-padrão dessa média. Portanto, um ministro com média de seis notícias por dia de exposição nos três jornais e desvio-padrão de exposição de três notícias foi exposto atipicamente quando mencionado em mais de 12 notícias ($6 + 2 \times 3$), ou seja, em ao menos 13 textos noticiosos por três dias seguidos, nos três jornais utilizados, num contexto negativo⁹. De modo correlato, um CCI-

⁹ O contexto negativo foi definido a partir da identificação quantitativa da exposição atípica do ministro (contando sempre o número de notícias) e da descrição qualitativa do conteúdo dessas notícias (obtida por

pol se encerra quando a exposição da autoridade política nos três jornais de referência fica por ao menos três dias consecutivos abaixo desse valor atípico mínimo. Uma vez identificado o padrão de superexposição, a intensidade de um ciclo é medida pelo número total de notícias que citam o ministro durante os dias em que dura sua exposição atípica. Importante registrar que não é preciso que os três jornais publiquem notícias todos os dias durante o ciclo, bastante que, em conjunto, os três exponham atipicamente esse político.

Os três jornais selecionados e que tiveram seu conteúdo analisado foram *Folha de S. Paulo*, *O Estado de S. Paulo* e *O Globo*. Surveys com parlamentares realizados entre 2007 e 2016 revelam que os deputados federais brasileiros se informam prioritariamente por jornais impressos e que os mais lidos são justamente esses três diários (FSB, 2016)¹⁰. Ainda que a edição mais recente da série anual de estudos intitulada *Mídia e Política*, (FSB, 2016) mostre um gradual aumento de exposição dos parlamentares à internet, essa discreta tendência não altera a posição de preferência em relação aos três diários. Assume-se, portanto, que a mensuração da exposição dos ministros no conjunto desses três periódicos seja uma boa variável "proxy" para descrever as crises que atingiram essas autoridades políticas.

Há, contudo, um inevitável caráter arbitrário na decisão sobre o intervalo de tempo a partir do qual se pode observar um ciclo de crise de imagem. Um dia pareceria pouco. Uma semana certamente ocultaria diversos eventos relevantes em termos midiáticos e políticos. A proposta de considerar três dias com valores atípicos em contextos negativos, entretanto, parece menos artificial que a observada em outros estudos. Puglisi e Snyder (2011), por exemplo, assumem que o ciclo se desenvolve desde o primeiro dia do mês anterior ao anúncio de uma investigação oficial contra a autoridade e termina no último dia do mês de demissão, renúncia ou julgamento. Já Camerlo e Perez-Liñán (2013) determinam uma defasagem temporal de dois meses para modelar a variável "escândalos políticos", pois segundo os autores o impacto temporal desses conflitos sobre - por exemplo - a demissão

meio da leitura desse conteúdo). As descrições quantitativa e qualitativa dos CCI-pols será apresentada na seção seguinte.

¹⁰ Esse *survey* periódico sobre hábitos de uso da mídia dos deputados federais foi inaugurado e conduzido pelo autor entre 2007 e 2012 como atividade de consultoria na empresa FSB Comunicações. Desde 2013, a empresa realizou algumas rodadas adicionais.

ou manutenção de ministros no caso - é difícil de estabelecer com precisão. Considerar dois, quatro ou mais dias na definição de um CCI-pol traria vantagens e desvantagens, ora aumentando o número potencial de ciclos, ainda que fossem mais curtos, ora diminuindo-os, ainda que fossem mais longos e danosos à reputação do ministro. De qualquer modo, a variável extensão dá conta do número de dias consecutivos nos quais a autoridade foi exposta de forma atípica no noticiário.

No âmbito desta contabilização, a identificação de citações considerou como "notícia" todos os tipos de textos publicados, sejam reportagens, notas em colunas, artigos ou editoriais¹¹. Identificados os ciclos de exposição atípica, seu conteúdo foi analisado de modo a assegurar que o ministro era mencionado em contexto negativo - característico de uma crise de imagem, como descrito anteriormente. Ou seja, não necessariamente todas as notícias faziam referência ao evento que gerou maior interesse da imprensa sobre o ministro. Mas considerou-se que as chances de mencionar sua presença em eventos ou registrar declarações mais protocolares ou corriqueiras aumenta quando o ministro está sob escrutínio da imprensa em meio a um ciclo e que essa exposição marginal tem efeito sobre sua reputação, uma vez que está mais exposto num contexto negativo.

A consulta ao conteúdo dos jornais e a mensuração de notícias foi feita com o auxílio da plataforma *online* da empresa *Fábrica de Ideias*, especializada em monitoramento e clipagem de conteúdo noticioso e de mídias sociais¹². Os termos de busca foram sempre a palavra "ministro" ou "ministra" e o nome do titular do cargo durante sua gestão. As únicas exceções foram o advogado-geral da União e o presidente do Banco Central, que tinham

¹¹ Ainda que as seções informativas e opinativas dos jornais tenham conteúdos e critérios jornalísticos distintos em sua formulação, a decisão metodológica de não fazer distinção entre elas privilegiou o objetivo de simplesmente mensurar a exposição do ministro, ou seja, a citação de seu nome em qualquer espaço noticioso, num contexto negativo, em que respondia a acusações ou suspeitas que punham em dúvida sua estabilidade no posto. Boas discussões sobre o papel político dos editoriais podem ser encontradas em MONT'ALVERNE E MARQUES (2015) e MARQUES ET AL. (2018)

¹² Para este estudo, a empresa disponibilizou acesso ao seu sistema *online* com ferramentas de consulta e acesso ao conteúdo dos jornais, desde que não houvesse uso comercial nem literal de notícias ou serviços jornalísticos proprietários.

status de ministro nesse período mas não costumam ser mencionados na imprensa por esse título¹³.

CCI-pols no Ministério de Dilma Rousseff (2011-2014)

No primeiro mandato de Dilma Rousseff, 78 ministros e ministras ocuparam o comando de 39 ministérios entre janeiro de 2011 e dezembro de 2014. Em média, cada um deles teve quase uma notícia ao dia (0,9) no conjunto dos três jornais. A distribuição dessa atenção midiática, entretanto, foi muito heterogênea. Antonio Palocci teve em média 7 notícias por dia nos 158 dias em que ocupou a chefia da Casa Civil. Mais que Guido Mantega, titular da Fazenda, pasta que tradicionalmente atrai muita atenção da imprensa, que registrou média diária de 4,8 notícias durante os 1461 dias do primeiro mandato de Dilma Rousseff.

A tônica da exposição da maioria dos titulares ministeriais no período analisado foi muito mais discreta que a deles. Nada menos que 46% dos ministros e das ministras tiveram em média apenas uma menção a cada dois dias ou menos durante o período em que ocuparam seus postos na Esplanada. Mais interessante e sugestivo é observar o Gráfico 1, que mostra a dispersão entre o número médio de notícias de cada um dos ministros e sua duração no cargo. A distribuição dos dados mostra que os mais expostos, em geral, exerceram seus mandatos por menos tempo, sendo Guido Mantega a exceção (ponto cinza).

¹³ A montagem do banco de dados foi feita com o auxílio do software Excel, que facilitou a introdução e manipulação de dados e a construção de variáveis.

Quadro 1 - Intensidade e Extensão dos CCI-pol de ministros de Estado no primeiro Governo Dilma Rousseff (2011-2014)

MINISTRO	CONTEÚDO (N)	EXTENSÃO	INTENSIDADE
	CORRUPÇÃO (15)		
Orlando Silva	Ministro teria recebido dinheiro desviado de programas	16	461
Alfredo Nascimento	Denúncia de corrupção no DNIT	20	280
Carlos Lupi	Denúncia de extorsão para liberação de recursos	15	220
Wagner Rossi	Denúncia de que usou avião de empresário	6	103
Wagner Rossi	Ex-presidente da Conab denuncia desvios no Ministério	10	80
Manoel Dias	Cúpula do Ministério é alvo de operação da PF	12	68
Gastão Vieira	Ministro dá emenda a redutos e recebe doação	6	64
Pedro Novais	PF prende funcionários de alto escalão do Ministério	9	49
Mário Negromonte	Lobistas de informática atuariam no ministério	6	44
Mário Negromonte	Suspeita de pagamento de mesada a deputados do PP	6	38
Edison Lobão	Delator da Lava-Jato cita o ministro	4	36
Mário Negromonte	Denúncia de fraude em projeto de mobilidade urbana	4	36
Paulo Bernardo	Ministro teria recebido recursos de empreiteiras	4	35
Ideli Salvatti	Episódio da compra de lanchas	3	30
Ideli Salvatti	Episódio da compra de lanchas	3	23
Média do tema		8,3	104,5
Correlação entre intensidade e extensão (r)		0,82	
	ABUSO DE PODER (8)		
Fernando B. Coelho	Recursos orçamentários privilegiaram base eleitoral	14	216
Carlos Lupi	Ministro acumulou cargos ilegalmente	6	117
Pedro Novais	Ministro pagou governanta com verba pública por 7 anos	5	86
Aguinaldo Ribeiro	Direcionamento de emendas à base eleitoral	9	52

Ana de Hollanda	Autorização da Pasta para sobrinha captar R\$ 2 milhões	3	39
José E. Cardozo	Memorando à PF sobre investigação que atingia PSDB	3	33
Garibaldi Alves	Uso de jatinho da FAB	8	28
Garibaldi Alves	Uso de jatinho da FAB	3	6
Média do tema		6,4	72,1
Correlação entre intensidade e extensão (r)		0,77	
CONFLITO DE INTERESSE (6)			
Antonio Palocci	Suspeitas sobre contratos de consultoria	23	638
Fernando Pimentel	Suspeitas sobre contratos de consultoria	14	187
Luís Inácio Adams	Caso Rosemary e tráfico de influência na AGU	12	67
Afif Domingos	Ocupação simultânea de cargos	8	65
Afif Domingos	Comissão de Ética veta dupla função	7	28
Arthur Chioro	Polêmica sobre atividades de sua consultoria	3	24
Média do tema		11,2	168,2
Correlação entre intensidade e extensão (r)		0,92	
DESEMPENHO (7)			
Fernando Haddad	Vazamento de questões do ENEM	9	88
Luiz Sérgio	Crítica de que não tem autonomia para atuar	4	63
José E. Cardozo	Uso de algemas na operação Voucher	7	49
César Borges	Leilão de rodovia não tem interessados	3	17
Tereza Campello	Problemas no pagamento do bolsa família	4	12
Tereza Campello	Boato sobre bolsa família e tumulto em 10 estados	3	8
José Elito	Polêmica sobre ações da ABIN em SUAPE	3	7
Média do tema		4,7	34,9
Correlação entre intensidade e extensão (r)		0,84	

OPINIÃO (4)			
Ana de Hollanda	Polêmica com Emir Sader	6	49
José E. Cardozo	Declaração de que preferiria morrer a ficar preso	4	48
Eleonora Menicucci	Ministra defende direito ao aborto	12	46
José Elito	Declaração que minimizou violência da ditadura	6	25
Média do tema		7,0	42,0
Correlação entre intensidade e extensão (r)		0,10	
TOTAL			
Média dos 35 eventos		7,6	89,7
Correlação entre intensidade e extensão (r)		0,83	

Fonte: Elaboração do autor.

Quanto às características de CCI-pols de diferentes temas, é clara a diferença entre as crises de tipo moral e de tipo não moral. Os episódios que levantavam suspeitas de corrupção (15 casos), abusos de poder (oito) e conflitos de interesse (seis), tiveram maior proeminência e duração que os eventos de mau desempenho (sete) ou de expressão de opiniões polêmicas (quatro). Além disso, ao contrário do observado em países anglo-saxões, no Brasil a imprensa não tem o costume de divulgar notícias sobre “desvios sexuais” de autoridades políticas. Por isso, não foi identificado nenhum CCI-pol com esse conteúdo. Os ciclos que envolveram denúncias ou suspeitas de conflitos de interesse tiveram, em média, intensidade de 168,2 notícias, mais do que os casos de corrupção (104,5), abuso de poder (72,1), de opinião (42,0) ou de desempenho (34,9). A extensão dos ciclos também seguiu ordem semelhante, sendo os casos de conflito de interesse os mais duradouros (11,2 dias, em média), seguidos pelos episódios sobre corrupção (8,3 dias), opinião (7,0 dias), abuso de poder (6,4 dias) e desempenho (4,7 dias).

A proeminência do grupo de eventos ligados a conflitos de interesse foi muito influenciada pelo caso de Antonio Palocci, discutido em mais detalhes na seção seguinte. Seu papel no início do governo - às vezes associado ao de um primeiro-ministro - parece ter gerado maior

interesse midiático sobre o episódio, para além do valor-notícia específico relacionado às informações publicadas sobre sua evolução patrimonial. Também relevante neste grupo foi a crise que atingiu Fernando Pimentel, por semelhantes suspeitas em relação a seus serviços privados de consultoria.

Entre os casos associados a denúncias ou investigações de corrupção, foram mais destacados os que afetaram Orlando Silva (sobre desvios em programas do Ministério do Esporte), Alfredo Nascimento (sobre um esquema de corrupção no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes) e Carlos Lupi (sobre um possível esquema de extorsão para liberação de recursos no Ministério do Trabalho).

O destaque dado a episódios de corrupção ou conflitos de interesse é consonante com os achados de um survey realizado pelo autor em 2012 na Câmara dos Deputados¹⁴, que revelou que 92% dos parlamentares entrevistados consideravam os escândalos que envolviam desvio de dinheiro público os mais graves para a imagem de um político no Brasil, em relação a outros ligados a abuso de poder, incompetência técnica, infidelidade política ou infidelidade conjugal. A bateria de opções, contudo, não previa casos de conflito de interesse.

Entre os episódios de abuso de poder, o mais destacado pela imprensa foi o que atingiu Fernando Bezerra Coelho e tratava de suspeitas de que, no Senado, ele havia dirigido recursos orçamentários a sua base eleitoral. Entre os casos de mau desempenho, o de maior projeção foi o de vazamento de questões do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), da área de atuação de Fernando Haddad, seguido pela exposição das dificuldades de Luiz Sérgio em conduzir as relações com o Legislativo enquanto esteve à frente da Secretaria de Relações Institucionais. Finalmente, entre os casos de opiniões, três episódios tiveram destaque muito semelhante. Foram protagonizados por Ana de Hollanda (em sua alteração

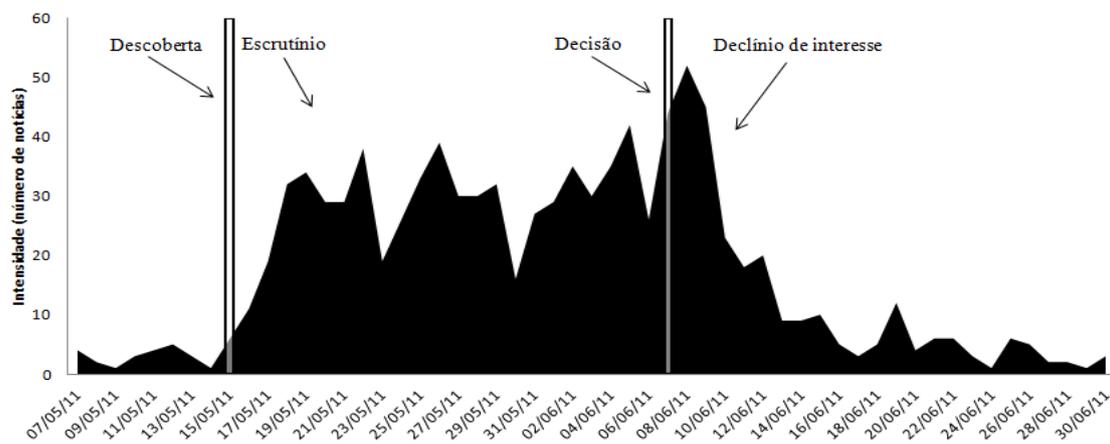
¹⁴ Nos dias 27 e 28 de março de 2012, o autor coordenou *survey* com amostra representativa da Câmara dos Deputados, por partidos e unidades da Federação, formada por 217 parlamentares. O questionário, aplicado em entrevistas face-a-face, incluía as seguintes questões: “Deputado(a), diferentes acusações podem prejudicar a imagem de um Político. Dentre aquelas que vou citar gostaria que o sr(a) me dissesse qual considera mais grave: incompetência técnica, infidelidade política, infidelidade conjugal, desvio de dinheiro público e abuso de poder (ordem aleatória). E a segunda mais grave?”

com Emir Sader), José Eduardo Cardozo (quando disse que preferia morrer a ficar preso numa penitenciária) e Eleonora Menicucci (que defendeu o direito ao aborto).

Uma análise de correlação de Pearson para todos os casos identificados mostra um nível de associação alto entre a intensidade e a extensão dos CCI-pol ($r=0,83$, $n=40$). Com exceção do padrão observado entre os casos de opinião ($r=0,10$, $n=4$), a duração das crises sempre esteve muito associada a uma maior exposição do ministro nos três jornais de referência. Isso foi assim nos episódios de corrupção ($r=0,82$, $n=15$), de abuso de poder ($r=0,77$, $n=8$), de conflitos de interesse ($r=0,92$, $n=6$) e de desempenho ($r=0,84$, $n=7$). O resultado divergente para casos de expressão de opiniões ou declarações polêmicas, entretanto, pode ter sido influenciado pelo pequeno número de casos. Novos estudos poderiam ampliar uma investigação sobre esse ponto. Em geral, os ciclos parecem ter uma previsível correlação positiva entre as variáveis intensidade e extensão, com independência do seu conteúdo.

Dentre os 40 ciclos de crise de imagem política detectados no período em análise, o mais extenso e intenso envolveu Antonio Palloci, que ocupava a estratégica pasta da Casa Civil quando o jornal *Folha de S. Paulo* descobriu dados que levantaram suspeitas sobre suas atividades de consultoria privada e sua evolução patrimonial. O Gráfico 2 mostra a dinâmica desse CCI-pol.

Gráfico 2 - O CCI-pol de Antonio Palocci (2011)



Fonte: Elaboração do autor

A primeira fase do caso inaugura-se no dia 15 de maio de 2011, um domingo, quando a *Folha de S. Paulo* publica em manchete: “Palocci multiplica seu patrimônio por 20 em 4 anos”. A fase dois – de escrutínio jornalístico – inicia-se já no dia seguinte, quando os dois outros jornais estudados também noticiam a suspeita e inicia-se uma longa etapa de (a) ampliação da investigação jornalística, (b) tentativas do ministro em se explicar para encerrar o caso e (c) repercussão política. O Quadro 2 apresenta algumas manchetes da *Folha* nessa etapa, organizadas cronologicamente e com a indicação do elemento da fase dois. A seleção mostra o envolvimento de outros atores nesta etapa do ciclo, como a Comissão de Ética Pública da Presidência da República, os colegas de partido do ministro, a Câmara dos Deputados, o ex-presidente Lula e o Procurador-Geral da República. Também típicos desta etapa são os esforços da autoridade política em explicar o caso, reduzindo sua importância, livrando seus superiores de responsabilidade sobre os fatos e oferecendo explicações. Na segunda fase do caso Palocci, foram publicadas em média 30 notícias ao dia que citavam o ministro, entre reportagens, notas de coluna, editoriais e outros formatos noticiosos.

Quadro 2 - O conteúdo da etapa de escrutínio jornalístico em manchetes da *Folha* no CCI-pol de Antonio Palocci

Conteúdo	Manchete	Data
(a) ampliação da investigação jornalística	“Comissão de ética diz que Palocci não relatou bens”	17/05/ 2011
	“Empresa de Palocci faturou R\$ 20 mi no ano da eleição”	20/05/ 2011
	Em 2 meses, após a eleição, Palocci faturou R\$ 10 mi”	21/05/2011
	“Procurador-geral poupa Palocci de investigação”	7/05/2011
(b) tentativas do ministro em se explicar	“Ex-ministro vale muito no mercado, diz Palocci”	18/05/2011
	“Dilma não sabe quem foram os meus clientes, diz Palocci”	4/05/2011
(c) repercussão política	“Petistas saem em apoio a Palocci para esfriar a crise”	24/05/2011
	“Ministério Público decide investigar ganhos de Palocci”	27/05/2011
	“Acuado na Câmara, Palocci é cobrado por Dilma e Lula”	2/05/2011
	“Não sou refém, diz Dilma; Palocci promete explicações”	3/05/2011
	“Dilma decide ouvir Lula sobre destino de Palocci”	5/05/2011

Fonte: Elaboração do autor.

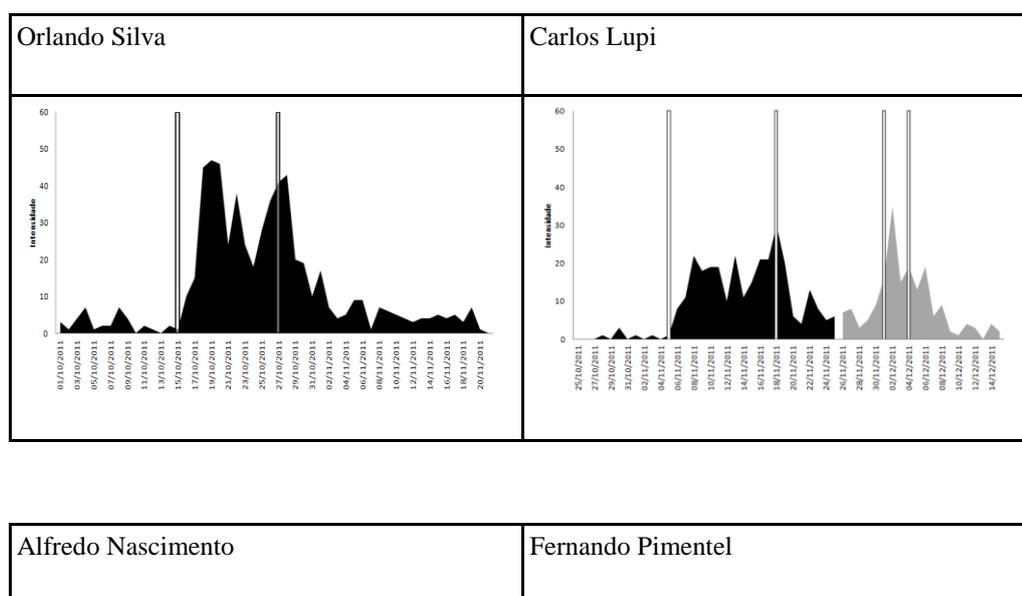
No dia 7 de junho de 2011, a presidente demitiu o ministro, marcando a terceira fase do ciclo, registrada em manchete pela *Folha* no dia seguinte: “Crise derruba Palocci; Dilma põe senadora novata na Casa Civil”, em referência a Gleisi Hoffmann, recém-eleita pelo PT do Paraná. O dia 8 de junho de 2011 registrou o maior número de notícias sobre o ministro nos três jornais, 52 no total, seguindo-se a quarta etapa do ciclo, com declínio acelerado de menções ao ex-ministro no noticiário dos três veículos.

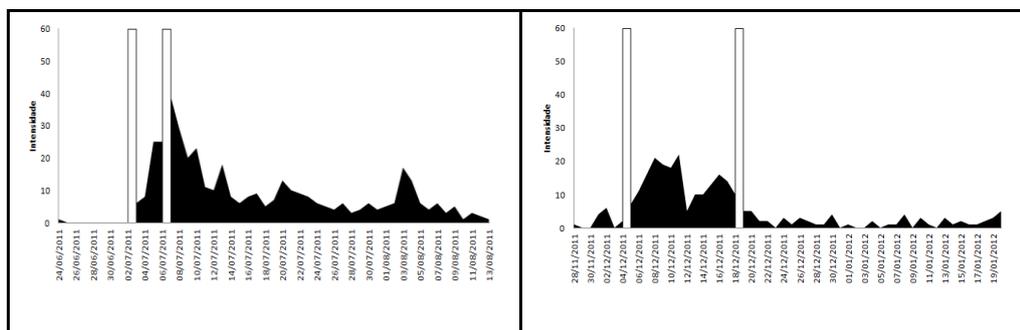
A mensuração da extensão e intensidade dos CCI-pols é importante para identificar semelhanças e diferenças entre esses episódios, como as apresentadas na Figura 1, que descreve quatro outros casos selecionados, protagonizados pelos ministros Orlando Silva (Esporte), Carlos Lupi (Trabalho), Alfredo Nascimento (Transportes) e Fernando Pimentel (Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior). Orlando Silva experimentou uma crise com características muito semelhantes às de Palocci. Enfrentado a denúncia de que

recursos de programas do Ministério do Esporte estavam sendo desviados e que ele próprio seria um dos beneficiários de depósitos, Silva passou por intensa fase de escrutínio e, após sua demissão do cargo, assistiu a rápido declínio do interesse dos jornais.

Já Carlos Lupi enfrentou um período mais longo de investigações, com duas crises sucessivas, não resistindo à segunda. Após denúncia da revista *Veja* de que existiria um esquema de extorsão para liberação de recursos no Ministério do Trabalho, em 5 de novembro de 2011, Lupi passou também por intensa fase de exposição na mídia, até que em 18 de novembro daquele ano, a presidente Dilma Rousseff indicou que tiraria o ministro do posto dois ou três meses depois, durante uma anunciada reforma ministerial. Isso parece ter reduzido o interesse da imprensa naquele momento. Entretanto, em 1o de dezembro de 2011 a *Folha de S. Paulo* revela que o ministro havia acumulado cargos de assessor parlamentar na Câmara dos Deputados, em Brasília, e na Câmara Municipal do Rio de Janeiro, de modo incompatível. A revelação abriu nova etapa de escrutínio até a demissão do ministro, três dias depois, que então produziu rápida perda de interesse pela imprensa.

Figura 1 - Outros exemplos de CCI-pols em 2011: a intensidade (em número de notícias) dos casos de Orlando Silva, Carlos Lupi, Alfredo Nascimento e Fernando Pimentel





Fonte: Elaboração do autor

O caso de Alfredo Nascimento é mais atípico, ainda que mantenha em linhas gerais a mesma sucessão de eventos. Passaram-se apenas quatro dias entre a denúncia da revista *Veja* contra ele e sua equipe no Ministério dos Transportes, suspeitos de liderar um esquema de corrupção. Portanto, a etapa de escrutínio foi de certo modo artificialmente encurtada pela decisão da presidente em tirá-lo do cargo, ato aparentemente motivado pelo noticiário, mas possivelmente também por divergências políticas com o ministro numa área considerada estratégica pela presidente. Essa decisão rápida, contudo, fez com que o declínio de interesse fosse mais lento, uma vez que informações importantes sobre as suspeitas de corrupção na Pasta chegaram à imprensa nos dias seguintes e a própria crise política decorrente da demissão precoce manteve por mais tempo o ciclo de crise contra Nascimento.

Finalmente, o caso de Fernando Pimentel apresenta um contexto diferente e mais desafiador para a análise de seu CCI-pol. A primeira fase de seu ciclo inaugurou-se no dia 4 de dezembro de 2011, quando *O Globo* publicou a reportagem “O faturamento de Pimentel”, sobre seus contratos de consultoria a entidades empresariais e firmas, no valor de R\$ 2 milhões. A fase de escrutínio seguiu seu curso normal, com os elementos (a) “TCU viu falhas em contrato da Fiemg com a prefeitura” (*O Estado de S. Paulo*, 8 de dezembro de 2011), (b) “Pimentel: Não precisava informar Dilma sobre consultoria” (*Folha de S. Paulo*, 10 de dezembro de 2011) e (c) “Dilma lembra ataques que sofreu como ministra e dá ordem a Pimentel: ‘Resista’” (*O Estado de S. Paulo*, 10 de dezembro de 2011).

Entretanto, se é inequívoca a data do anúncio da demissão de um ministro de Estado, não se pode dizer o mesmo sobre o dia em que houve decisão de mantê-lo, como neste caso. Gradualmente, durante a exposição da crise nos jornais, a presidente e seus assessores foram dando declarações e sinais de que não viam razão para que o ministro deixasse o posto, com o objetivo de desestimular o noticiário e encerrar o ciclo. Para não recorrermos a decisões arbitrárias, consideramos que a fase 3 (decisão) ocorre no dia anterior ao retorno da exposição do ministro aos seus níveis normais. No caso de Pimentel, isso ocorreu em 18 de dezembro de 2011, pois nos dias seguintes o número de notícias sobre ele nos três jornais não superou o valor crítico de 5,8 textos. Com efeito, nesse mesmo dia de 18 de dezembro de 2011, o colunista Elio Gaspari registrou na *Folha* que "Dilma Rousseff resolveu colaborar na blindagem do ministro Fernando Pimentel", resumindo a tônica da cobertura sobre o caso naquele dia e selando a disposição do governo de não o demitir à luz das informações existentes.

Esta seção e as duas anteriores apresentaram uma definição operacional dos CCI-pols e analisaram empiricamente em termos quantitativos (dando ênfase às suas variáveis constitutivas: conteúdo, intensidade e extensão) e qualitativos (com ênfase nas narrativas das fases (i) de descoberta, (ii) de escrutínio, (iii) de decisão e (iv) de perda de interesse. A seção seguinte oferece um conjunto exploratório de hipóteses sobre a intensidade e a extensão dos ciclos e apresenta testes com base em regressões lineares.

Determinantes da intensidade e da extensão dos CCI-pols

Quais são os determinantes da intensidade e da extensão dos CCI-pols? São os mesmos para as duas variáveis? Diferem? Ministros políticos enfrentam crises mais graves que ministros técnicos? Os inícios de mandato são mais propensos a crises de imagem mais acentuadas que o fim dos períodos presidenciais? Que assuntos estão associados a crises mais intensas e extensas? Considerando o caráter ideologicamente heterogêneo das coalizões de governo no Brasil, seriam ministros de partidos mais próximos ou mais distantes da presidente os sujeitos a ciclos mais intensos e extensos? Esta seção pretende oferecer uma primeira resposta a essas questões, por meio de duas regressões lineares que

buscam identificar variáveis associadas à intensidade e à extensão dos 40 ciclos identificados e mensurados durante o governo Dilma Rousseff (2011-2014).

As variáveis dependentes desta seção, portanto, são a intensidade (medida em número de notícias de cada ciclo) e a extensão (medida em número de dias de duração do ciclo). Já as variáveis independentes dos modelos estão organizadas em três grupos. As que tratam de características individuais dos ministros envolvidos na crise, do contexto em que a crise se dá e do conteúdo do ciclo.

No primeiro grupo, buscou-se estimar o efeito sobre a intensidade e extensão do ciclo de que o ministro seja um político, filiado a partido e com aberta militância, em comparação com ser um técnico. Dewan e Myatt (2007) consideram que ministros políticos tendem a incorrer em maior ativismo ministerial para tentar impulsionar suas carreiras, o que tenderia a aumentar também a proporção de suas crises de imagem. A expectativa aqui, portanto, é que o valor-notícia de políticos seja maior e que o coeficiente dessa variável seja positivo. Ou seja, ciclos que envolvem políticos serão mais intensos (hipótese 1A) e extensos (hipótese 1B) que os que envolvem ministros de perfil técnico.

Em segundo lugar, pode-se esperar que os ministros de partidos de esquerda, mais próximos ideologicamente à presidente Dilma Rousseff (PT), tenham ocupado postos mais estratégicos no governo, e, de fato, o fizeram, como na Casa Civil, na Fazenda, na Saúde e na Educação, para citar alguns. Portanto, deveriam estar expostos a ciclos mais intensos (hipótese 2A) e extensos (hipótese 2B), fruto de sua relevância política pessoal, mas também da importância político-administrativa do ministério que dirigiram. Finalmente, entre os partidos de esquerda, pode-se considerar que os ministros do PT enfrentariam ciclos ainda mais intensos (hipótese 3A) e extensos (hipótese 3B), uma vez que o valor-notícia de autoridades ministeriais ligadas ao partido da presidente seria maior que o de outras vinculadas às demais legendas.

O segundo grupo de variáveis independentes - de caráter contextual - considera, em primeiro lugar, que o início dos mandatos presidenciais é mais perigoso à reputação dos ministros que o final. Camerlo e Perez-Liñán (2013) sugerem que os presidentes são mais sensíveis a crises de imagem de seus ministros no início de seus mandatos e que tenderiam

a demiti-los mais rapidamente nessas circunstâncias para proteger sua reputação e poder disputar uma reeleição em melhores condições. Isso poderia estimular a imprensa a expor intensa e extensamente os ministros no começo dos mandatos presidenciais, em espécies de testes de força política¹⁵. Por isso, a variável “dia no mandato presidencial” deve ter coeficiente negativo. Ou seja, quanto mais tempo passar durante a gestão do governo, mais seguro deve estar o ministro em seu cargo e, portanto, menos exposto a crises intensas (hipótese 4A) e extensas (hipótese 4B).

Além disso, novas crises contra um ministro que enfrentou desgaste(s) de reputação anterior(es) sem ter perdido o cargo tendem a ser - em geral - menos intensas (hipótese 5A) e extensas (5B), uma vez que o ministro demonstrou força política ao permanecer no posto.

Finalmente, com base na descrição feita na seção anterior, pode-se esperar que os ciclos associados a conflitos de interesse sejam mais intensos (hipótese 6A) e extensos (hipótese 6B) que os vinculados a problemas de desempenho administrativo no cargo, ao menos essa seria a expectativa dominante para o primeiro período de Dilma Rousseff (2011-2014). Os demais conteúdos - corrupção, abuso de poder e opinião - talvez tenham efeito sobre a intensidade e a extensão, mas esse efeito deve ser menor, haja vista os resultados descritivos observados na seção anterior.

O Quadro 3 mostra os coeficientes de duas regressões lineares e resultados bastante consistentes e semelhantes tanto para a intensidade dos ciclos quanto para sua extensão, provavelmente devido à alta correlação entre essas duas variáveis. Ambas as regressões são estatisticamente significativas, tanto para a intensidade ($F=2,559$, $p<0,05$) quanto para extensão ($F=2,567$, $p<0,05$)¹⁶.

Os ministros políticos parecem ter enfrentado ciclos mais intensos, mas não necessariamente mais extensos, dando apoio à hipótese 1A mas refutando a hipótese 1B. Por outro lado, os ministros de partidos de esquerda (PT, PSB, PCdoB e PDT), ideologicamente mais próximos à presidente Dilma Rousseff, enfrentaram ciclos mais

¹⁵ A análise de um só mandato não oferece um teste robusto para esta hipótese. Ainda assim, é importante incluí-la no modelo de análise, mesmo que por mero controle estatístico.

¹⁶ A análise estatística foi feita com o software SPSS, versão 23.

ruidosos e duradouros. A intensidade de suas crises teve quase 113 notícias mais que as de ministros de partidos de centro ou direita e durou três dias mais, concordando com as expectativas das hipóteses 2A e 2B. Entretanto, os ministros do PT não foram mais expostos que seus colegas de esquerda, contrariando as expectativas 3A e 3B.

Já o momento do mandato presidencial em que se deu a crise de imagem parece, de fato, estar associado à expectativa de Camerlo e Perez-Liñan (2013). Tudo o mais constante, uma crise que ocorresse 200 dias depois de outra tenderia a ter 30 notícias a menos ($-,150 \times 200$) e seria 1 dia mais curta ($-,005 \times 200$), apoiando as hipóteses 4A e 4B. Já a ocorrência de um novo CCI-pol envolvendo o mesmo ministro não parece estar associada a uma menor intensidade (refutando a hipótese 5A), mas sim a uma menor duração da crise (apoiando a hipótese 5B). Uma razão para isso pode ser que as decisões da superiora hierárquica sobre manter ou não o ministro no posto, ou da imprensa em manter sob noticiário negativo sobre um ministro politicamente forte, podem demorar menos tempo diante de um segundo ou terceiro ciclo de crise de imagem. Finalmente, os casos de conflito de interesse mostraram-se, de fato, estatisticamente mais intensos e extensos que os demais, como fizeram supor os dados descritivos sobre os conteúdos das crises discutidos anteriormente, apoiando as expectativas 6A e 6B.

Quadro 3 - Coeficientes de regressão linear sobre determinantes da intensidade e da extensão de ciclos de crise de imagem política

Variáveis	Intensidade	Extensão
Constante	39,829	6,520**
<i>Características do ministro</i>		
Político	109,629*	3,482
Filiado a partido de esquerda	112,979**	3,076*
Filiado ao PT	-83,101	-3,879
<i>Características contextuais</i>		

Dia no mandato presidencial	-,150**	-,005**
Novo CCI-pol	-20,704	-2,706*
<i>Conteúdo do ciclo</i>		
Corrupção	-6,780	,589
Abuso de poder	-24,372	-,122
Conflito de interesse	130,874**	5,921**
Opinião	-40,841	,398
R ²	,434	,435
R ² ajustado	,265	,266
F	2,559**	2,567**
N	40	40

Níveis de significância: *0,10; **0,05

Fonte: Elaboração do autor

Os resultados apresentados nesta seção, entretanto, devem ser vistos como exploratórios e não necessariamente como testes robustos de uma teoria que explique as dimensões dos ciclos de crise de imagem política. Outras aplicações em contextos diferentes e mais amplos podem testar novamente as hipóteses aqui indicadas e ampliar o escopo explicativo com novas expectativas de associação entre outras variáveis independentes e a intensidade e extensão dos ciclos.

Conclusões

A identificação dos ciclos de crise de imagem política e a investigação sobre seus padrões parece ser tarefa crucial para compreender os mecanismos empíricos pelos quais a imprensa pode exercer um papel governativo (Cook, 1998) e de *watchdog* da sociedade (Kovach e Rosenstiel, 2001). Se são verdade os processos contemporâneos de visibilidade midiática crescente dos líderes políticos, de uso de novas tecnologias de comunicação

(mais difusas, presentes e menos controladas) e de mudanças no jornalismo e na cultura política, cabe entender com mais precisão as engrenagens atuais pelas quais a imprensa tradicional, pode - ou ainda pode - influenciar o sistema político. É bem verdade que as mídias sociais têm transformado rapidamente o comportamento midiático das sociedades, e no Brasil não tem sido diferente (Cervi, 2015; Gramacho; Jácomo, 2015). Mas as autoridades políticas ainda parecem ter a imprensa - sobretudo alguns jornais influentes - como referência ao suprirem suas necessidades de informação sobre o entorno político, sondarem as ameaças às suas carreiras e tomarem decisões (FSB, 2016).

A narrativa de ex-presidentes registra diferentes declarações sobre esse “poder da imprensa”. Dilma Rousseff, em entrevista coletiva na Casa Branca, em 30 de junho de 2015, por exemplo, afirmou: "Eu nunca aceitei ministro nomeado pela imprensa ou demitido pela imprensa" (G1, 2015). Alguns resultados preliminares apresentados neste trabalho parecem contrariar essa afirmação. Já para Fernando Henrique Cardoso, “a política cada vez mais é mídia, e a mídia requer o inusitado. É difícil governar com estabilidade num mundo que requer instabilidade, excitação e nervosismo” (Veja, 1999), o que sugere uma adequação do mundo político à dinâmica da mídia contemporânea, seus valores e ciclos produtivos.

A proposta metodológica apresentada neste artigo e sua aplicação às crises vividas pelo Ministério de Dilma Rousseff em seu primeiro mandato mostram uma alternativa empírica para apontar de modo mais objetivo o exercício político do poder da imprensa. Decisões tomadas nas redações dos jornais de levar acusações e suspeitas à manchete e de manter o assunto em destaque por muitos dias parecem associadas à sobrevivência de ministros em seus cargos durante o período 2011-2014. As conclusões apresentadas neste trabalho estão, naturalmente, limitadas às características históricas do período estudado. Entretanto, não há nesse contexto razão para entender que a dinâmica das crises de imagem dos ministros de Dilma Rousseff seja distinta e, portanto, não representativa da observada em outros governos da Nova República.

Ainda assim, muitas questões sobre os ciclos de crise de imagem e suas consequências políticas subsistem. Há diferenças de enquadramento dos CCI-pols segundo as características do ministro envolvido, como sua militância política, o partido ao qual está

filiado, sua Unidade Federativa de origem, seu gênero, seu nível de escolaridade, sua raça ou seu estilo pessoal de relacionamento com os jornalistas? Os veículos divergem em seus enquadramentos diante do mesmo CCI-pol? Futuros estudos centrados em um número menor de casos poderiam ampliar a compreensão sobre essas questões.

Além disso, quais são os efeitos de uma crise de imagem de um ministro de Estado sobre a popularidade do governo como um todo? Resultados de trabalhos anteriores apontam em direções opostas. Lanoue e Headrick (1994) não encontraram evidências de que os escândalos Profumo e Westlands afetaram a vantagem da aprovação do partido governista sobre o partido oposicionista na Grã-Bretanha entre 1953 e 1987. Já Clarke et al. (1998), também estudando o caso britânico, observaram que escândalos envolvendo autoridades do Partido Conservador aumentaram a intenção de voto no candidato trabalhista Tony Blair. E os efeitos das crises a longo prazo sobre o sistema político? Segundo Tumber (2004) e Bowler e Karp (2004), os escândalos políticos podem não apenas ter efeito negativo sobre a popularidade dos governos, mas afetar a legitimidade da própria democracia representativa. Novos estudos, centrados em um número maior de casos, deveriam ratificar esses achados e ampliar sua abrangência empírica a novas democracias, como a brasileira.

Do ponto de vista normativo, o avanço dessa agenda de pesquisas pode ter importantes implicações sobre a compreensão do funcionamento da democracia, identificando melhor o papel de atores relevantes e suas dinâmicas de interação.

Referências

- ABRANCHES, S. "Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro". *Dados*, vol. 31, n. 1, Pp. 5-32. 1998.
- ALDÉ, A. *A Construção da Política: Democracia, Cidadania e Meios de Comunicação de Massa*. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2004.
- BENNETT, W. L.; ENTMAN, R. M. (Eds.) *Mediated Politics: Communication in the Future of Democracy*. New York: Cambridge University Press. 2001.

BOURDIEU, P. A Representação Política. Elementos para uma teoria do campo político. In: O poder simbólico. Lisboa: Difel. 1986.

BOWLER, S.; KARP, J. A. Politicians, Scandals, and Trust in Government. *Political Behavior*, vol. 26, No. 3, pp. 271-287. 2004.

CAMERLO, M., PEREZ-LIÑÁN, A. Minister turnover, critical events and the electoral calendar in presidential democracies (*Working Papers ICS 2*). Lisboa: Instituto de Ciências Sociais. 2013.

CERVI, E. Para quem a internet é central no Brasil? Uma medida de centralidade da internet e dos usuários a partir da Pesquisa Brasileira de Mídia. *Revista Debates*, v. 9, n.3, pp. 63-96, 2015.

CHAIA, V.; TEIXEIRA, M. A. Democracia e Escândalos Políticos. *São Paulo em Perspectiva*, 15(4), pp. 62-75. 2001.

CLARKE, H. D., STEWART, M. C.; WHITELEY, P. F. New Models for New Labour: The Political Economy of Labour Party Support. *The American Political Science Review*, Vol. 92, No. 3, pp. 559-575. 1998.

COOK, T. E. *Governing with The News: The News Media as a Political Institution*. Chicago & London: The University of Chicago Press. 1998.

DEWAN, T.; MYATT, D. P. Scandal, Protection, and Recovery in the Cabinet. *American Political Science Review*, Vol. 101, No. 1, pp. 63-77. 2007.

DOWNS, A. Up and down with Ecology-the Issue-Attention Cycle. *The Public Interest*, 28, 38-50. 1972.

FSB. *Mídia e Política 2016*. Brasília: FSB Comunicações. 2016.

GRAMACHO, W.; JÁCOMO, A. Padrões de uso dos meios de comunicação no Brasil e seu impacto sobre níveis de informação política. *Revista Debates*, v. 9, n.3, pp. 11-36, 2015.

HESSEL, R.; TEMÓTEO, A. DILMA diz que não demite ministro com base na imprensa. G1, 2015. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2015/12/18/internas_economia,511184/ministro-da-fazenda-joaquim-levy-pede-demissao-e-dilma-busca-sucesso.shtml/>. Acesso em: 15 de julho de 2019.

IYENGAR, S.; McGRADY, J. A. *Media Politics: A Citizen's Guide*. New York & London: W.W. Norton & Company. 2007.

JAMIESON, K. H. *Packaging the Presidency: A History and Criticism of Presidential Campaign Advertising*. New York: Oxford University Press. 1984.

KERNEL, S. *Going Public: New Strategies of Presidential Leadership*. 3a Edição. Washington: CQ Press. 1997.

KOVACH, B.; ROSENSTIEL, T. *The elements of journalism: what newspeople should know and the public should expect*. New York, Crown Publishers. 2001.

LANOUE, D. J.; HEADRICK, B. Prime Ministers, Parties, and the Public: The Dynamics of Government Popularity in Great Britain. *The Public Opinion Quarterly*, Vol. 58, No. 2, pp. 191-209. 1994.

MANIN, B. *The Principles of Representative Government*. Cambridge: Cambridge University Press. 1998.

MARQUES, F. P. J.; MONT'ALVERNE, C.; MITOZO, I. B. A empresa jornalística como ator político: Um estudo quanti-qualitativo sobre o impeachment de Dilma Rouseff nos editoriais de Folha e Estadão. *Observatório (OBS*) Journal*, v. 12, pp. 224-245, 2018.

McCOMBS, M.; SHAW, D. L.; WEAVER, D. *Communication and Democracy: Exploring the Intellectual Frontiers in Agenda-Setting Theory*. Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers. 1997.

MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. "Comunicação e política: um campo de estudos e seus desdobramentos no Brasil". In: *Mídia, Representação e Democracia*. Pp. 7-24. 2010.

MONT'ALVERNE, C.; MARQUES, F. P. J. A opinião da empresa no Jornalismo Brasileiro: Um estudo sobre a função e a influência política dos editoriais. *Estudos em Jornalismo e Mídia*, vol. 12, No 1, pp. 121-138, 2015.

MUNDIM, P. *Imprensa e Voto nas Eleições Presidenciais Brasileiras de 2002 e 2006*. Goiânia: Editora UFG. 2013.

PATTERSON, T. E. "Political Roles of the Journalist." In Graber, D.; McQUAIL, D.; NORRIS, P.: *The Politics of News: The News of Politics*. Washington: CQ Press. Pp. 17-32. 1998.

PFAU, M.; HOUSTON, B.; SEMMLER, S. M. *Mediating the Vote: The Changing Media Landscape in U.S. Presidential Campaigns*. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc. 2007.

PRIOR, M.. *Post-Broadcast Democracy: How Media Choice Increases Inequality in Political Involvement and Polarizes Elections*. Cambridge: Cambridge University Press. 2007.

PUGLISI, R.; SNYDER, J. M. Jr. Newspaper Coverage of Political Scandals. *The Journal of Politics*, vol. 73, No. 3, pp. 931-950. 2011.

SABATO, L. J.; STENCEL, M.; LICHTER, S. R. *Peep Show: Media and Politics in an Age of Scandal*. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc. 2000.

SCHIFFER, A. J. *Conditional Press Influence in Politics*. Lanham: Lexington Books. 2008.

SHUDSON, M. *The Power of News*. London: Harvard University Press. 1995.

SPARROW, B. H. *Uncertain Guardians: The News Media as a Political Institution*. Maryland: The Johns Hopkins University Press. 1999.

THOMPSON, J. B. *Political scandal: power and visibility in the media age*. Cambridge: Polity Press. 2000.

TUMBER, H. Scandal and Media in the United Kingdom : From Major to Blair. *American Behavioral Scientist*, vol. 47, No. 8, pp 1122-1137. 2004.

VEJA. Entrevista com o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso. Edição 1629, de 22 de dezembro de 1999.

WILLIAMS, R. *Political Scandals in the USA*. Edinburgh: Keele University Press. 1998.

YOUNG, S. *Government Communication in Australia*. Cambridge: Cambridge University Press. 2007.

ZALLER, J. R. *The nature and origins of mass opinion*. Cambridge: Cambridge University Press. 1992.

Agradecimentos e Observações

Sou grato a Pedro Mundim (Universidade Federal de Goiás) e Marcelo Camerlo (Universidade de Lisboa) por comentários e sugestões a versões anteriores deste trabalho, assim como a dois pareceristas anônimos da Revista Compolítica pela leitura atenta e pelas sugestões feitas ao manuscrito submetido. Agradeço ainda à empresa Fábrica de Ideias por franquear o uso de sua base de dados para esta pesquisa.

Notas

Versões preliminares deste trabalho foram apresentadas no VIII Congresso Latino-Americano de Ciência Política, em 2015, e em seminário de pesquisa na Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE), em 2018.

O autor

Wladimir Gramacho é professor adjunto da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília, tem doutorado em ciência política pela Universidade de Salamanca e suas áreas de interesse são comunicação política, comunicação em saúde e metodologia experimental. E-mail: wggramacho@gmail.com.