



Acta Scientiarum. Human and Social Sciences

ISSN: 1679-7361

ISSN: 1807-8656

actahuman@uem.br

Universidade Estadual de Maringá

Brasil

Fortunato, Ivan; Penteadó, Claudio Luis de Camargo
A visibilidade de desastres ecológicos no século XXI: revisitando o issue-attention cycle de Downs
Acta Scientiarum. Human and Social Sciences, vol.
40, núm. 3, 2018, Septiembre-Diciembre, p. 42188
Universidade Estadual de Maringá
Maringá, Brasil

DOI: <https://doi.org/10.4025/actascihumansoc.v40i3.42188>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=307359863004>

- ▶ [Cómo citar el artículo](#)
- ▶ [Número completo](#)
- ▶ [Más información del artículo](#)
- ▶ [Página de la revista en redalyc.org](#)

redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto



A visibilidade de desastres ecológicos no século XXI: revisitando o *issue-attention cycle* de Downs

Ivan Fortunato^{1*} e Claudio Luis de Camargo Penteadó²

¹Instituto Federal de São Paulo, Avenida João Olímpio de Oliveira, 1561, 18202-000, Itapetininga, São Paulo, Brasil. ²Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal do ABC, São Bernardo do Campo, São Paulo, Brasil. *Autor para correspondência. E-mail: ivanfrt@yahoo.com.br

RESUMO. Este artigo tem como propósito investigar a contribuição do *issue-attention cycle* de Anthony Downs, proposto em 1972, para o debate atual sobre a tríplice relação política-mídia-ambiente. Para alcançar os objetivos propostos de articular uma revisão da teoria sobre o *issue attention cycle* e de averiguar a pertinência do ciclo no que tange à atenção midiática dada às questões ecológicas neste século, este artigo se desdobra em três partes, começando pela revisão do trabalho original de Downs, seguida de uma revisão de literatura nacional e internacional, encerrando com uma proposta de releitura do 'ciclo'. Ao final, espera-se que essa pesquisa venha contribuir com a consolidação de uma preocupação ambiental efetivamente política, com vistas ao nosso Futuro Comum.

Palavras-chave: opinião pública; ciclo de atenção; revisão de literatura; meio-ambiente.

The visibility of ecological disasters in the 21th century: a review of Downs' 'issue-attention cycle'

ABSTRACT. This paper aims to investigate how Anthony's Down *issue-attention cycle*, proposed in 1972, can contribute to the current debate regarding the tripartite politics-media-environment. In order to achieve the proposed objectives of articulating a revision of the issue attention cycle theory and of ascertaining the pertinence of the cycle with regard to the media attention given to ecological issues in this century, this paper unfolds in three parts, starting with the revision of the original work of Downs, followed by a national and international literature review, ending with a proposal for a rereading of the 'cycle'. In the end, it is hoped that this research will contribute to the consolidation of an environmental concern effectively policy, aimed at our common future.

Keywords: public opinion; attention cycle; literature review; environment.

Introdução

Um dos capítulos mais intrigantes nos estudos da mídia e da ciência política tem sido a ascensão e queda da atenção pública e seu impacto sobre – ou em relação a – as ações que os governos e parlamentos tomam nas áreas de interesse público¹ (Newig, 2004, p. 149).

Este artigo apresenta o resultado de pesquisa de pós-doutorado desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal do ABC. Esta pesquisa buscou apresentar novos elementos ao debate sobre política, mídia e meio-ambiente que, há alguns anos, temos desenvolvido em conjunto (Penteadó & Fortunato, 2010; 2011; Fortunato & Penteadó, 2011; 2013; Penteadó & Fortunato, 2014; 2015; Fortunato & Penteadó, 2015; Travassos; Penteadó, & Fortunato,

2017). Durante todo esse tempo e no cultivo desse longo trabalho, temos realizado estudos de revisão bibliográfica, análise de conjuntura, mapeamento de percepção, levantamento qualitativo e ensaios teóricos, quase sempre lastreados pela ideia de que existe certa centralidade midiática na sociedade contemporânea e que esta é constituída pela gramática do espetáculo etc., incluindo temas tão necessários e recorrentes como ecologia, desenvolvimento sustentável e crise ambiental.

Foi exatamente a massiva, porém publicitária, esvaziada, espetacularizada, presença desses temas na agenda social e conseqüente popularização pelos meios de comunicação de massa – sejam estes tradicionais, digitais ou interativos – que nos indicou a necessidade de estudos mais qualificados sobre o próprio ciclo de divulgação destas questões.

Não obstante, por mais que a presença de temas ambientais relevantes e específicos torne-se intensa

¹ Tradução livre.

por determinado período, dominando manchetes e *trend topics*, não é raro observar que sua presença midiática é sempre um recorte de sua totalidade. Recorte esse que não cobre as causas, tampouco seus resultados, ou seja, tornam-se alarmantes, caóticos, frutos de corrupção ou má gestão deste ou daquele partido etc., mas, de repente, desaparecem dos noticiários, dos programas sensacionalistas, das postagens nas redes sociais, dos editoriais, somente sendo lembrados aqui e ali, sem toda aquela importância inicial. No lugar deste ‘assunto’² que deixou de protagonizar nos meios, emerge outro, tão medonho quanto, senão pior. E assim: sucessivamente.

À guisa de exemplo, podemos citar o derramamento de óleo ocorrido no Golfo do México, em 2010, causando danosos prejuízos ao ecossistema local, mas que pouco perdurou em evidência – esse assunto específico já foi estudado, sendo mencionado como exemplo de utilização do princípio jurídico da prevenção ambiental em relação à descoberta brasileira de reservas de petróleo na chamada camada pré-sal (Fortunato & Fortunato Neto, 2011).

No início dos anos 1970, nos Estados Unidos da América, Anthony Downs (1972) publicou o trabalho *Up and Down with Ecology*, o qual parecia ter solucionado este mistério: haveria um ciclo de atenção pública, capaz de explicar como e por que os principais problemas sociais seguiam esse fluxo de emergir e desaparecer. Esse trabalho de Downs (1972) ganhou notoriedade, sendo citado, por exemplo, mais de 2500 vezes, apenas no repositório do Google Acadêmico, em consulta realizada em junho de 2015. Mas, será que o ‘ciclo’ efetivamente esclarece o que se propõe a esclarecer? Haveria altos e baixos com a ecologia? O ‘ciclo’ explica a flutuação de notícias sobre meio-ambiente?

Na década em que a Organização das Nações Unidas publica o relatório *O futuro que queremos*, em que São Paulo, a maior capital do hemisfério sul, aterroriza sua população com prognósticos de falta d’água, terremoto no Nepal, vazamento nuclear no Japão, aquecimento global, tsunamis, pesticidas etc. Entender como esses assuntos vão e voltam nos noticiários, nas discussões oficiais, nas tomadas de

decisão, nas políticas públicas, na novela, no comercial, nas rodas de conversa etc. torna-se fundamental tanto para a agenda das ciências humanas e sociais, das pesquisas socioambientais, quanto para a própria população, pois compreender esse ‘ciclo’ pode equivaler a compreender melhor a própria complexidade ambiental (cf. Leff, 2002). No entanto, o ‘ciclo’ formulado por Downs (1972), mesmo tendo sido aceito pela comunidade acadêmica, está longe de esgotar esse fenômeno.

Por isso, esta pesquisa tem dois objetivos: primeiro, pretende-se articular uma revisão da teoria sobre o *issue attention cycle*; segundo, busca-se averiguar a pertinência do ciclo no que tange à atenção midiática dada às questões ecológicas neste século. Para alcançar esses objetivos, este artigo se desdobra em três partes, começando pela revisão do trabalho original de Downs (1972); em seguida, apresenta-se uma revisão da literatura internacional e nacional a respeito da apropriação do ‘ciclo’ pela academia e, na terceira e última parte, trazemos argumentos para revisão do ‘ciclo’, tendo como hipótese de que, muito embora ele efetivamente retrate a dinâmica de visibilidade midiática, essa teoria foi construída sobre noções muito vagas a respeito de ‘assunto’, ‘ecologia’ e ‘meio-ambiente’.

Assim, queremos ressaltar que é possível afirmar que desastres ecológicos particulares adequam-se parcialmente ao perfil de notícias enquadradas no ciclo de Downs (1972), sendo sempre preteridas por novos desastres. Com isso, observa-se que a preocupação ecológica e com o desenvolvimento sustentável acaba não fazendo parte da agenda social ou política, exceto como visibilidade temporária dada pela mídia. No entanto, o *issue-attention cycle* não é suficiente para esclarecer esse fluxo. Ao final, espera-se que essa pesquisa venha contribuir com a consolidação de uma preocupação ecológica efetivamente política, com vistas ao nosso Futuro Comum.

O *issue-attention cycle*, segundo Downs

Cada um destes problemas, de repente, aparece em destaque, permanecendo assim por um curto período de tempo, e então – embora ainda longe de ser resolvido – desaparece gradualmente do centro da atenção pública. Um estudo sobre a forma como este ciclo opera fornece insights a respeito de quanto tempo a atenção pública permanecerá suficientemente focada sobre determinado assunto até gerar pressão política o suficiente para causar uma mudança efetiva³ (Downs, 1972, p. 38).

² O substantivo *issue* não possui uma correspondência no português e acaba por admitir várias traduções. No contexto apresentado por Downs (1972, p. 38) este se aproxima de ‘algo problemático’ ou ‘alguma coisa controversa’. Nesta pesquisa, a decisão por não adotar a tradução de ‘problema’ para *issue* é porque o próprio autor, ao especificar o ciclo em cinco estágios, não se refere aos primeiro e último como *pre-issue* e *post-issue*, mas como *pre-problem* e *post-problem*. Isso evidencia que Downs (1972) poderia ter usado *issue* como uma forma de amenizar os fortuitos assuntos, ou como um substantivo efetivamente distinto de problema. Portanto, diante um possível impasse semântico, foi considerado que *issue* seria tomado por ‘assunto’, no sentido de uma preocupação pública com um tema.

³ Tradução livre.

A preocupação ambiental não pode ser tomada como algo de nosso tempo. Em outro momento, ao esclarecer a importância da pesquisa ambiental enquanto busca coletiva, no sentido interdisciplinar, foram recuperadas as ideias de George Perkins Marsh, a respeito da prejudicial interferência humana na natureza (Fortunato, 2015). Mesmo que a preocupação ambiental remonte a Marsh, ou mesmo muito antes, esse assunto foi, durante muito tempo, pouco evidenciado ou negligenciado.

Assim, já não é novidade para os ambientalistas, militantes e/ou pesquisadores, que a década de 1970 reúne marcos históricos fundamentais para o meio-ambiente. Foi nesse período que aconteceram o Clube de Roma, as Conferências de Estocolmo e de Tbilisi, o Congresso de Belgrado etc., estabelecendo bases sólidas para o relatório Nosso Futuro Comum, a Rio-92, a Carta da Terra, a Agenda 21, o Protocolo de Kyoto etc., preocupações e acordos internacionais demonstrando efetiva compreensão de que a ação antrópica sobre a Terra tem impactos negativos na qualidade de vida, de todas as espécies, incluindo a humana. Todavia, as argumentações apresentadas no início dos anos 1970, podem soar ultrapassadas, equivocadas e até mesmo ingênuas e pueris.

Mas, quando devidamente contextualizadas, encontramos elementos valiosos e contestáveis nas ideias de Anthony Downs (1972) sobre ecologia e ambiente, mas que restam indevidas ou parcialmente apropriadas pela academia, seja apenas utilizando-as com autoridade, sem qualquer ponderação a respeito (Petersen, 2009; Daw, Morgan, Thomson, & Law, 2013), ou mencionadas como corretas e até evidenciadas pela 'realidade' (Miguel & Coutinho, 2007; Vivarta, 2010; Egler, 2012), ou tomadas como abordagem rudimentar (Gomes & Almada, 2014). Ainda, encontramos pesquisas que as comprovaram empiricamente (Newig, 2004; Thogersen, 2006) e até mesmo uma tentativa de ampliação das ideias originais, após suposta validação empírica (McComas & Shanahan, 1999).

Observamos que Downs (1972, p. 38) publicava seu artigo de forma praticamente exploratória, envolvido por um tema ainda emergente, mas já em efervescência: “[...] nos últimos anos, tem havido um aumento considerável de interesse a respeito da qualidade ambiental⁴”. Mesmo assim, Downs (1972) foi sensato ao afirmar que este súbito interesse público não estava, em absoluto, relacionado com qualquer alteração igualmente repentina no ambiente, sendo este há muito prejudicado pela ação humana. Assim, para explicar o aumento repentino de atenção ambiental notado no período entre o final

dos anos 1960 e começo da década de 1970, o autor cunhou a expressão *issue-attention cycle* como hipótese para justificar essa (e outras) mudança súbita no foco de atenção pública.

Podemos considerar o *issue-attention cycle* como uma forma bastante eloquente para explicar o que é cotidianamente vivido por grande parte da população: de repente, um assunto qualquer passa a ser compartilhado, discutido, aclamado, condenado etc., e vai parcimoniosamente deixando de ser comentado, reprisado, publicado ou curtido, até que novo assunto ganha destaque, e outro assunto e mais um, indefinidamente. Downs (1972) localizou cinco etapas sequenciais de atenção, cuja duração varia de acordo com a particularidade de cada assunto. Vejamos.

I. O estágio pré-problema (*pre-problem stage*). Trata-se da existência de uma condição social indesejável ou mesmo problemática, indicada por grupos de interesse e/ou especialistas. Em verdade, Downs (1972) afirmou que o assunto é mais delicado nesta fase do que no momento em que se torna matéria altamente evidente.

II. Assunto descoberto e euforia (*alarmed discovery and euphoric enthusiasm*). Esta etapa seria desengatilhada pela divulgação de eventos dramáticos, sendo que estes mobilizam a sociedade para, nas palavras de Downs (1972, p. 39), “[...] resolver o problema” ou “[...] fazer algo” de forma urgente. Neste estágio aparecem os apelos populares e forte pressão para que ‘algo seja feito’, não sendo necessária nenhuma alteração profunda no modelo de sociedade vigente, considerando apenas que ‘basta querer resolver’.

III. Custo para solução do problema identificado (*realizing the cost of significant progress*). Nesta fase, percebe-se que o assunto em destaque não pode ser solucionado ou mitigado por uma simples questão de vontade, mas de mudanças radicais por grande parte da população e/ou grande dispêndio de tempo e dinheiro. Para Downs (1972), a linha que separa este estágio do próximo é tão tênue, que fica difícil localizar o momento exato em que o assunto evolui para a fase quatro.

IV. Gradual declínio do interesse público (*gradual decline of intense public interest*). Segundo Downs (1972), quando o público percebe o quão complicado e caro é a dissolução do problema inicialmente alarmado, torna-se possível identificar três reações básicas ao fato: alguns desanimam, outros se sentem ameaçados, enquanto outros apenas ficam entediados. Tudo isso abre caminho para um novo assunto que, provavelmente, já está na segunda etapa.

⁴ Tradução livre.

V. O estágio pós-problema (*post-problem stage*). Nessa fase, o assunto deixa de aparecer na mídia ou de ser comentado pela população, exceto aqui e ali, mas em uma frequência bem modesta. Segundo Downs (1972), o assunto foi para o ‘limbo’, mas, provavelmente todo alarde ao seu redor foi suficiente para a criação de novas políticas e projetos para ajudar a amenizar seus impactos negativos. Ao final, afirma-se que os assuntos contemplados pelo ciclo, mesmo os que já atingiram o limbo, quase sempre conseguem ser tratados com mais atenção pública do que aqueles que não avançam para além do primeiro estágio, o pré-problema.

Na visão do autor, haveria duas razões fundamentais pelas quais determinado assunto seria completamente envolvido pelo ‘ciclo de atenção’, sendo (i.) as qualidades do próprio assunto e (ii.) a forma com que os meios de comunicação interagem com o público a respeito deste assunto.

Ao tratar das qualidades do assunto, Downs (1972, p. 41-43) argumentou que três aspectos específicos, inerentes a determinado assunto, potencializam as probabilidades de este se tornar evidente e passar por todas as fases do ‘ciclo’: (1.) a maioria da população não é diretamente afetada pelo problema, mas apenas pequena parcela, ou seja, manter o assunto em evidência não se torna um constante lembrete ao próprio sofrimento; (2.) os impactos negativos gerados pelo assunto beneficiam significativamente ou a maioria da população ou uma minoria poderosa, ou seja, resolver o problema implica afetar diretamente algum grupo de interesse, exigindo esforço, dinheiro e bastante mudança; (3.) o assunto não tem, ou deixa de ter características emocionantes; isto é, torna-se enfadonho.

Estes três aspectos estão intimamente ligados ao tratamento dado pela mídia, pois segundo Downs (1972, p. 42, grifo do autor) “[...] assim que a mídia percebe que sua ênfase sobre este problema está ameaçando muitas pessoas e entediando ainda mais, eles mudam seu foco para algum ‘novo’ problema⁵”. Em outras palavras, trata-se muito mais de uma gestão de audiência, do que qualquer preocupação sobre o assunto veiculado.

Assim, uma vez apresentado o ciclo conforme concebido pelo seu próprio idealizador, podemos analisar a visão de Downs (1972) para o ‘assunto’ que o motivou a pensar o próprio ciclo: a preocupação ecológica. Segundo Downs (1972, p. 43), “[...] a razão mais óbvia para o aumento inicial na preocupação com o meio ambiente é a recente deterioração ambiental facilmente percebida⁶”. Daí, apresenta, como exemplo, a

poluição urbana, a grande quantidade de lixo sólido, os derramamentos de petróleo no mar, a extinção de espécies selvagens etc. Contudo, no momento em que tornava público seu ‘ciclo de atenção’, o autor afirmava que a sociedade norte-americana já estava na terceira etapa, conscientizando-se de que minimizar os impactos negativos ao ambiente, seria social e financeiramente custoso demais, isto é, a sociedade precisaria abrir mão dos ideais da qualidade de vida baseada na materialidade: casa própria, dois carros na garagem, eletrodomésticos modernos, telefone, uma televisão em cada quarto, viagens anuais etc. Contudo para Downs (1972, p. 44), melhorar o padrão de vida, desta maneira, equivale a deteriorar o ambiente etc., e que é evidente que a população tem buscado – e irá buscar – a qualidade de vida.

Downs (1972, p. 46-49) localizou cinco características que manteriam a ecologia em evidência por algum tempo, antes de perder visibilidade e alcançar o limbo – o autor deixa expresso acreditar que a ecologia, eventualmente, alcançaria a última etapa do ‘ciclo’. Todas essas características, por alguma razão pouco esclarecida, foram endereçadas à ‘poluição’. A primeira característica enumerada pelo autor seria a visibilidade e a ameaça contida em inúmeras formas de poluição ambiental. A segunda característica seria o fato de a poluição ser mantida em evidência porque ameaçaria grande parte da população. A terceira característica era a possibilidade de atribuir à poluição a um pequeno grupo de ‘vilões’, ricos e poderosos, que podem diminuir a poluição se, simplesmente, tiverem boa vontade. O quarto aspecto seria a possibilidade de a poluição gerar um novo tipo de indústria antipoluição, a qual se beneficiaria copiosamente da própria poluição para manter-se lucrativa no mercado – nos anos 1970, o autor já notava a existência de várias companhias com o prefixo ‘eco’ em seu nome.

Por fim, Downs (1972, p. 49) argumentava que a ambiguidade inerente ao que se entende por “[...] desenvolvimento ambiental” manteria o assunto em evidência, pois seria possível a qualquer um afirmar que sua ação em particular traria benefícios à qualidade de vida, ampliando sua visibilidade e participação da sociedade, não restringindo o assunto a uma pequena parcela da população.

Em primeira instância, o que foi apresentado por Downs (1972) como ‘ciclo de atenção’ parece muito coerente para explicar a notória flutuação dos assuntos divulgados pela mídia, promovendo atenção pública. Nessa mesma direção, foi igualmente eloquente a forma como enquadrou os problemas ecológicos nas fases do ‘ciclo’, desde a

⁵ Tradução livre.

⁶ Tradução livre.

fase por ele vivida, nos anos 1970, como custo identificado e gradual declínio (lembrando a tênue linha entre as fases três e quatro), até os argumentos apresentados para justificar que o assunto não tardaria para adentrar a fase pós-problema. Sua retórica cativou muitos pesquisadores. Por isso, a seção seguinte é dedicada à revisão de estudos balizados pelo ciclo.

O 'ciclo' de Downs na literatura internacional e nacional

O 'ciclo de atenção pública' nas sociedades burguesas modernas já foi analisado por vários autores. Um determinado tema que se torna popular, bem como tema de debate público e como um 'assunto do momento', ganha considerável auto dinâmica: os meios de comunicação lhe dão muita atenção; políticos e lobistas podem considerá-lo como um veículo útil para promover a sua própria carreira; pode-se presumir que todo mundo está ciente do tema, sendo que decisões urgentes devem ser tomadas, pois a sociedade já está atrasada. Depois de algum tempo – talvez semanas, talvez anos – o debate público sobre esta questão tende a arrefecer e, eventualmente, o problema desaparece da agenda⁷ (Conrad, 1987, p. 567, grifos do autor).

O texto em que Downs (1972) apresentava o 'ciclo de atenção' ganhou notoriedade acadêmica. Ao longo destes 40 anos, inúmeras referências foram feitas ao autor e seu ciclo. Aqui, a intenção é apresentar uma revisão parcial dos reflexos do 'ciclo' nos trabalhos que envolvem a ciência política, o ambiente e a mídia. Em essência, buscamos distinguir seus impactos na literatura internacional e na literatura nacional.

McComas e Shanahan (1999) realizaram pesquisa empírica sobre a presença da mudança climática na mídia impressa durante 15 anos, analisando os jornais *The Washington Post* e *The New York Times*, entre 1980 e 1995. Segundo esses autores, Downs (1972) apresentou eloquente teoria a respeito das idas e vindas sobre temas em destaque na mídia e na opinião pública, mas falhou ao considerar apenas as características do assunto em si, desconsiderando a narrativa criada pela mídia. Este ponto específico é passível de críticas, pois Downs (1972) não trata os assuntos que entram no 'ciclo' desta forma e, ainda, menciona a participação da própria lógica midiática ao redor dos assuntos em destaque. Apesar dessa pretenciosa crítica, McComas e Shanahan (1999) ratificam, empiricamente, o 'ciclo', focando essencialmente na lógica midiática de

criar narrativas, quase sempre construídas forçadamente dramática.

Howlett (2000, p. 171) é um dos poucos autores a apresentar duras críticas ao 'ciclo', denominando-o como um "[...] modelo de relação linear que leva em consideração a natureza vaga e transitória da opinião pública em questões sobre políticas específicas". Por isso é importante anotar o que Howlett (2000) identificou como três problemas significativos no ciclo. Primeiro, apesar de se chamar 'ciclo', este autor o entende como linear, pois não ajuda a superar a noção de que a opinião pública desenvolve-se em etapas sequenciais. Segundo, Howlett (2000, p. 172) considera que Downs (1972) foi excessivamente vago ao considerar que o ciclo seria útil apenas para os principais problemas sociais – neste ponto, concordamos, pois o 'ciclo' original, apesar de mencionar alguns problemas, foca em 'ecologia', mais especificamente em 'poluição' e, ainda, afirma que a ecologia iria desaparecer da mídia e da opinião pública. Por fim, Howlett (2000, p. 172) parece se equivocar ao apresentar a terceira crítica, pois ele afirmou que "[...] estudos empíricos não encontraram qualquer evidência da existência dos ciclos de Downs", quando, em verdade, diversos pesquisadores, a exemplo de McComas e Shanahan (1999) apresentaram trabalhos empíricos ratificando o 'ciclo'.

Newig (2004), ao tratar sobre a atenção pública e ação política, recupera com otimismo o 'ciclo'. Para este autor, o ciclo é verdadeiro, e os assuntos aparecem e desaparecem da mídia de acordo com as cinco etapas enumeradas e descritas por Downs (1972), independentemente de serem solucionados ou não. Ainda assim, Newig (2004) foi capaz de apresentar críticas amenas ao 'ciclo', afirmando que este não esclarece que tipo de medidas políticas são tomadas em relação aos assuntos em destaque, nem explica como os políticos reagem aos temas proeminentes. Outra crítica importante, ainda que tecida praticamente nas entrelinhas deste artigo que comprova, empiricamente, a existência do 'ciclo' é que não há, no artigo original de Downs (1972), nenhuma tentativa de se esclarecer o conceito chave de toda teoria, que é o 'assunto' – no próximo tópico deste artigo, retomamos esta crítica, qualificando-a como o principal lapso do ciclo-.

Thogersen (2006), ao verificar empiricamente a atenção midiática dada ao tema nomeado como mercado de produtos verdes, busca demonstrar e existência do 'ciclo' de Downs no que diz respeito à preocupação ambiental na Europa ocidental e nos Estados Unidos. Para este autor, o 'ciclo' é capaz de explicar o fato da atenção pública não passar muito tempo focando determinado assunto. No entanto,

⁷ Tradução livre.

Thogersen (2006) entende que os argumentos trazidos por Downs sobre o arrefecimento da atenção dada às questões ambientais, embora coerentes, foram desmentidos com o passar do tempo, pois o assunto ainda continua em evidência. Assim, por meio de um longo levantamento bibliográfico e validação empírica – quantificação das notícias sobre alimentos orgânicos publicadas no maior jornal dinamarquês entre 1996 e 2002 –, Thogersen (2006) comprovaria que o ambientalismo ainda está em evidência na mídia e, portanto, faz parte da agenda de discussões na sociedade. Observa-se que este autor também concorda com Downs (1972), embora ofereça dados e argumentos para comprovar que a ecologia enquanto ‘assunto’ ainda não entrou na fase de declínio.

Petersen (2009, p. 1), ao realizar um estudo sobre o terrorismo internacional e a opinião pública norte-americana afirmou que o ‘ciclo’ de Downs é uma ferramenta simples e elegante, com enorme potencial para esclarecer que a relação entre a população e o governo poderia ser aplicada a temas complexos, tal qual o terrorismo. Segundo a autora, o ‘ciclo’ permite superar a ideia da mídia como reguladora da agenda pública (em referência à célebre teoria da agenda-setting), pois o interesse da sociedade seria o fator determinante da própria cobertura midiática. Com essa ideia, Petersen (2009), então, desenvolveu exaustiva busca nas reportagens publicadas no jornal *The New York Times*, entre os anos 2001 e 2007, pois, para a autora, o ‘ciclo’ de Downs seria suficiente para prever que, antes de 2001, haveria poucas notícias abordando o terrorismo internacional nos Estados Unidos. Isso porque 2001 foi ano em que o dia 11 de setembro entrou para a história por conta dos ataques aéreos que, dentre outros, aniquilaram as Torres Gêmeas em nova Iorque.

Assim, Petersen (2009), conduziu uma pesquisa empírica totalmente embasada nas cinco etapas do ‘ciclo’ de Downs, demonstrando como o assunto em questão – o terrorismo internacional – efetivamente se encaixava na atenção pública dada ao assunto. Ainda assim, a autora pretende avançar um pouco, modificando pequeno detalhe da terceira etapa, incluindo o que ela chamou de *asymmetry of understanding*, ou entendimento em discordância. Em outras palavras, Petersen (2009) incluiria este fator na etapa três, afirmando que o declínio não está somente relacionado com a percepção sobre custos e radicais mudanças sociais, mas com a grande divergência de opiniões presentes nas mais variadas notícias e opiniões veiculadas sobre o assunto em destaque.

Mais recente, Daw et al. (2013) realizaram mapeamento no Canadá sobre a cobertura de jornais impressos a respeito de financiamentos de medicamentos durante período de 20 anos, partindo do princípio de que os atributos desse assunto seriam consistentes com as três qualidades indicadas por Downs (1972); ao final, os autores concluem, empiricamente, que esse assunto não se enquadraria na sequência do ‘ciclo’, pois os estágios dois, três e quatro aconteciam simultaneamente.

No Brasil, encontramos referências a Downs no trabalho de Miguel e Coutinho (2007). Este artigo não analisava questões ambientais, mas o notório ‘escândalo do mensalão’ ocorrido no governo petista de 2005, demonstrando, por meio de um levantamento quantitativo das notícias sobre este escândalo, que o assunto realmente ilustrava o fenômeno chamado ‘ciclo de atenção da mídia’. Daí, Miguel e Coutinho (2007, p. 112) mencionam Anthony Downs, em rodapé, como o responsável por notabilizar a expressão ‘ciclo de atenção’ e, pelo que parece, foi exatamente isto o que Downs (1972) conseguiu com seu escrito sobre os altos e baixos da ecologia, publicados no começo dos anos 1970.

Curioso notar que Campos (2009), ao escrever sobre a relação entre mídia e política, na questão da redução da maioria penal no País, também fez referência a Downs somente *en passant*, em nota de rodapé, mencionando a questão do ‘ciclo’ como a captura momentânea de alguma demanda pública. Campos (2009) fazia um contraponto com a complexidade dos processos de implementação e execução de políticas, conforme apresentado por Howlett (2000), mas não diferenciava os objetivos deste autor com o de Downs, pois neste assunto – o da maioria – também se evidenciava certa linearidade contínua.

Outros, tais como Barros (2009), na resenha do livro *Jornalismo cidadão: informa ou deforma?*; ou Vivarta (2010), no relatório *Mudanças climáticas na imprensa brasileira*; ou Egler (2012), na sua tese de doutoramento sobre gerenciamento de recursos hídricos no Estado do Rio de Janeiro; ou Scalfi, Massarani, Ramalho, e Amorin (2013), no artigo sobre mudanças climáticas no programa Fantástico da rede Globo de televisão, também fazem breve menção ao ‘ciclo de atenção’, apresentando este como uma forma certa e acabada de entender as razões pelas quais determinado assunto entram, ganham destaque, permanecem por algum tempo e desaparecem da mídia. Por último, Campos, Feres Jr., e Daflon (2013, p. 23) apenas mencionam Downs (1972), inferindo que o autor teria identificado a simplificação que a mídia faz dos

assuntos, o que serviria para facilitar o trabalho do emissor e o acompanhamento pelo receptor.

Ao final desta revisão, fica evidente a distinção entre os impactos de Downs (1972) na literatura internacional e na literatura nacional. Isso porque os trabalhos brasileiros tendem a referenciar o 'ciclo' como uma teoria certa a respeito da visibilidade de assuntos ou, principalmente, como ferramenta de análise sobre questões de interesse da opinião pública; enquanto as pesquisas estrangeiras têm ratificado ou criticado o 'ciclo', apresentando argumentos contrários a essa teoria, ou introduzindo variáveis com o intuito de melhorá-la. Do nosso ponto de vista, há lacunas no 'ciclo de atenção' original e alguns lapsos conceituais, os quais demonstramos no tópico seguinte.

Revisitando o 'ciclo' para a visibilidade ecológica contemporânea

A preocupação com o meio ambiente passou pelas duas primeiras fases do 'ciclo de atenção' e agora está bem no terceiro. Na verdade, já começamos a mover em direção à quarta etapa, na qual a intensidade do interesse público na melhoria ambiental irá, inexoravelmente, declinar. E isso levanta uma questão interessante: será que o tema da qualidade ambiental seguirá para o próximo estágio do ciclo, o de 'pós-problema'? Minha resposta à esta questão é: Sim, mas não logo...⁸ (Downs, 1972, p. 46, grifos do autor).

No início dos anos 1970, Downs (1972) havia apresentado argumentos de que, segundo seu próprio 'ciclo de atenção', a qualidade ambiental era uma questão que já estava sendo ameaçada há algum tempo, mas que a população já estava ciente, porém euforicamente, apelando aos líderes para que 'algo fosse feito', urgentemente. Pelo menos era isso o que apresentava Downs (1972), ao afirmar que a qualidade ambiental já estava na terceira etapa do ciclo, isto é, boa parte da população havia percebido que seria necessário diminuir a qualidade de vida, no sentido de mudar o padrão de consumo – menos eletrodomésticos, menos carros etc. – e que, portanto, o conforto oferecido pela industrialização (a principal causa dos efeitos danosos à qualidade ambiental) era melhor do que a preocupação com a poluição da água, do ar e do lixo, esvaziando a preocupação com o tema. Aliás, de acordo com a citação na epígrafe, o autor evidenciava que a qualidade ambiental já havia ultrapassado aquela tênue linha que separa as etapas três e quatro.

Após enquadrar a qualidade ambiental dentro de seu próprio ciclo de atenção, Downs (1972) coloca

em xeque sua própria ideia de que os assuntos alarmantes seguem um ciclo de visibilidade midiática, política e social. O autor acaba por evidenciar isto, ao questionar se a qualidade ambiental seguiria para a quinta etapa. Ora, se há um ciclo e se este assunto apresenta características suficientes para qualificá-los, sequencialmente, nas quatro fases iniciais, por que este não avançaria até a fase seguinte? Para resolver o impasse criado por ele mesmo, o autor, então, afirma que 'Sim' (em letra maiúscula): o assunto moverá para última etapa, ou seja, as preocupações ambientais eventualmente sairiam da cena midiática e da agenda social. E quando isso aconteceria? Em um vago intervalo temporal, nomeado como 'não logo'.

Para justificar tal prognóstico apresentado sem data de conclusão, Downs (1972, p. 46-49) enumera cinco características a respeito da questão ambiental que poderiam justificar essa possível lentidão no progresso do assunto para quinta e última etapa. Eis, resumidamente, suas justificativas: (1) a poluição seria mais visível e ameaçadora que outros problemas sociais, especialmente a poluição do ar; (2) a poluição permaneceria em evidência por um período indeterminado, pois é uma ameaça que pode afetar quase toda população; (3) a questão ambiental seria "[...] fortalecida", pois haveria a possibilidade de se poder "[...] culpar" um pequeno grupo de "[...] vilões" poluidores, tornando-os "[...] bodes expiatórios" – as palavras entre aspas foram utilizadas pelo próprio autor (Downs, 1972, p. 47) -; (4) a questão de um "[...] ambiente mais limpo" (Downs, 1972, p. 49) permaneceria em evidência, porque estava fazendo emergir um novo nicho de mercado, as empresas ecologicamente corretas, preocupadas em combater a poluição e (5) certo paradoxo envolvendo as causas ambientais, pois o termo "[...] melhorar o ambiente" (Downs, 1972, p. 49) seria um termo ambíguo, permitindo que grupos divergentes defendessem suas causas, igualmente divergentes, em prol dessa melhora. Enfim, apesar dessas tentativas para tentar justificar seu prognóstico impreciso, mais de quatro décadas se passaram, e o 'não logo' ainda não foi alcançado: questões referentes ao meio-ambiente, ecologia ainda continuam em evidência na mídia, na agenda social e na política, ora com mais destaque, ora com menos.

Assim, quando se verifica que Downs (1972) falhou em seu prognóstico, isso faz emergir nova pergunta: estaria errada a hipótese de que há um *issue-attention cycle* capaz de explicar as idas e vindas de determinados assuntos na pauta do dia? Essa resposta é tão complexa quanto o próprio ciclo de atenção. No esforço de tentarmos responde-la,

⁸ Tradução livre.

começamos por retomar elementos que foram apresentados por Newig (2004, p. 152, grifo do autor), em seu artigo sobre políticas ambientais: “Nossa hipótese principal a respeito de ‘ciclos de atenção’ é: eles existem, assim como há evidência empírica para fundamentá-los, eles afetam a ação política, e isso pode ser explicado dentro de uma estrutura teórica coerente⁹”.

Não obstante, ainda que possa ser considerada válida a hipótese sobre a existência de um ciclo de atenção, é preciso ponderar alguns aspectos antes de qualificar o *issue-attention cycle* enquanto abordagem científica válida, tornando-se parte do rol de metodologias aceitas pela comunidade científica: (1) ainda não há meios de se prever qual (ou quais) assunto, dentre todos os que estão na primeira fase, a de pré-problema, irão avançar para fase seguinte, a de alarde e euforia; (2) ainda não há variáveis precisas para se determinar o tempo de duração de cada fase, prevalecendo, portanto as noções como ‘depende’ ou ‘logo’, utilizadas pelo próprio Downs (1972); (3) até o momento, não foi localizado nenhum trabalho que evidencie a etapa cinco, isto é, de que o assunto que percorreu todo o ciclo receberá melhor atenção pública e política do que aqueles que não deixaram a fase inicial.

Tais imprecisões, por sua vez, não são suficientes para esclarecer o erro no prognóstico de Downs (1972). No máximo, esses três aspectos apresentados podem indicar que o ciclo está incompleto enquanto metodologia científica. Afinal, o ciclo de atenção consegue descrever a dinâmica da ascensão, apogeu e queda dos assuntos na mídia. Nesse sentido, ainda permanece a questão do erro a respeito da entrada das questões ambientais na última fase, ou seja, a etapa em que desaparece da agenda social, da política e da notoriedade midiática.

Para continuar a tentar entender a inexactidão entre as cinco etapas do ciclo apresentado e um assunto apresentado que somente consegue ser enquadrado até a quarta etapa, é preciso retomar a introdução deste artigo, na qual afirmamos que Downs (1972) havia apresentado ideias relativamente vagas sobre ecologia e meio-ambiente. Ao longo de todo seu texto, o autor vai nos dando indícios de que não há clareza a respeito desses dois termos, ora tomando-os como sinônimos, ora apresentando-os como fenômenos distintos. Ainda que temas como lixo industrial, esgoto, extinção de animais e de indígenas sejam mencionados no texto, suas imprecisões a respeito do próprio assunto utilizado para esclarecer seu próprio *issue-attention*

cycle tendem a enfraquecer essa proposta de ciclo. Afinal, conforme o próprio título evidenciava, o ciclo foi apresentado para esclarecer como e por que a ‘ecologia’ atingiu seu grau máximo de visibilidade social, política e midiática, ao mesmo tempo em que seria possível prever e justificar seu desaparecimento.

Nesse sentido, talvez possamos atribuir o que chamamos de confusão entre ecologia e meio-ambiente pelo fato de que, à época, estes fossem realmente tomados como sinônimos. Não obstante, mesmo que fossem equivalentes, quando Downs (1972, p. 46-49) tentou justificar que o ‘assunto’ escolhido para esclarecer o ‘ciclo’, levaria um tempo bastante impreciso para alcançar a última fase, ele foi misturando poluição, com meio-ambiente, com ecologia, com qualidade ambiental, com ambiente mais limpo.

Por isso, parece sensato afirmar que podemos atribuir o prognóstico impreciso ao que foi observado por Newig (2004): a ecologia não alcançou a quinta etapa do ciclo, pois a ecologia não pode ser considerada um ‘assunto’. Newig (2004, p. 184, grifo do autor) esclarece essa ideia em rodapé, mas, aqui, nós a colocamos em destaque: “[...] uma questão que permanece em aberto é como os assuntos são definidos pelos debates da sociedade, ou seja, não estão esclarecidas como se colocam ‘fronteiras’ na construção social dos assuntos¹⁰”.

Com isso, chegamos ao ponto mais importante da revisão do *issue-attention cycle* e da necessidade de repensá-lo enquanto efetivamente válido para estudos sobre mídia e política ambientais neste século. O que podemos conjecturar é que o termo principal dessa teoria não é, em absoluto, definido, mas certamente confuso. Não localizamos, ao longo do texto de Downs (1972), nenhuma tentativa de esclarecimento deste vocábulo. Pelo contrário. O que encontramos são palavras que, aparentemente, foram utilizadas como se fossem o ‘assunto’. Assim, parece que o ciclo de atenção ora serve para estudar ‘assuntos nacionais’, ora para ‘problemas nacionais’, ora para ‘problemas de crucial importância’, ora para ‘condições sociais altamente indesejáveis’, ora para ‘grandes problemas sociais’, ora para ‘série de eventos dramáticos’, ora para ‘qualidade do ambiente’, ora para ‘qualidade ambiental’; e tudo isso, apenas nas páginas iniciais do texto.

E essa imprecisão sobre o ‘assunto’ que pode vivenciar todos os estágios do ciclo, do seu desconhecimento, até o seu desaparecimento da agenda social e dos canais da mídia, acabou direcionando o autor do próprio ciclo de atenção a

⁹ Tradução livre.

¹⁰ Tradução livre.

um prognóstico impreciso sobre o ‘assunto’. Daí, seu texto começa abordando questões sobre qualidade ambiental, porém, em algum momento essa qualidade ambiental se torna poluição do ar, mas, bem no final, quando Downs (1972, p. 50, grifo do autor) afirma: “Assim, há boas razões para acreditar que esse monte de assuntos sobre ‘melhoras ao ambiente’ sofrerão gradual perda da atenção pública¹¹”. No entanto, desde os anos 1970, dezenas de leis nacionais e protocolos internacionais foram e têm sido firmados, milhares de pesquisas têm sido publicadas, como o famoso Relatório de Brundtland (Nosso Futuro Comum) que cristalizou a ideia de ‘desenvolvimento sustentável’, conferências amplamente notórias foram realizadas, como a Rio-92 e a Rio+20 etc. Ainda, não há um dia que questões ambientais não apareçam nos noticiários televisivos, nos sites de notícias e até mesmo nas redes sociais.

Ao invés de caminhar para o último estágio do ciclo, perdendo notoriedade pública, as questões chamadas por Downs (1972, p. 50) de “[...] melhoras ao ambiente” estão, há cinco décadas, no segundo estágio: prognósticos de fim do mundo, de falta d’água potável, de cancerígenos transgênicos etc., pesquisas e conferências buscando reduzir a emissão de poluentes, de descontaminação das águas, políticas de saneamento e assim por diante, estão cotidianamente presentes na agenda social. Com isso, não podemos dar como certo o *issue-attention cycle*, exceto se formos considerar que cada etapa do ciclo tem duração aproximada de milhares de anos. Afinal, como bem recorda Pierre George (1971), a descoberta da agricultura foi o primeiro impacto ambiental causado pela ação humana, ou seja, a primeira fase do ciclo de atenção, a existência do problema ainda não identificado, teria começado há 10 mil anos, progredindo para a fase dois nos anos de 1970.

Com tudo isso posto, parece que tencionamos afirmar que o *issue-attention cycle* é uma proposta metodológica equivocada para pensar a questão ambiental. Ao contrário. Todo esse exame tem como propósito calibrar o ciclo, justamente para que este nos ajude a pensar sobre efeitos negativos ao ambiente que, somente há poucas décadas, foram reconhecidos como tal. Daí que mitigar tais problemas tornou-se algo mundial, nomeado de Nosso Futuro Comum, com a bela ideia (normativa) de que o planeta pertence à humanidade e que, em conjunto e cooperação, faz-se necessário equilibrar a produção industrial-tecnológica, que visa melhor qualidade de vida humana e seus

impactos negativos ao ambiente natural, que tem a ver com a qualidade de vida humana.

Por isso, a respeito da pergunta sobre a validade do ciclo feita há pouco, podemos afirmar que Downs (1972) estava correto sobre a ascensão-apogeu-queda da visibilidade pública dada aos assuntos. No entanto, ao ignorar a necessidade de qualificar e delimitar o que foi denominado de ‘assunto’, o autor não foi capaz de apresentar um ‘assunto’ que pudesse ser enquadrado dentro de seu próprio ciclo. Mesmo eloquente em suas argumentações sobre poluição, Downs (1972) confundiu ‘poluição do ar’ com ‘ecologia’. Até mesmo, ‘poluição do ar’ seria um assunto improvável para o ciclo, pois o ar está sempre sendo poluído em todos os continentes. Com isso, entendemos que o ciclo faz sentido somente quando o assunto pode ser delimitado cronologicamente, geograficamente e os atores envolvidos. Aí sim, o *issue attention-cycle* faz todo o sentido.

Como um exemplo para a verificação da atualidade da abordagem de Downs podemos pensar na crise de abastecimento que gerou graves problemas para a cidade de São Paulo em 2014. A crise hídrica evidenciou a inexistência de um modelo de governança, com a participação da sociedade civil, ‘eficaz e equitativo’ para lidar com o crescente conflitos sobre os usos da água, bem como o gerenciamento de alternativas e solução de bases sustentáveis (Jacobi, Cibim, & Leão, 2015). A pesquisa de Martirani e Peres (2016), sobre a cobertura dos meios de comunicação sobre o evento da crise hídrica, apontou que os grandes veículos de informação adotaram um enquadramento que destacou a questão das mudanças climática e o consumo de água, enquanto que os veículos menores chamaram a atenção em seu noticiário para a falta de transparência do poder público e da empresa de saneamento responsável. As autoras concluem que apesar da crise hídrica ter provocado uma ampla cobertura jornalística, ainda sim houve alguns ‘silenciamentos’, principalmente por parte dos mais importantes veículos de comunicação, que pouco destacaram as omissões das autoridades públicas para privilegiar um tipo de enquadramento que favoreça a lógica de espetacularização midiática, não promovendo a formação de uma consciência ambiental (Penteado & Fortunato, 2010).

A partir do exemplo da crise hídrica da cidade de São Paulo, denunciada no segundo semestre de 2014, utilizando a abordagem *issue-attention cycle* de Downs, podemos ter como ‘assunto’ a utilização do ‘volume morto do sistema Cantareira’:

I. *pre-problem stage*: o problema de abastecimento de água já existia antes de ser descoberto pela mídia.

¹¹ Tradução livre.

II. *alarmed discovery and euphoric enthusiasm*: de repente, em algum momento entre o último quartil de 2014 e o primeiro de 2015, a Cantareira começa a aparecer em todos os telejornais, moradores da região abastecida pelo reservatório são entrevistados, denunciando a falta d'água em suas casas e, em conjunto, demandando que 'alguém' faça algo, além do surgimento de inúmeras campanhas publicitárias, voltadas para 'instrução' da população sobre o uso 'racional' de água.

III. *realizing the cost of significant progress*: mudar hábitos são difíceis, é muito caro consertar a rede de abastecimento e de se criar novos meios de captação de água para a represa, os mecanismos de atuação política não dão conta de resolver o problema alarmado de forma imediata etc.,

IV. *gradual decline of intense public interest*: como nem toda população sofre com o racionamento e a falta de água, como as ações do poder público irão demorar etc., esse 'assunto' de volume morto vai se tornando repetitivo, chato.

V. *post-problem stage*: no segundo semestre de 2015, o 'volume morto da Cantareira' pouco aparece nos noticiários e na agenda social. Provavelmente a população está conversando menos sobre o 'assunto', pois há outra coisa para se preocupar com entusiasmo e euforia – algo que já existia, mas não tinha se tornado notório.

Esse curto exemplo evidencia a existência do *issue-attention cycle*, desde que o assunto seja especificamente qualificado. Ao final, Downs (1972) estava correto: o 'assunto' que participa do ciclo, mesmo desaparecendo das manchetes, continua recebendo alguma atenção pela população e pelo poder público, tornando-se parte da agenda social. Assim, aqui e ali, surgem notícias sobre obras, relatórios e melhorias no sistema Cantareira; às vezes, como manchete.

Considerações finais

Tendemos a julgar os cientistas do passado retrospectivamente, comparando o que eles alcançaram com o que a ciência hoje conhece. Dentro desta ótica distorcida, muitos brilhantes pensadores de épocas passadas hoje nos parecem no mínimo ingênuos, incapazes de perceber as ideias muito mais brilhantes e convincentes que vieram depois [...] No entanto, é muito fácil – e injusto – ser sábio depois do acontecido (Fernandez, 2000, p. 49).

Concordamos com essa eloquente citação, que foi reproduzida na epígrafe para deixar claro que este trabalho de revisão sobre uma teoria específica, que foi apresentada ao público há cerca de quatro décadas, não foi realizado com o propósito de

superá-la ou de demonstrá-la equivocada. Pelo contrário. Nosso intento, desde a concepção desta pesquisa, foi recuperar uma teoria potencialmente capaz de dar conta das necessárias preocupações ambientais deste século, e como tais preocupações ganham notoriedade e desaparecem da agenda social, muitas vezes, de repente.

Ao longo deste artigo, ainda, tivemos a preocupação de contextualizar o momento da elaboração do texto original por Downs (1972), praticamente revisitando-o na íntegra no primeiro tópico. Em seguida, buscamos entender os desdobramentos que o 'ciclo' teve na literatura, apresentando artigos de diferentes épocas e lugares. Vimos que há trabalhos que demonstram empiricamente a existência do ciclo, outros pretendendo revogar algo que não foi apresentado por Downs (1972) e algumas possíveis tentativas de ampliação. No Brasil, entretanto, o ciclo parece ainda desconhecido, mas sempre mencionado como algo efetivamente válido.

Ao final, apresentamos a ideia de que o próprio autor não conseguiu compreender seu próprio ciclo, apresentando como 'assunto' o que não poderia ser tratado como tal. Por isso, a ideia de uma releitura, indicando a necessidade de qualificar o *issue* – a primeira palavra do *issue-attention cycle* –, delimitando-o a questões que podem ser especificadas quanto ao local, data e os envolvidos. Ao fazer isso, o ciclo torna-se uma ideia muito eloquente para as discussões sobre meio-ambiente, ecologia, saúde, educação, e todos os assuntos que envolvem deveres e direitos da sociedade.

Ao tomarmos, brevemente, o sistema Cantareira nos anos 2014 e 2015, nosso intento foi o de demonstrar como a releitura proposta ao *issue-attention cycle* deve ser colocada em ação nas pesquisas. Principalmente, porque Downs (1972) apresentou importantes hipóteses para o gradual desaparecimento deste ou daquele assunto: é caro demais, envolve modificações demais, não interessa a este ou aquele grupo, enfim, potenciais motivadores para esclarecer como e por que determinado assunto deixa a área de visibilidade midiática, sendo retirado das prioridades listadas nas agendas sociais e políticas.

Ainda assim, mesmo após termos apresentado nova interpretação ao termo 'assunto', com o intento de recuperar a importância do ciclo de atenção, algumas dúvidas permanecem. A começar pelo próprio exemplo que trouxemos: poderia a crise hídrica do Sistema voltar às manchetes?, Ou uma vez tendo alcançado o último estágio do 'ciclo', não seria possível que o mesmo assunto retornasse à fase

dois? Afinal, especificamente este assunto, após completar o ciclo, há que se considerar que ele ainda está na fase um, pois ainda existe.

Outras questões que emergem, dizem respeito à possível simplificação de toda complexidade que envolve os interesses públicos, políticos, sociais e econômicos da presença/ausência da ecologia/meio-ambiente na mídia. Assim, dentro do ‘ciclo’, qual seria o papel dos ativistas, dos movimentos ambientais e do terceiro setor, no debate ambiental atual? Esses atores não exercem nenhuma influência ou não possuem capacidade de interferência na agenda política? E quanto à própria espetacularização da mídia, que muito tem trabalhado para o esvaziamento político dos assuntos: a proposta midiática de escandalizar, polemizar, veicular propagandas, oferecer pontos de vista tendenciosos e tudo aquilo que implica espetáculo, não teria participação alguma no ‘ciclo’ de visibilidade?

Por isso, ao final, espera-se que essa revisão venha contribuir com a consolidação de uma preocupação ecológica efetivamente política, com vistas ao almejado (ou pretendido) Futuro Comum, mas, também, provocar discussões e até mesmo motivar a continuidade deste ‘assunto’.

Agradecimentos

À Luana Monteiro pela revisão do manuscrito.

Referências

- Barros, A. T. (2009). Resenha: Jornalismo cidadão: informa ou deforma? *Ciência da Informação*, 38(1), 142-144. doi: 10.1590/S0100-19652009000100010
- Campos, L. A., Feres Jr., J., & Daflon, V. T. (2013). Administrando o debate público: O Globo e a controvérsia em torno das cotas raciais. *Revista Brasileira de Ciência Política*, (11), 7-31. doi: 10.1590/S0103-33522013000200001
- Campos, M. S. (2009). Mídia e política: a construção da agenda nas propostas de redução da maioria penal na Câmara dos Deputados. *Opinião Pública*, 15(2), 478-509. doi: 10.1590/S0104-62762009000200008
- Conrad, J. (1987). The issue-attention cycle: a question of impact on energy conservation policy in West Germany. *Energy Policy*, 15(6), 567-570.
- Daw, J. R., Morgan, S. G., Thomson, P. A., & Law, M. R. (2013). Here today, gone tomorrow: the issue attention cycle and national print media coverage of prescription drug financing in Canada. *Health Policy*, 110(1), 67-75. doi: 10.1016/j.healthpol.2013.01.006
- Downs, A. (1972). Up and down with ecology – the *issue-attention cycle*. *Public Interest*, 28(1), 38-50. doi: 10.1093/oxfordhb/9780199646135.013.34
- Egler, M. (2012). *Gerenciamento integrado de recursos hídricos no estado do Rio de Janeiro: ensaio de indicador para o estabelecimento da avaliação das relações entre qualidade da água e cobertura vegetal* (Tese de Doutorado). Rio de Janeiro, RJ: UFRJ.
- Fernandez, F. S. (2000). *O poema imperfeito: crônicas de biologia, conservação da natureza e seus heróis*. Curitiba, PR: UFPR.
- Fortunato, I. (2015). Porque precisamos de pesquisas ambientais. *Revista Hipótese*, 1(1), 6-14.
- Fortunato, I., & Fortunato Neto, J. (2011). Risco ambiental à luz dos princípios da precaução e da prevenção. In S. T. L. Guimarães, S. Carpi Jr., M. B. R. B. Godoy, & A. C. Tavares (Orgs.), *Gestão de áreas de riscos e desastres ambientais* (p. 12-31). Rio Claro, SP: Unesp.
- Fortunato, I., & Penteado, C. L. C. (2011). Mídia, energia e ambiente: sustentabilidade ou publicidade na Hora do Planeta? *Ghrebh*, 17(1), 4-24.
- Fortunato, I., & Penteado, C. L. C. (2013). Educação, percepção ambiental e interferência midiática: a energia como exemplo. *Communicare*, 13(1), 147-159.
- Fortunato, I., & Penteado, C. L. C. (2015). Educomunicação, ou contra a concorrência desleal entre educação e a mídia do espetáculo. *ETD - Educação Temática Digital*, 17(2), 377-393.
- George, P. (1971). *A ação do homem*. São Paulo, SP: Difusão Européia do Livro.
- Gomes, W., & Almada, M. P. (2014). Ondas de notícias políticas: as dinâmicas da atenção pública no noticiário político de TV. In *XXIII Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação* (p. 1-21). Universidade Federal do Pará, Belém, PA.
- Howlett, M. (2000). A dialética da opinião pública: efeitos recíprocos da política pública e da opinião pública em sociedades democráticas contemporâneas. *Opinião Pública*, 6(2), 167-186. doi: 10.1590/S0104-62762000000200001
- Jacobi, P. R., Cibim, J., & Leão, R. S. (2015). Crise hídrica na Macrometrópole Paulista e respostas da sociedade civil. *Estudos Avançados*, 29(84), 27-42. doi: 10.1590/S0103-40142015000200003
- Leff, E. (2002). *Saber ambiental: sustentabilidad, racionalidad complejidad y poder*. Ciudad del México, MX: Siglo Veintiuno Editores.
- Martirani, L. A., & Peres, I. K. (2016). Crise hídrica em São Paulo: cobertura jornalística, percepção pública e o direito à informação. *Ambiente & Sociedade*, 19(1), 1-20.
- McComas, K., & Shanahan, J. (1999). Telling stories about global climate change: measuring the impact of narratives on issue cycles. *Communication research*, 26(1), 30-57. doi: 10.1177/009365099026001003
- Miguel, L. F., & Coutinho, A. A. (2007). A crise e suas fronteiras: oito meses de “mensalão” nos editoriais dos jornais. *Opinião Pública*, 13(1), 97-123. doi: 10.1590/S0104-62762007000100004
- Newig, J. (2004). Public attention, political action: the example of environmental regulation. *Rationality and Society*, 16(2), 149-190. doi: 10.1177/1043463104043713

- Penteado, C. L. C., & Fortunato, I. (2010). Crise ambiental e percepção: fragmentação ou complexidade? *Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental*, 24, 413-427.
- Penteado, C. L. C., & Fortunato, I. (2011). Comunicação pela internet e o debate eleitoral: a energia na campanha presidencial brasileira de 2010. *Líbero*, 14 (1), 77-90.
- Penteado, C. L. C., & Fortunato, I. (2014). Campanhas eleitorais: senhoras e senhores, o espetáculo começou. *Líbero*, 17(34), 77-88.
- Penteado, C. L. C., & Fortunato, I. (2015). Mídia e políticas públicas: possíveis campos exploratórios. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 30(87), 129-141. doi: 10.17666/3087129-141/2015
- Petersen, K. K. (2009). Revisiting downs' issue-attention cycle: international terrorism and U.S. public opinion. *Journal of Strategic Security*, 2(4), 1-16. doi: 10.5038/1944-0472.2.4.1
- Scalfi, G., Massarani, L., Ramalho, M., & Amorin, L. (2013). Mudanças climáticas em um programa brasileiro de Infotainment: uma análise do Fantástico. *Razón y palabra*, 18(84), 1-31.
- Thogersen, J. (2006). Media attention and the market for 'green' consumer products. *Business Strategy and the Environment*, 15(3), 145-156. doi: 10.1002/bse.521
- Travassos, L., Penteado, C. L. C., & Fortunato, I. (2017). Urbanização desigual: rios, mídia e modernização ecológica. *Espacio Abierto*, 26(2), 61-81.
- Vivarta, V. (2010). *Mudanças climáticas na imprensa brasileira: uma análise comparativa de 50 jornais nos períodos de julho de 2005 a junho de 2007- julho de 2007 a dezembro de 2008*. Brasília, DF: Andi.

Received on March 29, 2018.

Accepted on June 25, 2018.

License information: This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.